

Lunes 18 de diciembre de 2017

N° 8948

Acta de la sesión extraordinaria número 8948, celebrada por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, a las nueve horas del lunes 18 de diciembre de 2017, con la asistencia de los señores: Presidente Ejecutivo, Dr. Llorca Castro; Vicepresidente, Dr. Fallas Camacho; Directores: Licda. Soto Hernández, Dr. Devandas Brenes, Lic. Barrantes Muñoz, Lic. Gutiérrez Jiménez, Ing. Alfaro Murillo; Auditor, Lic. Hernández Castañeda; y Lic. Alfaro Morales, Subgerente Jurídico. Toma el acta Emma Zúñiga Valverde.

El Director Alvarado Rivera no participa en esta sesión. Disfruta de permiso sin goce de dietas.

La Directora Alfaro Murillo y el Director Loría Chaves retrasarán su llegada a esta sesión.

ARTICULO 1°

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

ARTICULO 2°

El señor Presidente Ejecutivo hace referencia a la agenda distribuida para la sesión de esta fecha, que seguidamente se transcribe, literalmente y que es la definida para el día de hoy:

I) “Comprobación de quórum.

II) Aprobación agenda.

III) Meditación.

IV) Proyectos de ley en consulta:

A) Gerencia Médica:

i. Externa criterio oficio N° GM-SJD-23927-2017 del 12-06-17: Expediente N° 18.330, Proyecto “LEY NACIONAL DE SANGRE”. Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-12791-2017, fechada 22-3-17, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 22-3-17, N° AL-CPAS-052-2017, que firma la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área, Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa (*Art-10°, ac.- III, Ses. 8903*). La Comisión Legislativa informó que no concede más prórrogas. *Se externa criterio en oficio N° GM-SJD-23927-2017 del 12-6-17.*

ii. Externa criterio oficio N° GM-SJD-23931-2017 del 12-06-17: Expediente N° 19.309, Proyecto de Ley “REFORMA INTEGRAL A LA LEY REGULATORIA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS USUARIAS DE LOS SERVICIOS DE SALUD PÚBLICOS Y PRIVADOS, LEY N° 8239 DE 19 DE ABRIL DE 2002”. Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-64459-2016, fechada 15-12-16, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva:

se anexa la comunicación del 14-11-16, N° DH-128-2016, que firma la Lida. Flor Sánchez Rodríguez, Jefe de Área de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa. *Se externa criterio en oficio N° GM-SJD-23931-2017 del 12-6-17.*

- iii. **Externa criterio** *oficio N° GM-SJD-23930-2017 del 12-06-17: Expediente N° 19.243, texto actualizado del Proyecto de Ley “Reforma Integral a la Ley General del VIH”.* Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-12217-2017, fechada 24-01-17, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 23-1-17, N° DH-159-2017, que firma la Jefe de Área de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.
- iv. **Externa criterio** *oficio N° GM-SJD-23929-2017 del 12-06-17: Expediente N° 20.174, Proyecto de Ley, “LEY MARCO PARA PREVENIR Y SANCIONAR TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN, RACISMO E INTOLERANCIA”.* Se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-12762-2017, fechada 20-3-17, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 20-3-17, N° DH-190-2017, que firma la Lida. Flor Sánchez Rodríguez, Jefe de Área, Comisión de Derechos de la Asamblea Legislativa. *Se externa criterio en oficio N° GM-SJD-23929-2017 del 12-6-17.*
- v. **Externa criterio** *oficio N° GM-SJD-26369-2017 del 26-07-2017: Expediente N° 20.247, Proyecto “LEY PARA GARANTIZAR EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO, LA NIÑA Y EL ADOLESCENTE EN EL CUIDADO DE LA PERSONA MENOR DE EDAD GRAVEMENTE ENFERMA”.* Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-13822-2017, fechada 20-7-17, que firma la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva: se anexa copia de la comunicación del 20-7-17, N° AL-DSDI-OFI-0138-2017, que firma el Lic. Edel Reales Noboa, Director a.i. de la Secretaria del Directorio de la Asamblea Legislativa. *Se externa criterio en oficio N° GM-SJD-26369-2017.*
- vi. **Externa criterio** *oficio N° GM-SJD-27466-2017 del 18-08-2017: Expediente N° 19.438, Proyecto ley que penaliza el abandono de las personas adultas mayores.* Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° P.E.13659-2017, del 4-7-17, que firma la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva: anexa copia de la comunicación del 4-7-17, N° CG-064-2017, que suscribe la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa. *Se externa criterio en oficio N° GM-SJD-27466-2017.*
- vii. **Externa criterio** *Oficio N° GM-SJD-30336-2017 del 11-10-2017: Expediente N° 20.356, Proyecto ley de derechos y garantías a la atención por salud reproductiva y responsabilidad ética y profesional de los profesionales en salud, reforma a la Ley General de Salud y Leyes Conexas.* Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° P.E.13640-2017, del 3-7-17, que firma la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva: anexa copia de la comunicación del 30-6-17, N° CG-059-2017, que suscribe la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno

y Administración de la Asamblea Legislativa. *Se externa criterio en oficio N° GM-SJD-30.336-2017.*

- viii. **Externa criterio** Oficio N° GM-SJD-30827-2017 del 23-10-2017: Expediente N° 20.145, Proyecto **“LEY PARA SALVAGUARDAR EL DERECHO A LA SALUD DE LOS ASEGURADOS DE LA CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL”**. Se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-13338-2017, fechada 31-5-17, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 30-5-17, N° AL-CPAS-134-2017, que firma la Jefa de Área Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa. *La Comisión Legislativa concede un plazo de ocho días hábiles para responder y comunica que ha dispuesto que no se concederán prórrogas.*
- ix. **Externa criterio** Oficio N° GM-SJD-30825-2017 del 23-10-2017: Expediente N° 19.307, Proyecto ley reforma a la Ley de armas y explosivos, Ley número 7530, publicada en La Gaceta N° 159 del 23 de agosto de 1995. Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-13886-2017, fechada 28-7-17, suscrita por la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 27-7-17, N° AL-CPJN-OFI-0335-2017, que firma la Lida. Nery Agüero Montero, Jefa de Área, Área de Comisiones Legislativas VII de la Asamblea Legislativa.
- x. **Externa criterio** Oficio N° GM-SJD-30826-2017 del 23-10-2017: Expediente N° 20.235, Proyecto ley atención de las personas con enfermedad mental en conflicto con la Ley. Se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-13998-2017, fechada 8-8-17, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación que firma la Lida. Nery Agüero Montero, Jefe Área Comisiones Legislativas VII de la Asamblea Legislativa.
- xi. **Externa criterio** Oficio N° GM-SJD-33196-2017 del 8-12-2017: Expediente N° 20.499, Proyecto ley declaración de los cantones de Nicoya, Hojancha, Nandayure y de los Distritos Administrativos de Cóbano, Lepanto, Paquera y las Islas del Golfo como zona especial longevidad. Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-14618-2017, fechada 4-10-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 3-10-17, N° A-CPAS-683-2017, que firma la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe de Área, Área de Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa.
- xii. **Externa criterio** Oficio N° GM-SJD-33194-2017 del 8-12-2017: Expediente N° 19.781, Proyecto ley regulación de los servicios de cuidados paliativos. Se traslada a Junta Directiva la nota número PE-15191-2017, fechada 17 de los corrientes, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 16 de noviembre en curso, número DH-331-2017, que firma la licenciada Flor Sánchez Rodríguez, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas I, de la Asamblea Legislativa, por medio de la que comunica que la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

xiii. **Externa criterio Oficio N° GM-SJD-33491-2017 del 14-12-2017: Expediente N° 20.470, Proyecto Ley Orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica.** Se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14457-2017, del 19-9-17, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación que firma la Lida. Ericka Ugalde Camacho, Jefe de Área Comisiones Legislativas III, de la Asamblea Legislativa.

Anotación: se consulta el *texto dictaminado del Expediente N° 20.470, Proyecto Ley Orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica*; nota número PE-15402-2017, del 5-12-2017 (JD-PL-0048-17-BIS).

xiv. **Externa criterio Oficio N° GM-SJD-33493-2017 del 14-12-2017: Expediente N° 20.434, Proyecto Ley de reforma al artículo 46 de la Ley de donación y transplante de órganos y tejidos humanos, Ley N° 9222 del 13 de marzo del 2014.** Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14474-2017, del 20-9-17, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 19-9-17, N° DH-258-2017, que firma la Lida. Flor Sánchez Rodríguez, Jefe de Área de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

xv. **Externa criterio Oficio N° GM-SJD-33492-2017 del 14-12-2017: Expediente N° 20.421, Proyecto ley creación del Consejo Nacional de Cáncer.** Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14499-2017, fechada 21-9-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 20-9-17, N° CG-144-2017, que firma la Lida. Erika Ugalde Camacho, Jefa de Área de Comisiones Legislativas III, de la Asamblea Legislativa. *Se deja constancia de que la Dra. Ileana Balmaceda Arias, Directora General del Hospital San Juan de Dios, traslada a Junta Directiva, mediante correo electrónico el oficio N° CG-144-2017 del 20 de setiembre del año en curso.*

xvi. **Externa criterio Oficio N° GM-SJD-33456-2017 del 13-12-2017: Expediente N° 20.501, Proyecto ley general para la primera infancia.** Se traslada a Junta Directiva la nota número PE-15160-2017, fechada 16 de los corrientes, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 15 de noviembre en curso, número AL-CPJN-2017, que firma la licenciada Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas II, de la Asamblea Legislativa, por medio de la que comunica que la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia de la Asamblea Legislativa.

xvii. **Externa criterio Oficio N° GM-SJD-33512-2017 del 13-12-2017: Expediente N° 19.960, Proyecto de Ley general para la rectoría del Sector Desarrollo Humano e Inclusión Social.** Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14752-2017, del 18-10-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 18-10-17, N° AL-CPAS-708-2017, que firma la Lida. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe de Área de la Comisión Permanente de

Asuntos Sociales, de la Asamblea Legislativa. Se solicita a la Gerencia Médica coordinar lo correspondiente y remitir el criterio unificado.

xviii. Externa criterio Oficio N° GM-SJD-33464-2017 del 13-12-2017: Expediente N° 20.244, Proyecto de Ley creación del Colegio de profesionales en Salud Ambiental. Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14754-2017, fechada 18-10-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 18-10-17, N° AL-CPAS-716-2017, que firma la Lida. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe de Área de las Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa.

Se solicitó criterio:

xix. Expediente N° 19.881, Proyecto de ley "LEY GENERAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON TRASTORNOS DEL ESPECTRO AUTISTA". Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-15019-2017, del 8-11-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 7-11-17, CEPD-404-2017, que firma la Lida. Ericka Ugalde Camacho, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas III, de la Asamblea Legislativa.

B) Gerencia de Pensiones:

i. Externa criterio en oficio N° GP-50598-2017 del 6-07-2017: Expediente N° 19.401, Proyecto ley adición de un Transitorio XVIII a la Ley 7983 del 16 de febrero del 2000 y sus reformas. Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-13611-2017, fechada 30-5-17, suscrita por la Asesora de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 27-5-17, N° AL-COPAS-189-2017, que firma la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa. *Externa criterio en oficio N° GP-50598-2017 del 6-07-2017*

ii. Externa criterio en oficio N° GP-50920-2017 del 20-07-2017: Expediente 20.368, Proyecto ley de creación de las becas de formación profesional para el desarrollo. Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° P.E.13702-2017, del 7-7-17, que firma la Lida. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva: anexa copia de la comunicación del 6-7-17, N° AL-CPAS-280-2017, que suscribe la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa. *Externa criterio en oficio N° GP-50920-2017 del 20-07-2017*

iii. Externa criterio oficio N° GP-51253-2017 del 1°-08-2017: Expediente N° 20.365, Proyecto ley para desincentivar el consumo de productos ultraprocesados y fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-13823-2017, fechada 20-7-17, suscrita por la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 20-7-17, N° AL-CPJN-278-2017, que firma la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área, Área de Comisiones

Legislativas II de la Asamblea Legislativa. *Externa criterio oficio N° GP-51253-2017 del 1°-08-2017.*

- iv. **Externa criterio oficio N° GP-53294-2017 del 08-11-2017: Expediente N° 20.484, Proyecto de Ley para transparentar la remuneración de los Presidentes y limitar las pensiones de Expresidentes.** Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-14749-2017, fechada 17-10-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva; se anexa la comunicación del 17-10-17, N° CG-182-2017, que firma la Jefe de Área de las Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa.
- v. **Externa criterio oficio N° GP-53270-2017 del 07-11-2017: Expediente N° 20.150, Proyecto ley para eliminar privilegios en Régimen de pensiones de los Expresidentes de la República y crear contribución especial a las pensiones otorgadas a Expresidentes y Expresidentas de la República o sus causahabientes.** Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-14890-2016, del 26-10-17, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 26-10-17, N° AL-CPOJ-ODI-0144-2017, que firma la Jefa de Área de las Comisiones Legislativas VII, de la Asamblea Legislativa.
- vi. **Externa criterio oficio N° GP-53590-2017 del 21-11-17: Expediente N° 20.151, Proyecto de Ley, "LEY QUE DECLARA DERECHOS PREJUBILATORIOS PARA PERSONAS TRABAJADORAS CON SÍNDROME DE DOWN".** Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-15018-2017, fechada 8 de los corrientes, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 7-11-17, N° CEPD-409-17, que firma la Lida. Ericka Ugalde Camacho, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas III, de la Asamblea Legislativa.
- vii. **Externa criterio: oficio N° GP-53628-2017 del 24-11-2017: Expediente N° 20.521, Proyecto ley impuesto al consumo de cerveza para el fortalecimiento económico del Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte.** Se traslada a Junta Directiva la nota número PE-15141-2017, fechada 15 de los corrientes, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: anexa la comunicación del 14 de noviembre en curso, número AL-CPAS-800-2017, que firma la licenciada Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas II, de la Asamblea Legislativa.
- viii. **Externa criterio unificado: oficio N° GP-53684-2017 del 4-12-17: Expediente N° 19.331, Proyecto de ley "Ley de Inversiones Públicas", texto sustitutivo.** Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-15010-2017, del 7-11-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 6-11-17, N° HAC-067-2017, que firma la licenciada Noemy Gutiérrez Medina, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas VI, de la Asamblea Legislativa. Se solicitó criterio con las Gerencias Financiera y de Pensiones coordinar lo correspondiente y remitir el criterio unificado, *externa criterio oficio N° GP-53684-2017 del 4-12-2017.*

Anotación: En nota N° DPI-776-17 del 14-11-2017, firmada por el Director de Planificación Institucional, como enlace oficial ante el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), externa criterio en relación con el Proyecto de Ley N° 19.331.

C) Gerencia Financiera:

i. Oficio N° GF-3431-2017 del 27-09-2017: externa criterio texto sustitutivo: Proyecto de ley en consulta: oficio N° PE-14498-2017 del 21-9-17: consulta legislativa en relación con el Expediente N° 19130, Proyecto “REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 88, 89, 90, 92, 94, 95, 97 y 139 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL N°1860 Y SUS REFORMAS, 116 DE LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL N°7333, 101 DEL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, 271, 272, 309, 310, 311,312, 314,315,397,398, 401, 419 PÁRRAFO SEGUNDO, 430 INCISO 7), 669 Y 679 PÁRRAFO PRIMERO DEL CÓDIGO DE TRABAJO LEY N°2, DE 27 DE AGOSTO DE 1943 Y SUS REFORMAS Y SE ADICIONA UNA NUEVA SECCIÓN II Y UN ARTÍCULO 681 BIS AL CAPÍTULO XV DEL TÍTULO X DE DICHO CUERPO NORMATIVO. CREASE UN APARTADO DE TRANSITORIOS I Y II.

ii. Externa criterio oficio N° GF-2993-2017 del 14-08-2017: Expediente N° 20.340, Proyecto ley para desarrollar el Hospital Nacional de Trasplantes, mediante un fideicomiso. Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-13936-2017, fechada 1-8-17, suscrita por el Lic. Felipe Antonio Armijo Losilla, Asesor de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación que firma la señora Guiselle Hernández Aguilar, Jefe Área Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa. Se solicitó criterio unificado a las Gerencias de Infraestructura y Tecnologías, Médica y Financiera, que coordina lo correspondiente y debe remitir el criterio unificado. Asimismo, se deja constancia de que la Dra. Ileana Balmaceda Arias, Directora General del Hospital San Juan de Dios, traslada a Junta Directiva, mediante correo electrónico, el oficio N° CG-080-2017 del 1° de agosto del año en curso. La Comisión Legislativa concede un plazo de ocho días hábiles para responder. Se externa criterio oficio N° GF-2993-2017 del 14-08-2017.

Anotación: oficio N° GIT-9030-2017 del 8-11-2017, firmado por la Gerente de Infraestructura y Tecnologías: atiende la solicitud de información que consta en nota N° AL-DEST-SIE-056-2017, firmada por Jefe Área Económica Depto. Servicios Técnicos Asamblea Legislativa: consulta técnica sobre planificación hospitalaria en el marco del Proyecto de ley 20340.

iii) Externa criterio oficio N° GF-3260-2017 del 6-09-2017: Expediente N° 20.400, Proyecto ley reforma artículos 1, 2, 4, 10, 12, 14 y 16, adición Capítulo IV y Transitorio a la Ley de determinación de beneficios sociales y económicos para la población afectada por el DBCP, Ley N° 8130, y sus reformas”. Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14211-2017, fechada 30-8-17, suscrita por la Msc.

Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación que firma la Licda. Maureen Chacón Segura, Jefe de Área a.i. de las Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa. *Se externa criterio oficio N° GF-3260-2017 del 6-09-2017.*

- iv) **Externa criterio** oficio N° GF-3733-2017 del 30-11-17: **Expediente N° 20.429, Proyecto Ley reforma de los artículos 33, 78, 80, 91, 164 y 170 de la Ley General de Migración y Extranjería, número 8764 del 19 de agosto del año 2009.** Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-14162-2017, fechada 24-8-17, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación que firma la Jefe de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa.
- v) **Externa criterio** oficio N° GF-3803-2017 del 30-11-17: **Expediente N° 19.703, Proyecto ley delitos contra los trabajadores, adición de un Título XVIII al Código Penal, Ley N° 4573 del 4 de mayo de 1970 y sus reformas (texto base).** Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-14337-2017, del 7-9-17, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación que firma la Lida. Nery Agüero Montero, Jefe a.i., Área de Comisiones Legislativas VII, Comisión Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa.

D) Gerencia Administrativa:

- 1) **Externa criterio:** en oficio N° GA-42616-2017 del 29-09-2017: **Expediente N° 19.959, Proyecto Ley desarrollo regional de Costa Rica.** Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14472-2017, del 20-9-17, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 19-9-17, N° CER-165-2017, que firma la Lida. Flor Sánchez Rodríguez, Jefe de Área de la Comisión Mixta Especial de Desarrollo Regional de Costa Rica, de la Asamblea Legislativa. *En oficio N° GA-42616-2017 del 29-09-2017.*
- 2) **Externa criterio:** en oficio N° GA-42826-2017 del 1°-11-2017: **Expediente N° 20.514, Proyecto de Ley CAMBIO DE NOMBRE DEL Cerro Caraigres a Cerro Dragón.** Se traslada a Junta Directiva la nota N° PE-14753-2017, fechada 18-10-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 18-10-17, N° CG-193-2017, que firma la Lida. Ericka Ugalde Camacho, Jefe de Área de las Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa. *En oficio N° GA-42826-2017 del 1°-11-2017, externa criterio.*
- 3) **Externa criterio:** en oficio N° GA-42834-2017 del 6-11-2017: **Expediente N° 20.426, Proyecto Ley objeción de conciencia.** Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14335-2017, fechada 7 de setiembre en curso, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación que firma la Lida. Maureen Chacón Segura, Jefe a.i., Área de

Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa. *En oficio N° GA-42834-2017 del 6-11-2017*

- 4) **Externa criterio:** *en oficio N° GA-42918-2017 del 17-11-2017: Expediente N° 20.513, Proyecto ley de promoción del voluntariado social para los funcionarios de la administración pública.* Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14799-2017, fechada 23-10-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 19-10-17, N° CG-185-2017, que firma la Jefe de Área de las Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa. *Externa criterio, oficio GA-42918-2017.*
- 5) **Externa criterio:** *oficio GA-42928-2017 del 17-11-2017: Expediente N° 20.539, Proyecto ley reforma a la Ley de creación del Sistema de Emergencias 911 y sus reformas N° 7566 del 18 de diciembre del 2005, artículos 3, inciso b) y 7, 8, 10, 13, 14, 16, 17, 19 y 20.* Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-15076-2017, del 26-10-17, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 9-11-17, N° CG-220-2017, que firma la Lida. Ericka Ugalde Camacho, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas III, de la Asamblea Legislativa. *Externa criterio oficio N° GA-42928-2017.*
- 6) **Externa criterio:** *en oficio N° GA-42975-2017 del 27-11-2017: Expediente N° 20.193, Proyecto de ley, "Ley para prohibir se destinen recursos públicos para promover la imagen de los jérfarcas y las instituciones, por medio de la adición de un artículo 8 bis a la Ley N° 813I".* Se traslada a Junta Directiva por medio de la nota N° PE-15011-2017, del 7-11-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 6-11-17, N° AL-CPAJ-OFI-0236-2017, que firma la Lida. Nery Agüero Montero, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas VII, de la Asamblea Legislativa.
- 7) **Externa criterio:** *en oficio N° GA-42987-2017 del 28-11-2017: Expediente N° 20.089, Proyecto ley adiciónese un artículo 9 bis a la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos N° 8220, del 4 de marzo de 2002.* Se traslada a Junta Directiva la nota número PE-1512-2017, fechada 17 de los corrientes, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 16 de noviembre en curso, número CTE-413-2017, que firma la licenciada Nancy Vílchez Obando, Jefa de Área, por medio de la que comunica que la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación de la Asamblea Legislativa.
- 8) **Externa criterio:** *en oficio N° GA-43026-2017 del 7-12-2017: Expediente 19.113, Proyecto transparencia y acceso a la información pública; consulta texto dictaminado.* Se traslada a Junta Directiva la nota del 21 de los corrientes, número PE-15238-17, que firma la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa copia de la comunicación fechada 21 de noviembre del presente año, número DH-342-2017, suscrita por la señora Flor Sánchez Rodríguez, Jefa de Área, Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

V) Auditoría

- a) **Oficio N° 54695**, fechado 27 de octubre de 2017: *Plan anual Operativo Auditoría Interna de la CCSS, para el período-2018; anexa CD, y referencia a oficios contenidos en correspondencia.*
- b) **Capacidad instalada:** 2 presentaciones: Auditoría y Gerencia Médica.

VI) Correspondencia:

- a) **Oficio del 11-12-17, N° PE-15446-2017:** detalle nombramiento de los Gerentes de la Institución.
- b) **Atención art. 19°**, sesión N° 8943: oficio N° PE-15386-2017 del 4-12-17, firmado por el Presidente Ejecutivo y dirigido al CICAP; revisión y propuesta de armonía funciones todas las Gerencias de la CCSS.

VII) Gerencia Administrativa y Dirección Jurídica:

Oficio N° DJ-06541-2017, del 30-10-17, suscrito por Gerente Administrativo y Subgerente Jurídico (artículo 14° de la sesión N° 8923); ref.: información relacionada con procedimientos administrativos que caducan; se formula propuesta.

VIII) Gerencia de Pensiones:

- a) **Oficio N° GP-53682-2017**, de fecha 24 de noviembre de 2017: presentación documento *“Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, Valuación Actuarial de Corto Plazo con corte al 31 de diciembre-2016”*.
- b) **Oficio N° GP-53710-2017**, de fecha 27 de noviembre de 2017: *informe de la SUPEN (SP-1092-2016) al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, correspondiente a la situación del RIVM al 31 de diciembre de 2015 y hechos subsecuentes al 31 de agosto de 2016”*.
- c) **Oficio N° GP-53795-2017**, de fecha 30 de noviembre de 2017: atención artículo 5°, sesión N° 8935 del 30-10-2017: *informe impacto en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de no contar con los recursos que corresponden al 0.66% del aporte del Estado.*

IX) Gerencia de Logística:

Oficio N° GL-46263-2017: propuesta adjudicación *Licitación Pública número 2016LN-000020-05101, promovida para la compra de INSUMOS PARA TERAPIA ENDOVASCULAR. VARIOS HOSPITALES;* Hospitales Calderón Guardia, San Juan de Dios y México; Compr@red; monto total estimado: \$258.608.428,80.

X) Gerencia Médica:

- a) **Oficio N° GM-SJD-29698-2017**, del 3-10-17: propuesta modificación acuerdos adoptados en los artículos 30° y 15° de las sesiones números 8871 y 8886: replanteamiento de ejecución completa del *Proyecto Torre Hospital San Juan de Dios y reubicación del BINASSS*.

Ingresa al salón de sesiones la señora Gerente Médico, doctora María Eugenia Villalta Bonilla, y la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la citada Gerencia.

ARTICULO 3°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el *Expediente N° 18.330, Proyecto “LEY NACIONAL DE SANGRE”*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-12791-2017, fechada 22 de marzo anterior, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación de esa misma fecha, N° AL-CPAS-052-2017, que firma la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área, Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa.

Se recibe el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio N° GM-SJD-23927-2017, del 12 de junio del año en curso, que literalmente se lee así, en lo conducente:

“En atención a la solicitud de la señora Emma C. Zúñiga Valverde, secretaria de Junta Directiva, y en referencia al oficio AL-CPAS-052-2017 suscrito por la licenciada Ana Julia Araya Alfaro, jefe Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, mediante el cual remite consulta sobre el texto del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, atenta manifiesto:

I. ANTECEDENTES

La Caja Costarricense de Seguro Social en el año 2016 brindó el criterio respectivo en torno al proyecto de ley en cuestión, indicando en lo que interesa:

“(…) manifestar la oposición al Proyecto de ley consultado, considerando lo siguiente:

- 1. El proyecto pretende imponer obligaciones y funciones a la Institución, específicamente las descritas en los artículos 6 y 11, que genera roce con la autonomía constitucional asignada.*
- 2. Los artículos 34 y 35, riñen con lo establecido en el artículo 94 de la Ley General de Salud, en cuanto al tema de importación y exportación de plasma.*
- 3. El texto define la posibilidad de imponer sanciones, sin describir las conductas y la gravedad de las mismas, de conformidad con lo tutelado en los artículos 36 y 37. “*

No obstante nuevamente se vuelve a consultar el texto del proyecto de ley con un texto sustitutivo, que presenta algunas variaciones.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal: Oficio GM-SJD-20586-2017 suscrito por la Gerencia Médica y oficio DJ-2446-2017 de fecha 30 de mayo del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe Gestión y Asistencia Jurídica y Lic. Guillermo Calderón Villarevia, Abogado de la Dirección Jurídica.
2. Criterio Técnico: Oficio CT.GM.DDSS.ARSDT-LAB-1307 suscrito por la Dra. Vilma Carvajal, Coordinadora Nacional de Laboratorios Clínicos, Área de Atención Integral de la personas.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto plantea como objetivo declarar como un asunto de orden público y de interés nacional la disponibilidad de sangre de forma oportuna, así como disponer que la sangre es un bien público que debe ser regulado por el Estado para garantizar el acceso en igualdad de condiciones de equidad y humanidad.

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

El proyecto de Ley, consta de 37 artículos de los cuales los numerales 2,5,7,8,9,10,15,35,36, versan sobre la Caja Costarricense de Seguro Social, como institución Pública, proponiendo en lo que nos interesa:

El Artículo 2, Sobre el “Alcance”, por estar frente a la creación de una Ley de aplicación nacional, su alcance para la Institución sería de acatamiento obligatorio.

El Artículo 5 “Crease el Sistema Nacional de Sangre”, indica que dicha sección estará conformada por el Ministerio de Salud, la Caja Costarricense de Seguro Social, por medio del Banco Nacional de Sangre y los servicios hospitalarios, así como por el “sector privado”. Sobre este particular no se establecen los alcances, ni se tiene meridiana claridad sobre la participación de la Institución como parte de este sistema, así mismo el proyecto no determina que instituciones o giros comerciales comprenden el sector privado.

El artículo 7, Si bien es cierto pretende regular la conformación de bancos de sangre y los servicios transfusionales, lo hace de forma facultativa, siendo que literalmente indican “...podrán organizarse...” dicha disposición no roza con la autonomía que es inherente a la Institución.

El artículo 8, Refiere sobre la facultad reglamentaria que ostenta la Institución, estableciendo que la Caja, en el uso de sus potestades y autonomía, reglamentará y generará las directrices necesarias para administrar y organizar sus bancos de sangre, lo que no riñe con la autonomía que es inherente a la Institución.

El artículo 9, establece que la Caja como institución pública, conformará Comisiones de medicina transfusional con el objetivo de planear, ejecutar, evaluar, controlar la práctica transfusional. Lo cual de conformidad con los artículos anteriores y sin detrimento que ya la institución cuente con un órgano que realice tal actividad, no se vislumbra afectación a la autonomía institucional.

El numeral 10, establece la “Creación de la Red Nacional de Bancos de Sangre y Servicios Transfusionales conformada por la Institución y el sector privado, cuya función es la de ser un ente técnico operativo y en donde involucra a la CCSS a ser parte del sistema, con el objetivo de garantizar el acceso equitativo, oportuno, eficiente y seguro a la sangre y sus componentes, además de establecer que la transferencia de las unidades de sangre y sus hemo componentes solo se podrá realizar entre los integrantes de esta red.”

De común con lo anterior, resulta medular delimitar y determinar previamente quiénes son los actores que conforman el sector privado, dado que en la actualidad además de operar hospitales privados de índole lucrativo, además existe toda una gama de industria y laboratorios que utilizan como materia prima en sus procedimientos la sangre y sus hemo componentes, y todos forman parte del sector privado costarricense.

Además dicho artículo es omiso en establecer el alcance de la red, así como su organización, ni mucho menos el grado de participación de la CCSS, todo lo anterior genera incerteza, aunado al hecho de que la Institución de forma previa ha regulado la forma en que es posible disponer de la sangre y sus hemo componentes, entendidos como un bien institucional.

De lo anterior resulta procedente remitir al criterio emitido por la Dirección Jurídica mediante oficio DJ-8327-2013 que a los efectos señaló:

“... vale recordar que la donación de sangre es una forma de disposición del cuerpo humano, permitida por ley, siendo una manifestación de los llamados Derechos de la Personalidad, los cuales se pueden definir como:

“... aquellos derechos subjetivos particulares que encuentran también su fundamento en la personalidad, que se dirigen a garantizar a la persona el goce de las facultades del cuerpo y del espíritu, atributos esenciales de la misma naturaleza humana, condiciones fundamentales de su existencia de la actividad....”¹

En nuestro país dichos derechos se encuentran regulados, en cuanto al tema objeto de consulta, a nivel legal en el Código Civil en el Título II Capítulo I, en los artículos 44 y 45 que indican que:

“Artículo 44

Los derechos de la personalidad están fuera de comercio.”

“Artículo 45

¹ Jegniss citado por Ma. De la Luz Casas Martínez, Análisis e implicaciones en la Ley General de Salud Mexicana sobre la propiedad del cuerpo en los trasplantes cardíacos, México.

Los actos de disposición del propio cuerpo están prohibidos cuando ocasionen una disminución permanente de la integridad física excepto los autorizados por la ley. Es válido disponer del propio cuerpo o parte de él para después de la muerte.”

De dicha norma se observa que es permitido disponer del propio cuerpo cuando no se ocasione con ello una disminución permanente de la integridad física, tal es el caso de la donación de sangre a la Institución, siendo que como bien lo señala la Auditoría Interna una vez que dicha donación es realizada pasa a formar parte de los bienes o recursos institucionales tal y como lo señala el artículo 26² de la Ley Constitutiva de la Caja, así también lo dispone el artículo 147 del Reglamento General de Hospitales Nacionales, Decreto Ejecutivo No. 1743-SPPS, que claramente señala que: “La sangre recibida como donación por el Banco de Sangre es propiedad del establecimiento”, por ende, de lo anterior se infiere claramente que la donación de sangre que se realice a favor de la Institución pasa a formar parte de los bienes o recursos con los cuales cuenta la Caja para la consecución de sus fines, en el caso concreto la prestación de servicios de salud.

Ahora bien, lo anterior no obsta para que en una situación de emergencia o urgencia en que exista disponibilidad de sangre o hemocomponentes en alguno de los hospitales de la Caja, y en el tanto no se comprometa la atención de los pacientes o usuarios de dichos centros de salud, se pueda prestar colaboración por parte de la Institución suministrar sangre, hemoderivados o hemocomponentes en el tanto exista compromiso del hospital privado de retribuir dicho suministro con la prontitud del caso...”

Es a raíz del referido criterio jurídico, que la Institución por medio de la Gerencia Médica, aprueba y socializa el lineamiento institucional LGM,DDSS, ARDTLC.002.2014 de fecha 01 de abril del 2014., mediante el cual, y en términos del criterio jurídico antes esbozado, se regulariza la utilización de la sangre propiedad de la Institución.

Sobre este particular y de conformidad a la naturaleza de la prestación que brinda la Caja Costarricense de Seguro Social, en contraposición del carácter mercantil que recubre el sector de servicios médicos e industria privada, resulta procedente que el artículo 10 del proyecto sea modificado y entendido bajo los términos reconocidos por la institución, ya que la única forma en que la CCSS pueda prestar colaboración a centros hospitalarios Privados suministrando sangre de su haber, es en salvaguarda del bien jurídico de la vida y la salud, cuando de por medio se determine fehacientemente situaciones de urgencia o emergencia debidamente acreditadas, con la condición de que estos insumos en mismas condiciones, calidad y cantidad, sean devueltos a la institución, en el menor tiempo posible. De permanecer dicha cláusula tal y como está en el proyecto, la recomendación es la de oponerse a los términos de este artículo.

² Señala el artículo 26 Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, Sección III De los ingresos del Seguro Social: “Se considerarán también como ingresos de la Caja los legados y donaciones que se hicieren a ésta”

Por otra parte el artículo 15, procura que la Caja Costarricense de Seguro Social facilite el apoyo al Ministerio de Salud, para que éste coordine con el Ministerio de Educación, a fin de incluir dentro de los programas educativos el tópico de donación voluntaria y repetida de sangre, lo cual viene a coadyuvar en los esfuerzos y es acorde con las campañas que realiza la Institución a efectos de educar e incentivar a la población sobre este tema, por lo cual no se evidencia roce que atente contra la autonomía institucional.

Adicionalmente se distingue que el artículo 36, resulta ambiguo, por cuanto se pretende regular la imposición de sanciones para los responsables de los servicios públicos y los profesionales involucrados, sin que se definan las conductas sancionables, ni la tipificación de la gravedad.

El mismo artículo, pretende sancionar cualquier tipo de mercantilización de la sangre, sin embargo de forma errónea el artículo 1 del proyecto, establece como parte del objeto: “...Prohibir el pago por la donación de sangre o sus hemocomponentes. Asimismo, se permite la comercialización cuando la misma no sea con fines de lucro...” Según la real academia el término “**comercio**” proviene del concepto latino *commercium* y se refiere a la **transacción** que se lleva a cabo con el objetivo de **comprar o vender un producto**. Es así que dicha disposición refleja un sin sentido, inclusive en contraposición de lo establecido en el artículo 44 del Código Civil, antes mencionado.

De igual forma procura regular los incumplimientos de conformidad a un valor de gravedad, sin definirlo claramente, teniendo como consecuencia el cierre temporal y/o clausura del servicio transfusional o del banco de sangre. Incluso el proyecto regula sanciones para los funcionarios y responsables de los laboratorios, sin describir las conductas y el cómo se van a graduar esas conductas, todo lo cual lleva a recomendar la oposición a este artículo.

CONCLUSION

Con base en lo expuesto anteriormente, esta Gerencia considera que el presente proyecto contiene una serie de ambigüedades que deben ser aclaradas, determinando que tal y como está redactado en este momento, genera incerteza e inseguridad jurídica sobre los extremos y alcances del mismo”.

La presentación está a cargo de la licenciada Coto Jiménez, con el apoyo de la lámina siguiente:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
Proyecto “Ley Nacional de Sangre” Expediente N°18330	<p>Declarar como un asunto de <u>orden público y de interés nacional la disponibilidad de sangre</u> de forma oportuna, así como disponer que la sangre es un <u>bien público</u> que debe ser regulado por el Estado para garantizar el acceso en igualdad de condiciones de equidad y humanidad.</p> <p>Proponentes: Carlos Góngora Fuentes</p>	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-23927-2017 de fecha 12 de junio del 2017	<p>El Artículo 5 “Crease el Sistema Nacional de Sangre”, <u>no se establecen los alcances, ni se tiene meridiana claridad sobre la participación de la Institución</u> como parte de este sistema, así mismo el proyecto <u>no determina que instituciones o giros comerciales comprenden el sector privado.</u></p> <p>El cuanto a la “Creación de la Red Nacional de Bancos de Sangre y Servicios Transfusionales conformada por la Institución y el sector privado, resulta medular delimitar y determinar previamente quiénes son los actores, <u>es omiso en establecer el alcance de la red,</u> así como su organización, ni mucho menos el grado de participación de la CCSS, todo lo anterior genera incerteza</p> <p>El artículo 36, resulta ambiguo, por cuanto se pretende regular la imposición de sanciones para los responsables de los servicios públicos y los profesionales involucrados, sin que se definan las conductas sancionables, ni la tipificación de la gravedad.</p>	Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 18330 “LEY NACIONAL DE SANGRE” y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva manifestar que si bien es cierto, del proyecto de ley no se extraen elementos que adviertan sobre la existencia de un perjuicio en contra de la autonomía institucional de la Caja Costarricense de Seguro Social, el mismo contiene una serie de ambigüedades que deben ser aclaradas, determinando que tal y como está redactado en este momento, genera incerteza e inseguridad jurídica sobre los extremos y alcances del mismo.

La licenciada Coto Jiménez recuerda que este proyecto ya había venido aquí a consulta, solo que este texto sustitutivo incluye algunas de las observaciones que en su momento se habían dado. El objeto de este proyecto es declarar como un asunto de orden público y de interés nacional la disponibilidad de sangre de forma oportuna, así como disponer que la sangre es un bien público que debe ser regulado por el Estado para garantizar el acceso en igualdad de condiciones, de equidad y de humanidad. Básicamente este proyecto, que se tramita bajo el expediente N° 18330, lo que pretende es establecer el Sistema Nacional de Sangre, que estaría integrado por la Caja y el Ministerio de Seguridad, básicamente en lo que es la política pública; la red nacional que estaría integrada por la Caja, por parte del sector público y el sector privado, y establece lo que es el acto de donación como tal. El criterio fue externado por la Gerencia Médica mediante el oficio GM-SJD-23927-2017 de 12 de junio. En cuanto a la incidencia del proyecto en la Caja, el artículo 5 no establece cuáles van a ser los alcances ni se tiene meridiana claridad sobre la participación de la Institución como parte de este sistema; además el proyecto no determina qué instituciones o giros comerciales por parte del sector privado se van a tomar en cuenta en la red nacional. En cuanto a la creación de la Red Nacional de Bancos de Sangre y Servicios Transfusionales, conformada por la Institución y el sector privado, resulta medular delimitar previamente quiénes son los actores, además es omiso en establecer cuál va a ser el alcance que va a tener esta red así como su organización, y no se establece tampoco con claridad cuál es la participación que va a tener la Caja. El artículo 36 resulta ambiguo, por cuanto se pretende regular la imposición de

sanciones para los responsables de los servicios públicos y los profesionales involucrados, sin que se definan las conductas sancionables ni la tipificación de la gravedad. De acuerdo con lo anterior, la propuesta de acuerdo sería manifestar que si bien del proyecto de ley no se extraen elementos que adviertan sobre la existencia de un perjuicio en contra de la autonomía institucional de la Caja, contiene una serie de ambigüedades que deben ser aclaradas y se determina que, tal y como está redactado en este momento, genera incerteza e inseguridad jurídica sobre los extremos y alcances del mismo.

Ante observaciones del doctor Fallas, anota la licenciada Coto Jiménez que no se van a externar criterios de oposición al proyecto, sino algunos aspectos que hay que aclarar.

Por lo tanto, habiéndose hecho la presentación pertinente por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva -por unanimidad- **ACUERDA** manifestar que si bien es cierto del Proyecto de ley no se extraen elementos que adviertan sobre la existencia de un perjuicio en contra de la autonomía institucional de la Caja Costarricense de Seguro Social, contiene una serie de ambigüedades que deben ser aclaradas, y se determina que, tal y como está redactado en este momento, genera incerteza e inseguridad jurídica sobre sus extremos y alcances.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 4°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 19.309, Proyecto de Ley “REFORMA INTEGRAL A LA LEY REGULATIVA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS USUARIAS DE LOS SERVICIOS DE SALUD PÚBLICOS Y PRIVADOS, LEY N° 8239 DE 19 DE ABRIL DE 2002”*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-64459-2016, fechada 15 de diciembre del año 2016, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 14 de noviembre del año 2016, N° DH-128-2016, que firma la Lida. Flor Sánchez Rodríguez, Jefe de Área de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Médica visible en el oficio número GM-SJD-23931-2017, del 12 de junio del año 2017, que firma la señora Gerente Médico y literalmente se lee de este modo, en lo pertinente:

“En atención a la solicitud de la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria de Junta Directiva, y en referencia al oficio DH-128-2016 suscrito por la licenciada Flor Sánchez Rodríguez, jefe Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos, mediante el cual remite consulta sobre el texto del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, atenta manifiesto:

I- ANTECEDENTES

-Oficio DH-128-2016 suscrito por la licenciada Flor Sánchez Rodríguez, Jefe Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal: Oficio GM-SJD-23492-2016 suscrito por la Gerencia Médica y oficio DJ-01342-2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe Gestión y Asistencia Jurídica y Lic. Michael Montoya Jiménez, Abogado de la Dirección Jurídica.
2. Criterio Técnico: Dirección Institucional de Contraloría de Servicios de Salud

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene como fin realizar una reforma integral de la Ley N° 8239, con el objeto de tutelar los derechos y las obligaciones de las personas usuarias de todos los servicios de salud, así como velar por la prestación de un servicio de salud moderno que tutele valores esenciales.

De la lectura de las consideraciones descritas por las y los señores diputados que justifican el impulso de este proyecto, refieren que el propósito “(...) *es para refinar y dotar de mayores herramientas a las contralorías de salud y el derecho de los pacientes a fiscalizar el funcionamiento de los centros de salud, en cuanto a la calidad y al uso eficiente de los recursos; eliminar la posibilidad de que en hospitales desconcentrados se autodefinan a sus propios contralores para garantizar una fiscalización más independiente; y posibilitar a las contralorías el ejercicio de una inspección del funcionamiento de los centros de salud más profunda, de modo tal que actúe no solo a petición de los usuarios, sino que pueda realizar recomendaciones desde lo interno de los centros de salud (...)*” obtenido del expediente electrónico del proyecto, dirección electrónica

http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Consultas_SIL/Pginas/Detalle%20Proyectos%20de%20Ley.aspx?Numero_Proyecto=19309.

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

El texto del proyecto propuesto consta de 19 artículos, en el artículo 1, se describe el objeto de la ley, cual es el de tutelar los derechos y las obligaciones de las personas usuarias de todos los servicios de salud, sean estos privados o públicos, curativos preventivos y de rehabilitación, dimensionándolos a la autonomía de la voluntad, la información, la documentación clínica y la fiscalización de estos servicios (artículo 1). Además, en el artículo 2° mismo que esta repetido en su numeración, se hace un apartado de definiciones, y se describen los derechos de los usuarios en relación con los servicios de salud, mientras que en el artículo 3, establece excepciones del consentimiento informado y en el artículo 4, describe los deberes de las personas usuarias.

Por su parte en el artículo 5, rotulado como Creación de la Auditoría General de Servicios de Salud, además de crear esta instancia, define su objetivo, sus alcances y funciones (dispuestas en el artículo 9), que tiene como fin asegurar que se cumplan con los términos de la ley, así como promover el mejoramiento continuo en la prestación de los servicios de salud, siendo que sus

recomendaciones deben atenderse, situación que podría incidir de manera directa en la Institución, no obstante, esta figura y sus alcances se encuentran tuteladas en la Ley 8239 del 19 de abril de 2002.

En el artículo 6°, establece la figura de director de esta instancia, y en el artículo 7°, además de conformar un consejo asesor de la auditoría, define la periodicidad de sesión, así como establece que la CCSS, tendrá representación, por medio del superintendente general de servicios de salud, y en el artículo 8° señala las causales de cese de los miembros del consejo.

Continuando con el análisis del articulado del proyecto, se constata que en los artículos 10, 11, 12, 13 y 14; regula y conforma la obligatoriedad de contar con una Contraloría de Servicios de Salud, se establecen multas por incumplir con esta obligación, así como los requerimientos del funcionario, y se definen sus funciones y potestades.

Los artículos 15 y 16, establecen el procedimiento para atender las denuncias, las formalidades que se deben de cumplir, así como la forma en que se puede recibir las mismas y el trámite que se les debe dar. El artículo 17 por su parte, establece la obligación de los funcionarios de colaborar con los requerimientos de las contralorías locales, así como dimensionan la gravedad de la no atención.

Por último, el artículo 18 regula el deber de los servicios de salud privados de estar acreditados ante el Ministerio de Salud, y el artículo 19, norma la coordinación que debe darse entre las contralorías de servicios y la superintendencia de servicios de salud de la CCSS con la Auditoría General de Servicios de Salud.

De la revisión del texto del proyecto de ley, se tiene claro que viene a reformar la Ley Reguladora de los derechos y deberes de las personas usuarias de los servicios de salud públicos y privados, Ley N° 8239, misma que se encuentra rigiendo desde el 19 de abril del 2002, siendo este un momento oportuno para advertir cualquier inconformidad, con el texto propuesto.

SOBRE LA AUTONOMIA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

En principio es importante dejar claro que la Caja Costarricense de Seguro Social se posiciona dentro del ámbito nacional como la entidad estatal prestadora directa de los servicios de salud para toda la población, y en virtud de ello, dentro de nuestro Ordenamiento Jurídico se contemplan diferentes disposiciones que garantizan el logro de la finalidad que le corresponde cumplir. Al respecto, la Sala Constitucional, en labor de interpretación progresiva de las normas, ha precisado:

“En el caso particular de nuestro país, ha sido la Caja Costarricense del Seguro Social la institución llamada a brindar tal servicio público, debiendo en consecuencia instrumentar planes de salud, crear centros asistenciales, suministrar medicamentos, dar atención a pacientes entre otras cosas, contando para ello no solo con el apoyo del Estado mismo, sino que además con el aporte económico que realiza una gran parte de la población con las cotizaciones para el sistema”³

³Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución No. 5130 del 7 de setiembre de 1994.

Al analizar la finalidad perseguida por el constituyente al aprobar la inclusión de la Caja dentro del texto constitucional, según consta en las Actas N°. 125 y N°. 126 de la Asamblea Nacional Constituyente, dentro de las discusiones realizadas entorno a dicho asunto resulta importante destacar la participación del Constituyente Volio Jiménez, quien con relación a la autonomía de esta Institución, en su oportunidad: **"Insistió en que no le parecía adecuado debilitar la Caja. Lo prudente es fortalecerla. De ahí que lo más aconsejable es dejar las cosas como están, dándole a la Caja plena autonomía para independizarla así del Poder Ejecutivo"**; y además agrega que: **"Todo lo que signifique limitar los recursos del Seguro Social, indudablemente será un retroceso inexplicable"**⁴. –Lo resaltado no corresponde al original-

En ese sentido, debe quedar claro que la Caja Costarricense de Seguro Social es una institución autónoma de rango constitucional cuyo fin primordial es la tutela de la seguridad social y la salud. Por ello, según lo establecido en los artículos 73 de la Constitución Política y 1° de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, a esta entidad le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales, dentro de los cuales encontramos lo relacionado con la prestación de servicios médicos asistenciales para la población en general; en tal sentido la jurisprudencia constitucional ha establecido:

“(…), el régimen de seguridad social es también un pilar fundamental del sistema democrático nacional, al encontrar su sustento en el artículo 73 de la Constitución Política. De conformidad con dicho ordinal es la Caja Costarricense de Seguro Social la institución llamada a brindar tal servicio público, debiendo instrumentar planes de salud, crear centros asistenciales, suministrar medicamentos, dar atención a pacientes entre otras cosas, para lo cual cuenta no solo con el apoyo del Estado, sino además con el aporte económico que realiza una gran parte de la población”⁵.

Dado lo anterior, en el ámbito de la salud dicho ente tiene como misión brindar atención integral en salud a la población en general, además de otorgar pensiones y otras prestaciones económicas y sociales, de acuerdo con la ley.

Es claro entonces que, le corresponde a la Caja el gobierno y la administración de los seguros sociales, dentro de los cuales encontramos lo relacionado con la prestación de servicios médicos asistenciales que a nivel público se brindan a la población; en tal sentido la jurisprudencia constitucional ha establecido:

“(…), el régimen de seguridad social es también un pilar fundamental del sistema democrático nacional, al encontrar su sustento en el artículo 73 de la Constitución Política. De conformidad con dicho ordinal es la Caja Costarricense de Seguro Social la institución llamada a brindar tal servicio público, debiendo instrumentar planes de salud, crear centros asistenciales, suministrar medicamentos, dar atención a pacientes

⁴ Página 36 del Tomo III de la Actas de la Asamblea Nacional Constituyente

⁵ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución No. 798-2009. En igual sentido ver resoluciones No. 18855-2008, 18452-2008, 17250-2008.

entre otras cosas, para lo cual cuenta no solo con el apoyo del Estado, sino además con el aporte económico que realiza una gran parte de la población” (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N.º 798-2009. En igual sentido ver resoluciones N° 18855-2008, 18452-2008, 17250-2008).

Es claro entonces que la Institución es la llama desde el ámbito constitucional a brindar los servicios de salud de manera continua y adecuada a la población, esto sin dejar de lado que la Ley General de Salud es clara al señalar que la conservación de la salud es una responsabilidad – deber de las personas.

SOBRE EL FONDO

A continuación procedemos a realizar las observaciones respectivas de cada artículo propuesto de frente al articulado vigente.

Norma vigente	Norma propuesta	Observaciones
<p>Art. 1</p> <p>Esta Ley tiene por objeto tutelar los derechos y las obligaciones de las personas usuarias de todos los servicios de salud, públicos y privados, establecidos en el territorio nacional.</p>	<p>ARTÍCULO 1.-</p> <p>La presente Ley tiene por objeto tutelar los derechos y las obligaciones de las personas usuarias de todos los servicios de salud, públicos y/o privados, preventivos, curativos y de rehabilitación establecidos en el territorio nacional. Así mismo velar por la prestación de un servicio de salud moderno que tutele valores esenciales en cuanto a la autonomía de la voluntad, la información, la documentación clínica y la fiscalización de dichos servicios.</p>	<p>Respecto del artículo 1 analizado el concepto de Servicios de Salud establecido en el numeral 2.h propuesto, que incluye: “...registro, administración, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de procedimientos médicos...” se sugiere cambiar el artículo para que se lea:</p> <p>“... La presente Ley tiene por objeto tutelar los derechos y las obligaciones de las personas usuarias de todos los Servicios de Salud, públicos y/o privados, establecidos en el territorio nacional. Así mismo velar por la prestación de un servicio de salud moderno que tutele valores esenciales en cuanto a la autonomía de la voluntad, la información, la documentación clínica y la fiscalización de dichos servicios ...”.</p>
<p>Art. 2. Establece los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud tienen derecho a lo siguiente:</p>	<p>Se emite una serie de definiciones, de importancia para este análisis la siguiente: “...f. Expediente clínico: Se considera expediente clínico, el conjunto único de información y datos personales de la persona usuaria, que se lleva y custodia dentro de todo tipo de centros de salud, ya sea público o privado, en el cual, constan documentos escritos, gráficos, imagenológicos, electrónicos, en los cuales, los agentes de salud deberán hacer los registros, anotaciones, constancias y certificaciones de los servicios de salud brindados a las personas usuarias, con apego a las disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>Inciso f. las constancias y certificaciones de los servicios de salud prestados a los usuarios no se hacen en el expediente clínico, sino más bien con base en ese soporte y se entregan directamente a los interesados, se sugiere la siguiente redacción:</p> <p>“f. Expediente clínico: Se considera expediente clínico, el conjunto único de información y datos personales de la persona usuaria, que se lleva y custodia dentro de todo tipo de centros de salud, ya sea público o privado, en el cual, constan documentos escritos, gráficos, imagenológicos, electrónicos, en los cuales, los agentes de salud deberán hacer los registros, anotaciones, de los servicios de salud brindados a las personas usuarias, con apego a las disposiciones jurídicas aplicables.</p>
<p>Art. 2</p> <p>Las personas usuarias de los servicios de</p>	<p>Este número de artículo se repite pero con diferente contenido.</p>	<p>Es conveniente revisar la repetición del número de artículo o sea se duplicó.</p>

<p>salud tienen derecho a lo siguiente:</p> <p>a-Recibir información clara, concisa y oportuna, sobre sus derechos y deberes, así como sobre la forma correcta de ejercitarlos.</p> <p>b) Ser informadas del nombre, los apellidos, el grado profesional y el puesto que desempeña el personal de salud que les brinda atención.</p>	<p>Artículo 2.- Las personas usuarias tienen frente a los agentes de salud los siguientes derechos:</p> <p>a. Recibir información clara, concisa y oportuna, sobre sus derechos y deberes, así como sobre la forma correcta de ejercitarlos.</p> <p>b. Recibir educación e información sanitaria que le ayude a tomar decisiones informadas sobre su salud personal y sobre los servicios de salud disponibles. Dicha educación deberá incluir información sobre los estilos de vida saludables y los métodos de prevención y detección anticipada de enfermedades. Los agentes de salud tienen la obligación de participar activamente en los esfuerzos educacionales. Se deberá hacer énfasis en concientizar que la responsabilidad de velar por su salud recae en cada persona;</p> <p>c. Ser informadas del nombre, los apellidos, el grado profesional y el puesto que desempeña el agente de salud que les brinda atención.</p> <p>d. Ser atendido sin dilación en situaciones de emergencia. El agente de salud sólo podrá eximirse del deber de asistencia, cuando se hubiere hecho cargo de la persona usuaria, otro agente de salud competente;</p> <p>e. Ser atendidas puntualmente de acuerdo con la cita recibida, salvo situaciones justificadas de caso fortuito o fuerza mayor.</p> <p>f. Recibir, sin distinción alguna, un trato digno en un ambiente limpio, seguro, cómodo, libre de discriminación y con respeto a sus convicciones personales sus condiciones socioculturales, de sexo, identidad de género u orientación sexual, de pudor y a su intimidad, cualquiera que sea el padecimiento que presente. Este trato debe ser extensivo a los familiares, asistentes personales o acompañantes de la persona usuaria.</p> <p>g. Vigilar que toda actividad necesaria para la prestación del servicio de salud, tendiente a obtener, clasificar, utilizar, administrar, custodiar y transmitir información y documentación clínica personal, sea utilizada con estricto respeto por la dignidad humana y la autonomía de la voluntad;</p> <p>h. Demandar que todo agente de salud que participe en la elaboración y manipulación de la documentación clínica, o que tenga acceso a su contenido resguarden la intimidad y la confidencialidad de los datos ahí contenidos, salvo expresa disposición en contrario emanada de autoridad judicial competente, ley o autorización del propio usuario o sus representantes;</p> <p>i. Aceptar o rechazar la proposición para participar en estudios e investigación clínica;</p> <p>j. Avalar o rechazar mediante el consentimiento informado, la autorización a someterse a los diferentes procedimientos que conlleven la prestación de servicios de salud.</p> <p>k. En caso de inconciencia de la persona</p>	<p>Para los incisos h. o. t. indicar personas usuarias por un tema de equidad de género.</p> <p>Las observaciones inician en el inciso o) propuesto, se podría confundir con la muerte asistida denominada eutanasia, por lo cual se considera necesario excluir esa posibilidad, por consiguiente se sugiere:</p> <p>“o. La persona usuaria en estado terminal tendrá derecho a una atención terminal humana y a recibir toda la ayuda disponible para que muera lo más digna y aliviadamente posible, según el bloque de legalidad aplicable.”</p> <p>En cuanto al inciso q. sobre los plazos de entrega de copias digitales o físicas al ser está petición de naturaleza pura y simple, se considera razonable que para casos no urgentes el expediente sea aportado al peticionario en los días hábiles actuales, sin embargo para casos de atenciones urgentes, en caso de expedientes digitales, dentro de los 3 días hábiles de solicitada y cinco días hábiles en caso de solo existir expediente físico, son razonables.</p> <p>La fundamentación “salvo situaciones de emergencia sanitaria” reviste un carácter de caso fortuito o fuerza mayor, lo cual por ende es justificable aunque no se indique. En consecuencia se sugiere:</p> <p>“...Tener acceso a su expediente clínico y que se le brinde copia; la entrega se realizará dentro de los diez días hábiles de solicitada, salvo en casos de atenciones urgentes para lo cual los plazos en caso de expedientes digitales serán, dentro de los 3 días hábiles de solicitada y cinco días hábiles en caso de solo existir expediente físico...”.</p> <p>En cuanto al inciso r. sobre acompañamiento, se debe indicar que el mismo se rige por las disposiciones internas del centro dado que indicar reglamentación podría confundirse y los reglamentos solo son emitidos por Junta Directiva y es menos flexible, debiendo este derecho ser analizado en contexto con las condiciones específicas de cada centro médico.</p> <p>Asimismo, en la redacción que indica “en ningún caso podrá restringir este derecho de la persona más allá de lo que requiera su beneficio clínico” se señala que la dinámica de visitantes en los centros médicos tiene varias aristas no sólo el beneficio del paciente, sino de los visitantes y de otros pacientes que también tienen visitantes, es importante indicar que debe valorarse también espacio y tratamientos que deben brindar los agentes de salud.</p> <p>Así las cosas, se sugiere:</p> <p>“r. Recibir la compañía de familiares y amigos cercanos durante su hospitalización</p>
--	---	--

	<p>usuaria o en el supuesto imposibilidad de dar o no el consentimiento informado a causa de su estado físico o psíquico, y que necesite una intervención médica, la decisión será tomada por su representante legal o, en su defecto, el asistente personal o la persona que conviva con la persona usuaria, después de haber escuchado y considerado su opinión en función de la capacidad intelectual de la persona, realizando si fuera necesario, ajustes razonables;</p> <p>l. Exigir, en caso de ser menor de edad, a la persona que le represente legalmente y a los agentes de salud, a explicar detalladamente la información sanitaria, así como las ventajas, riesgos y consecuencias de someterse a los diferentes servicios de salud. Para tales efectos deberá escuchar y considerarse la opinión de la persona menor, en función de la edad y madurez de esta, realizando si fuera necesario, ajustes razonables;</p> <p>m. Demandar a los centros que brinden servicios de salud y a los agentes de salud, instrumentación escrita, clara y precisa del consentimiento informado. Para todos los efectos de la presente ley, deberán brindarle a las personas usuarias, información sanitaria exacta y por escrito, así como un formulario en el que se exprese su autorización a recibir servicios de salud.</p> <p>n. Disponer o prohibir la donación de sus órganos y revocar posteriormente su manifestación de voluntad, la que deberá quedar registrada en su expediente.</p> <p>o. El usuario en estado terminal tendrá derecho a una atención terminal humana y a recibir toda la ayuda disponible para que muera lo más digna y aliviadamente posible.</p> <p>p. Recibir la información sanitaria necesaria, vinculada a su salud, por escrito;</p> <p>q. Tener acceso a su expediente clínico y que se le brinde copia; la entrega se realizará, en caso de expedientes digitales, dentro de los 3 días hábiles de solicitada y cinco días hábiles en caso de solo existir expediente físico, salvo situaciones de emergencia sanitaria.</p> <p>r. Recibir la compañía de familiares y amigos cercanos durante su hospitalización y con ocasión de prestaciones ambulatorias, de acuerdo con la reglamentación interna de cada establecimiento de salud, la que en ningún caso podrá restringir este derecho de la persona más allá de lo que requiera su beneficio clínico;</p> <p>s. Recibir servicios de salud con pertinencia cultural, para lo cual los centros de salud deberán desarrollar un modelo de salud intercultural y ser validado ante las comunidades y etnias;</p> <p>t. Hacer uso de sus efectos personales durante el internamiento, con sujeción a las reglas del establecimiento y siempre que con ello no se afecten los derechos de otros usuarios;</p> <p>u. Presentar reclamos y recibir una pronta respuesta, ante las instancias</p>	<p>y con ocasión de prestaciones ambulatorias, de acuerdo con las disposiciones internas de cada establecimiento de salud, cuyas restricciones serán basadas siempre en criterios objetivos e imparciales que tomen en cuenta el beneficio grupal de las personas usuarias y el fin último de atención de los agentes de salud ...”.</p> <p>En cuanto al inciso s. se considera que la autonomía de la CCSS tiene un modelo de prestación de servicios universal, siendo que este tema debe ser revisado por la Gerencia Médica desde esa óptica y emitir su pronunciamiento.</p> <p>Respecto al inciso w. la fiscalización de centros de salud, tiene competentes como lo son Contraloría General de La República, Auditoría Interna, Contraloría de Servicios de Salud y otras instancias internas, según la Ley N° 7852, las Juntas de Salud se conciben como entes auxiliares de los hospitales, clínicas y áreas de salud, para mejorar la atención de la salud, el desempeño administrativo y financiero, así como la promoción de la participación ciudadana y para la consecución de los fines constitucionales y legales impuestos a ésta en el campo de la salud, siendo instancias de participación social.</p> <p>En consecuencia, brindar poder de policía -fiscalizador- es contrario a la naturaleza jurídica de las Juntas de Salud, las cuales de todas formas representan y pueden presentar inconformidades de parte de las personas usuarias según la norma específica.</p> <p>Este inciso otorga potestades de fiscalización a las personas usuarias, sin embargo esa potestad recae en órganos especializados de Administración Pasiva, ejemplo Contraloría General de la República, Auditoría Interna, Auditoría Externa, Contralorías de Servicios de Salud, cuyos dictámenes varían de acatamiento obligatorio o recomendativo.</p> <p>Cualquier usuaria puede pedir información de la actividad del centro, según el art. 27 de la Constitución Política, 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, numeral 6 de la Ley de Regulación del Derecho de Petición, siempre y cuando no sea confidencial.</p> <p>El término fiscalización puede confundirse y utilizarse irracionalmente, por ejemplo de una persona usuaria que desea ingresar a una sala de operaciones para determinar la calidad de la operación y no desperdicio de horas hombre.</p> <p>Respecto al control de fiscalización por medio de Juntas de Salud y Contralorías de Servicios de Salud, son funciones improcedentes desde las leyes 7852 y 8239, ambas son coadyuvantes de la Administración Activa, no instancias de control de calidad.</p>
--	---	--

	<p>correspondientes de los servicios de salud, cuando considere que se hayan lesionado sus derechos;</p> <p>v. Recibir una cuenta con el detalle y la explicación de todos los gastos en que se ha incurrido en su tratamiento en el caso de pacientes que acudan a centros de salud privados y aquellos que lo hagan en los servicios de salud del Estado y no se encuentren asegurados.</p> <p>w. Fiscalizar el funcionamiento de los centros de salud, en cuanto a la calidad y al uso eficiente de los recursos, ya sea de manera individual o a través de las Juntas de Salud y la Contraloría de Servicios de Salud. Para ello, los centros de salud deberán garantizar el acceso la información pública; y</p> <p>x. Obtener información, de manera individual o a través de las Juntas de Salud, y acceder a los informes y evaluaciones de la Contraloría de Servicios de su respectivo centro de salud.</p> <p>y. Hacer que se respete el carácter confidencial de su historia clínica y de toda la información relativa a su enfermedad salvo cuando, por ley especial, deba darse noticia a las autoridades sanitarias.</p>	<p>Por lo cual, se sugiere redactar de la siguiente manera:</p> <p>“w. Presentar a las Direcciones Médicas de los centros de salud, observaciones y sugerencias en cuanto a la calidad y al uso eficiente de los recursos, ya sea de manera individual o a través de las Juntas de Salud y la Contraloría de Servicios de Salud. Para ello, los centros de salud deberán garantizar el acceso la información pública; y...”</p>
<p>Art. 5 Creación de la Auditoría General de Servicios de Salud.</p>	<p>ARTÍCULO 7.- Consejo de la Auditoría General de Servicios de Salud La Auditoría General de los Servicios de Salud contará con un Consejo asesor integrado por siete miembros:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. El Viceministro de Salud. b. El Director de la Escuela de Medicina de la Universidad de Costa Rica. c. Dos representantes de los colegios profesionales del área de la salud. d. El Superintendente General de Servicios de Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social. e. Dos representantes de las juntas de salud. <p>El Consejo sesionará ordinariamente una vez al mes y, extraordinariamente, cuando sea convocado por el Ministro de Salud. Lo presidirá el Viceministro de Salud.</p> <p>El representante de los colegios profesionales y el de las juntas de salud serán nombrados por dos años y podrán ser reelegidos.</p>	<p>Respecto del art. 7 propuesto se denota la ampliación de representantes de Juntas de Salud y Colegios Profesionales</p> <p>Debe revisarse que la redacción de esas representaciones sea en plural sea:</p> <p>“...Los representantes de los colegios profesionales y los de las juntas de salud serán nombrados por dos años y podrán ser reelegidos...”.</p>

	<p>ARTÍCULO 8.- Causales de cese El representante de los colegios profesionales y el de las juntas de salud cesarán en sus cargos por cualquiera de las siguientes causas:</p> <p>a. Renuncia. b. Ausencia a más de tres sesiones, sin la autorización del Consejo. c. Incapacidad sobreviniente por más de seis meses. d. Negligencia o falta grave, debidamente comprobada, contra el ordenamiento jurídico en el cumplimiento de los deberes de su cargo. e. Vencimiento del plazo por el que fueron elegidos.</p>	<p>Igual que en el numeral anterior debe redactarse en plural, se sugiere:</p> <p>“... Los representantes de los colegios profesionales y el de las juntas de salud cesarán en sus cargos por cualquiera de las siguientes causas (...).”.</p>
	<p>ARTÍCULO 11- Contralorías de servicios de salud. Los directores de los centros de salud descritos en el artículo anterior que no posean una contraloría de servicios de salud o que no cuenten con el permiso respectivo dado por vía reglamentaria o disposición singular para no tenerlo, se expondrán a una multa de uno a cinco salarios base por cada mes de incumplimiento.</p>	<p>Respecto del art. 11 propuesto establece una multa de uno a cinco salarios base mensual para los directores de los centros de salud público sin contralor de servicios, lo cual debe tener una oposición vehemente.</p> <p>Efectivamente no se desprende el mecanismo mediante el cual se impondrá la multa, la CCSS, por cuanto debido a su función constitucional tiene la mayor cantidad de áreas de salud y hospitales a nivel nacional y por tanto mayor exposición al riesgo.</p> <p>En ese sentido, no debería existir sanción económica sino apercibimiento para iniciar la gestión respectiva para que se dote a las unidades carentes de contralorías de forma planificada.</p>
	<p>ARTÍCULO 14.- Potestades de las contralorías de servicios de salud Las contralorías de servicios de salud, para cumplir sus funciones, tendrán las siguientes potestades:</p> <p>a. Libre acceso, en cualquier momento, a todos los libros, archivos y documentos de la entidad, así como a otras fuentes de información relacionadas con su actividad. b. Solicitar a cualquier funcionario o empleado, en la forma, las condiciones y el plazo que estimen convenientes, los informes, datos y documentos necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones. c. Solicitar a funcionarios y empleados, de cualquier nivel jerárquico, la colaboración, el asesoramiento y las facilidades que</p>	<p>Respecto al artículo 14, se considera conveniente incluir en el inciso a) al final la siguiente frase “...incluso a los expedientes clínicos, físicos o digitales...” por cuanto en la práctica contralora es uno de los insumos más importante en las investigaciones o gestiones y uno de los elementos más difíciles de acceder por resistencia del personal.</p> <p>Se sugiere la siguiente redacción del inciso a. : “...a. Libre acceso, en cualquier momento, a todos los libros, archivos y documentos de la entidad, así como a otras fuentes de información relacionadas con su actividad, incluso a los expedientes clínicos, físicos o digitales...”.</p>

	<p>demande el ejercicio de la contraloría de servicios de salud.</p> <p>d. Cualesquiera otras necesarias para el cumplimiento de sus deberes, de acuerdo con el ordenamiento jurídico y las normas y disposiciones emitidas por la Auditoría General de Servicios de Salud.</p>	
--	---	--

Por otra parte, consideramos oportuno en el artículo 2 (duplicado) específicamente en los incisos k) y l)⁶, que se determine y se dimensione a qué se refiere cuando se indica que “(...) realizando si fuera necesario, ajustes razonables (...)”, ambos incisos están referidos a la intervención de personas que no pueden dar consentimiento y que el mismo es tomado por el representante legal, sea este mayor de edad o menor, siendo que hasta no tener claro, la recomendación es la oposición toda vez que es ambigua la norma.

En cuanto a la sanción económica que se establece en el artículo 11⁷, que regula el tema de las Contralorías de servicios de salud, y que dispone la aplicación en caso de que no se tenga contraloría de servicios, o que no se cuente con aval de la Auditoría General de Servicios de Salud para no tener, la misma es cuestionable, en el tanto no establece un mecanismo de apercibimiento previo, ni el mecanismo para su aplicación, por lo que se recomienda la oposición a esta disposición.

Igualmente el proyecto no indica que se deroga el Reglamento de la Ley de derechos y deberes de las personas usuarias de los servicios de salud públicos y privados, Nº 32612, siendo que sería improcedente, que persista si la ley que dio origen se deroga.

CONCLUSION

Con base en lo expuesto anteriormente, esta Gerencia considera que la Institución debe oponerse al presente proyecto de ley por cuanto el mismo contiene una serie de impresiones que deben aclararse, a efectos de generar certeza y seguridad jurídica”.

⁶ “(...) k. En caso de inconciencia de la persona usuaria o en el supuesto imposibilidad de dar o no el consentimiento informado a causa de su estado físico o psíquico, y que necesite una intervención médica, la decisión será tomada por su representante legal o, en su defecto, el asistente personal o la persona que conviva con la persona usuaria, después de haber escuchado y considerado su opinión en función de la capacidad intelectual de la persona, realizando si fuera necesario, ajustes razonables;

l. Exigir, en caso de ser menor de edad, a la persona que le represente legalmente y a los agentes de salud, a explicar detalladamente la información sanitaria, así como las ventajas, riesgos y consecuencias de someterse a los diferentes servicios de salud. Para tales efectos deberá escuchar y considerarse la opinión de la persona menor, en función de la edad y madurez de esta, realizando si fuera necesario, ajustes razonables; (...)”

⁷ARTÍCULO 11- Contralorías de servicios de salud Los directores de los centros de salud descritos en el artículo anterior que no posean una contraloría de servicios de salud o que no cuenten con el permiso respectivo dado por vía reglamentaria o disposición singular para no tenerlo, se expondrán a una multa de uno a cinco salarios base por cada mes de incumplimiento.

Con base en el siguiente detalle, la licenciada Coto Jiménez se refiere al criterio en consideración:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
<p>Proyecto “Ley Reforma Integral a la Ley Regulatoria de los derechos y deberes de las personas usuarias de los servicios de salud públicos y privados Ley N°8239” Expediente N°19309</p>	<p>El proyecto de ley tiene como fin realizar una reforma integral de la Ley N° 8239, con el objeto de tutelar los derechos y las obligaciones de las personas usuarias de todos los servicios de salud, así como velar por la prestación de un servicio de salud moderno que tutele valores esenciales.</p> <p>Proponentes: No indica</p>	<p>Gerencia Médica Oficio GM-SJD-23931-2017 de fecha 12 de junio del 2017</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Existe dos artículos «2» por lo que se debe modificar. • Artículo 2 (duplicado) específicamente en los incisos k) y l), ambos incisos están referidos a la intervención de personas que no pueden dar consentimiento y que el mismo es tomado por el representante legal, sea este mayor de edad o menor, siendo que hasta no tener claro, la recomendación es la oposición toda vez que es ambigua la norma. • En cuanto a la sanción económica que se establece en el artículo 11, que regula el tema de las Contralorías de servicios de salud, y que dispone la aplicación en caso de que no se tenga contraloría de servicios, o que no se cuente con aval de la Auditoría General de Servicios de Salud para no tener, <u>la misma es cuestionable, en el tanto no establece un mecanismo de apercibimiento previo, ni el mecanismo para su aplicación, por lo que se recomienda la oposición a esta disposición.</u> • no indica que se deroga el Reglamento de la Ley de derechos y deberes de las personas usuarias de los servicios de salud públicos y privados, N° 32612, siendo que sería improcedente, que persista si la ley que dio origen se deroga. 	<p>Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 19.309, “REFORMA INTEGRAL A LA LEY REGULATORIA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS USUARIAS DE LOS SERVICIOS DE SALUD PUBLICOS Y PRIVADOS, LEY N° 8239 DE 19 DE ABRIL DE 2002” y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva manifestar la oposición al presente proyecto de ley por cuanto el mismo contiene una serie de impresiones que deben aclararse, a efectos de generar certeza y seguridad jurídica.</p>

Señala la licenciada Coto Jiménez que este Proyecto ya había venido a la Caja, específicamente a la Gerencia Administrativa. El proyecto, bajo expediente 19309, tiene como fin reformar integralmente la Ley 8239, con el fin de tutelar los derechos y las obligaciones de las personas usuarias de todos los servicios de salud, así como velar por la prestación de un servicio de salud moderno, que tutele valores esenciales. Básicamente incorpora los derechos y deberes de las

personas usuarias de los servicios, incorporan las potestades de las Contralorías de Servicios de Salud, se crea el Consejo de la Auditoría General de Salud del Ministerio de Salud; este Consejo estará integrado por el Ministerio de Salud, la Universidad de Costa Rica, las Juntas de Salud, los Colegios Profesionales y un representante institucional. Y se establecen también las Contralorías de Servicios de Salud, como obligatoria en los diferentes centros de Salud, así como que, si no se cumplen las condiciones mínimas, se va a establecer una multa que va a ser de cinco salarios base. El criterio fue externado por la Gerencia Médica mediante oficio GM-SJD-23931-2017, del 12 de junio de 2017. En cuanto a la forma, se hace la observación de que hay dos artículos 2, por lo que habría que corregir la numeración. Sobre la incidencia del proyecto en la Caja, el artículo 2 (duplicado), específicamente en los incisos k) y l), están referidos a la intervención de personas que no pueden dar consentimiento, llámense personas incapaces o menores de edad. Pero al final hay una anotación que deja como incertidumbre, porque dice que hasta no tener clara la recomendación, se les va a consultar a las personas que están en estado de incapacidad o a las personas menores de edad, sin embargo la opinión puede quedar a juicio razonable, de modo que no está claro si va a ser la persona representante legal la que va a tomar la decisión o se les va a consultar, y no está claro qué quiere decir “a juicio razonable”, porque no se establece si son ellos, o si les consulta a ellos, si se ajusta después a lo que las personas incapaces o menores de edad puedan establecer, de modo que en ese sentido se considera que la norma es ambigua al momento de la redacción del consentimiento; o es el representante legal que ya está debidamente autorizado, o cómo se va a trabajar ese caso, si se les va a preguntar a ellos, si se les va a tomar la opinión o solamente al representante legal. En cuanto a la sanción económica que se establece en el artículo 11, que es el que habla de las Contralorías, en caso de no contar los centros de salud con esto o que no cuente con el aval de la Auditoría, no se establece un mecanismo de apercibimiento previo ni el procedimiento que se va a aplicar en el momento, por lo que en ese sentido se recomienda la oposición a esta disposición. De igual forma, no se indica la derogación del Reglamento de la ley 8239 que existe actualmente, por lo que habría que dejar sin efecto también el reglamento. Bajo esta consideración, se recomienda manifestar la oposición, por cuanto el proyecto de reforma tiene una serie de imprecisiones que deben aclararse, a efectos de generar certeza y seguridad jurídica.

Por consiguiente, habiéndose hecho la presentación por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la señora Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** manifestar la oposición al presente Proyecto de ley por cuanto contiene una serie de impresiones que deben aclararse, a efectos de generar certeza y seguridad jurídica.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 5°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el *Expediente N° 19.243, texto actualizado del Proyecto de Ley “Reforma Integral a la Ley General del VIH”*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-12217-2017, fechada 24 de enero del año 2017, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 23 de enero anterior, N° DH-159-2017, que firma la Jefe de Área de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

Se recibe el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-23930-2017, del 12 de junio del año 2017, que firma la señora Gerente Médico y literalmente se lee de este modo, en lo conducente:

“En atención a solicitud de la Secretaria de Junta Directiva, y en referencia al oficio DH-159-2017, suscrito por la licenciada Flor Sánchez Rodríguez, Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, mediante el cual remite consulta sobre el texto del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, atenta procedo a emitir el criterio jurídico pertinente:

I- ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley, fue planteado a raíz de la situación epidemiológica del VIH en el país, la cual es considerada concentrada, de baja prevalencia, principalmente en hombres en edad productiva y reproductiva y presenta una tendencia a la feminización y está ubicada mayoritariamente en la Gran Área Metropolitana.

Si bien es cierto que en Costa Rica tanto el Estado como las organizaciones de la sociedad civil - con el apoyo de los organismos internacionales- han desarrollado una gran labor y se ha avanzado bastante en relación con la atención del VIH, la realidad ha demostrado que es necesario por un lado, la actualización de la ley de acuerdo con las nuevas tendencias en el mundo, y por otro, para buscar mayor efectividad en su aplicación.

Existen compromisos internacionales que el país ha adquirido y debe respetar, como la Declaración de Compromiso en la lucha contra el VIH y Sida (Ungass) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que entre otras acciones señala la necesidad de tomar las medidas necesarias para que las políticas y programas sobre salud sexual y reproductiva y VIH se basen en el compromiso con los derechos humanos, eliminando la discriminación hacia las personas con VIH y sus allegados.

Así también es necesario fortalecer la prevención del VIH, reforzando los esfuerzos realizados, pero incrementando la promoción de estilos de vida saludable y la prevención temprana para reducir la carga en la atención del VIH. También, es imperativo fortalecer los derechos de todas las personas y, en particular de las personas con VIH; así como precisar mejor las obligaciones de todas las partes involucradas: personas e instituciones.

Dado el contexto histórico y la situación de la epidemia en el momento en que surge la Ley general sobre el VIH y Sida promulgada mediante Ley N° 7771, de 29 de abril de 1998, su enfoque se centró principalmente en la atención de la enfermedad y de las personas con VIH y no en la promoción y la prevención, además de que no contempló el impacto en personas jóvenes, mujeres y adultos mayores. Hoy se sabe que para reducir la tasa de infección, tiene más impacto la promoción de la salud sexual y la salud reproductiva y la prevención en grupos vulnerables, dado que la epidemia se acentúa por factores como edad, género, pobreza, etc.

La Caja Costarricense de Seguro Social ha remitido en múltiples ocasiones las observaciones correspondientes a otro proyecto de ley sobre dicha reforma que incluye tanto el presente

expediente como el expediente N°18903, donde se manifestó un criterio de inconformidad al respecto.

OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto plantea como objetivo regular todas las acciones conducentes a la respuesta nacional al VIH para detener y revertir el impacto de la epidemia. Ello bajo la premisa de que la atención integral del VIH es de interés público, por lo que el cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en la presente propuesta de ley, son de acatamiento obligatorio. Además, se señalar que las instituciones públicas y privadas deberán asegurar mecanismos expeditos y accesibles para que todas las personas puedan ejercer sus derechos y deberes en relación con el VIH. Entre sus fines se encuentran el identificar y definir un mecanismo de financiamiento sostenible para la política y el plan estratégico. Para esos fines propone la creación de una instancia denominada Creación del Consejo Nacional de Atención Integral de VIH.

En ese sentido, resulta importante traer a colación el tema de la autonomía institucional frente al derecho a la salud, que se desarrolla en los siguientes términos:

SOBRE LA AUTONOMÍA INSTITUCIONAL Y EL DERECHO A LA SALUD

En principio, debe quedar claro que la Caja Costarricense de Seguro Social es una institución autónoma de rango constitucional cuyo fin primordial es la tutela de la seguridad social y la salud. Por ello, según lo establecido en los artículos 73 de la Constitución Política y 1° de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, a esta entidad le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales, dentro de los cuales encontramos lo relacionado con la prestación de servicios médicos asistenciales para la población en general; en tal sentido la jurisprudencia constitucional ha establecido:

“(…), el régimen de seguridad social es también un pilar fundamental del sistema democrático nacional, al encontrar su sustento en el artículo 73 de la Constitución Política. De conformidad con dicho ordinal es la Caja Costarricense de Seguro Social la institución llamada a brindar tal servicio público, debiendo instrumentar planes de salud, crear centros asistenciales, suministrar medicamentos, dar atención a pacientes entre otras cosas, para lo cual cuenta no solo con el apoyo del Estado, sino además con el aporte económico que realiza una gran parte de la población”⁸.

Dado lo anterior, en el ámbito de la salud dicho ente tiene como misión brindar atención integral en salud a la población en general, además de otorgar pensiones y otras prestaciones económicas y sociales, de acuerdo con la ley.

⁸ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución No. 798-2009. En igual sentido ver resoluciones No. 18855-2008, 18452-2008, 17250-2008.

Sobre el particular cabe señalar que en lo que se refiere a la garantía del derecho a la salud, existe obligación legal por parte del Estado en cuanto a velar por la salud pública (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resoluciones N.º 916-2009, 18803-2008, 18804-2008, 18850-2008) y en consecuencia las **autoridades públicas tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para su protección**, ante lo cual es un **imperativo constitucional que los servicios de salud sean prestados de forma eficiente, eficaz, continua, regular y celeré** (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N.º 16047-2008 y otras). Dentro de dicho contexto, las instituciones públicas encargadas de velar por la protección de la salud de la población pueden adoptar las medidas, que el ordenamiento jurídico les autoriza, para alcanzar este objetivo.

Es claro entonces que, le corresponde a la Caja el gobierno y la administración de los seguros sociales, dentro de los cuales encontramos lo relacionado con la prestación de servicios médicos asistenciales que a nivel público se brindan a la población; en tal sentido la jurisprudencia constitucional ha establecido:

“(…), el régimen de seguridad social es también un pilar fundamental del sistema democrático nacional, al encontrar su sustento en el artículo 73 de la Constitución Política. De conformidad con dicho ordinal es la Caja Costarricense de Seguro Social la institución llamada a brindar tal servicio público, debiendo instrumentar planes de salud, crear centros asistenciales, suministrar medicamentos, dar atención a pacientes entre otras cosas, para lo cual cuenta no solo con el apoyo del Estado, sino además con el aporte económico que realiza una gran parte de la población” (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N.º 798-2009. En igual sentido ver resoluciones N.º 18855-2008, 18452-2008, 17250-2008).

El derecho a la salud es un derecho fundamental inherente a toda persona, el cual se encuentra tutelado desde la constitución de la Organización Mundial de la Salud en 1946, reiterado posteriormente en la Declaración de Alma-Ata de 1978 y en la Declaración Mundial de la Salud adoptada por la Asamblea Mundial de la Salud en el año 1998, siendo reconocido en diversos instrumentos internacionales, entre los cuales se encuentran lo regulado en los artículos 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁹, 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁰ y 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹¹.

⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)”.

¹⁰ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12, párrafo 1^{ero}: “los Estados Partes reconocen (...) el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental” y el párrafo 2^{do} dispone diversas medidas que “deberán adoptar los Estados Partes (...) a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho”. En relación a esta norma es importante indicar que la misma constituye el artículo más completo que sobre el derecho a la salud se regula dentro de la legislación internacional referida a los derechos humanos.

¹¹ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 10: “1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. 2- Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho: a) la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad; b) la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado; c) la total inmunización contra las

Cabe agregar que la salud pública, tiene una doble finalidad: de prevención, ejerciendo un control efectivo de las enfermedades infecciosas, incluidas las de transmisión sexual, y de curación mediante la prestación de servicios de salud. Sus objetivos secundarios tendrían por finalidad aminorar las consecuencias de la enfermedad, garantizando a cada individuo la mejor atención sanitaria posible.

También resulta importante indicar que, la observación No. 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU¹², el cual fue creado dentro del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para interpretar, supervisar y proteger la aplicación del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se constituye en una observación general sobre el derecho a la salud. Dentro de ésta se encuentra establecido en el Apartado c) del párrafo 2 del artículo 12 el derecho a la prevención y el tratamiento de enfermedades, y la lucha contra ellas:

“La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas”

Del artículo supra citado se exigen que se establezcan programas de prevención y educación para hacer frente a las preocupaciones de salud que guardan relación con el comportamiento, como las enfermedades de transmisión sexual, en particular el VIH/SIDA, y las que afectan de forma adversa a la salud sexual y genérica, y se promuevan los factores sociales determinantes de la buena salud, como la seguridad ambiental, la educación, el desarrollo económico y la igualdad de género. Así también, como los elementos básicos esenciales que deben ser considerados para garantizar el pleno disfrute de este derecho, como lo son **la adaptabilidad, la accesibilidad, la disponibilidad y la calidad**, siendo que además, los servicios requeridos para atender a la población deberán estar al alcance de los grupos más vulnerables, entre los que destacan las mujeres, los niños y las personas con VIH/SIDA.

En nuestro país, tanto el derecho a la vida como el derecho a la salud, el cual es derivado del primero, encuentran el sustento legal a partir del artículo 21 de la Constitución Política que establece que la vida humana es inviolable, así como el artículo 50 de la carta magna. Por su parte, la Ley General de Salud en su artículo 1° establece que la salud es un bien de interés público, mientras que el numeral 2 de dicho cuerpo normativo dispone que es función esencial del Estado velar por la salud de la población.

Sobre este punto, la jurisprudencia judicial ha señalado, lo siguiente:

“En cuanto al derecho a la salud, es importante aprovechar el contexto que nos presenta el caso en estudio para aclarar que, si bien nuestra Constitución

principales enfermedades infecciosas; d) la prevención y tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; e) la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud; f) la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables”

¹² Aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su 22.º período de sesiones, celebrado en mayo de 2000,

Política no contempla en forma expresa ese derecho -aunque sí se preocupa de regular expresamente los aspectos con ella relacionados, catalogados como parte de los derechos constitucionales sociales, como el derecho a la seguridad social-, no se puede negar su existencia, por ser derivado directo del derecho a la vida protegido en el artículo 21 de nuestra Constitución, ya que éste -el derecho a la vida- es la razón de ser y explicación última del derecho a la salud. La conexión existente entre ambos es innegable, el derecho a la salud tiene como propósito fundamental hacer efectivo el derecho a la vida, porque éste no protege únicamente la existencia biológica de la persona, sino también los demás aspectos que de ella se derivan. Se dice con razón, que el ser humano es el único ser de la naturaleza con conducta teleológica, porque vive de acuerdo a sus ideas, fines y aspiraciones espirituales, en esa condición de ser cultural radica la explicación sobre la necesaria protección que, en un mundo civilizado, se le debe otorgar a su derecho a la vida en toda su extensión, en consecuencia a una vida sana. Si dentro de las extensiones que tiene éste derecho está, como se explicó, el derecho a la salud o de atención a la salud ello incluye el deber del Estado de garantizar la prevención y tratamiento de las enfermedades. (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 1915-1992 de las catorce horas doce minutos del 22 de julio de 1992)

Ahora bien, respecto al numeral 1 antes citado de la Ley General de Salud, el autor Román Navarro, ha señalado que en dicha norma hay plasmado un interés coincidente de los ciudadanos, población en conjunto y de cada uno en particular, de proteger, recuperar, conservar o restaurar la salud de la población en general y por ende, cada individuo tiene el interés de conservar o recuperar la salud o prevenir la enfermedad.¹³

Por todo lo anteriormente expuesto, queda claro entonces que el garantizar el derecho a la salud en aspectos de prevención, conservación entre otros, resulta ser un deber no solo del Estado como tal, incluidas las instituciones destinadas para tal fin, sino que es un deber de cada individuo velar por su salud, tomando en consideración la afectación que puedan sufrir terceras personas por la omisión a tal deber.

Cabe señalar que el VIH-SIDA se ha convertido en una epidemia que representa un problema de salud pública, generando uno de los retos más grandes para los derechos humanos a nivel mundial. Para lograr el cumplimiento de los derechos humanos en relación con el VIH-SIDA, mediante diferentes tratados internacionales se ha impuesto a los Estados la obligación de crear las condiciones necesarias para ello mediante medidas legislativas, políticas, económicas, sociales y otras.

Esto se refleja en los datos que demuestran cómo ha variado el perfil de la epidemia en el país. El VIH está altamente relacionado con patrones socioculturales, entre ellos la violencia intrafamiliar y la drogodependencia, que impactan en la vida cotidiana de mujeres, hombres, adultos mayores y niñez; es por ello que la promoción de estilos de vida saludables puede hacer una diferencia muy importante en la reducción de la tasa de infección en el país.

¹³ Navarro, Román, Derecho a la Salud, San José, Costa Rica. 2010.

Ante dicho contexto, se debe aclarar que los instrumentos internacionales en cuanto al tema, como lo es la Declaración de San Salvador: Género, Violencia y VIH, aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 5 de noviembre de 2007, ha establecido dentro de su texto el deber de los Estados a intensificar medidas y ampliar el acceso a la prevención, cuidado y tratamiento de modo gradual y sostenible, incluida la prevención y el tratamiento de las infecciones oportunistas y el uso efectivo de medicación antirretroviral; y promover el acceso^{14/} a los servicios de salud y medicamentos, incluyendo medicamentos genéricos y productos farmacéuticos conexos.

La Sala Constitucional la cual ha precisado:

“... la prestación de efectivo auxilio médico a los enfermos de SIDA es un deber del Estado costarricense, derivado de los conceptos de justicia y solidaridad que impregnan el régimen de seguridad social contenido en la Constitución Política y de la misión que esta le encomienda a la Caja Costarricense de Seguro Social.”¹⁵

No obstante lo anterior, y si bien es una obligación de la Institución brindar la atención médica de forma integral a las personas con diagnósticos de VIH-SIDA, esta se debe brindar de acuerdo a la normativa establecida observándose el aseguramiento de la persona bajo los diferentes regímenes, salvo en caso de emergencia, tomando en consideración los principios de seguridad social. Lo anterior, sin dejar de lado que es deber de esta población resguardar su salud personal así como la de terceras personas, más aún tratándose de una enfermedad transmisible de esta índole, lo anterior con el fin de evitar que otras personas se vean contagiadas de dicha enfermedad y no provocar un caos en la salud pública del país.

Es por ello que la Ley General de Salud en su artículo 9, ha establecido que es deber de toda persona velar por el mejoramiento, la conservación y la recuperación de su salud personal y la salud de los miembros de su hogar, evitando acciones y omisiones perjudiciales y cumpliendo las instrucciones técnicas y las normas obligatorias que dicten las autoridades competentes.

Bajo esta misma línea de pensamiento, el artículo 162 de la Ley General de la Salud establece:

“Las personas afectadas por enfermedades transmisibles están obligadas a someterse al tratamiento correspondiente, pudiendo utilizar para tal efecto los servicios públicos de salud en la forma que el reglamento lo determine. Los pacientes de lepra, tuberculosis y enfermedades venéreas, quedan especialmente obligados a someterse al tratamiento, gratuito de su enfermedad o continuarlo si lo hubieren suspendido, salvo que acrediten debidamente, ante la autoridad sanitaria correspondiente, que están siendo tratados en instituciones privadas o por un médico particular”.

¹⁴. La Delegación de los Estados Unidos subrayó que la sostenibilidad es un componente esencial para ampliar el acceso y que una evaluación real de los costos asociados con la provisión de servicios relacionados con el VIH/SIDA es un requisito previo a la sostenibilidad; no existen programas “gratuitos” a un nivel superior. Además, Estados Unidos observó que en ciertas intervenciones de VIH/SIDA, como las campañas sociales de mercadeo, los programas “gratuitos” pueden no ser el enfoque más eficaz para lograr los resultados deseados.

¹⁵ Sala Constitucional, Voto 5934 de las 18:39 horas del 23 de setiembre de 1997.

Es importante recalcar que la Institución ha fortalecido la atención integral a la persona con VIH, manteniendo el aprovisionamiento de tratamientos antirretrovirales de dosis simplificadas, así mismo el fortalecimiento de los procesos de consejería y atención psicológica a las personas que son atendidas en los servicios de salud. No obstante, dicha atención se brinda actualmente a la población que cuenta con alguna modalidad de aseguramiento, salvo los casos de mujeres embarazadas durante su estadio prenatal, mismo que se interrumpe en el período post – natal si ésta no tuviere alguna modalidad de aseguramiento. Así mismo, resulta preocupante la atención que se brinda en aquellas personas con VIH y en tratamiento que están cubiertas bajo una modalidad de aseguramiento por contrato laboral, el cual se interrumpe al momento de fenecer la relación laboral, tomando en consideración que el tratamiento es de por vida y con el riesgo de potenciar resistencia antimicrobiana y poca adherencia a los esquemas terapéuticos disponibles nacional e internacionalmente.

SOBRE LA INCIDENCIA DEL PROYECTO

De la revisión del proyecto de ley en cuestión se desprende que se trata de una reforma integral que contiene un total de 51 artículos, la cual tiene como propósito actualizar la Ley General de VIH y Sida, mejorando la inclusión de derechos sexuales y reproductivos, sin embargo se considera que dicha propuesta no viene a satisfacer los ideales para la atención de esta población.

De seguido procederemos a establecer las observaciones específicas de los artículos que tienen injerencia en la Institución:

- El artículo 4 establece que el CONASIDA estará integrado por un representante de la Institución, para lo cual no se considera objeción al mismo. No obstante en el artículo 5 establece que las instituciones públicas aportarán de manera equitativa los recursos necesarios para conformar el presupuesto del CONASIDA, a esos efectos se debe dejar claro que la Institución no puede invertir fondos públicos en finalidades distintas a la de su creación según lo establecido en el artículo 73 de la Constitución Política.
- El Título II, denominado sobre los derechos fundamentales de los sujetos destinatarios de esta Ley, establece en su artículo 11, la atención integral a las personas con VIH y sida, de conformidad con lo establecido en el artículo 162 de la Ley General de Salud, entendiéndose que esta atención integral será brindada por la Caja Costarricense de Seguro Social, de forma gratuita, a nacionales o extranjeros que se encuentren en condición de pobreza, pobreza extrema e indigente médica y aquellas que por alguna razón han sido cesadas de su trabajo y no tienen capacidad contributiva para seguir cotizando al Seguro de Salud.
- En el artículo 20 se establece el derecho de acceso a las intervenciones preventivas, en el cual se indica el condón, a esos efectos es importante señalar que será los servicios de salud públicos quienes darán acceso a dicho insumo. No obstante, si bien es cierto dicha práctica resulta ser una estrategia de salud pública preventiva y que eventualmente genera impacto en el sistema de salud, lo cierto es que debe realizarse según la normativa institucional y los protocolos, según las posibilidades con las que la Caja cuenta, evitando que se provoque un uso irracional de los recursos.
- En cuanto a los artículos 21 y 23 sobre el derecho a la prueba VIH, al respecto se debe señalar que no se evidencia quien asumirá los costos de dichas pruebas, ya que se indica

que serán “gratuitas” y en el momento que cualquier persona la solicite; así también debe señalarse que las pruebas se realizarán no solo con base en la normativa nacional sino también con base en la normativa institucional y los protocolos de atención integral.

- De igual forma, dicha atención integral, interpretada en relación con los numerales 20, 21, 23, 36, 37, 40, 41 del proyecto, constituye en una serie de insumos, tratamientos, pruebas y procedimientos especializados, que según el proyecto, serán los servicios de salud públicos quienes darán acceso a tales beneficios. No obstante, si bien es cierta dicha práctica resulta ser una estrategia de salud pública preventiva y que eventualmente generará impacto en el sistema de salud, lo cierto es que debe realizarse según la normativa institucional y sus protocolos, según las posibilidades con las que la Caja cuente, evitando que se provoque un uso irracional de los recursos. Así como incorporar al texto la forma de financiamiento por parte del Estado, de los asegurados nacionales y extranjeros que no cuenten con cobertura del Seguro de Salud.
- Especialmente, el artículo 36 del proyecto, referente a los protocolos de Salud, establece que es a la Caja Costarricense de Seguro Social, la institución encargada de establecer el protocolo de atención de urgencias, para la aplicación de terapia antirretroviral en caso de violación o accidente de trabajo; siendo que el último constituye un riesgo excluido a los regímenes que administra al institución, debe quedar plasmado en el texto, la forma en que el Instituto Nacional de Seguros, procederá a retribuir a la CCSS, el costo de las atenciones de urgencia que por este concepto se brinden.

Dicho artículo implica incremento en los costos y desabastecimiento del condón extrafuerte. Por ello, en cuanto a lo regulado en el artículo “Derecho al acceso al condón femenino y masculino” se hace referencia a que serán los servicios de salud públicos quienes darán acceso a dicho insumo. No obstante, si bien es cierto dicha práctica resulta ser una estrategia de salud pública preventiva y que eventualmente genera impacto en el sistema de salud, lo cierto es que debe realizarse según la normativa institucional y los protocolos, según las posibilidades con las que la Caja cuente, evitando que se provoque un uso irracional de los recursos.

De todo lo expuesto, podemos resumir que a pesar de que entre los planteamientos del texto del proyecto se encuentran el identificar y definir un mecanismo de financiamiento sostenible para la política y el plan estratégico, en el desarrollo del mismo se omite abordar esta temática, misma que se considera fundamental para garantizar la sostenibilidad de las acciones en aras de detener y revertir la epidemia.

Los artículos que de manera directa o indirecta incluyen implicaciones hacia la CCSS son:

- ARTÍCULO 26.- Adquisición de medicamentos antirretrovirales y otros
- ARTÍCULO 29.- Derecho al acceso al condón femenino y masculino
- ARTÍCULO 30.- Derecho a la prueba de VIH

Los textos de dichos articulados son técnicamente razonables pero financieramente inviables o insostenibles para la CCSS si no se incorpora al texto de la ley la garantía de financiamiento de tratamientos, condones y pruebas en términos de incorporar un nuevo artículo o adicionar a los existentes el siguiente texto:

"El estado cubrirá los costos de tratamientos, condones y prueba VIH para las personas no aseguradas o que no puedan acceder a ninguna modalidad de aseguramiento a fin de garantizar los derechos enunciados en los artículos 26, 29 y 30 de la presente ley."

El actual texto de ley propuesto elimina el artículo 26, relativo al delito de propagación de enfermedades y el 81 bis inciso d) sobre delitos de acción pública perseguibles a instancia privada, ambos del Código Penal. Estos artículos de manera resumida hacen referencia a sanciones a toda persona que conociéndose portadora de VIH mantenga relaciones con otras personas sin las precauciones requeridas para impedir la transmisión de la enfermedad. Es criterio del Área de Atención Integral a las Personas que esta eliminación se constituye en un desatino y paradójicamente no se corresponde con los objetivos planteados en el nuevo texto de ley propuesto, desde el punto de vista de un enfoque de salud pública la salud no es únicamente responsabilidad de las instituciones, sin duda alguna es también responsabilidad de las personas.

Otros aspectos de la propuesta de ley susceptibles de mejoramiento son:

- En el numeral 9 agregar la palabra **satisfactoria**
- **En el artículo 11 se propone que el Título diga: “Derecho a la educación en sexualidad integral”** en lugar de Derecho a la educación integral para la sexualidad. Agregar en el primer párrafo ... **“que responda a sus particularidades y necesidades”** y eliminar el segundo párrafo pues **discrimina**
- En el numeral 13 eliminar, **“antes y después de la prueba”** pues ya las personas tienen VIH
- En el artículo 16 agregar **“e institucional vigente”**
- En el 17 corregir de acuerdo.....” **con las normas de seguridad farmacológica que estén en la normativa nacional e institucional vigente”**.
- En el artículo 51, en el primer párrafo, cambiar **el termino educación integral por educación para la sexualidad integral**

En ese sentido se recomienda pronunciarse en oposición al texto del proyecto propuesto, en función de que los siguientes argumentos:

- Por mandato constitucional, la institución se encuentra imposibilitada de transferir los fondos y reservas de los seguros sociales en finalidades distintas a las que motivaron su creación, en tal sentido, no resulta viable el financiamiento de un organismo como el CONASIDA por parte de la Institución.
- Tal y como está redactado el proyecto en este momento, atenta contra la sostenibilidad financiera institucional, ya que dicho proyecto de Ley no contempla o aborda el tema de financiamiento para garantizar el contenido y su factibilidad. Para que el proyecto sea viable, se hace necesario que le sea incorporado este aspecto financiero, en términos de

que el Estado asumirá los costos de toda persona no asegurada o que no pueda acceder a ninguna modalidad de aseguramiento a fin de garantizar los derechos enunciados en la presente Ley, de igual forma establecer de forma clara la obligación y la forma en que Instituto Nacional de Seguros, retribuirá a la CCSS, el costo de las atenciones de urgencia que por concepto de accidente laboral se brinden”.

La presentación está a cargo de la licenciada Coto Jiménez, con el apoyo de la lámina siguiente:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS
Proyecto “Ley Reforma Integral a la Ley General del VIH” Expediente N°19243	<p>El presente proyecto plantea como objetivo regular todas las acciones conducentes a la respuesta nacional al VIH para detener y revertir el impacto de la epidemia. Ello bajo la premisa de que la atención integral del VIH es de interés público, por lo que el cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en la presente propuesta de ley, son de acatamiento obligatorio</p> <p>Proponente: No indica</p>	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-23930-2017 de fecha 12 de junio del 2017	<p>Por mandato constitucional, <u>la institución se encuentra imposibilitada de transferir los fondos y reservas de los seguros sociales en finalidades distintas</u> a las que motivaron su creación, en tal sentido, no resulta viable el financiamiento de un organismo como el CONASIDA por parte de la Institución.</p> <p>Tal y como está redactado el proyecto en este momento, <u>atenta contra la sostenibilidad financiera institucional</u>, ya que dicho <u>proyecto de Ley no contempla o aborda el tema de financiamiento para garantizar el contenido v su factibilidad</u>.</p> <p>Para que el proyecto sea viable, se hace necesario que le sea incorporado este aspecto financiero, en términos de que el Estado asumirá los costos de toda persona no asegurada o que no pueda acceder a ninguna modalidad de aseguramiento a fin de garantizar los derechos enunciados en la presente Ley, de igual forma establecer de forma clara la obligación y la forma en que Instituto Nacional de Seguros, retribuirá a la CCSS, el costo de las atenciones de urgencia que por concepto de accidente laboral se brinden.</p>

La licenciada Coto Jiménez anota que el presente Proyecto, expediente N° 19243, plantea como objetivo regular todas las acciones conducentes a la respuesta nacional al VIH para detener y revertir el impacto de la epidemia, bajo la premisa de que la atención integral al VIH debe ser declarada de interés público, por lo que el cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en la presente propuesta de ley, son de acatamiento obligatorio. Este proyecto ya había venido anteriormente bajo el expediente No. 18903, donde se manifestó un criterio de inconformidad al respecto. En forma resumida, lo que se pretende es la creación del Consejo Nacional de Atención

Integral de VIH, que estaría integrado por diferentes instituciones, como el Ministerio de Salud, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Trabajo, la CCSS, el INAMU, con dirección del Ministerio de Salud propiamente. Se establece que el financiamiento de CONESIVA, que había sido una de las oposiciones que se habían hecho a la propuesta anterior, va a ser con recursos de las instituciones públicas que integren el CONESIVA tendrán que girar recursos económicos para que funcione. Ese Consejo va a tener todo el apoyo de las políticas públicas y programas de acción contra el VIH. Además se establecen los derechos de esa población y la atención integral, como son las pruebas que se tienen que realizar, la dotación de condones, los protocolos y los antirretrovirales, que son atribuidos a la Institución, que debe tener la dotación de estos medicamentos. El criterio de la Gerencia Médica, contenido en el oficio GM-SJD-23930-2017, del 12 de junio de 2017, básicamente se centra en la incidencia en la Institución, porque la CCSS se encuentra imposibilitada de transferir fondos públicos para finalidades distintas a las que motivaron su creación; en ese sentido es que se había emitido el criterio de oposición en cuanto al financiamiento del Consejo. Tal como está redactado, el proyecto atenta contra la sostenibilidad financiera institucional, ya que no contempla o aborda el tema de financiamiento a garantizar el contenido para esa actividad, ni se establece cómo será la atención de las personas o pacientes que no son asegurados, de modo que se recomienda que se indique quién va a asumir esos costos, si va a ser el Estado. De igual forma se pretende establecer la obligación clara que quedaría con el INS, en el sentido de cómo se va a retribuir a la Caja, ya que se establece que se debe dar atención en el caso de los accidentes laborales. Esa situación o función sustantiva resulta ser parte del INS, sin embargo se establece que la Caja daría la atención de las pruebas y demás, pero no se establece cómo se va a retribuir el monto de esa atención que se dé, por parte del INS, que es parte de su función. A esos efectos, la propuesta de acuerdo sería emitir un criterio de inconformidad con este proyecto de ley y solicitar que se tengan en consideración las observaciones que ya en su momento habían sido hechas por la Caja, porque es el mismo proyecto, no fue sustituido.

Por lo tanto, habiéndose hecho la presentación correspondiente por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración todo lo anteriormente expuesto, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –por mayoría, dado que vota negativamente el Director Gutiérrez Jiménez- **ACUERDA** emitir criterio de inconformidad en cuanto al Proyecto de ley N° 19243 consultado, y solicitar a la Comisión consultante que se tomen en consideración las observaciones realizadas por la Institución.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida por todos los señores Directores, excepto por el Director Gutiérrez Jiménez que vota negativamente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 6°

Se tiene a la vista la consulta que concierne al *Expediente N° 20.174, Proyecto de Ley, “LEY MARCO PARA PREVENIR Y SANCIONAR TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN, RACISMO E INTOLERANCIA”*, que se traslada a la Junta Directiva por medio la nota N° PE-12762-2017, fechada 20 de marzo del año 2017, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 20 de marzo del presente año, N°

DH-190-2017, que firma la Lida. Flor Sánchez Rodríguez, Jefe de Área, Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-23929-2017, del 12 de junio del año 2017, que firma la señora Gerente Médico y literalmente se lee de este modo, en lo pertinente:

“En atención al solicitud de la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria de Junta Directiva, y en referencia al oficio DH-190-2017 suscrito por la licenciada Flor Sánchez Rodríguez, jefe Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, mediante el cual remite consulta sobre el texto del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, atenta manifiesto:

I- ANTECEDENTES

Según se señala en la exposición de motivos que dan pie al proyecto de ley que nos ocupa, que el mismo pretende abordar la problemática del racismo desde una perspectiva innovadora, acorde con las más modernas teorías sobre los derechos humanos, ya que dota a las instituciones públicas de mejores herramientas para sancionar aquellas conductas racistas tanto de manera colectiva como individual.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal: Oficio GM-SJD-20595-2017 suscrito por la Gerencia Médica y oficio DJ-2467-2017 de fecha 30 de mayo del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe Gestión y Asistencia Jurídica y Lic. Ricardo Luna Cubillo, Abogado de la Dirección Jurídica.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto plantea como objetivo (artículo 1), constituirse en el marco legal para garantizar el respeto, la protección, así como el cumplimiento y promoción del derecho a la equidad e igualdad de las personas que habitan en el territorio nacional, a través de la prevención, eliminación y sanción de toda forma de discriminación, racismo e intolerancia, contrarios a la dignidad humana, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

Ello, bajo la premisa de que la presente ley es de orden público (artículo 2) y que por lo tanto, los derechos otorgados en ella no podrán ser objeto de renuncia, transacción o limitación en contratos civiles, comerciales o laborales individuales o colectivos, así como en disposiciones reglamentarias de entidades públicas o privadas o en cualquier trámite administrativo o judicial, independientemente de la naturaleza de que se trate, por lo que cualquier disposición en sentido contrario será nula.

Además, se señala que la presente ley será interpretada y aplicada (artículo 3), de acuerdo con la Constitución Política y los tratados internacionales de derechos humanos, así como las resoluciones y recomendaciones emanadas de los organismos creados en dichos convenios, cuya competencia haya sido aceptada por el Estado y por la jurisprudencia emitida por los tribunales de justicia sobre la materia.

Para la debida interpretación de esta ley (artículo 14), se creará el Consejo Nacional contra la Discriminación, el Racismo y la Intolerancia como órgano de desconcentración máxima y con personería jurídica instrumental, adscrito al Ministerio de Justicia y Paz. **Se establece que las instituciones públicas que integren dicho Consejo -entre las cuales no figura la Caja Costarricense de Seguro Social-, deberán aportar de manera equitativa los recursos necesarios para conformar el presupuesto institucional del Consejo, a ser implementado por el Ministerio de Justicia y Paz.**

Se tiene que el Consejo Nacional contra la Discriminación, el Racismo y la Intolerancia estará conformado (artículo 15) por la **Junta Rectora y la Dirección Ejecutiva**, de suerte que la Junta Rectora estará conformada (artículo 18) por nueve personas propietarias con sus respectivas suplencias, siendo que el Poder Ejecutivo nombrará a **tres personas representantes que ostenten el cargo de ministro y viceministro** entre las siguientes carteras: Justicia y Paz, Planificación, Educación Pública, Salud Pública, Economía, Industria y Comercio. **Dos representantes entre las personas que ostentan la Presidencia Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia, Instituto Nacional de las Mujeres, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor y Consejo Nacional de Personas con Discapacidad. Una persona representante del Consejo Nacional de Rectores y otra persona representante de las municipalidades, nombrada por la Unión Nacional de Gobiernos Locales. Finalmente, dos personas representantes de las organizaciones de la sociedad civil, legalmente constituidas.**

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

El citado proyecto, en el numeral 11, propone lo siguiente:

“ARTÍCULO 11.- Sobre la discriminación en los servicios de salud y la seguridad social

*Los servicios destinados a la satisfacción del derecho a la salud, sean públicos o privados, **deben garantizar el derecho a la igualdad de todas las personas**, por lo que se prohíben las siguientes conductas:*

1.- Negar, limitar u obstaculizar el acceso a la seguridad social en razón de alguno de los motivos previstos en el artículo 4 de la presente ley. No se considerarán discriminación los requisitos y condiciones previstos en el procedimiento de aseguramiento de conformidad con los reglamentos de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el tanto estos se sustenten en disposiciones legales y criterios técnicos, en los principios de razonabilidad, proporcionalidad, igualdad y no discriminación, y no contravengan la obligación progresiva del Estado de asegurar la universalidad de la seguridad social.

2.- **Negar los servicios de salud** o establecer limitaciones o restricciones para la contratación de seguros médicos comerciales, cuando tales restricciones se basen en el estado de salud actual o futuro, en una discapacidad, la disposición genética de las personas incluyendo aquellas derivadas de su procedencia racial o étnica, así como por cualquier otra característica física.

3.- Negar o limitar la información o el acceso a los servicios y tratamientos vinculados con el disfrute de los derechos sexuales o reproductivos, así como impedir el libre ejercicio de la determinación del número y espaciamiento de los hijos e hijas.

4.- Obligar a una persona a someterse a tratamiento médico o psicológico con el fin de alterar o modificar su orientación sexual o identidad de género.

5.- Establecer diferencias que impliquen discriminación en la calidad de los servicios según los motivos previstos en el artículo 4 de la presente ley.

Es obligación de las instancias, públicas o privadas, que brindan servicios de salud a la población:

a) **Adecuar los servicios que se brindan a las necesidades específicas de los diversos grupos de la población**, con especial énfasis en la adaptación cultural requerida en estos para garantizar su efectividad con respecto a la población afrodescendiente, indígena o de cualquier condición étnico racial, las necesidades derivadas de la condición etaria de las personas o los requerimientos específicos para la atención del derecho a la salud de las personas con discapacidad.

b) **Suministrar a las pacientes o los pacientes los servicios de apoyo que requiera para garantizar la comprensión de la información que se les brinda con miras al otorgamiento de un consentimiento libre e informado cuando deban someterse a cualquier tratamiento o investigación médica.**

c) **Suministrar al personal sanitario capacitación permanente en materia de derechos humanos y en especial en el derecho a la igualdad y no discriminación en sus expresiones de igualdad de trato y de oportunidades.**” (La negrita y subrayado no corresponde al original).

Al respecto, es menester indicar que la Caja Costarricense de Seguro Social, al tenor de lo establecido en el ordinal 33¹⁶ de la Constitución Política, promulgó el Reglamento de Seguro de Salud (así reformado por la Junta Directiva, en el artículo 36° de la sesión número 8061 del 30 de

¹⁶ ARTÍCULO 33.- Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana. (Así reformado por el artículo 1° de la Ley No.7880 de 27 de mayo de 1999).

mayo del año 2006), siendo que en el artículo 1° y 2° se establecieron los principios de *universalidad* del Seguro de Salud e *igualdad*, de la siguiente manera:

“Artículo 1°

De la universalidad del Seguro de Salud.

De conformidad con lo que ordena el artículo 177 de la Constitución Política, el Seguro de Salud es universal y cubre a todos los habitantes del país, con sujeción a las disposiciones de este Reglamento y las que específicamente dictare en el futuro la Junta Directiva. La afiliación de quienes califiquen para ser asegurados voluntarios, se fomenta para lograr la concreción del principio de universalidad.

Artículo 2°

Del principio de igualdad.

Todo asegurado es igual ante la Ley y ante este Reglamento. No podrá hacerse discriminación alguna por razones económicas, étnicas, religiosas, ideológicas, y de ninguna otra naturaleza que ofenda la dignidad humana. Sólo se harán las diferencias que procedieren en relación con el tipo de padecimiento o enfermedad.” (La negrita y subrayado no corresponde al original).

Véase que la Caja Costarricense de Seguro Social, con anterioridad al proyecto de ley bajo análisis, ya había dispuesto en su normativa interna, **el principio de igualdad contenido en el numeral 33 de la Constitución Política**, de manera que, aunado a que el Seguro de Salud es universal y cubre a todos los habitantes del país, con sujeción a las disposiciones de este Reglamento y las que específicamente dictare en el futuro la Junta Directiva, claramente se tiene que **todo asegurado es igual ante la Ley y ante este Reglamento, de manera que no podrá hacerse discriminación alguna por razones económicas, étnicas, religiosas, ideológicas y de ninguna otra naturaleza que ofenda la dignidad humana.** Desde luego, solo se harán las diferencias que procedieren en relación con el tipo de padecimiento o enfermedad.

Es dable mencionar que esta garantía fundamental también está consagrada en otros cuerpos normativos, de rango supra legal, debidamente ratificados por nuestro país, de suerte que está contenido en el artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 2 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En relación con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el artículo 12 establece:

“Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) *La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;*
- b) *El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;*
- c) *La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;*
- d) *La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.* (Lo subrayado es nuestro).

El citado ordinal 12 fue desarrollado en la Observación general Nº 14 (2000), por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, misma que fue celebrada en Ginebra del 25 de abril al 12 de mayo de 2000, siendo que en la consideración 12, se estableció:

*“12. El derecho a la salud en todas sus formas y a todos los niveles abarca **los siguientes elementos esenciales e interrelacionados**, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado Parte:*

a) *Disponibilidad. Cada Estado Parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas. La naturaleza precisa de los establecimientos, bienes y servicios dependerá de diversos factores, en particular el nivel de desarrollo del Estado Parte. Con todo, esos servicios incluirán los factores determinantes básicos de la salud, como agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas, hospitales, clínicas y demás establecimientos relacionados con la salud, personal médico y profesional capacitado y bien remunerado habida cuenta de las condiciones que existen en el país, así como los medicamentos esenciales definidos en el Programa de Acción sobre medicamentos esenciales de la OMS (5).*

b) *Accesibilidad. Los establecimientos, bienes y servicios de salud (6) deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:*

i) *No discriminación: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos (7).*

ii) *Accesibilidad física: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/SIDA. La accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentran a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a*

las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades.

iii) *Accesibilidad económica (asequibilidad): los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos.*

iv) *Acceso a la información: ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas (8) acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad.*

c) *Aceptabilidad. Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.*

d) *Calidad. Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.” (Lo subrayado y negrita es nuestro).*

Sobre el particular, a través del voto 5797-1998, de las dieciséis horas con dieciocho minutos del once de agosto de mil novecientos noventa y ocho, la Sala Constitucional resolvió:

“IV.-

*b) También se acusa la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley número 6914 por inobservancia del principio de igualdad. **Discriminación es, sobre todo, aquella que atente contra la dignidad humana, pero también incluye los casos en que se distingue sin una razón de peso.** En este sentido, se dispuso –entre muchas otras que han tratado este tema– en la resolución número 00316-93 de las nueve horas treinta y nueve minutos del veintidós de enero de mil novecientos noventa y tres, lo siguiente:*

*“El principio de igualdad, contenido en el Artículo 33 de la Constitución Política, no implica que en todos los casos, se deba dar un tratamiento igual prescindiendo de los posibles elementos diferenciadores de relevancia jurídica que puedan existir; o lo que es lo mismo, **no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación.** **La igualdad, como lo ha dicho esta Sala, sólo es violada cuando***

la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable. Pero además, la causa de justificación del acto considerado desigual, debe ser evaluada en relación con la finalidad y sus efectos, de tal forma que debe existir, necesariamente, una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad propiamente dicha. Es decir, que la igualdad debe entenderse en función de las circunstancias que concurren en cada supuesto concreto en el que se invoca, de tal forma que la aplicación universal de la ley, no prohíbe (sic) que se contemplen soluciones distintas ante situaciones distintas, con tratamiento diverso. Todo lo expresado quiere decir, que la igualdad ante la ley no puede implicar una igualdad material o igualdad económica real y efectiva.” (Lo subrayado y negrita es nuestro).

Conteste con la Sala Constitucional, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia 1207-2016, de las diez horas con veinticinco minutos del cuatro de noviembre del dos mil dieciséis, dispuso:

“V.-

El artículo 33 de la Constitución Política consagra el principio de igualdad, cuya violación acusa el recurrente, al señalar que *“toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”*. Tal garantía fundamental también está consagrada en otros cuerpos normativos, de rango supra legal, debidamente ratificados por nuestro país. Así, está previsto en los artículos 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. **El principio de igualdad, comprensivo de la prohibición de discriminar, busca que todas las personas sean tratadas igual por el Estado en cuanto a lo que sea esencialmente igual en ellos; de otro lado, pueden ser tratados desigualmente en todo aquello en que sean sustancialmente distintos. Dicho principio concibe un trato igual para las personas que se encuentren en una misma situación jurídica o en condiciones similares y sólo media violación del mismo, cuando existe un trato discriminatorio carente de justificación.** En ese sentido, se ha dicho que *“el principio de igualdad, contenido en el Artículo 33 de la Constitución Política, no implica que en todos los casos, se deba dar un tratamiento igual prescindiendo de los posibles elementos diferenciadores de relevancia jurídica que puedan existir; o lo que es lo mismo, no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación. La igualdad, como lo ha dicho esta Sala, sólo es violada cuando la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable. Pero además, la causa de justificación del acto considerado desigual, debe ser evaluada en relación con la finalidad y sus efectos, de tal forma que debe existir, necesariamente, una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad propiamente dicha.* Es decir, que la igualdad debe entenderse en función de las circunstancias que concurren en cada supuesto concreto en el que se invoca, de tal forma que la aplicación universal de la ley, no prohíbe que se contemplen soluciones

distintas ante situaciones distintas, con tratamiento diverso” (Sala Constitucional, voto N. 5797, de las 16:18 horas del 11 de agosto de 1998).” (Lo subrayado y negrita es nuestro).

En la misma línea se ha pronunciado la Procuraduría General de la República, por intermedio de la Opinión Jurídica N° OJ-16-2016, del primero de marzo del dos mil dieciséis, en los siguientes términos:

“Lo cierto es que las acciones afirmativas así como la diversidad de mecanismos que proponen, entran en juego en una sociedad como una derivación del principio de igualdad ante la ley, partiendo del apotegma aristotélico de que la justicia consiste en tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.^[2] En la aplicabilidad de este principio, consagrado en el artículo 33 de nuestra Carta Magna, la Sala Constitucional ha interpretado en su Sentencia 1942-94:

“...el principio de igualdad que establece el artículo 33 de la Constitución no tiene un carácter absoluto, pues no concede propiamente un derecho a ser equiparado a cualquier individuo sin distinción de circunstancias, sino más bien a exigir que no se haga diferencias entre dos o más personas que se encuentren en una misma situación jurídica o en condiciones idénticas, por lo que no puede pretenderse un trato igual cuando las condiciones o circunstancias son desiguales.”

El análisis fundamental para crear una acción afirmativa recae por tanto directamente en el principio de igualdad. Tal y como indica Isabel Torres acerca del principio de igualdad: este no se define a partir de un criterio de semejanza, sino de justicia, se otorga el mismo valor a personas diversas integrantes de una sociedad.^[3]

De la misma manera es atinente mencionar el criterio de la Sala Constitucional acerca de las acciones afirmativas con respecto del principio de igualdad:

“Este tratamiento diferenciado busca compensar esa situación de desigualdad original; y se orienta al logro de una «igualdad real» entre los sujetos. Debe resaltarse que, esa diferencia de trato no quebranta el principio de igualdad; más bien, resulta de la aplicación del mismo, y de una adecuada interpretación del Derecho de la Constitución. Existen diversos instrumentos jurídicos tendientes a fomentar esa igualdad real entre los sujetos; [...]” (Sentencia 0337-91).”

De conformidad con la jurisprudencia judicial y administrativa citada y dados los términos del ordinal 33 de la Constitución Política y numerales 1° y 2° del Reglamento del Seguro de Salud, con evidente claridad se tiene que la Caja, con anterioridad al proyecto de ley sub examine, tiene incorporado en su normativa interna, la debida observancia del principio de igualdad, con ocasión a la atención que brinda a los usuarios en cada uno de los servicios institucionales.

En línea con el principio de igualdad, el proyecto de ley establece en el numeral 28, el *derecho a la reparación*, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 28.- Derecho a la reparación

Toda persona o grupo, víctima de un acto, omisión o práctica discriminatoria, tendrá derecho a medidas de reparación que incluya:

(...)

2.- La atención médica y psicológica y el acceso a los servicios sociales y jurídicos, incluida la defensa pública.

(...)”

Dados los términos del inciso citado, al amparo de la normativa interna de la institución, como es el caso del numeral 1° del Reglamento del Seguro de Salud, en punto al principio de universalidad y demás principios filosóficos de la Seguridad Social, tales como la solidaridad, obligatoriedad, unidad, igualdad, equidad y subsidiariedad, la Caja ha sido vigilante de que todos los usuarios puedan acceder a los servicios que brinda, siempre y cuando se ajusten a la normativa institucional respectiva, es decir, la Caja podrá destinar recursos para los fines de su creación, según lo estatuido en el ordinal 73 de la Constitución Política.

Así las cosas, el proyecto de ley consultado, no lesiona la autonomía institucional consagrada por el constituyente.

CONCLUSION

Con base en lo expuesto anteriormente, esta Gerencia considera que se debe manifestar la no oposición al proyecto de ley por cuanto el mismo no lesiona la autonomía institucional consagrada por el constituyente, y resulta razonable desde la perspectiva de brindar mayor protección a grupos en estado de vulnerabilidad”.

La presentación está a cargo de la licenciada Coto Jiménez, con base en la lámina siguiente:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	
Proyecto “Ley Marco para prevenir y sancionar todas las formas de discriminación, racismo e intolerancia” Expediente N°20174	Constituirse en el marco legal para garantizar el respeto, la protección, así como el cumplimiento y promoción del derecho a la equidad e igualdad de las personas que habitan en el territorio nacional, a través de la prevención, eliminación y sanción de toda forma de discriminación,	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-23929-2017 de fecha 12 de junio del 2017	De acuerdo al ordinal 73 de la Constitución Política y numerales 1° y 2° del Reglamento del Seguro de Salud, con evidente claridad se tiene que la Caja, con anterioridad al proyecto de ley sub examine, tiene incorporado en su normativa interna, la debida observancia del principio de igualdad, con ocasión a la atención que brinda a los usuarios en cada uno de los	Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 20174 “LEY MARCO PARA PREVENIR Y SANCIONAR TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN, RACISMO E INTOLERANCIA” y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica

	<p>racismo e intolerancia, contrarios a la dignidad humana, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.</p> <p>Proponente: Sandra Piszcz Feinziber Maureen Clarke Patricia Mora Castellanos Marvin Atencio Delgado Rosibel Ramos Madrigal</p>		<p>servicios institucionales.</p> <p>La Caja ha sido vigilante de que todos los usuarios puedan acceder a los servicios que brinda, siempre y cuando se ajusten a la normativa institucional respectiva.</p> <p>Así las cosas, el proyecto de ley consultado, no lesiona la autonomía institucional consagrada por el constituyente.</p>	<p>recomienda a la Junta Directiva manifestar la no oposición al proyecto de ley por cuanto el mismo resulta razonable desde la perspectiva de brindar mayor protección a grupos en estado de vulnerabilidad, no contraviniendo la autonomía institucional de la Caja Costarricense de Seguro Social.</p>
--	---	--	--	---

Señala la licenciada Coto Jiménez que este Proyecto, tramitado bajo expediente 20174, es para instituir una ley marco para prevenir y sancionar todas las formas de discriminación, racismo e intolerancia, que pretende constituir el marco legal para garantizar el respeto, la protección, así como el cumplimiento y promoción del derecho a la equidad e igualdad de las personas que habitan en el territorio nacional, a través de la prevención, eliminación y sanción de toda forma de discriminación, racismo e intolerancia, contrarios a la dignidad humana. El criterio fue dado mediante oficio GM-SJD-23929-2017, del 12 de junio de 2017, y de acuerdo al ordinal 73 de la Constitución Política, la Caja ya, con anterioridad al proyecto, tiene incorporado en su normativa la observancia del debido principio de igualdad de las personas, de modo que ha sido vigilante de que todos los usuarios puedan acceder a los servicios, siempre que se ajusten a la normativa institucional. Así las cosas, el proyecto de ley consultado no lesiona la autonomía institucional consagrada por la constituyente. Básicamente no tiene mayor incidencia en la Institución, por lo que se recomienda manifestar la no oposición al proyecto de ley, por cuanto resulta razonable desde la perspectiva de brindar mayor protección a grupos en estado de vulnerabilidad, no contraviniendo la autonomía institucional.

Por lo tanto, habiéndose hecho la respectiva presentación por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –por unanimidad- **ACUERDA** manifestar la no oposición al Proyecto de ley, por cuanto resulta razonable desde la perspectiva de brindar mayor protección a grupos en estado de vulnerabilidad, y no contraviene la autonomía institucional de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 7°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 20.247, Proyecto “LEY PARA GARANTIZAR EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO, LA NIÑA Y EL ADOLESCENTE EN EL CUIDADO DE LA PERSONA MENOR DE EDAD GRAVEMENTE ENFERMA”*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-13822-2017, fechada 20 de julio del año 2017, que firma la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 20 de julio del año 2017, N° AL-DSDI-OFI-0138-2017, que firma el Lic. Edel Reales Noboa, Director a.i. de la Secretaria del Directorio de la Asamblea Legislativa.

Se recibe el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio N° GM-SJD-26369-2017, de fecha 26 de julio del año 2107, firmado por la señora Gerente Médico que, en adelante se transcribe, en lo conducente:

“En atención al oficio JD-PL-0036-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, secretaria de Junta Directiva, y en referencia al oficio AL-DSDI-OFI-0138-2017, suscrito por el Lic. Edel Reales Noboa., Director a.i. de la Secretaria del Directorio de la Asamblea Legislativa, mediante el cual remite consulta sobre el texto del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, al respecto procedo a rendir el criterio respectivo en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

Es importante señalar que actualmente se encuentra en vigencia desde el 16 de junio del 2016 la Ley N°9353 misma que se titula de igual forma que ahora se pretende titular el proyecto de ley, esta ley vigente señala:

“ARTÍCULO 1.- Se reforma el título de la Ley N.º 7756, Beneficios para los Responsables de Pacientes en Fase Terminal, de 25 de febrero de 1998, y sus reformas, cuyo texto dirá: Beneficios para los Responsables de Pacientes en Fase Terminal y Personas Menores de Edad Gravemente Enfermas.

ARTÍCULO 2.- Se reforman los artículos 1, 3, 4 y 6, los incisos a), b) y c) del artículo 7 y el artículo 8, y se adiciona el artículo 13 a la Ley N.º 7756, Beneficios para los Responsables de Pacientes en Fase Terminal, de 25 de febrero de 1998, y sus reformas. Los textos dirán:

"Artículo 1.- Licencia y subsidio

Toda persona activa asalariada que, por el procedimiento señalado en esta ley, se designe responsable de cuidar a un paciente en fase terminal o a una persona menor de edad gravemente enferma, gozará de licencia y subsidio en los términos que adelante se fijan, siempre que no medie retribución alguna."

"Artículo 3.- Pacientes en fase terminal y personas menores gravemente enfermas

Se considerarán en fase terminal los pacientes que presenten una enfermedad avanzada, progresiva e incurable, que implique la falta de posibilidades razonables de respuesta al tratamiento específico y que su expectativa de vida sea menor o igual a seis meses, sin perjuicio de que el paciente reaccione positivamente al tratamiento y se extienda el plazo de vida.

Las personas menores de edad gravemente enfermas son aquellas que sufren una enfermedad con efectos significativos en su salud, la cual pone al paciente en riesgo de muerte, cuyo tratamiento, a criterio del médico tratante, requiere el concurso de los progenitores que ejercen la patria potestad, el tutor, el curador, el representante legal o, en ausencia de estos, el familiar más cercano del enfermo para su cuidado.

Artículo 4.- Plazo

La licencia y el subsidio se otorgarán por el plazo en que el médico declare al paciente en fase terminal, o bien, por el que determine el médico tratante que declare a las personas menores de edad en condición de gravemente enfermas. Durante este lapso, la licencia se renovará cada treinta días calendario y podrá ser levantada antes de su vencimiento, a juicio del médico tratante."

"Artículo 6.- Pago del subsidio

El subsidio se pagará por períodos vencidos según la periodicidad del salario recibido por el trabajador, sin perjuicio de que el pago completo pueda hacerse efectivo al concluir el período total de la licencia o al finalizar períodos mayores que los comprendidos en el pago salarial, a criterio del trabajador.

Artículo 7.- Procedimiento para otorgar la licencia

El procedimiento para otorgar la licencia será el siguiente:

a) A solicitud del enfermo o la persona encargada, en el caso de la persona menor de edad, el médico tratante extenderá un dictamen en el cual se determine la fase terminal o la enfermedad grave.

b) Con base en ese dictamen, el trabajador interesado solicitará, por escrito, el otorgamiento de esta licencia ante la dirección del centro médico de adscripción del paciente enfermo, para su respectiva autorización, la cual estará a cargo de la Comisión local evaluadora de incapacidades.

c) De conformidad con la autorización anterior, la dirección médica correspondiente, conforme al lugar de adscripción del trabajador responsable designado, ordenará la emisión de la constancia de licencia pertinente.

[.]Artículo 8.- Médico tratante

El médico tratante deberá ser funcionario de la Caja Costarricense de Seguro Social, de una clínica de cuidados paliativos o clínica de control del dolor que pertenezca a la Caja Costarricense de Seguro Social, del Hospital Nacional de Niños, o de otros sistemas o proyectos especiales aprobados por la Junta Directiva de la Caja. El director médico del área de adscripción del enfermo deberá analizar y, en conjunto con la Comisión local evaluadora de incapacidades, podrá homologar una recomendación de licencia extraordinaria o de fase terminal, extendida por un médico particular en el ejercicio liberal de la profesión."

"Artículo 13.- Licencia extraordinaria

La Caja, en su condición de ente asegurador, concederá una licencia extraordinaria mediante el pago de subsidio, en casos debidamente calificados, por períodos hasta de tres meses, prorrogables por un período igual, para que la

persona asegurada activa pueda atender a la persona enferma, en este caso, siempre que concurran los siguientes hechos necesarios:

a) Que el familiar enfermo tenga una relación de dependencia con la persona asegurada activa que solicita su cuidado. En el caso de las personas menores de edad puede tratarse de los progenitores que ejercen la patria potestad, el tutor, el curador, el representante legal o, en ausencia de estos, el familiar más cercano del enfermo.

b) Que esté de por medio una situación especial o excepcional de salud de un familiar enfermo, persona menor de edad o mayores hasta veinticinco años, dependientes de la persona asegurada activa.

c) Que exista una solicitud del enfermo o la persona encargada, en caso de menores de edad.

d) Que el médico tratante, del sector público, sea especialista y que extienda un certificado médico indicando la recomendación de la licencia, en el sentido de que la presencia de la persona asegurada activa es indispensable o esencial para el tratamiento requerido por el paciente enfermo, lo cual justifica dicho otorgamiento de forma tal que, atendiendo el interés superior de la persona menor debe ser atendido por la persona asegurada activa.

Lo anterior, sin perjuicio de que una vez cumplida esta licencia el patrono pueda conceder licencia sin goce de salario, si así lo solicitara el asegurado activo. El subsidio y el pago del subsidio de esta licencia extraordinaria se regirán por lo dispuesto en los artículos 5 y 6 de esta ley."

ARTÍCULO 3.- *Se reforma el inciso g) del artículo 3 de la Ley N.º 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de 23 de diciembre de 1974, y sus reformas. El texto dirá:*

"Artículo 3.-

[.] g) Se destinará un cero coma cinco por ciento (0,5%) a cubrir el costo de los subsidios otorgados con base en la Ley N.º 7756, Beneficios para los Responsables de Pacientes en Fase Terminal y Personas Menores de Edad Gravemente Enfermas.

[.] "Rige a partir de su publicación.

Dado en San José, a los dieciséis días del mes de junio del año dos mil dieciséis.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente proyecto de ley es reformar la Ley actual N°9353 Ley para garantizar el interés superior del niño, la niña y el adolescente en cuidado de la persona menor de edad gravemente enferma, no obstante de la revisión literal de la ley vigente en contraposición con el texto del presente proyecto, la única diferencia que se observa es la adición en el artículo 1 con respecto a la Licencia y subsidio que señala:

“(...) En la planificación presupuestaria anual de los subsidios indicados y según la provisión de los recursos financieros disponibles para estos efectos, la Caja Costarricense de Seguro Social, en el ejercicio de su autonomía administrativa, siempre procurará que los fondos que se destinen al otorgamiento del beneficio a los responsables de los pacientes en fase terminal sean suficientes para cubrir la demanda de ese año, para lo cual realizará los análisis y las proyecciones financieras necesarias, según lo estime conveniente.

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

De previo a conocer el fondo del asunto, es importante hacer mención a la naturaleza de la CAJA, la cual se encuentra contemplada en el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (Ley Constitutiva), que en lo que interesa señala:

“...La Caja es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. (...) Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, la Caja **no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas.**” (Lo resaltado es propio)

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

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

Asimismo, la Procuraduría General de la República, mediante el Dictamen 212 del 19 de octubre de 2010, señaló:

“... De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esa autonomía de gobierno significa un límite para el propio legislador y, obviamente para toda autoridad administrativa (...). En razón de esa autonomía de gobierno especial de la Caja, esta no solo no puede ser regulada sino que le corresponde regular con carácter exclusivo y excluyente las prestaciones propias de los seguros sociales, incluyendo

las condiciones de ingreso del régimen, los beneficios otorgables y demás aspectos que fueren necesarios...” (Lo destacado no es del original)

Ahora bien, se debe recalcar que lo pretendido por el presente proyecto de ley es tutelar el interés superior del niño, situación que ha sido analizada por el órgano constitucional en resolución 201511036 de las nueve horas cinco minutos del veintidós de julio de dos mil quince, señalando en lo que interesa:

III.- Sobre el interés superior del menor. Este Tribunal ha desarrollado el fundamento convencional y constitucional del interés superior del menor, en reiteradas oportunidades. En la Sentencia N° 2005-11262, de las 15:00 horas del 24 de agosto de 2005, misma que tiene relevancia, para la resolución del caso que se analiza, la Sala resolvió:

“III. Sobre el interés superior del niño (a).- En materia de los derechos especiales que tienen los niños se encuentran varias normas de rango constitucional, internacional e infraconstitucional; reconociéndose en todas ellas el interés superior del niño (a) como criterio de toda acción pública o privada concerniente a una persona menor de dieciocho años.

(...)Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (aprobada y ratificada por nuestro país, mediante, la Ley No. 7184 del 18 de julio de 1990, la cual entró en vigencia, a tenor del numeral 2 de ese instrumento legal, el día de su publicación en La Gaceta No. 149 del 9 de agosto de 1990), le establece una serie de derechos a cualquier niño, independientemente, de su raza o nacionalidad (artículo 2°), tales como: el derecho a ser cuidado por sus padres (artículo 7°), el derecho a un “nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social” reconociéndose a los padres como los responsables primordiales de proporcionarles las condiciones de vida necesarias para su desarrollo y el deber del Estado de adoptar “medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho” (artículo 27) y en caso de tratarse además de un niño (a) mental o físicamente impedido el derecho a “disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren dignidad, permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad” además de “recibir cuidados especiales” (artículo 23). Por otro lado, la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, precisa en su artículo 16, párrafo 3°, que “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene el derecho a la protección de la sociedad y del Estado” (en idéntico sentido artículo 23, párrafo 1°, del Protocolo Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 19 de diciembre de 1966). Por su parte, el artículo 25, párrafo 2°, de la supraindicada Declaración señala que “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales...” y, finalmente, en el artículo 24, párrafo 1°, se establece que “Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna... a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del

Estado”. De las normas de los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos transcritas, resulta, a todas luces, que los Estados tienen como deberes fundamentales la protección del interés superior del niño, evitando la desmembración del núcleo familiar y promover las condiciones necesarias para que gocen de la presencia permanente de la autoridad parental en especial cuando el niño (a) requiere cuidados especiales.

Los derechos humanos o fundamentales y las obligaciones correlativas de los poderes públicos, han sido también, desarrollados en el plano infraconstitucional, tenemos así el Código de la Niñez y de la Adolescencia en general y la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, cuando se trate además de un niño (a) con necesidades especiales. Así, el Código de la Niñez y de la Adolescencia (Ley No. 7739) puntualiza que el norte interpretativo de toda acción pública o privada debe ser el interés superior del niño (artículo 5°). El ordinal 12 de ese cuerpo normativo estipula que el Estado deberá garantizar el derecho a la vida “con políticas económicas y sociales que aseguren condiciones dignas para la gestación, el nacimiento y el desarrollo integral”. El numeral 29 establece la obligación del padre, la madre o la persona encargada de “velar por el desarrollo físico, intelectual, moral, espiritual y social de sus hijos menores de dieciocho años” y de “cumplir con las instrucciones y los controles que se prescriban para velar por la salud de las personas menores de edad bajo su cuidado” (artículo 45). Por su parte, además de todo lo dicho, cuando el niño (a) requiera de necesidades especiales en razón de su discapacidad entendida como “una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social” (artículo I de la Convención Americana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad) es aplicable además los derechos de las personas discapacitadas, reconocidos también en normas internacionales (Convención Americana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad ratificada por la Asamblea Legislativa mediante Ley N° 7948) y con rango legal la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad N° 7600, publicada en La Gaceta del 29 de mayo de 1996. Así pues, a las personas discapacitadas se les debe garantizar igualdad de oportunidades, mediante la supresión de todos los obstáculos determinados socialmente, ya sean físicos, económicos, sociales o psicológicos que excluyan o restrinjan su plena participación en la sociedad, en este sentido define el artículo 2 la estimulación temprana cuando dice que es toda aquella “atención brindada al niño entre cero y siete años para potenciar y desarrollar al máximo sus posibilidades físicas, intelectuales, sensoriales y afectivas, mediante programas sistemáticos y secuenciados que abarcan todas las áreas del desarrollo humano ...” y el artículo 13 de la Ley General de Salud No. 5395, del 30 de octubre de 1973 cuando reconoce el deber de los padres y

el Estado de velar por la salud y el desarrollo de los niños: “Los niños tienen derecho a que sus padres y el Estado velen por su salud y su desarrollo social, físico y psicológico. Por tanto, tendrán derecho a las prestaciones de salud estatales desde su nacimiento hasta la mayoría de edad. Los niños que presenten discapacidades físicas, sensoriales, intelectuales y emocionales gozarán de servicios especializados.”. En conclusión, luego de todo lo dicho es claro que a los niños le asisten una serie de derechos especiales y correlativamente al Estado y los padres o encargados de los niños le asisten una serie de obligaciones y deberes para con ellos, más aún cuando se trate de niños con necesidades especiales, todo lo cual tiene respaldos en numerosos instrumentos internacionales, en nuestra Constitución Política y en normas legales. (...)”

El presente proyecto de ley viene a complementar la normativa en la materia para la atención de casos debidamente calificados bajo criterio médico experto, y ello es congruente con los principios que inspiran la seguridad social y la razón de ser de nuestra institución, no obstante el proyecto como tal no estipula regulación alguna sobre los recursos para su implementación.

A esos efectos es importante señalar que el financiamiento de la Ley N° 7756 que se pretende reformar con el presente proyecto de ley, es asumido por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) y no es con recursos de la Institución. Los recursos destinados al programa están estipulados en la Ley N° 5662, reformada por la Ley N° 8783 del 14 de octubre de 2009, que en el artículo 3° inciso g), indica: "Se destinará un cero coma veintiséis por ciento (0,26%) a cubrir el costo de los subsidios otorgados con base en la Ley N° 7756, “Beneficios para los responsables de pacientes en fase terminal.”

Dado lo anterior y tomando en consideración que el objetivo de las reformas de la Ley citada es que toda persona activa asalariada responsable de cuidar una persona menor de edad agudamente enferma, gozará de licencia y subsidio, del mismo modo que el responsable de cuidar un paciente en fase terminal, de aprobarse el presente proyecto de Ley incrementaría la cantidad de subsidios a pagar, con los recursos que provee FODESAF, es decir, que aun y cuando la Institución hace frente a las distintas licencias, estas de fase terminal y para cuidado de personas menores de edad gravemente enfermas se realiza con dicho fondo y no con presupuesto institucional.

En virtud de lo anterior, y siendo que con la posible implementación de estas normas, la institución estaría cumpliendo su cometido con base en los principios de solidaridad y justicia social (lo cual, la hace acreedora del reconocimiento como Institución Benemérita de la Salud Costarricense), no se encuentra objeción para la aprobación del presente proyecto de ley, ya que el mismo no roza con las potestades otorgadas a la Caja en cuanto a su funcionalidad, sin embargo, bien, al revisar el texto del proyecto que se pretende reformar de la actual ley 9353, debe aclararse que la caja no puede introducir dentro de la planificación presupuestaria dichos subsidios por cuanto estos son pagados con fondos de FODESAF, incluso en el mismo proyecto se señala el incremento de porcentaje que se dará a la institución para dicho financiamiento.

CONCLUSION Y RECOMENDACION

Esta Gerencia considera que el presente proyecto de ley resulta loable, toda vez que no roza con las potestades otorgadas a la Caja en cuanto a su funcionalidad, no obstante, se aclara que la Institución no puede introducir dentro de la planificación presupuestaria de fondos propios dichos subsidios por cuanto estos son pagados con fondos de FODESAF, incluso en el mismo proyecto se señala el incremento de porcentaje que se dará a la institución para dicho financiamiento”.

Con el apoyo de la lámina siguiente, la presentación está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS
Proyecto “Ley para garantizar el interés superior del niño, la niña y el adolescente en el cuidado de la persona menor de edad gravemente enferma” Expediente N°20247	<p>El objeto del presente proyecto de ley es reformar la Ley actual N°9353, adicionando la planificación presupuestaria a la CCSS.</p> <p>Proponentes: Marta Arauz Mora Johnny Leiva Badilla Oscar López Laura Garro Sánchez</p>	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-26369-2017 de fecha 26 de julio del 2017	<p>El financiamiento de la Ley N° 7756 que se pretende reformar con el presente proyecto de ley, es asumido por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) y no es con recursos propios de la Institución. Los recursos destinados al programa están estipulados en la Ley N° 5662.</p> <p>Se incrementa dicho financiamiento en un 0,5% de la Ley FODESAF: Fase terminal y personas menores de edad gravemente enfermas.</p>

Indica la licenciada Coto Jiménez que el siguiente Proyecto, expediente N° 20247, es la ley para garantizar el interés superior del niño, la niña y el adolescente en el cuidado de la persona menor de edad gravemente enferma. En este proyecto, ya se había rendido criterio y posteriormente fue aprobado por la Asamblea Legislativa, en esto se les brindaba una licencia a las personas que cuidan a las personas menores de edad gravemente enfermas; el objeto del proyecto es reformar la actual ley, simplemente lo que se pretende es adicionar que la Caja deberá tener toda la planificación presupuestaria que asegure el destino de esos recursos para esas licencias. El criterio fue dado mediante oficio 26369-2017 del 26 de julio de 2017. En este proyecto lo que hay que dejar claro es que el financiamiento que se da, conforme se había dado a conocer a la Asamblea Legislativa cuando vino el proyecto de la ley actual, es que se financia con recursos de la Ley de FODESAF y no con recursos propios institucionales; además se pretende adicionar un incremento del 0.5%, en ese sentido lo que se recomienda es comunicar que si bien el proyecto es loable y no roza con las potestades otorgadas a la Caja, se debe aclarar que la Institución, dentro

de la planificación presupuestaria de fondos propios, no puede generar dicha proyección para esos subsidios, por tanto son financiados por la ley de FODESAF.

Por lo tanto, habiéndose hecho la presentación correspondiente por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica y con base en la recomendación de la señora Gerente Médico, la Junta Directiva –por unanimidad- **ACUERDA** manifestar que Proyecto de ley es loable, toda vez que no roza con las potestades otorgadas a la Caja en cuanto a su funcionalidad.

No obstante, se aclara que la Institución no puede introducir dentro de la planificación presupuestaria de fondos propios dichos subsidios, pues éstos son pagados con fondos de FODESAF (Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares); incluso, en el mismo Proyecto se señala el incremento de porcentaje que se dará a la Institución para dicho financiamiento.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 8º

Se tiene a la vista la consulta que se refiere al *Expediente N° 19.438, Proyecto ley que penaliza el abandono de las personas adultas mayores*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° P.E.13659-2017, del 4 de julio del año 2017, que firma la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa copia de la comunicación del 4 de julio del año 2017, N° CG-064-2017, que suscribe la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-27466-2017, fechado 18 de agosto del año 2017, firmado por la señora Gerente Médico que, en adelante se transcribe, en lo pertinente, en forma literal:

“En atención al Oficio JD-PL-0032-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, secretaria de Junta Directiva, en referencia a la nota CG-064-17, suscrito por la licenciada Ericka Ugalde Camacho, Jefe de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, mediante el cual remite consulta sobre el texto del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, al respecto procedo a rendir el criterio respectivo en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

La Organización Mundial de la Salud- OMS-, ha definido el maltrato de ancianos así:

“...todo acto aislado o reiterado, o la omisión de una intervención adecuada, en el contexto de una relación en la que existen expectativas de confianza, y que causa perjuicio o angustia a una persona de edad avanzada (...) Puede adoptar muchas formas: maltrato físico, psicológico y sexual, explotación económica, abandono pasivo y autoabandono,

abuso de medicamentos, abandono activo, castigo o culpas ajenas y marginación de las personas mayores en las instituciones o en las políticas sociales y económicas...”

Según se indica en la exposición de motivos del proyecto, de acuerdo a las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censos –INEC-, al mes de julio de 2014, la población adulta mayor asciende a la suma de 635.893 personas, de los cuales 195.094 entre 60 y 64 años, 248.125 entre 65 y 74 años y 192.674 de más de 75 años. De toda esta población, la mayoría- un 87,5% vive acompañada, hecho que no los libra de sufrir abusos, violencia y abandono.

De acuerdo a los datos del Censo 2014, un 12,5% de personas adultas mayores conforman un hogar unipersonal, que en muchos casos carecen de redes de apoyo familiar y económico que los ubica en una situación de vulnerabilidad mayor.

Nuestro país tiene legislación que sanciona a los que incurran en conductas que atenten contra adultos mayores, sin embargo ninguna penaliza el abandono, de ahí la importancia de la propuesta de éste proyecto de ley.

La Caja Costarricense de Seguro Social, atiende en los diferentes hospitales casos de abandono de adultos mayores, según cifras del Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal Gerencia Médica: Oficio de fecha 10 de julio del 2017, suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Abogada Gerencia Médica.
2. Criterio Dirección Jurídica: Oficio DJ-04735-2017 de fecha 11 de agosto del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales Director Jurídico, Licda. Mariana Ovarés Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y Licda. María Isabel Albert, Abogada de la Dirección Jurídica.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del presente proyecto de ley es adicionar el artículo 142 bis del Código Penal, en la sección VII, titulada “Abandono de personas”, con la finalidad de establecer como delito el abandono de adultos mayores.

El texto propuesto quedaría de la siguiente manera:

“ARTÍCULO ÚNICO.- Para que se adicione un artículo 142 bis al Código Penal. El texto se leerá de la siguiente manera:

“Abandono de adultos mayores y casos de agravación

Artículo 142 bis.- *Quien abandonare física, moral o patrimonialmente a una persona adulta mayor que esté a su cargo o sea su dependiente; en un sitio público o privado, centro médico, hospitalario o de larga estancia, será reprimido con cien a trescientos sesenta días multa.*

La pena será de prisión de tres a seis años:

- 1) Si el abandono se diere por el cónyuge o por los hijos;**
- 2) Si el abandono se diere por los hermanos, los nietos o los bisnietos, cuando los parientes indicados en el inciso anterior no existieren o no tengan obligación de velar por la persona adulta mayor.**

Si como consecuencia del abandono ocurriere la muerte de la persona adulta mayor, la pena será de seis a diez años de prisión. En todos los casos, se exceptúa de la aplicación de esta norma, a quienes se encuentren en alguno de los supuestos que mencionan los incisos 1 y 2 del párrafo anterior, cuando:

- a) La persona esté imposibilitada para velar por la persona adulta mayor, sin desatender la obligación de velar por otras personas que respecto de esta, tengan título preferente;**
- b) La persona adulta mayor haya cometido delito en perjuicio de familiares o dependientes, abandono voluntario y malicioso de su cónyuge o se compruebe que comete o cometió adulterio;**
- c) La persona adulta mayor haya incumplido los deberes alimentarios, de manutención y cuidado frente a cualquiera de las personas que se mencionan en los incisos 1) y 2) del presente artículo, cuando legalmente debió haber cumplido con tal obligación.**

En estas circunstancias será obligación informar a autoridad competente para que se encargue del cuidado de la persona adulta mayor.”

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS.

A nivel internacional, el adulto mayor se encuentra protegido, en ese sentido Costa Rica forma parte de los países firmantes de la Convención Interamericana para la protección de los derechos humanos de las personas mayores, cuyo objeto es promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

Por su parte, la Legislación costarricense en temas atinentes a la protección, maltrato y violencia en contra de las Personas Adultas Mayores es amplia. De seguido podemos observar la normativa existente a nivel nacional:

Constitución Política **ARTÍCULO 51.-** *La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido.*

Código de Familia **ARTÍCULO 169.-** *Deben alimentos: (...) 2.- Los padres a sus hijos menores o incapaces y los hijos a sus padres. 3.- Los hermanos a los hermanos menores o a los que*

presenten una discapacidad que les impida valerse por sí mismos; los abuelos a los nietos menores y a los que, por una discapacidad, no puedan valerse por sí mismos, cuando los parientes más inmediatos del alimentario antes señalado no puedan darles alimentos o en el tanto en que no puedan hacerlo; y los nietos y bisnietos, a los abuelos y bisabuelos en las mismas condiciones indicadas en este inciso.

Ley Integral para la Persona Adulta Mayor ARTÍCULO 2.- Definiciones Para los efectos de esta ley, se definen los siguientes términos: (...) Violencia contra las personas adultas mayores: Cualquier acción u omisión, directa o indirecta, ejercida contra una persona adulta mayor, que produzca, como consecuencia, el menoscabo de su integridad física, sexual, psicológica o patrimonial.

ARTÍCULO 57.- Medidas de protección Para prevenir la violencia física, psicológica, patrimonial o sexual contra las personas adultas mayores, se aplicarán las medidas de protección y los procedimientos ordenados en la Ley contra la violencia doméstica, No. 7586, de 10 de abril de 1996. Estarán legitimados para solicitarlos, en especial los representantes de las instituciones públicas y privadas encargadas de los programas de atención a la persona adulta mayor, así como cualquier persona que conozca de estos abusos.

Ley contra la Violencia Doméstica Artículo 1.- Fines (...) Las autoridades que intervengan en la aplicación de esta Ley brindarán protección especial a madres, personas menores de edad, personas adultas mayores y personas que presenten alguna condición de discapacidad, considerando las situaciones específicas de cada una. (...)

Artículo 3º.- Medidas de protección Cuando se trate de situaciones de violencia doméstica, la autoridad competente ordenará cualquiera de las siguientes medidas de protección: (...) f) De ser necesario y según las particularidades del caso, se podrá suspender provisionalmente a la presunta persona agresora el ejercicio de la guarda, crianza y educación de sus hijos e hijas menores de edad, así como la representación y administración de los bienes de estas y la protección de personas adultas mayores y personas que presenten alguna condición de discapacidad. g) Ordenar a la presunta persona agresora abstenerse de interferir, de cualquier forma, en el ejercicio de la guarda, crianza y educación de sus hijos e hijas, así como en la representación y administración de los bienes de estas. Igual medida se podrá ordenar en la protección y representación de personas adultas mayores y personas que presenten alguna condición de discapacidad. Lo anterior, en los casos en los que la autoridad competente ordenara aplicar el inciso f) de este artículo. (...)

De lo anterior se desprende que si bien Costa Rica cuenta con legislación que protege los derechos de las personas adultas mayores, inclusive a nivel Constitucional, lo cierto es que no cuenta con una ley que penalice el abandono del adulto mayor, por lo que la adición propuesta viene a reforzar la legislación actual.

Por lo general sucede que los familiares de los adultos mayores los dejan abandonados en los hospitales de la Institución con nombres y direcciones falsas. El abandono se presenta durante todo el año, pero se incrementa en las fechas festivas de navidad y año nuevo. Estos adultos mayores, si bien se encuentran enfermos, luego de su recuperación las familias no se hacen

responsables y los dejan en los hospitales, generando internamientos con estancias prolongadas en los hospitales, lo cual va en detrimento de los fondos de la Institución.

Por lo anterior, medidas como las que se pretende adoptar con este proyecto de ley de penalizar el abandono físico, moral y patrimonial del adulto mayor, vienen a favorecer no sólo a esta población vulnerable, sino también a evitar que en la Caja se repitan los abandonos de los adultos mayores en los hospitales, principalmente por parte de los familiares.

Es importante recordar que durante el año 2025 habrá cerca de un millón de ciudadanos de oro en Costa Rica, por lo que son importantes iniciativas como estas, en resguardo de esta población vulnerable.

CONCLUSION

Esta Gerencia de conformidad con los criterios externados, no encuentra ninguna objeción para la aprobación del presente proyecto de ley, ya que el mismo no roza con las potestades otorgadas a la Caja en cuanto a su funcionalidad, así como tampoco compromete recursos financieros ni operativos de la institución y no se determina ningún vicio a nivel constitucional, más bien incide de forma positiva en la CCSS, viniendo a disminuir las estancias hospitalarias prolongadas, de esta población que actualmente en ocasiones es dejada en abandono en nuestros hospitales”.

Con el apoyo de la siguiente lámina, la exposición está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS
Proyecto “Ley que penaliza el abandono de las personas adultas mayores” Expediente 19438	El objeto del presente proyecto de ley es adicionar el artículo 142 bis del Código Penal, en la sección VII, titulada “Abandono de personas”, con la finalidad de establecer como delito el abandono de adultos mayores. Proponentes: No indica	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-27466-2017 de fecha 18 de agosto del 2017	Las medidas como las que se pretende adoptar con este proyecto de ley de penalizar el abandono físico, moral y patrimonial del adulto mayor, vienen a favorecer no sólo a esta población vulnerable, sino también a evitar que en la Caja se repitan los abandonos de los adultos mayores en los hospitales, principalmente por parte de los familiares. Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 19438 “LEY QUE PENALIZA EL ABANDONO DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES”, y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva manifestar la no oposición al proyecto de ley, por cuanto el mismo no roza con las competencias y potestades asignadas a la Caja, más bien incide de forma positiva en la Institución viniendo a disminuir las estancias hospitalarias prolongadas de la población adulto mayor que actualmente en ocasiones es dejada en abandono en nuestros hospitales.

La licenciada Coto Jiménez indica que el siguiente proyecto, expediente 19438, ley que penaliza el abandono de las personas adultas mayores, lo que pretende es adicionar el artículo 142 bis del Código Penal, en la sección VII titulada “Abandono de personas”, con la finalidad de establecer como delito el abandono de adultos mayores. El criterio fue dado en el oficio GM-SJD-27466-2017, de fecha 18 de agosto de 2017. Básicamente las medidas que se pretenden adoptar con este proyecto, es penalizar el abandono de las personas adultas mayores, lo que viene a favorecer a la Institución, dado que en los centros hospitalarios se da mucho este tipo de abandono. Por ello, se recomienda manifestar la no oposición, por cuanto el mismo no roza con las competencias y potestades asignadas a la Caja y más bien incide en forma positiva, al disminuir las estancias hospitalarias prolongadas del adulto mayor, que actualmente, en ocasiones, es dejada en abandono en los centros hospitalarios.

Por tanto, habiéndose hecho la presentación pertinente por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva – unánimemente- **ACUERDA** manifestar la no oposición al proyecto de ley en consulta, por cuanto no roza con las competencias y potestades asignadas a la Caja, y más bien incide de forma positiva en la Institución, pues viene a disminuir las estancias hospitalarias prolongadas de la población adulto mayor que actualmente, en ocasiones, es dejada en abandono en nuestros hospitales.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 9°

Se tiene a la vista la consulta relacionada con el *Expediente N° 20.356, Proyecto ley de derechos y garantías a la atención por salud reproductiva y responsabilidad ética y profesional de los profesionales en salud, reforma a la Ley General de Salud y Leyes Conexas*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° P.E.13640-2017, del 3 de julio del año 2017, que firma la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa copia de la comunicación del 30 de junio del año 2017, N° CG-059-2017, que suscribe la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa.

Se tiene a la vista el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-30336-2017, de fecha 11 de octubre del año en curso que, en lo conducente, literalmente se lee así:

I. “ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

La Ley General de Salud, fue aprobada hace 41 años, se encuentra vigente desde 1973, y tiene como fin regular todo lo relacionado con la salud pública de manera general.

Dicha ley en su artículo 1° indica que “*la salud de la población es un bien de interés público tutelado por el Estado*”, en su artículo 2 establece que “*es función del Estado velar por la salud de la población*” y que le corresponde al Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Salud Pública, entre otros “*definir la política nacional de salud, la formación, planificación y coordinación de todas las actividades públicas y privadas relativas a salud, así como la*

ejecución de aquellas actividades que le competen conforme a la ley. Tendrá potestades para dictar reglamentos autónomos en estas materias.”

Así las cosas, bajo el amparo de esta Ley, se presenta este proyecto en la corriente legislativa, con el objetivo de introducir un nuevo capítulo, que pretende regular lo referente a los Derechos en Salud Sexual y Salud Reproductiva, como un derecho de todas las personas al disfrute de estos derechos sin discriminación ni coerción alguna de acuerdo con cada etapa del desarrollo humano, dentro de los límites y responsabilidades establecidas en el ordenamiento jurídico.

Cabe destacar que en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994, -- conocida como la Conferencia del El Cairo-, se consensuó internacionalmente que asegurar el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva es un derecho humano que debe ser protegido y promovido por los Estados hasta lograr su pleno respeto y ejercicio.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal Gerencia Médica: Oficio de fecha 10 de julio del 2017, suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Abogada Gerencia Médica.
2. Criterio Dirección Jurídica: Oficio DJ-05426-2017 recibido en fecha 09 de octubre del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales Director Jurídico, Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y Licda. Dylana Jiménez Méndez, Abogada de la Dirección Jurídica.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del Proyecto de Ley consiste en reformar una serie de artículos de la Ley N° 5395 del 30 de octubre de 1973 “Ley General de Salud”, con el fin de que se regulen de forma más específica, los derechos reproductivos y sexuales de la pareja con énfasis en las mujeres, así como los deberes éticos de los profesionales en salud que atienden estos casos.

De forma concreta, se pretende reformar los artículos 11, 20 y 22 de la Ley General de Salud y adicionar un segundo y tercer párrafo al artículo 12, un artículo 12 bis, así como un párrafo segundo al artículo 21 del citado cuerpo normativo, tal y como se muestra a continuación:

Texto actual	Texto propuesto
ARTICULO 11.- Toda persona y en particular quienes vayan a contraer matrimonio podrán solicitar de los servicios de salud competentes, y obtener prontamente, los certificados de salud en que se acredite, mediante los exámenes que sea menester, que no padece de enfermedad transmisible o crónica o condiciones especiales que puedan poner en peligro la salud de terceras personas o de la descendencia.	ARTICULO 11.- Toda persona y en particular quienes vayan a contraer matrimonio podrán solicitar de los servicios de salud competentes, y obtener prontamente, los certificados de salud en que se acredite, mediante los exámenes que sea menester, que no padece de enfermedad transmisible o crónica o condiciones especiales que puedan poner en peligro la salud de terceras personas o de la descendencia. Es una obligación de los sistemas de salud público, cumplir con este derecho de los usuarios, cuya omisión causará responsabilidad penal en los términos del artículo 372 de la

<p>ARTÍCULO 12.- Toda madre gestante tiene derecho a los servicios de información materno-infantil, al control médico durante su embarazo; a la atención médica del parto y a recibir alimentos para completar su dieta, o la del niño, durante el período de lactancia.</p>	<p>presente ley</p> <p>ARTÍCULO 12.- Toda madre gestante tiene derecho a los servicios de información materno-infantil, al control médico durante su embarazo; a la atención médica del parto y a recibir alimentos para completar su dieta, o la del niño, durante el período de lactancia.</p> <p>Otros servicios de salud reproductiva a los que la madre tiene derecho incluyen el de planificación de la familia, la educación sexual, la maternidad sin riesgo, el control de las enfermedades de transmisión sexual, la atención a las complicaciones del aborto en condiciones de riesgo, la incorporación de la perspectiva de género, la esterilización quirúrgica y la atención de todas las necesidades relacionadas con la reproducción de la especie humana.</p> <p>El médico y profesional en la salud tratante debe informar sobre tales derechos y obtener el consentimiento informado del paciente cuando la situación lo amerite en virtud de la norma o ley. Debe respetar al parecer y voluntad del paciente, siempre y cuando el tratamiento solicitado no comprometa su salud o causa perjuicios graves.</p>
	<p>ARTICULO 12 bis.- Todo ser humano, a partir de la mayoría de edad, tiene derecho a la esterilización voluntaria quirúrgica. Este derecho no podrá ser cuestionado por ningún médico.</p>
<p>ARTÍCULO 20.- Las personas deben proveer al restablecimiento de su salud y la de los dependientes de su núcleo familiar y tienen derecho a recurrir a los servicios de salud estatales; para ello contribuirán económicamente, en la forma fijada por las leyes y los reglamentos pertinentes. (Así reformado por el artículo 74 de la Ley sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad N° 7600 de 2 de mayo de 1996)</p>	<p>ARTÍCULO 20.- Las personas deben proveer al restablecimiento de su salud y la de los dependientes de su núcleo familiar y tienen derecho a recurrir a los servicios de salud estatales; para ello contribuirán económicamente, en la forma fijada por las leyes y los reglamentos pertinentes. La salud pública atenderá a los usuarios en estricto apego y respeto por sus intereses manifiestos, estando prohibido desatenderlos sin justificación médica válida, salvo que se demuestre el riesgo potencial y directo del tratamiento del paciente.</p>
<p>ARTÍCULO 21.- Podrá también conforme a disposiciones legales y reglamentarias recibir medicamentos, alimentos de uso terapéutico, elementos de uso médico y otros medios que fueren indispensables para el tratamiento de su enfermedad y para su rehabilitación personal o para las personas de su dependencia.</p>	<p>ARTICULO 21.- Podrá también conforme a disposiciones legales y reglamentarias, recibir medicamentos, alimentos de uso terapéutico, elementos de uso médico y otros medios que fueren indispensables para el tratamiento de su enfermedad y para su rehabilitación personal o para las personas de su dependencia.</p> <p>El médico o profesional que sea el responsable del servicio en salud al paciente deberá respetar e informar en relación con los derechos inherentes al mismo. Estos derechos deben contemplar los de salud reproductiva descritos en el artículo onceavo y doceavo bis de este ley.</p>
<p>ARTÍCULO 22.- Ninguna persona podrá ser sometida a tratamiento médico o quirúrgico que implique grave riesgo para su integridad física, su salud o su vida, sin su consentimiento previo o el de la persona llamada a darlo legalmente si estuviere impedido para hacerlo. Se exceptúa de este requisito las intervenciones de urgencia.</p>	<p>ARTÍCULO 22.- Ninguna persona podrá ser sometida a tratamiento médico o quirúrgico que implique grave riesgo para su integridad física, su salud o su vida, sin su consentimiento previo o el de la persona llamada a darlo legalmente si estuviere impedido para hacerlo. El paciente o su representante deber ser informado y respetado en todo el ámbito de sus decisiones. Se exceptúa de este requisito las intervenciones de urgencia</p>

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS.

Del análisis efectuado a los artículos que contiene la reforma a la Ley General de Salud, se desprende que se trata de introducir reformas a la citada Ley, en cuanto a la salud sexual y reproductiva, como la planificación de la familia, la educación sexual, la maternidad sin riesgo, el control de las enfermedades de transmisión sexual, la atención a las complicaciones del aborto en condiciones de riesgo, la incorporación de la perspectiva de género, la esterilización quirúrgica y la atención de todas las necesidades relacionadas con la reproducción de la especie humana.

Además, se pretenden reformar aspectos relacionados como la facultad de los usuarios que acceden a los servicios de salud, a ser informados sobre sus derechos inherentes y el deber de ser respetadas sus decisiones, dentro de éstos, en el tema de la salud reproductiva.

En tal sentido, para los efectos propios del quehacer institucional, el presente proyecto de ley no generaría roces de legalidad con las competencias que le han sido asignadas a nuestra Institución, constitucional y legalmente, pues más bien, los aspectos que se pretenden regular ya se encuentran contemplados dentro de la normativa interna de la CCSS, vía reglamentaria, por medio de protocolos o programas, como es el caso de la obligatoriedad de otorgar los servicios de salud, prestaciones en dinero y prestaciones sociales, bajo la condición de “asegurados”, el tema del consentimiento informado, por medio del otorgamiento de información en calidad y cantidad adecuadas, referentes a la salud y al procedimiento preventivo, diagnóstico o terapéutico que se recomienda a los usuarios, entre otros.

De conformidad con lo indicado en líneas que anteceden, se considera que desde el punto de vista jurídico, el presente proyecto de ley no genera roces de legalidad con las competencias que le han sido concedidas a nuestra Institución.

CONCLUSION

Esta Gerencia de conformidad con los criterios externados, recomienda externar criterio positivo al Proyecto de Ley N° 20356 “Ley de Derechos y Garantías a la Atención por Salud Reproductiva y Responsabilidad Ética y Profesional de los Profesionales en Salud”, por considerarse que los aspectos que se pretenden regular no contienen vicios de legalidad que pretendan ser contrarios con las competencias que le han sido asignadas a la Institución constitucional y legalmente, pues se tratan de temas relacionados con la salud sexual y reproductiva, la planificación de la familia, la educación sexual, la maternidad sin riesgo, el control de las enfermedades de transmisión sexual, la atención a las complicaciones del aborto en condiciones de riesgo, la incorporación de la perspectiva de género y la facultad de los usuarios que acceden a los servicios de salud, a ser informados sobre sus derechos inherentes y el deber de ser respetadas sus decisiones, dentro de éstos, en el tema de la salud reproductiva”.

Con el apoyo de la lámina siguiente, la exposición está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS
Proyecto “Ley de derechos y garantías a la atención por salud reproductiva y responsabilidad ética y profesional de los profesionales en salud, reforma a la Ley General de Salud” Expediente N° 20356	consiste en reformar una serie de artículos de la Ley N° 5395 del 30 de octubre de 1973 “Ley General de Salud”, con el fin de que se regulen de forma más específica, los derechos reproductivos y sexuales de la pareja con énfasis en las mujeres, así como	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-30336-2017 de fecha 11 de octubre del 2017	El presente proyecto de ley <u>no generaría roces de legalidad</u> con las competencias que le han sido asignadas a nuestra Institución, constitucional y legalmente, pues más bien, <u>los aspectos que se pretenden regular ya se encuentran contemplados dentro de la normativa interna</u>

	los deberes éticos de los profesionales en salud que atienden estos casos. Proponentes: Jorge Arturo Arguedas Mora		<u>de la CCSS</u> , vía reglamentaria, por medio de protocolos o programas.	temas relacionados con la salud sexual y reproductiva, la planificación de la familia, la educación sexual, la maternidad sin riesgo, el control de las enfermedades de transmisión sexual, la atención a las complicaciones del aborto en condiciones de riesgo, la incorporación de la perspectiva de género y la facultad de los usuarios que acceden a los servicios de salud, a ser informados sobre sus derechos inherentes y el deber de ser respetadas sus decisiones, dentro de éstos, en el tema de la salud reproductiva.
--	--	--	---	--

Señala la licenciada Coto Jiménez que el siguiente Proyecto, expediente 20356, plantea la aprobación de la ley de derechos y garantías a la atención por salud reproductiva y responsabilidad ética y profesional de los profesionales en salud. Básicamente consiste en reformar una serie de artículos de la Ley 5395 del 30 de octubre de 1973, Ley General de Salud. Se incorpora en esta reforma que se pretende hacer el derecho a los exámenes por enfermedades transmisibles, en caso de que se vaya a contraer matrimonio, los derechos de la madre gestante de tener toda la parte informativa; el derecho de esterilización y el derecho de salud reproductiva en la atención integral que se brinda. El criterio se dio en el oficio GM-SJD-30336-2017 de fecha 11 de octubre de 2017. En cuanto a la incidencia en la Caja, el proyecto no genera ningún tipo de roce de legalidad con las competencias que le han sido asignadas a la Institución, ya que lo que pretende regular son aspectos que ya se encuentran contemplados dentro de la normativa interna o dentro de los protocolos de atención que se tienen actualmente. Por lo tanto, se recomienda externar criterio positivo en estos mismos términos.

El Director Gutiérrez Jiménez indica que, para efectos del acta, porque se está avanzando muy rápido, en los expedientes 19243, 20365, 20521, 19130 y 20539, quisiera dejar anotado que los representantes del sector empresarial están en contra o han hecho observaciones, para que tome nota la Secretaría.

Destaca el señor Presidente Ejecutivo que la gran mayoría de los proyectos están siendo rechazados desde el punto de vista técnico.

Por consiguiente, habiéndose hecho la presentación correspondiente por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva -en forma unánime- **ACUERDA** externar criterio positivo, por considerarse que los aspectos que se pretende regular no contienen vicios de legalidad que pretendan ser contrarios con las competencias que le han sido asignadas a la Institución constitucional y legalmente, pues se trata de temas relacionados con la salud sexual y reproductiva, la planificación de la familia, la educación sexual, la maternidad sin riesgo, el control de las enfermedades de transmisión sexual, la atención a las complicaciones del aborto en condiciones de riesgo, la incorporación de la perspectiva de género y la facultad de los usuarios que acceden a los servicios de salud, a ser informados sobre sus derechos inherentes y el deber de ser respetadas sus decisiones, dentro de éstos, en el tema de la salud reproductiva.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 10º

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente Nº 20.145, Proyecto “LEY PARA SALVAGUARDAR EL DERECHO A LA SALUD DE LOS ASEGURADOS DE LA CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL”*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota Nº PE-13338-2017, fechada 31 de mayo del año 2017, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 30 de mayo del año 2017, Nº AL-CPAS-134-2017, que firma la Jefa de Área Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-30827-2017, del 23 de octubre del año 2017, que firma la señora Gerente Médico y literalmente se lee de este modo, en lo conducente:

“En atención al Oficio JD-PL-0027-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, secretaria de Junta Directiva, en referencia a la nota AL-CPAS-134-2017 suscrita por la licenciada Ana Julia Araya Alfaro, Jefe Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, mediante el cual remite consulta sobre el texto del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, al respecto procedo a rendir el criterio respectivo en los siguientes términos:

ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal Gerencia Médica: Oficio GM-AJD-25231-2017 de fecha 30 de junio del 2017, suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Abogada Gerencia Médica.
2. Criterio Dirección Jurídica: Oficio DJ-6271-2017 de fecha 20 de octubre del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales Director Jurídico, Licda. Mariana Ovarés Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y Lic. Pedro Álvarez Muñoz, Abogado de la Dirección Jurídica.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto de ley en revisión es adicionar un artículo 7 bis a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, que contemple la inscripción de los profesionales en medicina cuando haya declaratoria de inopia.

La propuesta de reforma indica literalmente lo siguiente:

“ARTÍCULO ÚNICO.- *Adiciónese un artículo 7 bis, a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, Ley N.º 3019, de 8 de agosto de 1962, el cual se leerá de la siguiente manera:*

Artículo 7 bis.- Cuando exista una declaratoria de inopia, la inscripción de profesionales en medicina por su naturaleza extraordinaria, deberá realizarse en un plazo no mayor a quince días hábiles.

No será aplicable lo dispuesto en los incisos b), d), e) y g) del artículo anterior¹⁷, para los médicos extranjeros ni para los médicos costarricenses graduados en el extranjero, cuando sean contratados por la modalidad de inopia.

Los médicos extranjeros solo podrán ser contratados cuando no hubiere médicos costarricenses dispuestos a prestar sus servicios en las condiciones requeridas por esas instituciones, con excepción de la declaratoria de inopia.

En todos los casos, mencionados en el párrafo anterior, se deberá realizar la revisión de atestados por el Colegio de Médicos y Cirujanos.

Rige a partir de su publicación”

¹⁷ **Artículo 7º.-** Para obtener la inscripción en el Colegio, deberán llenarse los requisitos siguientes:

a) Presentar el título de la Universidad de Costa Rica o atestados de dicha Universidad en que conste que al solicitante se le han convalidado estudios hechos en otro país;

b) Satisfacer los derechos que señale la Junta de Gobierno del Colegio;

c) Aportar constancia fehaciente de haber observado buena conducta. (Así reformado el inciso anterior por el artículo 213 de la Ley N° 8508 de 28 de abril de 2006, Código Procesal Contencioso-Administrativo).

d) Comprobar que se ha residido en el país antes o después de haber realizado los estudios profesionales;

(Texto modificado por resolución de la Sala Constitucional N° 2001-13008 de las 14:51 horas del 19 de diciembre de 2001)

e) Los extranjeros, además de llenar los requisitos anteriores, deberán comprobar que en su país de origen los costarricenses pueden ejercer la profesión en análogas circunstancias. Sin embargo, los médicos extranjeros con dos años o más de matrimonio con costarricense y que residan en el país, podrán obtener la inscripción en el Colegio cumpliendo con los requisitos exigidos para los costarricenses.

(Texto modificado por resolución de la Sala Constitucional No. 2001-13008 de las 14:51 horas del 19 de diciembre de 2001).

f) Haber hecho un año de internado en un hospital nacional o extranjero capacitado para tal fin, a juicio del Colegio de Médicos y Cirujanos y de la Facultad de Medicina, y

g) Haber desempeñado durante un año el Servicio Sanitario en el país.

Los requisitos señalados en los apartes c) y d) se comprobarán mediante información ad perpetuam con intervención del fiscal del Colegio. (Así reformado el párrafo anterior por el artículo 219, inciso 9) de la Ley N° 8508 de 28 de abril de 2006, Código Procesal Contencioso-Administrativo).

No será aplicable lo dispuesto en los incisos d), e) y g) de este artículo a los médicos extranjeros que sean contratados por instituciones del Estado para prestar sus servicios en el país, quienes no podrán ejercer la profesión fuera de los contratos, pero una vez terminado el contrato con esas instituciones, para obtener su inscripción en el Colegio deberán los interesados llenar los requisitos de este artículo.

Los médicos extranjeros sólo podrán ser contratados cuando no hubiere médicos costarricenses dispuestos a prestar sus servicios en las condiciones requeridas por esas instituciones. En todo caso, debe hacerse previamente la revisión de atestados y capacitación por el Colegio de Médicos y Cirujanos o por la Facultad de Medicina de la Universidad de Costa Rica. (Así reformado por el artículo 3º de la ley No. 4750 de 26 de abril de 1971).

Según lo planteado en el proyecto de Ley, nuestro país enfrenta una situación de “*emergencia nacional en materia de salud*”, por la escasez de especialistas en medicina (*anestesiólogos, radiólogos, ginecoobstetras, ortopedistas y traumatólogos, cirujanos generales y pediatras, entre otros profesionales*), para atender a los asegurados que esperan por una cita y que no reciben la atención requerida. Estos atrasos en la atención atentan contra el derecho a la salud de muchos costarricenses, y ese es el motivo por el cual resulta necesaria la creación e implementación de un procedimiento al menos por la “*vía de excepción*”, mediante el cual se puedan contratar médicos especialistas por medio de una declaratoria de inopia, para hacerle frente al faltante que existe en los centros médicos, un mecanismo que vendría a dar una solución más real y efectiva.

Las autoridades de la CCSS han demostrado que en muchas zonas rurales, o incluso urbanas fuera del Gran Área Metropolitana (GAM), persisten grandes dificultades para contratar la cantidad de médicos especialistas que se requiere, utilizando la normativa y reglamentación de contratación vigente, y este proyecto de ley, que **pretende adicionar un artículo 7 bis**, a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, regularía el procedimiento para la inscripción de profesionales en medicina, por declaratoria de inopia, y estableciendo un plazo de 15 días hábiles para la inscripción de profesionales en medicina, permitiendo además la contratación de médicos extranjeros solo cuando no existieren médicos costarricenses dispuestos a prestar sus servicios a las instituciones; y además se establece que en todas las contrataciones realizadas por inopia, los atestados de los profesionales deben ser sometidos a la revisión respectiva por el Colegio de Médicos y Cirujanos.

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS.

Como cuestión previa, debe tener claro que la redacción del artículo 7 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, que precede al artículo 7 bis que se pretende incorporar, ya contempla la posibilidad de contratar médicos extranjeros ante declaratoria de inopia, obviando los mismos requisitos que plantea el posible 7 bis, y únicamente agrega el inciso b) del artículo 7 a las disposiciones no aplicables para la contratación de médicos extranjeros. El artículo 7 de la Ley Orgánica mencionada indica actualmente lo siguiente:

“Artículo 7º.- Para obtener la inscripción en el Colegio, deberán llenarse los requisitos siguientes:

a) Presentar el título de la Universidad de Costa Rica o atestados de dicha Universidad en que conste que al solicitante se le han convalidado estudios hechos en otro país;

b) Satisfacer los derechos que señale la Junta de Gobierno del Colegio;

c) Aportar constancia fehaciente de haber observado buena conducta. (Así reformado el inciso anterior por el artículo 213 de la Ley N° 8508 de 28 de abril de 2006, Código Procesal Contencioso-Administrativo).

d) Comprobar que se ha residido en el país antes o después de haber realizado los estudios profesionales;

(Texto modificado por resolución de la Sala Constitucional N° 2001-13008 de las 14:51 horas del 19 de diciembre de 2001)

e) Los extranjeros, además de llenar los requisitos anteriores, deberán comprobar que en su país de origen los costarricenses pueden ejercer la profesión en análogas circunstancias. Sin embargo, los médicos extranjeros con dos años o más de matrimonio con costarricense y que residan en el país, podrán obtener la inscripción en el Colegio cumpliendo con los requisitos exigidos para los costarricenses.

(Texto modificado por resolución de la Sala Constitucional No. 2001-13008 de las 14:51 horas del 19 de diciembre de 2001).

f) Haber hecho un año de internado en un hospital nacional o extranjero capacitado para tal fin, a juicio del Colegio de Médicos y Cirujanos y de la Facultad de Medicina, y

g) Haber desempeñado durante un año el Servicio Sanitario en el país.

Los requisitos señalados en los apartes c) y d) se comprobarán mediante información ad perpetuam con intervención del fiscal del Colegio. (Así reformado el párrafo anterior por el artículo 219, inciso 9) de la Ley N° 8508 de 28 de abril de 2006, Código Procesal Contencioso-Administrativo).

No será aplicable lo dispuesto en los incisos d), e) y g) de este artículo a los médicos extranjeros que sean contratados por instituciones del Estado para prestar sus servicios en el país, quienes no podrán ejercer la profesión fuera de los contratos, pero una vez terminado el contrato con esas instituciones, para obtener su inscripción en el Colegio deberán los interesados llenar los requisitos de este artículo.

Los médicos extranjeros sólo podrán ser contratados cuando no hubiere médicos costarricenses dispuestos a prestar sus servicios en las condiciones requeridas por esas instituciones. En todo caso, debe hacerse previamente la revisión de atestados y capacitación por el Colegio de Médicos y Cirujanos o por la Facultad de Medicina de la Universidad de Costa Rica. (Así reformado por el artículo 3° de la ley No. 4750 de 26 de abril de 1971).

Es decir, la variación que significa una “mejora” en el tema de la contratación de médicos ante declaratoria de inopia es el plazo establecido de 15 días para la inscripción de los profesionales en medicina.

La propuesta de “reforma” de Ley enviada a revisión pretende la inclusión de un artículo, el 7 bis a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, para regular el procedimiento para la inscripción de profesionales en medicina, cuando hay declaratoria de inopia, y estableciendo un plazo de 15 días hábiles para ello, y permitiendo además la contratación de médicos extranjeros solo cuando no existieren médicos costarricenses dispuestos a prestar sus servicios a las instituciones; reiterando lo establecido como se indicó supra, que en

todas las contrataciones realizadas por inopia, los atestados de los profesionales deben ser sometidos a la revisión respectiva por el Colegio de Médicos y Cirujanos.

Ahora bien, los artículos 21 y 50 de la Constitución Política de nuestro país consagran la razón de ser de la CCSS, que es precisamente el derecho a la salud¹⁸, un derecho humano que se garantiza a lo largo y ancho del país a través de los servicios que brinda la institución, y la problemática que se pretende solventar a través de la regulación legislativa propuesta, es más que necesaria.

Revisada la propuesta de reforma para incorporar el artículo 7 bis a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, no se desprende ningún roce en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la CCSS y su autonomía constitucional (*artículo 73 de la Constitución Política*).

En razón de lo anterior, el “**Proyecto de Ley para salvaguardar el Derecho a la Salud de los asegurados de la CCSS**”, que incorpora el artículo 7 bis a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica no roza con la autonomía constitucional de la CCSS.

CONCLUSION

Esta Gerencia de conformidad con los criterios externados, recomienda externar criterio positivo al **Proyecto de Ley para salvaguardar el Derecho a la Salud de los asegurados de la CCSS**, expediente N°20145, por cuanto el mismo pretende coadyuvar a la Administración en el proceso de la contratación de médicos ante declaratoria de inopia, por lo que el mismo no roza con la autonomía de la CCSS”.

Con base en la lámina siguiente, la exposición está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	
Proyecto “Ley para salvaguardar el derecho a la salud de los asegurados de la CCSS” Expediente N°20145	El objeto del proyecto de ley en revisión es adicionar un artículo 7 bis a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, que contemple la inscripción de los profesionales en medicina cuando	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-30827-2017 de fecha 22 de octubre del 2017	El artículo 7 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, ya contempla la posibilidad de contratar médicos extranjeros ante declaratoria de inopia. Es decir, la variación que significa una “ <i>mejora</i> ” en el tema de la contratación de	Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de Ley N° 20145 “ Ley para salvaguardar el Derecho a la Salud de los asegurados de la CCSS ”, y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva externar criterio positivo al mismo, por cuanto pretende coadyuvar a la

¹⁸ **ARTÍCULO 21.-** La vida humana es inviolable.

ARTÍCULO 50.- El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

(Así reformado por el artículo 1° de la ley No.7412 de 3 de junio de 1994).

	haya declaratoria de inopia. Proponentes: Luis Alberto Vásquez Castro Gerardo Vargas Varela Maureen Clarke Carmen Quesada Santamaría Abelino Esquivel Quesada		médicos ante declaratoria de inopia es el plazo establecido de 15 días para la inscripción de los profesionales en medicina. Pretende coadyuvar a la Administración en el proceso de la contratación de médicos ante declaratoria de inopia, por lo que el mismo no roza con la autonomía de la CCSS. Se incluya el término «escasez»	Administración en el proceso de la contratación de médicos ante declaratoria de escasez, por lo que el mismo no roza con la autonomía de la CCSS
--	---	--	--	--

Señala la licenciada Coto Jiménez que el siguiente proyecto, bajo el número de expediente 20145, contiene la propuesta para aprobar Ley para salvaguardar el derecho a la salud de los asegurados de la CCSS. El objeto de este proyecto es adicionar un artículo 7 bis a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, que contemple la inscripción de los profesionales en medicina cuando haya declaratoria de inopia. El criterio fue dado en oficio GM-SJD-30827-2017 de fecha 22 de octubre de 2017. Básicamente, el artículo 7 ya de por sí incluye la posibilidad de contratar médicos extranjeros ante una declaratoria de inopia. Sin embargo, la única variación que se hace con la inclusión del artículo 7 bis, es que la inscripción esté en un plazo de quince días. Es lo único que se varía. Se considera que lo que se pretende es coadyuvar a la Institución en el trámite que se hace actualmente para la contratación de especialistas, por lo que se recomienda externar criterio positivo, por cuanto el mismo pretende coadyuvar a la Institución en el proceso de contratación ante la declaratoria de inopia, y se considera que también se incluya el término de “escasez”, porque en la declaratoria anterior se solicitó aclarar que es una declaratoria de escasez y no de inopia, por lo que deben incluirse ambos términos.

Por lo tanto, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** externar criterio positivo respecto del Proyecto en consulta, por cuanto pretende coadyuvar a la Administración, en el proceso de la contratación de médicos ante declaratoria de inopia, por lo que no roza con la autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 11°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el Expediente N° 19.307, *Proyecto ley reforma a la Ley de armas y explosivos, Ley número 7530, publicada en La Gaceta N° 159 del 23 de agosto de 1995*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-13886-2017, fechada 28 de julio del año 2017, suscrita por la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación del 27 de julio anterior, N° AL-CPJN-OFI-0335-2017, que

firma la Lida. Nery Agüero Montero, Jefa de Área, Área de Comisiones Legislativas VII de la Asamblea Legislativa.

Se recibe el criterio de la Gerencia Médica, el oficio número GM-SJD-30825-2017, del 23 de octubre del año 2017, que firma la señora Gerente Médico y literalmente se lee de este modo, en lo que interesa:

“En atención al oficio JD-PL-0040-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, secretaria de Junta Directiva, en referencia a la nota AL-CPJN-OFI-0335-2017, suscrito por la licenciada Nery Agüero Montero, Jefe de Área Comisiones Legislativas de la Asamblea Legislativa, mediante el cual remite consulta sobre el texto del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, al respecto procedo a rendir el criterio respectivo en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

La exposición de motivos del presente proyecto de ley refiere entre otras cosas en que la niñez y la adolescencia son una población expuesta ante la utilización de armas y explosivos, esto se ha evidenciado en las estadísticas del Ministerio de Educación, en las cuales se puede observar la cantidad de armas que son encontradas en los centros educativos. De igual forma se enfoca en la afectación de las armas en la niñez, cuando son heridos por las mismas, entendiendo que la reducción de espacio de contacto con esta población no reduce el problema pero ayuda a restringir la exposición de menores a accidentes.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal Gerencia Médica: Oficio GM-AJD-26708-2017 de fecha 31 de julio 2017, suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Abogada Gerencia Médica.
2. Criterio Dirección Jurídica: Oficio DJ-06269-2017 de fecha 20 de octubre del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales Director Jurídico, Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y Lic. Pedro Álvarez Muñoz, Abogado de la Dirección Jurídica.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto de ley en revisión es reformar los artículos 64 y 66 de la Ley de Armas y Explosivos, prohibiendo el uso de armas de fuego por parte de menores de edad y su exposición.

La propuesta de reforma indica literalmente lo siguiente:

“ARTÍCULO 1.- Modifíquese el artículo 64 de la Ley N° 7530 de 23 de agosto de 1995, cuyo texto en adelante se leerá como sigue:

“Artículo 64.- Prohibición de uso para los menores Los menores de edad no podrán usar armas de fuego, ni para cacería o para tiro al blanco. Su permanencia en excursiones de caza, polígonos de tiro o cualquier otro medio controlado para la práctica de esos deportes, queda prohibido para no exponerlos ni habituarlos a las armas.”

ARTÍCULO 2.- *Agréguese un párrafo segundo al artículo 66 de la Ley Nº 7530 de 23 de agosto de 1995, cuyo texto dirá:*

“Artículo 66.- Queda prohibida la permanencia de menores de edad en estos establecimientos. La violación a esta prohibición se sancionará con multa equivalente a diez salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

ARTÍCULO 3.- *Rige a partir de su publicación”*

Según lo planteado en el proyecto de Ley, estadísticas del Ministerio de Educación reportan la presencia de armas en las escuelas y colegios como cosa común. Por ejemplo, 434 armas de fuego se han encontrado en los centros educativos del país entre el 2006 y el 2012, siendo el 2010 cuando más se encuentran. Es una realidad en nuestro país, y las armas se constituyen en un claro factor de riesgo para niños y jóvenes, y ello consecuentemente provoca, en no pocos casos, heridos según datos del Hospital de Nacional de Niños, motivos por los que resulta de gran interés prohibir expresamente el uso de armas de fuego a los menores de edad.

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS.

La propuesta de reforma enviada a revisión está compuesta por 03 artículos, que procuran, como se indicó supra prohibir expresamente el uso de armas de fuego a los menores de edad.

Ahora bien, los artículos 51 y 55 de la Constitución Política de nuestro país establecen como principio que el estado debe proteger a la niñez¹⁹, y ello es manifiesto a través de otras normas como el Código de la Niñez y la Adolescencia, que desde su artículo 1 establece:

“ARTÍCULO 1.- Objetivo

Este Código constituirá el marco jurídico mínimo para la protección integral de los derechos de las personas menores de edad. Establece los principios fundamentales tanto de la participación social o comunitaria como de los procesos administrativo y judicial que involucren los derechos y las obligaciones de esta población.

Las normas de cualquier rango que les brinden mayor protección o beneficios prevalecerán sobre las disposiciones de este Código.”

¹⁹ **ARTÍCULO 51.-** La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido.

ARTÍCULO 55.- La protección especial de la madre y del menor estará a cargo de una institución autónoma denominada Patronato Nacional de la Infancia, con la colaboración de las otras instituciones del Estado.

Revisada la propuesta de reforma a los artículos 64 y 66 de la Ley de Armas y Explosivos, no se desprende ningún roce en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la CCSS y su autonomía constitucional (*artículo 73 de la Constitución Política*).

En razón de lo anterior, es criterio que la “*Reforma a la Ley de Armas y Explosivos*”, no roza con la autonomía constitucional de la CCSS.

CONCLUSION

Esta Gerencia de conformidad con los criterios externados, recomienda externar criterio positivo al proyecto de ley N° 19.307 “**REFORMA A LA LEY DE ARMAS Y EXPLOSIVOS LEY N° 7560**”, por cuanto el mismo no roza con la autonomía de la CCSS”.

Con base en la lámina que se detalla, la exposición está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS
Proyecto “Ley reforma a la Ley de armas y explosivos” Expediente N°19307	<p>El objeto del proyecto de ley en revisión es reformar los artículos 64 y 66 de la Ley de Armas y Explosivos, prohibiendo el uso de armas de fuego por parte de menores de edad y su exposición.</p> <p>Proponentes:</p> <p>Ronny Monge Salas</p> <p>Lorelly Trejos Salas</p> <p>Aracelli Segura Retana</p> <p>Karla Prendas Matarrita</p> <p>Silvia Sánchez Venegas</p>	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-30825-2017 de fecha 23 de octubre del 2017	<p>No se desprende <u>ningún roce en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la CCSS y su autonomía constitucional</u></p> <p>Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por el Área de Comisiones Legislativas de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley N° 19.307 “REFORMA A LA LEY DE ARMAS Y EXPLOSIVOS LEY N° 7560”, y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva externar criterio positivo, por cuanto el mismo no roza con la autonomía de la CCSS.</p>

Señala la licenciada Coto Jiménez que el siguiente proyecto, que se tramita bajo expediente N° 19307, pretende la reforma a la Ley de Armas y Explosivos. El objeto es reformar los artículos 64 y 66, prohibiendo el uso de armas de fuego por parte de menores de edad y su exposición. El criterio se dio mediante el oficio GM-SJD-30825-2017 de fecha 23 de octubre. Como el proyecto de ley no tiene ningún tipo de incidencia en las competencias institucionales, porque lo que pretende es la prohibición del uso de armas de fuego por parte de menores de edad y su exposición, se recomienda externar un criterio positivo por cuanto el mismo no roza con la autonomía y la competencia institucional.

Por tanto, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma

unánime- **ACUERDA** externar criterio positivo, por cuanto no roza con la autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 12°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 20.235, Proyecto ley atención de las personas con enfermedad mental en conflicto con la Ley*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-13998-2017, fechada 8 de agosto del año 2017, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación que firma la Lida. Nery Agüero Montero, Jefe Área Comisiones Legislativas VII de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-30826-2017, del 23 de octubre del año 2017, que firma la señora Gerente Médico y literalmente se lee de este modo, en lo pertinente:

“En atención al Oficio JD-PL-0042-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, secretaria de Junta Directiva, en referencia a la nota suscrita por la licenciada Nery Agüero Montero, Jefe de Área Comisiones Legislativas de la Asamblea Legislativa, mediante el cual remite consulta sobre el texto del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, al respecto procedo a rendir el criterio respectivo en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

La exposición de motivos del presente proyecto de ley refiere a que existe un vacío legal razón por la cual la Sala Constitucional ordenó la creación de un centro para esta población.

A esos efectos, es relevante señalar el antecedente de CAPEMCOL, y es por ello que hay que recordar que su origen fue a raíz del pronunciamiento de la Sala Constitucional mediante el voto número 2009-004555 en el cual se señaló:

“VIII.- OBLIGACIÓN DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL DE CREAR, CONSTRUIR Y PONER EN FUNCIONAMIENTO UN CENTRO ESPECIALIZADO PARA PERSONAS INIMPUTABLES O CON IMPUTABILIDAD DISMINUIDA. *De los informes rendidos por las autoridades del Hospital Nacional Psiquiátrico se acredita que la convivencia entre los pacientes internados en dicho nosocomio por el padecimiento de una enfermedad mental y las personas a las que se les ha impuesto una medida de orden judicial, resulta problemática y lesiva de los derechos fundamentales de los primeros. En primer término, las autoridades médicas evidencian que estos usuarios implican un alto riesgo de manejo, ya que, incurrn, constantemente, en conductas irregulares, abusivas y agresivas contra los otros pacientes. Inclusive, las autoridades hospitalarias aseveran que si bien tienen un importante número de personal realizando rondas y turnos, las personas a las que se les ha impuesto una medida de*

seguridad se aprovechan de las condiciones de libertad, flexibilidad, convivencia y baja contención, para abusar de los otros pacientes. (...). **Ahora bien, es claro que este Tribunal Constitucional, como máximo garante de los derechos fundamentales, no puede obviar que las personas declaradas inimputables, que tuvieren disminuida su imputabilidad o que, por causa de una enfermedad mental sobrevenida, se interrumpe la ejecución de la pena que le fue impuesta, deben ser tratadas en establecimientos psiquiátricos y no en centros penitenciarios regulares. En efecto, el artículo 51 del Código Penal dispone lo siguiente:** “Artículo 51. La pena de prisión y las medidas de seguridad se cumplirán en los lugares y en la forma en que una ley especial lo determine, **de manera que ejerzan sobre el condenado una acción rehabilitadora.** Su límite máximo es de cincuenta años.” (Así reformado por el artículo 1 de la ley N° 7389 de 22 de abril de 1994).

Asimismo, el **artículo 98 del referido cuerpo normativo nos indica los casos en los que, legalmente, es procedente una medida de seguridad, al señalar que le corresponde al Juez imponer, obligatoriamente, una medida de seguridad cuando el autor de un delito haya sido declarado inimputable o tuviere disminuida su imputabilidad, o bien, cuando por causa de una enfermedad mental se interrumpe la ejecución de la pena que le fue impuesta. De su parte, el artículo 101 del Código Penal indica que las medidas curativas que puede adoptar el juzgador, son las siguientes: 1) Ordenar el ingreso en un hospital psiquiátrico; 2) dictaminar el ingreso en un establecimiento de tratamiento especial educativo y 3) decretar que la persona se someta a un tratamiento psiquiátrico, siendo que el artículo 102 del Código Penal dispone que las medidas de seguridad se aplicarán en servicios psiquiátricos idóneos o en establecimientos de tratamiento especial educativo.**

Asimismo, el principio No. 82 de las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas en 1955 por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, dispone lo siguiente: “B.- Reclusos alienados y enfermos mentales 82. 1) **Los alienados no deberán ser reclusos en prisiones. Se tomarán disposiciones para trasladarlos lo antes posible a establecimientos para enfermos mentales.** 2) Los reclusos que sufran otras enfermedades o anormalidades mentales deberán ser observados y tratados en instituciones especializadas dirigidas por médicos. 3) Durante su permanencia en la prisión, dichos reclusos estarán bajo la vigilancia especial de un médico. 4) El servicio médico o psiquiátrico de los establecimientos penitenciarios deberá asegurar el tratamiento psiquiátrico de todos los demás reclusos que necesiten dicho tratamiento.” (Lo destacado no corresponde al original).

De la relación de las normas indicadas es posible concluir que las personas declaradas inimputables o con su imputabilidad disminuida no pueden ser ingresadas a prisiones regulares, por cuanto, el propósito de estas medidas es que sean curativas y rehabilitadoras respecto de su condición mental. En ese orden de ideas y comprobado en el sub lite que la permanencia de estas personas en el Hospital Nacional Psiquiátrico resulta lesiva de los derechos fundamentales de los pacientes regulares de dicho nosocomio, lo procedente es que se ordene a la Caja Costarricense de Seguro Social como autoridad rectora en la administración de los seguros sociales, por imperativo del artículo 74 de la Constitución Política, crear, poner en

funcionamiento y construir un centro de tratamiento psiquiátrico especializado para personas declaradas inimputables o con la imputabilidad disminuida, a las que se les impone una medida cautelar o de seguridad por el sistema penal. Este centro debe estar separado del existente para tratar y atender, adecuadamente, a quienes padecen una enfermedad mental y no se encuentran sometidos a medida alguna por el sistema judicial. (...).

X.- OBLIGACIONES DE COORDINACIÓN O COLABORACIÓN SECTORIAL O INTERADMINISTRATIVA CON EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Este Tribunal Constitucional en la sentencia No. 2003-04633 de las 15:23 hrs. de 27 de mayo de 2003 desarrolló el contenido del principio constitucional de la coordinación interadministrativa, según el cual, todos los entes y órganos públicos deben coordinarse para ejercer sus competencias y prestar los servicios que el ordenamiento jurídico les ha asignado. De otra parte, tal y como se apuntó en un considerando precedente, la Declaración de los Derechos Humanos y de la Salud Mental de la Federación Mundial de la Salud Mental (1989) le impone a todos los poderes públicos un deber de coordinación y colaboración intersectorial para la protección de los derechos humanos de los enfermos mentales (artículo 7). (...). En el caso concreto, considera este Tribunal Constitucional que las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social al detectar problemas de seguridad interna con los pacientes confinados en el Hospital Nacional Psiquiátrico por una orden judicial, hasta ahora, deben requerir el auxilio de la Fuerza Pública a fin de evitar los abusos ampliamente expuestos con anterioridad. En efecto, las funciones de las autoridades médicas del centro médico, así como el personal de apoyo, deben estar dirigidas, única y exclusivamente, a la recuperación, rehabilitación, fomento y protección de la salud de los pacientes internados (artículo 3 del Reglamento General de Hospitales Nacionales, Decreto Ejecutivo No. 1743 del 4 de junio de 1971). En consecuencia, al personal de la Caja Costarricense de Seguro Social no le corresponde asumir competencias de custodia o contención de las personas sometidas a una medida de seguridad o cautelar, que representen una amenaza para el resto de los pacientes o para el propio personal médico. Tal y como lo informa el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, estas personas están a la orden de una autoridad jurisdiccional, ya sea el Juez de Garantías o el Juez de Ejecución de la Pena, que debe velar porque el cumplimiento de la medida se esté dando dentro de los parámetros requeridos. (...).

XII.- OBLIGACIONES DE COORDINACIÓN INTERADMINISTRATIVA ENTRE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL Y EL MINISTERIO DE JUSTICIA. En virtud de lo expuesto y en aplicación del principio constitucional de la coordinación y colaboración interadministrativa, las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Justicia deben tomar las medidas que están dentro de su respectivo ámbito de competencias para que en el plazo de un año contado a partir de la notificación de esta sentencia, se planifique, programe la creación, construcción y puesta en funcionamiento de un centro de tratamiento psiquiátrico especializado y de rehabilitación para las personas inimputables o con imputabilidad disminuida. (...).

POR TANTO:

*Se declara parcialmente CON LUGAR el recurso. Se ordena a Eduardo Doryan Garrón en su calidad de Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social, o a quien en su lugar ocupe dicho cargo, lo siguiente: a) Que en el plazo improrrogable de **un año** se planifique y programe la creación, construcción y puesta en funcionamiento de un centro de tratamiento psiquiátrico especializado y de rehabilitación para las personas inimputables o con imputabilidad disminuida a las que se les impone una medida cautelar o de seguridad por el sistema penal; b) En tanto no sea creado y puesto en funcionamiento el centro psiquiátrico especializado, debe proceder, en un plazo razonable, a separar a los enfermos mentales que no se encuentran sometidos a medida preventiva o de seguridad alguna, respecto de los que sí lo están; c) Coordinar con el Ministerio de Seguridad Pública la custodia de los enfermos mentales inimputables o con imputabilidad disminuida a quienes se les haya impuesto una medida cautelar o de seguridad. Se ordena a Viviana Martín Salazar en su condición de Ministra de Justicia o a quien la sustituya lo siguiente: a) Crear en el plazo de **un año** un cuerpo de policía penitenciaria especial que se encargue de la custodia y contención de los enfermos mentales con medidas cautelares o de seguridad impuestas por el sistema penal; b) Coordinar acciones con la Caja Costarricense de Seguro Social para que cuando se construya y entre en funcionamiento el centro psiquiátrico especializado, el cuerpo de policía penitenciaria referido entre en funcionamiento. Asimismo, se le ordena al Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social y a Viviana Martín Salazar en su condición de Ministra de Justicia que informen, periódicamente, a este Tribunal Constitucional sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a lo resuelto en esta sentencia. (...). **COMUNÍQUESE.**”.*

Así las cosas y en acato a dicho orden judicial, la Institución implementó el Centro de Atención de Personas con Enfermedad Mental en Conflictos con la Ley – CAPEMCOL, el cual fue creado para albergar una población de 75 usuarios. Sin embargo, en el lapso de dos años, teníamos 90 casos (capacidad máxima autorizada por el Ministerio de Salud). En la actualidad hemos excedido en sobremanera la capacidad instalada y nos encontramos con 114 personas internadas en el Centro, distribuidos en 47 personas indiciadas y 67 sentenciadas.

El mencionado incremento de población del Centro, se encuentra generado por la remisión de personas que cuentan con medidas cautelares o de seguridad, a quienes aún no se les ha determinado, mediante el peritaje respectivo un diagnóstico clínico que amerite su internamiento en dicho centro, sino más bien, las órdenes judiciales lo que pretenden es que en su internamiento se les realice por parte de los médicos de la Institución el peritaje para determinar su estado mental.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal Gerencia Médica: Oficio GM-AJD-27356-2017 de fecha 16 de agosto del 2017, suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Abogada Gerencia Médica.

2. Criterio Dirección Jurídica: Oficio DJ-06272-2017 de fecha 20 de octubre del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales Director Jurídico, Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y Licda. María Isabel Albert y Lorenzana, Abogada de la Dirección Jurídica.
3. Criterio Técnico: Oficio DG-0779-2017 de fecha 14 de agosto del 2017 suscrito por la Dra. Lillia Uribe López, Directora del Hospital Nacional Psiquiátrico.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente Proyecto de Ley cuenta con 21 artículos, los cuales tienen por objeto regular la atención que deben recibir las personas que, en el marco de un proceso penal, sean declaradas inimputables y se les ordene una medida de seguridad o medida de internación, internación para observación o a la población penitenciaria por causa de una enfermedad mental sobrevenida y que los enfoques de atención se brinden desde una perspectiva de derechos humanos, reconociendo los derechos y la dignidad de las personas con enfermedad mental en conflicto con la ley, para lo cual propone que la Caja Costarricense de Seguro Social cree una unidad programática presupuestaria exclusiva y adopte las medidas que considere necesarias para el adecuado funcionamiento.

El proyecto de Ley pretende crear el centro de Atención para las Personas con Enfermedad Mental en Conflicto con la Ley (Capemcol), estableciendo una institución médica encargada de llevar a cabo los tratamientos requeridos para la debida atención de la población con enfermedad mental en conflicto con la ley y, a la vez, redefine el contenido y la aplicación de las medidas de seguridad establecidos en el Código Penal.

También se propone la reforma al artículo 8 de la Ley N° 8718 “Autorización para el cambio de Nombre de la Junta de Protección Social y Establecimiento de la Distribución de Rentas de las Loterías Nacionales de 22 de setiembre de 2010”, y la reforma de los artículos 97, 98, 100, 101 y 102 y adición de los artículos 98 bis, 102 ter al título VI de la Ley N° 4573 del Código Penal del 4 de mayo de 1970.

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS.

Si bien el presente proyecto de ley pretende darle mayor seguridad jurídica en cuanto a algunos aspectos que no se encuentran regulados con respecto a la atención de personas con enfermedad mental en conflicto con la ley, lo cierto es que, no contempla, ni define competencias de otras Instituciones involucradas en la atención de esta población entre otras cuestiones que de seguido procedemos a exponer.

Si nos remontamos a los antecedentes, tenemos que el origen de CAPEMCOL se dio a raíz de un pronunciamiento de la Sala Constitucional mediante el voto número 2009-004555 del 20 de marzo del 2009, en donde se ordenó a la Caja que en el plazo de un año planificara y programara la creación, construcción y puesta en funcionamiento de un centro de tratamiento psiquiátrico especializado y de rehabilitación para las personas inimputables o con imputabilidad disminuida a las que se les impone una medida cautelar o de seguridad por el sistema penal. La Caja en acató

la orden Constitucional creó el Centro de Atención de Personas con Enfermedad Mental en Conflictos con la Ley CAPEMCOL, por lo que ya dicho Centro se encuentra en funcionamiento.

La Caja cuenta actualmente con un plan para la atención de las personas con enfermedad mental en conflicto con la Ley, en donde se establece cómo se procederá con la atención de dicha población.

Al respecto la Junta Directiva en la sesión 8816, artículo 49 del 10 de diciembre de 2015 dispuso que:

“ (...) Con el objeto de trasladar los pacientes que se encuentran internados en el Centro de Atención de Personas con Enfermedad Mental en Conflictos con la Ley (CAPEMCOL), al área diferenciada que al efecto se designe en el Hospital Nacional Psiquiátrico, instruir a la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías para que con base en el estudio aquí presentado por la Dirección de Proyección de Servicios de Salud se proceda a realizar las readecuaciones de infraestructura necesarias en el Hospital Nacional Psiquiátrico y el respectivo plan funcional, que será financiado con los fondos que devienen de la Junta de Protección Social y que se han reservado para tal fin.

Una vez que se cuente con las condiciones de infraestructura necesarias y de seguridad, instruir a la Dirección Médica del Hospital Nacional Psiquiátrico para que gestione lo pertinente a fin de que los pacientes que se encuentran internados en el Centro de Atención de Personas con Enfermedad Mental en Conflictos con la Ley (CAPEMCOL), sean trasladados para el área diferenciada que al efecto se designe en el Hospital Nacional Psiquiátrico, esto con el fin de garantizar la protección a cada grupo poblacional, es decir, de las personas que ingresan por orden médica versus las personas que ingresen por orden judicial. En cuanto al recurso humano que se desempeña actualmente en Centro de Atención de Personas con Enfermedad Mental en Conflictos con la Ley (CAPEMCOL), se deberá trasladar a continuar sus labores en el Hospital Nacional Psiquiátrico, siendo competencia de la Dirección General la distribución de ese personal.

Mientras se pone en funcionamiento el área específica dentro del Hospital Nacional Psiquiátrico para el tratamiento diferencial de las personas que ingresan por orden judicial, estas últimas continuaran siendo atendidas en las actuales instalaciones de CAPEMCOL, manteniéndose en todo momento la dependencia jerárquica de la Dirección Médica Hospital Nacional Psiquiátrico. Así mismo, se instruye a la Dirección Médica del Hospital Nacional Psiquiátrico para que un vez que se realice el traslado de los pacientes de CAPEMCOL, se proceda a gestionar lo que en derecho corresponda respecto al Contrato de Alquiler de las instalaciones actuales.”

Se considera que el presente proyecto de Ley recarga fundamentalmente en la Caja la atención a esta población, existiendo otras Instituciones adicionales, que también se encuentran involucradas en la atención a esta población, a las que no se hace ni siquiera mención en el presente proyecto de ley, como lo son por ejemplo el CONAPDIS, IAFA, IMAS, Consejo de la persona Joven,

CONAPAM, INA, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de la Condición de la Mujer, Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, Ministerio de Justicia y Paz, ICD, Ministerio de Salud, Poder Judicial, entre otros los cuales deberían de estar incluidos de conformidad con sus competencias a efectos de que también direccionen su atención a este tipo de población, por ello es necesario que el presente proyecto de Ley establezca y determine las competencias y coordinaciones de todas las Instancias involucradas, así como sea redactado tomando en consideración el aporte de todos los centros gubernamentales y no gubernamentales que de una u otra manera tengan responsabilidades y competencias en la atención de la atención de estas personas con enfermedad mental en conflicto con la ley.

Asimismo, es importante señalar que la Institución no es la única que debe asumir el costo de la atención de esta población, sin embargo el proyecto es omiso en señalar el financiamiento de las otras instituciones, por el contrario se dispone el financiamiento únicamente por parte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

CONCLUSION

Esta Gerencia de conformidad con los criterios externados, recomienda externar criterio de no posición al proyecto de Ley N° 20235 “LEY DE ATENCIÓN DE LAS PERSONAS CON ENFERMEDAD MENTAL EN CONFLICTO CON LA LEY”, por cuanto la Institución ya ha venido trabajando en el tema, no obstante, debe informarse a la Asamblea Legislativa que tome en cuenta las observaciones y en concreto que existen otras Instituciones a las cuales por competencia le corresponde también el abordaje tanto desde la perspectiva de la atención como el seguimiento que se le debe de dar a estas personas con enfermedad mental en conflicto con la ley, así como deben estas instituciones aportar el financiamiento correspondiente para hacer frente a la atención de esta población”.

Con base en la lámina siguiente, la presentación está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS
Proyecto “Ley atención de las personas con enfermedad mental en conflicto con la Ley” Expediente N° 20235	El presente Proyecto de Ley cuenta con 21 artículos, los cuales tienen por objeto regular la atención que deben recibir las personas que, en el marco de un proceso penal, sean declaradas inimputables y se les ordene una medida de seguridad o medida de internación, internación para observación o a la población penitenciaria por causa de una enfermedad mental sobrevenida y que los enfoques de atención se brinden desde una perspectiva de derechos humanos, reconociendo los derechos y la dignidad de las personas con enfermedad mental en conflicto con la ley, para lo cual propone que la Caja Costarricense de Seguro Social cree una unidad	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-30826-2017 de fecha 23 de octubre del 2017	Si bien el presente proyecto de ley <u>pretende darle mayor seguridad jurídica</u> en cuanto a algunos aspectos que no se encuentran regulados con respecto a la atención de personas con enfermedad mental en conflicto con la ley, lo cierto es que, no <u>contempla, ni define competencias de otras Instituciones involucradas</u> en la atención de esta población. La Caja en acató la
			Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por el Área de Comisiones Legislativas de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de Ley N° 20235 “LEY DE ATENCIÓN DE LAS PERSONAS CON ENFERMEDAD MENTAL EN CONFLICTO CON LA LEY”, y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva externar criterio de no posición al proyecto, por cuanto la Institución ya ha venido trabajando en el tema, no obstante, debe informarse a la Asamblea Legislativa que tome en cuenta las observaciones y

	<p>programática presupuestaria exclusiva y adopte las medidas que considere necesarias para el adecuado funcionamiento.</p> <p>Proponentes: Marco Redondo Quirós</p>		<p>orden Constitucional creó el Centro de Atención de Personas con Enfermedad Mental en Conflictos con la Ley CAPEMCOL, por lo que ya dicho Centro se encuentra en funcionamiento.</p> <p>Junta Directiva en la sesión 8816, artículo 49 del 10 de diciembre de 2015: Readecuación del HNP, traslado de pacientes de CAPEMCOL, área diferenciada</p>	<p>en concreto que existen otras Instituciones a las cuales por competencia le corresponde también el abordaje tanto desde la perspectiva de la atención como el seguimiento que se le debe de dar a estas personas con enfermedad mental en conflicto con la ley.</p>
--	--	--	--	--

La licenciada Coto Jiménez señala que el Proyecto de ley, tramitado bajo el expediente 20235, propone la Ley de atención de las personas con enfermedad mental en conflicto con la ley. Este proyecto tiene por objeto regular la atención que deben recibir las personas que, en el marco de un proceso penal, sean declaradas inimputables y se les ordene una medida de seguridad o medida de internamiento, a causa de una enfermedad mental sobrevenida: y con los enfoques de atención que se brinden desde una perspectiva de derechos humanos, reconociendo los derechos y la dignidad de la persona con enfermedad mental en conflicto con la ley, para lo cual se propone que la Caja establezca una unidad programática presupuestaria exclusiva y adopte las medidas que considere necesarias para el adecuado funcionamiento. El criterio fue externado mediante oficio GM-SJD-30826-2017 de fecha 23 de octubre de 2017. Respecto a la incidencia, el proyecto pretende dar una mayor seguridad jurídica en cuanto a los aspectos que no se encuentran regulados en relación con las personas con enfermedad mental en conflicto con la ley, pero no define ni comprende las competencias de otras instituciones involucradas en la atención de esta población. En el caso de antecedentes, se tiene el fallo de la Sala Constitucional que ordenó a la Caja que construyera dicho centro, fallo que la Institución acató, creando el Centro de Atención de Personas con Enfermedad Mental en Conflicto con la Ley (CAPEMCOL), el cual se encuentra en funcionamiento; no obstante lo anterior, se había traído a Junta Directiva asumir dicho centro con la Readecuación del Hospital Nacional Psiquiátrico, trasladando los pacientes de CAPEMCOL a un área diferenciada que es básicamente lo que establece el voto, que sean separados. De manera que ya existe y se está trabajando, por lo que básicamente el proyecto lo que vendría es a darles mayor seguridad jurídica, porque ya se tiene una unidad que atiende a esa población.

El Director Barrantes Muñoz recuerda que ya se ha discutido en otras ocasiones el punto relacionado con CAPEMCOL, y reitera su criterio de que, desde luego, la CCSS debe garantizar la atención a todos los habitantes que tengan requerimientos para el acceso al derecho a la salud. Sin embargo en este punto hay una frontera que hay que deslindar, en el sentido de que se está frente a unas personas que entran en conflicto con la ley, y en el proceso de determinación de su responsabilidad, se establece a nivel de la Comisión que ese hecho que entra en conflicto con la ley, puede estar originado por una situación de salud y se les impone medidas de seguridad para no imponer una pena; pero entonces ahí se entra en un tema en donde esas personas devienen en pacientes, pero también están en esa condición en virtud de una decisión judicial; y ahí le parece que hay que establecer y deslindar claramente las responsabilidades, en términos del abordaje y

del costo que implican, y no ha estado nunca de acuerdo en que el Estado delegue en la Institución el costo relacionado con esta situación. Le parece que la Caja tendría que participar, pero en lo que es construcción de infraestructura y todo lo atinente a las condiciones, porque además se requiere que estén separados de otros pacientes psiquiátricos, porque las condiciones de ellos son particularmente distintas. Y en ese sentido, hace la referencia porque le parece que este proyecto de ley, si está delegando o cargando a la Institución el costo, o no determinando expresamente el costo a quien corresponda, que en este caso sería el Ministerio de Justicia, él no estaría de acuerdo en darle el voto a este proyecto de ley.

El Director Gutiérrez Jiménez se adhiere a las consideraciones del compañero Barrantes.

El Director Devandas Brenes cree que la creación de este centro fue un avance en relación con lo que existía, porque antes, estos pacientes con enfermedades mentales que incurrían en problemas con la ley, eran institucionalizados en el mismo Hospital Psiquiátrico, lo que causaba un problema grave para los mismos pacientes. Ahora bien; la Directora de ese Hospital explicó aquí que estaba también coordinando mucho con el Poder Judicial y que ya el envío de personas en esta situación era bien estudiada, que no era porque al Juez se le ocurría que tenía un problema mental, sino que mediaban exámenes técnicos, lo cual, dijo ella, redujo el envío. Le parece bien, desde luego, que se financien estos proyectos especiales por parte de otros fondos, sin embargo recuerda que existe el artículo 177, que es clarísimo, pero que la Junta Directiva no lo ha aplicado como debe ser, porque ahí se dice que cuando la Caja tiene falta de recursos tiene que pedirlos y el Poder Ejecutivo está obligado a incluirlos en el Presupuesto; aunque algún vez se ha pedido, eso no se ha hecho en forma sistemática, no se ha hecho un análisis adecuado de cuáles proyectos se salen de la normalidad de la Caja y que debieran ser financiados vía Presupuesto Nacional. Lo señala porque él sí está de acuerdo en que, de una u otra manera, esta población tiene que ser atendida. Tuvo una vez una conversación con el Director del Hospital de Puntarenas, que le contó que se presentaban conflictos con estos pacientes, que de un momento a otro empezaban a agredir a los otros pacientes internados. De modo que cree que hay que buscar la forma de financiarlos, pero que sí es un avance en la atención de la salud de esta población.

Considera el Director Barrantes Muñoz que este proyecto de ley es una oportunidad para precisamente lograr, más allá de lo que señala el artículo 177 constitucional, que es un marco generalísimo, que se especifiquen claramente las responsabilidades que se asumen en términos de costos en este caso.

La Directora Soto Hernández señala que desconoce si la Junta de Protección Social ha intervenido en el proyecto.

Aclara la doctora Villalta Bonilla que la Junta da un porcentaje de un 1% sobre la venta de lotería, pero eso no alcanza ni siquiera para la construcción del Centro. Ese 1%, desde la fecha que se creó hasta el momento, significa alrededor de mil y resto de millones de colones, y de ahí hay que aportar para la readecuación de la planta física del Hospital Psiquiátrico; y además erogar más dinero de parte de la Institución, porque ni siquiera alcanza para los costos operativos. Y la ley dice que ese aporte de la Junta de Protección Social será de un 1% ó 2% pero solo se recibe el 1%.

El licenciado Alfaro Morales destaca los argumentos que se han incorporado en los informes de la Gerencia Médica y la Dirección Jurídica, en el sentido de que el presente proyecto de ley recarga fundamentalmente en la Caja la atención a esta población, cuando existen otras institucionales adicionales que también están involucradas, las que ni siquiera se mencionan, como por ejemplo el CONAPDIS, IAFA, IMAS, CONAPAM, INA, Consejo de la Persona Joven, Ministerios de Trabajo, de Seguridad Pública, de la Condición de la Mujer, de Desarrollo Humano e Inclusión Social, de Justicia y Paz, de Salud, Poder Judicial y el ICD, los cuales también deberían estar incluidos de conformidad con sus competencias, a efecto de que también direccionen su atención a este tipo de población. De ahí que es necesario que el presente proyecto de ley establezca y determine las competencias y coordinaciones de todas las instancias involucradas.

El Director Gutiérrez Jiménez manifiesta que le preocupa el costo del proyecto y quisiera reafirmar lo dicho por el compañero Barrantes, en el sentido de insistir en el cumplimiento del artículo 177, incluso decirlo, en los comentarios que se van a hacer al proyecto, para destacar que no solo es una obligación del Estado presupuestar, sino también de financiar este tipo de centros. Cree, como don Rolando, que se debe aprovechar para hablar de estos temas y exigir que a la Caja le corresponda lo que le corresponde; porque la Institución es muy proactiva en la función, pero lo cierto es que muchas veces se queda con el costo de los programas.

El doctor Llorca Castro considera que las diferentes instituciones tienen que afrontar las responsabilidades que les compete por ley, y detrás de las complejidades sopesar y asumir estos costos. Este tema es muy sensible y realmente complejo desde el punto de vista técnico. Lo cierto es que no está claro, en algunas oportunidades, que es primero, si el crimen o la enfermedad mental. Como eso no está claro, lamentablemente esas líneas limítrofes están poco definidas y detrás de ellas viene la poca definición de las responsabilidades. Por otra parte, hay una sentencia que dice que “el que busca, encuentra” una enfermedad. Se puede tomar alguna persona de la calle y algo se le va a encontrar. Y para poner un ejemplo más sencillo y objetivo, se ha demostrado que si se hacen estudios de columna a toda la población, hay una altísima probabilidad de que al 60% se le encuentre algo; o un quiste ahí encerrado, o una hernia, por ejemplo. Refiere que él trabajó en el Reino Unido con pacientes que decían ser portadores de una incapacidad y con frecuencia –habla igual de un 60 o 70%– eran pacientes con problemas de salud mental de distinta naturaleza; problemas de memoria el más típico. Y es más, hay gente que dice “no me acuerdo” y el problema de memoria es uno de los problemas de distinta capacidad, vinculados no con alguna patología de fondo. De modo que es sumamente complejo el tema, que es lo que quiere señalar aquí; lo cierto es que con frecuencia a muchas de estas personas que cometen algún crimen, y que a lo mejor son sentenciados por ello, se les encuentra alguna patología de salud mental, dentro de la que sobresale el abuso.

O la utilizan, tal vez, como una salida, acota don Adolfo.

Continúa el doctor Llorca Castro y señala que hay una evidencia enorme de que por ejemplo patologías psiquiátricas –lo que los antiguos psiquiatras llamaban “patologías mayores”, como esquizofrenia, psicosis, etc.– son realmente frecuentes en personas que abusan de sustancias. Y no se tiene claro si las sustancias les ayudan a sobrellevar su patología. Es realmente complejo. Recuerda que un Premio Nobel, un portugués que diseñó la “Psicocirugía” se refirió al LSD o productos similares. De modo que es delicado. Lo que él puede decir es que es cierto que las

entidades y la Caja como institución tienen que hacer los reclamos y las solicitudes y las propuestas de modificación de ley conforme corresponda, de tal forma que asuman la parte que les corresponde y la Caja que asuma la parte que le corresponde en salud.

Anota la licenciada Coto Jiménez que, bajo esas observaciones de los señores Directores, modifican la propuesta de acuerdo sobre el financiamiento, y ya igual ellos habían tomado en consideración, como lo indicó don Gilberth, las competencias de otras instituciones que ya también es un criterio que habían traído a Junta Directiva, de donde vienen las coordinaciones que se han realizado por parte del Hospital con otras instituciones, como IAFA, etc. Entonces se modifica en ese sentido.

Por lo tanto, habiéndose hecho la presentación por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** externar criterio de oposición al Proyecto, por cuanto la Institución si bien ya ha venido trabajando en el tema, existen otras Instituciones a las cuales, por competencia, les corresponde, también, el abordaje tanto desde la perspectiva de la atención como el seguimiento que se le debe de dar a estas personas con enfermedad mental en conflicto con la ley y que les corresponde aportar el financiamiento pertinente para la atención de esta población.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 13°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 20.499, Proyecto ley declaración de los cantones de Nicoya, Hojancha, Nandayure y de los Distritos Administrativos de Cóbano, Lepanto, Paquera y las Islas del Golfo como zona especial longevidad*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14618-2017, fechada 4 de octubre del año 2017, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 3 de octubre del año 2017, N° A-CPAS-683-2017, que firma la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe de Área, Área de Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa.

Se tiene a la vista el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-33196-2017, de fecha 8 de diciembre del año 2017 que firma la señora Gerente Médico y, en lo conducente, literalmente se lee así:

“En atención a oficio JD-PL-0055-17, mediante el cual se remite consulta de la Asamblea Legislativa con respecto al proyecto de ley señalado en el epígrafe, esta Gerencia procede a emitir el criterio respectivo:

OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto declarar y reconocer como Zona Especial de Longevidad los territorios comprendidos en los cantones de Nicoya, Hojancha, Nandayure, los distritos administrativos de Cóbano, Lepanto, Paquera y las Islas del Golfo de Nicoya, declarando

de interés público todas las actividades e iniciativas que tengan como objetivo promover y proteger los estilos de vida saludables en la Zona Especial de Longevidad.

Además de garantizar la promoción, la protección y el mantenimiento de estilos de vida saludables de la Zona Especial de Longevidad; pretende mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores, promoviendo el envejecimiento activo, fomentando la participación de los adultos mayores en distintas iniciativas, sean de esparcimiento o producción. Asimismo, tiene por objeto asegurar que las nuevas generaciones adopten estilos de vida que les permitan llegar a una longevidad con salud y bienestar.

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

De la revisión del texto del proyecto de ley, se extrae que el mismo pretende regular la declaratoria de diferentes zonas especiales de longevidad, a efectos de proteger los estilos de vida saludables.

Revisada la propuesta, no se desprende ningún roce en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la CCSS y su autonomía constitucional (*artículo 73 de la Constitución Política*).

En razón de lo anterior, es criterio que el presente proyecto de ley, no roza con la autonomía constitucional de la CCSS, más bien la Institución ha venido trabajando en la firma del “CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN PARA ESTABLECER, PROMOVER Y APOYAR LA ZONA LONGEVA DE COSTA RICA”, máxime que el tema de la promoción y prevención de la Salud en estos grupos etarios siempre ha sido un aspecto relevante del cual se ha ocupado la Institución a través de los años.

CONCLUSION

Esta Gerencia de conformidad con los criterios externados, recomienda externar criterio positivo al proyecto de ley N° 20499 “**DECLARACION DE LOS CANTONES DE NICOYA, HOJANCHA, NANDAYURE, Y DE LOS DISTRITOS ADMINISTRATIVOS DE COBANO, LEPANTO, PAQUERA Y LAS ISLAS DEL GOLFO COMO ZONA ESPECIAL LONGEVIDAD**”, por cuanto el mismo no roza con la autonomía de la CCSS”.

Con base en la lámina siguiente, la exposición está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNA DO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	
Proyecto “Ley declaración de los cantones de Nicoya, Hojancha. En cuanto al proyecto de ley No. 20499, para la declaración de los cantones de Nicoya, Hojancha, Nandayure, y de los Distritos Administrativos de Cóbano, Lepanto, Paquera y las Islas del Golfo como zona especial de longevidad, señala la licenciada Coto Jiménez que	Declarar y reconocer como Zona Especial de Longevidad los territorios comprendidos en los cantones de Nicoya, Hojancha, Nandayure, los	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-33196-2017 de fecha 08 de diciembre del 2017	<u>No existe roce en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la CCSS y su autonomía constitucional</u>	Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por el Área de Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley N° 20499 “ DECLARACION DE LOS CANTONES DE NICOYA, HOJANCHA, NANDAYURE, Y DE LOS

<p>básicamente tiene como objeto declarar y reconocer como Zona Especial de Longevidad los territorios comprendidos en esos cantones y distritos, declarando de interés público todas las actividades e iniciativas que tengan como objetivo promover y proteger los estilos de vida saludables en la Zona Especial de Longevidad. El criterio consta en el oficio GM-SJD-33196-2017, de fecha 8 de diciembre de 2017. En cuanto a la incidencia del proyecto en la CCSS, no existe roce en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la Caja y su autonomía constitucional, más bien se firmó un convenio de zonas azules hace poco. Por tanto, la recomendación es externar criterio positivo, por cuanto el proyecto no roza con la autonomía de la Caja.</p> <p>Nandayure y de los distritos administrativos de Cóbano, Lepanto, Paquera y las Islas del Golfo como especial longevidad” Expediente N° 20499</p>	<p>distritos administrativos de Cóbano, Lepanto, Paquera y las Islas del Golfo de Nicoya, declarando de interés público todas las actividades e iniciativas que tengan como objetivo promover y proteger los estilos de vida saludables en la Zona Especial de Longevidad.</p> <p>Proponentes: Marta Arauz Mora</p>			<p>DISTRITOS ADMINISTRATIVOS DE COBANO, LEPANTO, PAQUERA Y LAS ISLAS DEL GOLFO COMO ZONA ESPECIAL LONGEVIDAD”, y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva externar criterio positivo, por cuanto el mismo no roza con la autonomía de la CCSS.</p>
--	---	--	--	--

En cuanto al proyecto de ley No. 20499, para la declaración de los cantones de Nicoya, Hojancha, Nandayure, y de los Distritos Administrativos de Cóbano, Lepanto, Paquera y las Islas del Golfo como zona especial de longevidad, señala la licenciada Coto Jiménez que básicamente tiene como objeto declarar y reconocer como Zona Especial de Longevidad los territorios comprendidos en esos cantones y distritos, declarando de interés público todas las actividades e iniciativas que tengan como objetivo promover y proteger los estilos de vida saludables en la Zona Especial de Longevidad. El criterio consta en el oficio GM-SJD-33196-2017, de fecha 8 de diciembre de 2017. En cuanto a la incidencia del proyecto en la CCSS, no existe roce en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la Caja y su autonomía constitucional, más bien se firmó un convenio de zonas azules hace poco. Por tanto, la recomendación es externar criterio positivo, por cuanto el proyecto no roza con la autonomía de la Caja.

Por tanto, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la señora Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** externar criterio positivo, por cuanto no roza con la autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 14°

Se tiene a la vista la consulta respecto del *Expediente N° 19.781, Proyecto ley regulación de los servicios de cuidados paliativos*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota número PE-15191-2017, fechada 17 de noviembre del presente año, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 16 de noviembre del

año en curso, número DH-331-2017, que firma la licenciada Flor Sánchez Rodríguez, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas I, de la Asamblea Legislativa, por medio de la que comunica que la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-33194-2017, de fecha 8 de diciembre del año 2017 que suscribe la señora Gerente Médico y, en lo conducente, literalmente se lee así:

“En atención al oficio JD-PL0072-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, en referencia oficio DH-331-2017 suscrita por la Licda. Flor Sánchez Rodríguez, jefe área de Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, mediante el cual remite consulta sobre el texto del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, al respecto procedo a rendir el criterio respectivo en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

La Junta Directiva en el mes de agosto del 2016 se pronunció con respecto al texto del proyecto aquí planteado, indicando: *“(...)manifestar oposición al proyecto de ley, por cuanto el mismo afecta el patrimonio institucional, al plantear una rebaja del aporte que debe realizar la Junta de Protección Social para el manejo del Centro Psiquiátrico Especializado. Además se deja manifiesto que la Junta Directiva en el artículo 24 de la sesión N°8854 de fecha 14 de julio del 2016 tomo el acuerdo respectivo para la suscripción de convenios específicos con las instituciones del dolor y cuidados paliativos sin fines de lucro para el suministro de los medicamentos opioides y otros en categoría almacenable que para los efectos de la normativa de la CCSS.”*

No obstante lo anterior, en la audiencia otorgada a la Institución por la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos en la Asamblea Legislativa, indicó que el proyecto en cuestión será archivado.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto pretende tutelar el derecho de las personas con enfermedades en fase terminal, degenerativas e irreversibles, a la atención en cuidados paliativos con el fin de mejorar la calidad de vida de los pacientes, como de su familia mediante un tratamiento integral, ley que será reglamentada por el Ministerio de Salud.

El texto consta de quince artículos, donde se establece el objeto de la ley; la definición de cuidados paliativos; los derechos de las personas con enfermedades terminales; las obligaciones de las instituciones prestadoras de cuidados paliativos; así como la creación y funciones del Consejo Nacional de Cuidados Paliativos, entre otros. Asimismo, contiene tres normas transitorias, dentro de las cuales se incluye la derogatoria del Decreto Ejecutivo del año 2011 que creó el actual Consejo Nacional de Cuidados Paliativos.

El texto propuesto señala:

“(…)ARTÍCULO 1.- Objeto

Esta ley regula el derecho de las personas con enfermedades en fase terminal, degenerativas e irreversibles, a la atención en cuidados paliativos, con el fin de mejorar la calidad de vida, tanto de los pacientes como de sus familias, mediante un tratamiento integral para el control de síntomas producto del avance de la enfermedad, la prevención y el alivio del sufrimiento, teniendo en cuenta las necesidades de los enfermos en sus aspectos psicológicos, físicos, emocionales, sociales y espirituales, de acuerdo con las disposiciones que dicte el Ministerio de Salud como ente rector en materia de cuidados paliativos, por vía reglamentaria. El derecho a los cuidados paliativos es una obligación legal, un derecho.

ARTÍCULO 2.- Definición

De acuerdo con la definición de la Organización Mundial de la Salud (OMS), los cuidados paliativos son un planteamiento que mejora la calidad de vida de las personas enfermas y sus familias haciendo frente a los problemas asociados a las enfermedades con compromiso vital, por medio de la prevención y el alivio del sufrimiento, la identificación precoz y la evaluación minuciosa de los síntomas y otros problemas físicos, psicológicos y espirituales. Los cuidados paliativos son interdisciplinarios en su concepto y acción, atienden a la persona enferma, apoyan, acompañan y brindan contención a la familia durante el proceso de la enfermedad y a la comunidad. Afirman la vida y consideran el morir como un proceso natural, ni adelantan ni posponen la muerte.

Persona con enfermedad en fase terminal es quien sufre una enfermedad avanzada, progresiva e incurable, sin posibilidades razonables de respuesta al tratamiento curativo, con presencia de numerosos problemas o síntomas, con gran impacto emocional en la persona y su familia y requirente de equipo terapéutico, muy relacionado con la presencia explícita o no de la muerte y cuya expectativa de vida es limitada.

ARTÍCULO 3.- Proceso

En el proceso de cuidados paliativos, el equipo profesional tratante usará los métodos y los medicamentos a su disposición o alcance, con el objeto de mantener o mejorar la calidad de vida de la persona enferma y de su grupo familiar.

ARTÍCULO 4.- Derechos de las personas con enfermedades terminales
Quien padezca una enfermedad terminal, crónica, irreversible y degenerativa, de alto impacto en la calidad de vida, tendrá los siguientes derechos, además de los consagrados para la generalidad de los pacientes:

** Derecho a recibir y dar un trato y un reconocimiento como persona digna y responsable, y no propiedad de la familia, por parte del equipo tratante de los servicios de salud, de los equipos de investigación y de acompañamiento;*

** Derecho a conocer la condición de salud y a que se responda con veracidad y claridad las preguntas relacionadas con los procedimientos por seguir para enfrentar su enfermedad, y que se tome en cuenta su opinión al respecto;*

** Derecho a llorar, a sentir, a manifestar ira y expresar miedos, temores y angustias con responsabilidad, y;*

** Derecho a los avances y los descubrimientos científicos en materia de cuidados paliativos, además de los consagrados para la generalidad de los pacientes.*

ARTÍCULO 5.- Obligaciones de las instituciones prestadoras de cuidados paliativos

Las instituciones prestadoras de cuidados paliativos están en la obligación de garantizar a sus pacientes la prestación del servicio de cuidado paliativo en caso de una enfermedad en fase terminal, oncológica o en condición de vida limitada, con especial énfasis en equidad, accesibilidad y calidad dentro de la red de los servicios de cuidados paliativos del país.

ARTÍCULO 6.- Reglamentación

El Ministerio de Salud reglamentará la ley, estableciendo, “entre otras”, la obligatoriedad de las entidades y de las instituciones prestadoras de cuidados paliativos, tanto públicas como privadas, de tener servicios de salud que incluyan la atención integral en cuidados paliativos, de acuerdo con el nivel de complejidad, y desarrollará las guías de práctica clínica correspondientes. También, deberá reglamentar la atención en cuidados paliativos especializados para los niños, las niñas y los adolescentes.

ARTÍCULO 7.- Calidad, accesibilidad y valores del servicio

El Ministerio de Salud vigilará que las organizaciones de cuidados paliativos estatales y no estatales, privadas y públicas, actúen en consonancia con la ley propuesta y su reglamento en cuanto a la calidad del servicio, accesibilidad y todos los valores implícitos en ellos.

ARTÍCULO 8.- Garantía de los medicamentos

La Caja Costarricense de Seguro Social garantizará y brindará acceso al cuadro de medicamentos autorizados para cuidados paliativos e insumos necesarios para el cuidado de las personas aseguradas en condiciones paliativas, atendidas por las organizaciones no gubernamentales de

cuidados paliativos, previa firma de los convenios respectivos. El servicio será dispensado todos los días durante veinticuatro horas.

ARTÍCULO 9.- Convenios

La Caja Costarricense de Seguro Social podrá firmar convenios marco de cooperación con las organizaciones de cuidados paliativos sin fines de lucro, habilitadas y acreditadas por el Ministerio de Salud e inscritas en el Registro Nacional

ARTÍCULO 10.- Cooperación internacional

El Ministerio de Salud podrá establecer estrategias y acuerdos o convenios de cooperación internacional, para facilitar el logro de los fines de esta ley, por medio del desarrollo de programas que permitan la formación del personal de salud, para promover la prestación de los servicios de cuidados paliativos, tanto a nivel gubernamental como en las organizaciones privadas sin fines de lucro dedicadas a ellos.

ARTÍCULO 11.- Aporte

Refórmese el inciso v) y adiciónese un nuevo inciso w) al artículo 8 de la Ley de Autorización para el Cambio de Nombre de la Junta de Protección Social y Establecimiento de la Distribución de Rentas de las Loterías Nacionales, Ley N.º 8718, de 18 de febrero de 2009, que se leerá de la siguiente manera:

“Artículo 8.- Distribución de la utilidad neta de las loterías, los juegos y otros productos de azar

[...]

v) Un cero coma cinco por ciento (0,5%) para la adquisición de un terreno, así como para construir, equipar y operar un centro psiquiátrico penitenciario.

w) Un uno coma cinco por ciento (1,5%) para las asociaciones y fundaciones de cuidados paliativos de naturaleza privada, gratuitos y autorizados por el Ministerio de Salud.”

Artículo 12.- Refórmese el párrafo segundo del artículo 13 de la Ley de Autorización para el Cambio de Nombre de la Junta de Protección Social y Establecimientos de la Distribución de Rentas de las Loterías Nacionales, Ley N° 8718, de 18 de febrero de 2009, que se leerá de la siguiente manera:

Artículo 13.- Distribución de la utilidad neta de la lotería instantánea

(...)

El cincuenta por ciento (50%) restante se les girará directamente a las fundaciones y asociaciones de cuidados paliativos o de control del dolor, que apoyen a las unidades de cuidados paliativos acreditadas

ante el Ministerio de Salud y les presten servicios de asistencia biosicosocial y espiritual a las personas en fase terminal. Estas unidades deben ser creadas como entidades sin fines de lucro y estar inscritas en el Registro Nacional. La efectiva distribución de este último porcentaje se realizará según el Manual de criterios para la distribución de recursos de la Junta de Protección Social, previa recomendación del Consejo Nacional de Cuidados Paliativos. Dichos entes deberán presentar, ante la Junta de Protección Social, una liquidación semestral del uso de los recursos recibidos; asimismo, podrán ser objeto de las sanciones estipuladas en esta ley

Artículo 13.- Creación

Se crea el Consejo Nacional de Cuidados Paliativos, en lo sucesivo denominado el Consejo, que para los efectos de esta ley se desempeñará como órgano asesor en materia de cuidados paliativos, adscrito al despacho de la persona encargada del Ministerio de Salud.

Artículo 14.- Integración

El Consejo estará integrado por una persona representante de las siguientes instituciones:

- a) El Ministerio de Salud (MS), quien presidirá. Será su titular o quien le siga en rango.*
- b) La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).*
- c) El Centro Nacional de Control del Dolor y Cuidados Paliativos (CNCDCP).*
- d) La Federación Costarricense de Cuidados Paliativos.*
- e) Las fundaciones de cuidados paliativos.*
- f) La Junta de Protección Social de San José (JPS).*

Las representaciones se nombrarán según señala el reglamento. En cada caso se podrá designar una persona suplente, salvo en el caso del Ministerio de Salud, que será quien se desempeñe en el viceministerio.

Artículo 15.- Funciones

El Consejo ejercerá como órgano especializado en materia de cuidados paliativos, contribuyendo a que se alcancen los objetivos del Ministerio de Salud en dicha materia, y tendrá como funciones específicas las siguientes:

- a) Asesorar a la persona encargada del Ministerio de Salud en los lineamientos técnicos y de política que deben ser considerados al formular el Plan Nacional de Cuidados Paliativos.*
- b) Asesorar a la persona encargada del Ministerio de Salud, para que se logre la concertación y la articulación de acciones entre las organizaciones públicas y privadas que se ocupan de los cuidados paliativos en el país.*
- c) Apoyar al Ministerio de Salud para la instauración del Registro Estadístico Nacional de Enfermedades en Condiciones Paliativas,*

atendidas por los establecimientos de cuidados paliativos, para su identificación, clasificación y selección.

d) Promover e impulsar que las instituciones y las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales asignen, suministren y financien, con la aportación de recursos y fondos, los proyectos o establecimientos de atención de cuidados paliativos.

e) Apoyar la revisión de propuestas de proyectos de carácter normativo, financiero o social en materia de cuidados paliativos.

TRANSITORIO I.- *El Ministerio de salud reglamentará la materia en el término de tres meses a partir de la promulgación de esta ley.*

TRANSITORIO II.- *Los aspectos operativos para el ejercicio y el cumplimiento efectivo de sus funciones serán determinados en el reglamento interno, que al efecto acuerden los miembros del Consejo.*

TRANSITORIO III. *Se deroga el Decreto Ejecutivo N° 36656-S, de 12 de abril de 2011, publicado en La Gaceta N° 139, de 19 de julio de 2011. (...)*

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS.

De la revisión del texto del proyecto de ley, el mismo hace alusión a la institución de manera directa en los artículos 8 y 9; en donde en el primero de ellos tutela además de garantizar y brindar el acceso al cuadro de medicamentos autorizados para cuidados paliativos, así como los insumos necesarios para el cuidado de las **personas aseguradas** que se encuentre en esta condición, que se encuentre siendo atendidas en instituciones no gubernamentales de cuidados paliativos, previa firma de los convenios respectivos. Así como que le impone que los insumos deben ser dispensados todos los días durante las veinticuatro horas.

Mientras que en el artículo 9, pretende autorizar a la Institución para que suscriba los convenios marco de cooperación con las organizaciones de cuidados paliativos sin fines de lucro.

Además, pretende afectarla de manera indirecta en el artículo 11 rotulado como “Aporte”, siendo que se plantea modificar el inciso v) del artículo 8 de la Ley N° 8718, “Autorización para el Cambio de Nombre de La Junta de Protección Social y Establecimiento de la Distribución de Rentas de las Loterías Nacionales”, artículo que establece la forma en que debe distribuirse las utilidades de la Junta, y que pretende disminuir el porcentaje que debe dar al Centro Psiquiátrico Penitenciario, mismo que en la actualidad va de un 1% a un 2%, modificándolo a un 0.5%.

De lo enunciado, en principio lo señalado en el artículo 8; se podría considerar que son actividades inherentes a la Institución, en particular, la de brindar el acceso al cuadro de medicamentos y los insumos necesarios para el cuidado de personas aseguradas que se encuentren en esta condición, lo novedoso es que se pretende autorizar a que estos dos componentes sean entregados a instituciones no gubernamentales dedicadas a cuidados paliativos, tutelando que previo a ello, deben suscribirse los convenios respectivos, incluso en el tema de medicamentos ya existe un convenio marco aprobado por la Junta Directiva para la suscripción de convenios específicos con instituciones sin fines de lucro que brinden este tipo de atención.

En cuanto a lo dispuesto en el artículo 9, consistente en autorizar a la CCSS a que firme convenios marco de cooperación, en principio, se sopesa que dicha disposición es facultativa, siendo que no existe oposición desde el punto de visto jurídico.

Por último, lo tutelado en el artículo 11 del proyecto bajo estudio, a todas luces perjudica las arcas de la Institución, toda vez que se pretende disminuir el porcentaje (de 1-2% en un 0.5%) que debe entregarse a la CCSS para el manejo del Centro Psiquiátrico Penitenciario, siendo que lo propuesto haría (de no estar sucediendo en estos momentos), que los gastos del manejo de este centro, correrían en su totalidad por cuenta de la Institución, situación que conlleva a recomendar que se deba oponerse al proyecto bajo estudio.

A esos efectos, la Dirección de Presupuesto, ha señalado:

“... El proyecto de Ley amparado bajo el Expediente N° 19.781, propone a través de 15 artículos y 3 transitorios reglamentar los servicios de cuidados paliativos que se brindan a las personas con enfermedades en fase terminal, degenerativas e irreversibles con el fin de mejorar la calidad de vida, tanto de los pacientes como de sus familias.

En congruencia con lo anterior, se realizan las siguientes observaciones al proyecto propuesto:

ARTÍCULO 6.- Reglamentación

El Ministerio de Salud reglamentará esta ley, estableciendo, entre otras, la obligatoriedad de las entidades y de las instituciones prestadoras de cuidados paliativos, tanto públicas como privadas, de tener servicios de salud que incluyan la atención integral en cuidados paliativos, de acuerdo con el nivel de complejidad, y desarrollará las guías de práctica clínica correspondientes. También, deberá reglamentar la atención en cuidados paliativos especializados para los niños, las niñas y los adolescentes.

La aplicación y reglamentación de este artículo, puede tener un impacto directo en las finanzas institucionales dependiendo de los centros de salud y niveles de atención en donde la CCSS debe prestar los servicios de atención integral en cuidados paliativos (Hospitales, Áreas de Salud y Ebais) y del tipo de actividades a ser desarrolladas por esos centros, en tanto la institución no cuente con suficiente recursos humano, infraestructura, equipo y otros recursos necesarios para desarrollar las actividades que establece la Ley y el Reglamento.

La institución actualmente brinda servicios de cuidados paliativos; sin embargo, una eventual reglamentación que asigne Área s adicionales o que amplíe la cobertura debe incorporar la correspondiente fuente de financiamiento, de manera que no incida negativamente en la sostenibilidad financiera.

ARTÍCULO 8.- Garantía de los medicamentos

La Caja Costarricense de Seguro Social garantizará y brindará acceso al cuadro de medicamentos autorizados para cuidados paliativos e insumos necesarios para el cuidado de las personas aseguradas en condiciones paliativas, atendidas por las organizaciones no gubernamentales de cuidados

paliativos, previa firma de los convenios respectivos. El servicio será dispensado todos los días durante veinticuatro horas.

En el Artículo 8 no se establece la fuente de financiamiento que permita contar con los recursos presupuestarios adicionales requeridos para la compra de los medicamentos e insumos señalados.

ARTÍCULO 11.- Aporte

Refórmese el inciso v) y adiciónese un nuevo inciso w) al artículo 8 de la Ley de Autorización para el Cambio de Nombre de la Junta de Protección Social y Establecimiento de la Distribución de Rentas de las Loterías Nacionales, Ley N.º 8718, de 18 de febrero de 2009, que se leerá de la siguiente manera:

“Artículo 8.- Distribución de la utilidad neta de las loterías, los juegos y otros productos de azar

[...]

v) Un cero coma cinco por ciento (0,5%) para la adquisición de un terreno, así como para construir, equipar y operar un centro psiquiátrico penitenciario.

w) Un uno coma cinco por ciento (1,5%) para las asociaciones y fundaciones de cuidados paliativos de naturaleza privada, gratuitos y autorizados por el Ministerio de Salud.”

Actualmente en la Ley N°8718 se establece lo siguiente:

v) De un uno por ciento (1%) a un dos por ciento (2%) para la adquisición de un terreno, así como para construir, equipar y operar un centro psiquiátrico penitenciario.

De lo anterior es importante señalar que la C.C.S.S. se estaría enfrentando a una disminución de los recursos presupuestarios relacionados con el proyecto de construcción del Centro Psiquiátrico Penitenciario.

Analizado el texto del proyecto de ley, se determina que el mismo carece de información sobre las fuentes de financiamiento a favor de la C.C.S.S. para fortalecer la atención que actualmente se brinda a los pacientes en fase terminal, así como para garantizar la compra de medicamentos autorizados e insumos requeridos para la atención de pacientes en cuidado paliativo.

Asimismo, los recursos provenientes de la Junta de Protección Social que actualmente se reciben para equipar y operar el Centro Psiquiátrico Penitenciario se verían disminuidos, dado que el proyecto pretende redistribuir los mismos para la atención de pacientes en fase terminal.

*En razón de lo anterior, si bien se puede afirmar que el proyecto de Ley 19.781 “Regulación de los Servicios de Cuidados Paliativos” favorece la seguridad social brindando a las personas con enfermedades terminales una mejor calidad de vida; se emite criterio negativo dado que no define que (sic) actividades deberá realizar la institución para el cuidado de estos pacientes, lo cual podría aumentar los costos de atención y no especifica la fuente de financiamiento. **Por otra parte, este proyecto de ley implica la disminución de los recursos para la atención de pacientes psiquiátricos penitenciarios...**”. (Lo destacado no corresponde al original)*

Aunado a lo anterior, la posición del Hospital Nacional Psiquiátrico y CAPEMCOL de frente al proyecto de ley consultado, es clara en su oposición, indicando en lo que interesa:

“(…) La Contraloría General de la República (CGR), mediante Oficio DFOE-SOC-0340 del 30 de abril de 2012, comunica a la Dra. Ileana Balmaceda Arias, Presidente Ejecutivo de la CCSS, sobre la aprobación de los recursos provenientes de la Junta de Protección Social (JPS) por la suma de 996,7 millones de colones, con base en el artículo 8 inciso v) de la Ley No. 8718 y lo indicado por el Departamento de Contabilidad y Presupuesto de la JPS sobre el particular mediante Oficio DCP-0209 del 3 de febrero de 2012. Sin embargo de acuerdo al criterio emitido por la CGR mediante Oficio DFOE-SOC-0491 del 23 de junio de 2011, en el cual se señala que los dineros de artículo 8 inciso v) de la Ley No. 8718, de conformidad con la Ley, tienen un destino específico para la compra, construcción, equipamiento y operación del nuevo centro psiquiátrico penitenciario, por lo que legalmente no puede la Caja utilizar esos fondos para el otro aspecto del Voto No. 4555-09, cual es la obligación que tiene de separar a los enfermos mentales que no se encuentran sometidos a medidas preventivas de seguridad respecto de los que sí lo están, en tanto no se construya y entre en funcionamiento el nuevo centro, lo cual debe hacer la Caja con sus propios recursos.

De acuerdo a los montos acumulados provenientes del 1% de las ganancias de la lotería de la Junta de Protección Social por 1, 917, 752,376.1 de colones en la actualidad, y los equivalentes a 350 millones de colones en promedio por año, son insuficientes para la pretendida compra de terreno, y la construcción del centro especializado, así como para atender los gastos de operación reales del Centro de Atención de personas con enfermedad mental en conflicto con la Ley, debido a que ese presupuesto cubre menos de un 25% de dichos costos, lo cual traduce una atención integral para menos cantidad de pacientes, es decir, este establecimiento de salud garantiza los servicios solo a 21 personas en contraste con los 102 usuarios que debió atender en promedio durante todos los días del año 2015, según datos de Registros Médicos.

Definitivamente dado el panorama expuesto anteriormente, resulta materialmente imposible llevar adelante el proyecto, cuando los recursos evidentemente ya son insuficientes y con el agravante de la pretendida disminución incluida en el proyecto de Ley bajo el expediente N° 19.781: por lo que nuevamente insistimos en forma vehemente en la inconveniencia de modificar el Artículo N° 8 inciso v) de la Ley N° 8718. (...)

Las autoridades del Hospital Nacional Psiquiátrico, se opone totalmente al Proyecto de Ley N° 19.781: REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS DE CUIDADOS PALIATIVOS, apoyando la gestión de búsqueda de recursos financieros para la atención integral de las personas con enfermedades terminales; pero sin menoscabo ante la vulnerabilidad de la atención en salud y rehabilitación de las personas portadoras de enfermedad mental que por su propia condición en comisión de un injusto penal se ponen en conflicto con la ley.”

En resumen, la autonomía administrativa y de gobierno otorgada a la Caja a nivel constitucional artículos 73 y 188 de la Constitución Política, constituyen una clara limitación a todo tipo de

injerencia externa que se pretenda ejercer sobre el gobierno, administración y organización de esta Institución, la Caja es la que decide como emplea y distribuye sus recursos, de frente a estas disposiciones, consideramos que el proyecto de ley no es inconstitucional, toda vez que pretende regular potestades que tiene la Institución. No obstante, consideramos que la Caja debe oponerse al presente proyecto de ley, por cuanto afecta el patrimonio institucional, al plantear una rebaja del aporte que debe realizar la Junta de Protección Social para el manejo del Centro Psiquiátrico Especializado.

CONCLUSION

Esta Gerencia de conformidad con los criterios externados, considera que se debe emitir un **criterio de oposición** al Proyecto de Ley consultado, toda vez que el mismo afecta el patrimonio institucional, al plantear una rebaja del aporte que debe realizar la Junta de Protección Social para el manejo del Centro Psiquiátrico Especializado”.

Con base en la lámina que se consigna a continuación, la exposición está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS
Proyecto “Ley Regulación de los servicios de cuidados paliativos” Expediente N° 19781	El presente proyecto pretende tutelar el derecho de las personas con enfermedades en fase terminal, degenerativas e irreversibles, a la atención en cuidados paliativos con el fin de mejorar la calidad de vida de los pacientes, como de su familia mediante un tratamiento integral, ley que será reglamentada por el Ministerio de Salud. Proponentes: Rolando González Ulloa	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-33194-2017 de fecha 08 de diciembre del 2017	Afecta el patrimonio institucional, al plantear una rebaja del aporte que debe realizar la Junta de Protección Social para el manejo del Centro Psiquiátrico Especializado. Debe considerarse que en la audiencia convocada a la Presidencia Ejecutiva y Gerencia Médica en el mes de noviembre del 2017 se indicó que el proyecto se archivará por parte de la Comisión legislativa de Derechos Humanos.

Sobre el siguiente Proyecto, Expediente N° 19781, Proyecto ley regulación de los servicios de cuidados paliativos, indica la licenciada Coto Jiménez que este proyecto ya había venido a consulta en el año 2016, en agosto se dio el criterio de oposición. Lo que pretende es tutelar el derecho de las personas con enfermedades en fase terminal, degenerativas e irreversibles, a la atención en cuidados paliativos con el fin de mejorar su calidad de vida así como de su familia,

mediante un tratamiento integral, ley que será regulada por el Ministerio de Salud. El criterio fue dado mediante oficio GM-SJD-33194-2017 de fecha 8 de diciembre. Es exactamente el mismo proyecto que se presentó el año pasado. Sobre este tema es importante dejar claro que la Presidencia Ejecutiva y la Gerencia Médica fueron convocadas en el mes de noviembre a una audiencia para este proyecto de ley, en la cual se informó por parte de la Comisión Legislativa de Derechos Humanos que el proyecto se archivaría. El proyecto sigue afectando el patrimonio institucional porque pretende quitarle ese 1% a 2% de CAPEMCOI para dárselo a Cuidados Paliativos. La recomendación es reiterar la oposición al proyecto ya planteada por la Institución, por cuanto afecta el patrimonio institucional. Además, dejar manifiesto que la Junta Directiva, por artículo 24 de la sesión 8854 de 14 de julio de 2016, tomó el acuerdo respectivo para la suscripción de convenios específicos con las instituciones del dolor y cuidados paliativos sin fines de lucro, para el suministro de los medicamentos opioides y otros en categoría almacenable.

Por lo tanto, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** reiterar la oposición al proyecto ya planteada por la Institución, por cuanto afecta el patrimonio institucional, al establecer una rebaja del aporte que debe realizar la Junta de Protección Social para el manejo del Centro Psiquiátrico Especializado.

Además, se deja manifiesto que la Junta Directiva, en el artículo 24° de la sesión N°8854 de fecha 14 de julio del año 2016, tomó el acuerdo respectivo para la suscripción de convenios específicos con las instituciones del dolor y cuidados paliativos sin fines de lucro, para el suministro de los medicamentos opioides y otros en categoría almacenable que, para los efectos de la normativa de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 15°

Se tiene a la vista la consulta en relacionada con el *Expediente N° 20.501, Proyecto ley general para la primera infancia*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota número PE-15160-2017, fechada 16 de noviembre del presente año, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 15 de noviembre del año en curso, número AL-CPJN-2017, que firma la licenciada Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas II, de la Asamblea Legislativa, por medio de la que comunica que la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-33456-2017, del 13 de diciembre del año 2017 que firma la señora Gerente Médico y, en lo conducente, literalmente se lee así:

“En atención al oficio JD-PL0071-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, mediante el cual solicita emitir criterio sobre el Proyecto de Ley citado en el epígrafe, atenta manifiesto:

I. “ANTECEDENTES

- Oficio JD-PL0071-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria Junta Directiva.
- Oficio AL-CPJN-709-2017 suscrito por la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefa Área de las Comisiones Legislativas de la Asamblea Legislativa.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal: Oficio de fecha 21 de noviembre del 2017 suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Asesora Legal Gerencia Médica.
2. Criterio Dirección Jurídica: oficio DJ-7220-2017 de fecha 12 de diciembre del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, Licda. Mariana Ovarés Aguilar, Jefe Gestión y Asistencia Jurídica.
3. Criterio Técnico: Oficio DG-HNN-2438-17 de fecha 27 de noviembre del 2017 suscrito por la Dr. Carlos Eduardo Jiménez Herrera, Director a.i. Hospital Nacional de Niños.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Los legisladores proponen un proyecto de ley cuyo objeto es “*establecer las directrices generales para la formulación e implementación de la política nacional de primera infancia y desarrollo infantil temprano (...) de manera continua y permanente.*”

En el caso específico de la Institución, interesa el artículo 9 del proyecto de ley, que crea la Comisión Nacional para la Primera Infancia, mediante la reforma del numeral 169 del Código de la Niñez y la Adolescencia y la adición de un nuevo capítulo a este código denominado “*Capítulo III: Comisión Nacional para la Primera Infancia*”, y se establece como parte de su integración, a un representante que tenga a su cargo la atención de la primera infancia en la CCSS. En lo que interesa se transcribe:

“ARTÍCULO 9- *Modificaciones al Código de la Niñez y la Adolescencia*

Se modifica la Ley N.º 7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, de 6 de febrero de 1998, y sus reformas, en las siguientes disposiciones:

- a) *Se adiciona un nuevo inciso c) al artículo 169; en consecuencia, se corre la numeración de los incisos subsiguientes. El texto es el siguiente:*

Artículo 169- Sistema de protección integral de los derechos de la niñez

El sistema de protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia estará conformado por las siguientes organizaciones:

[...]

c) *La Comisión Nacional para la Primera Infancia.*

[...]

- b) *Se adiciona un nuevo capítulo III al título IV, para la creación de la Comisión Nacional para la Primera Infancia; en consecuencia, se corre la numeración de los artículos y capítulos subsiguientes. El texto es el siguiente:*

CAPÍTULO III
COMISIÓN NACIONAL PARA LA PRIMERA INFANCIA

Artículo 179- Creación

Se crea la Comisión Nacional para la Primera Infancia, adscrita al Poder Ejecutivo, como órgano de coordinación, formulación e implementación de las directrices generales para el establecimiento permanente de políticas públicas en materia de primera infancia y desarrollo infantil temprano.

Artículo 180- Funciones

La Comisión tendrá las siguientes funciones:

- a) *Diseñar, establecer e implementar la política nacional para la primera infancia.*
- a) *Promover y defender los derechos de la primera infancia.*
- b) *Coordinar la acción de las distintas entidades que la conforman.*
- c) *Emitir recomendaciones en el marco de la aplicación de la política nacional para la primera infancia.*
- d) *Realizar convenios con entidades públicas y organismos privados para el cumplimiento de sus fines.*
- e) *Asesorar a las distintas entidades públicas y organismos privados en el diseño, el establecimiento y la implementación de políticas públicas, programas y campañas en la materia.*
- f) *Las demás que se deriven de la presente ley.*

Artículo 181- Integración

La Comisión estará integrada de la siguiente manera:

- a) *Un representante que tenga a su cargo la atención de la primera infancia en cada uno de los siguientes ministerios: Salud, educación pública, cultura y juventud, planificación nacional y política económica.*
- b) **Un representante que tenga a su cargo la atención de la primera infancia en cada una de las siguientes instituciones: La Caja Costarricense de**

Seguro Social (CCSS), *el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu).*

- c) *Un representante de la Secretaría Técnica de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil.*
- d) *Un representante único del sector formado por las asociaciones, fundaciones o cualquier otra organización no gubernamental dedicadas a la promoción y defensa de los derechos de la primera infancia.*

Artículo 182- Sujeción a otras normas

La Comisión Nacional para la Primera Infancia estará sujeta a lo dispuesto para el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, en los artículos 173 a 175 y 177 de la presente ley, en cuanto a nombramientos y funcionamiento.

Artículo 183- Informe legislativo

La Comisión Nacional para la Primera Infancia deberá rendir, la primera semana de junio, un informe escrito de las labores ante la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia de la Asamblea Legislativa. Los diputados y las diputadas podrán convocar a quien presida dicha Comisión, para la presentación oral del informe.” (El resaltado es nuestro).

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

Lo que pretende el proyecto de ley es establecer las directrices generales para la formulación e implementación de la política nacional de primera infancia y desarrollo infantil temprano. Para lo anterior, requiere la creación de una Comisión Nacional para la Primera Infancia, en cuya integración deberá formar parte un representante de la CCSS, lo que significa, que en caso de aprobarse el proyecto de ley aquí analizado, la Caja tendría que destinar recurso humano para que represente a la institución en dicha comisión.

En virtud de lo anterior, se considera necesario realizar un análisis respecto a las competencias de la CCSS y las que se pretenden conferir a la Comisión Nacional para la Primera Infancia, con el fin de determinar, si éstas chocan con las competencias establecidas constitucionalmente para la CCSS, o si por el contrario, se encuentran dentro de las mismas.

Respecto a las competencias otorgadas a la CCSS, ha indicado la Sala Constitucional:

“... el régimen de seguridad social es también un pilar fundamental del sistema democrático nacional, al encontrar su sustento en el artículo 73 de la Constitución Política. De conformidad con dicho ordinal es la Caja Costarricense de Seguro Social la institución llamada a brindar tal servicio público, debiendo instrumentar planes de salud, crear centros asistenciales, suministrar medicamentos, dar atención a pacientes entre otras cosas, para lo cual cuenta no solo con el apoyo del Estado, sino además con el aporte económico que realiza una gran parte de la población.

(...)

El constituyente atribuyó la administración y gobierno de los seguros sociales a la Caja Costarricense de Seguro Social, como institución autónoma creada por la misma Constitución Política, con las especiales características que ella misma le ha otorgado y compartiendo los principios generales derivados de su condición de ente descentralizado. Según se indicó anteriormente, la Caja Costarricense de Seguro Social encuentra su garantía de existencia en el artículo 73 constitucional, con las siguientes particularidades : a) el sistema que le da soporte es el de la solidaridad, creándose un sistema de contribución forzosa tripartita del Estado, los patronos y los trabajadores; b) la norma le concede, en forma exclusiva a la Caja Costarricense de Seguro Social, la administración y gobierno de los seguros sociales, grado de autonomía que es, desde luego, distinto y superior al que se define en forma general en el artículo 188 de la Constitución Política; c) los fondos y las reservas de los seguros sociales no pueden ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a su cometido. Esto exige reconocer, y afirmar, que la prestación de efectivo auxilio médico a todos los ciudadanos, es un deber del Estado costarricense, derivado de los conceptos de justicia y solidaridad que impregnan al régimen de seguridad social contenido en la Constitución Política, y de la misión que ésta le encomienda a la Caja Costarricense de Seguro Social”.²⁰

De lo anterior, se extrae, que el artículo 73 de la Constitución Política le otorga a la CCSS, la competencia en forma exclusiva de administrar y gobernar los seguros sociales, lo que supone el deber de garantizar el derecho a la salud por medio de una prestación efectiva de los servicios de salud. Dicho numeral, además, establece una afectación o destino específico a los fondos y reservas de los seguros sociales, los cuales no pueden ser empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación.

Ahora bien, como parte de las competencias que se pretenden otorgar a la Comisión Nacional para la Primera Infancia, el artículo 9 del proyecto de ley establece que le corresponde diseñar, establecer e implementar la política nacional para la primera infancia; por su parte, el artículo 8 de dicho proyecto establece los ejes de la política nacional, mismos que deberá contener y desarrollar, y dentro de ellos se ubica “Desarrollo físico y salud”, mismo que comprende:

“a) Desarrollo físico y salud:

- 1) Salud y lactancia materna.*
- 2) Promoción de cuidados neonatales.*
- 3) Esquema de vacunación completo.*
- 4) Servicios médicos a la mujer gestante.*
- 5) Prevención de accidentes.*
- 6) Desparasitación.*
- 7) Detección precoz de alteraciones de crecimiento y desarrollo.*
- 8) Control de la niña y el niño sano en primera infancia.*
- 9) Detección de malformaciones congénitas.*
- 10) Detección precoz de alteraciones auditivas.”*

²⁰ Sala Constitucional, resolución No. 3035-07 del 07 de marzo de 2007.

Tal y como se desprende del extracto transcrito, uno de los ejes a desarrollar por la política nacional guarda íntima relación con las competencias otorgadas constitucionalmente a la CCSS, siendo que todos estos servicios ya son prestados a la población por parte de esta institución, en el ejercicio de su deber de garantizar el derecho a la salud por medio de una prestación efectiva de los servicios de salud. Ello hace suponer, que es necesaria e importante, la participación de la CCSS en la Comisión Nacional para la Primera Infancia por medio de un representante.

En razón de lo anterior, considera esta asesoría, que las funciones de la Comisión Nacional para la Primera Infancia no rozan con las competencias otorgadas a la CCSS por la Constitución Política, por lo que, destinar recurso humano institucional, para participar en tal Comisión, no supondría una desviación de recursos institucionales para ser usados en finalidades distintas a las de la seguridad social²¹.

CONCLUSION

Con base en lo expuesto anteriormente, esta Gerencia considera que no existe ningún impedimento para la aprobación del proyecto de ley en estudio, por lo que se recomienda no oponerse al mismo”.

Con base en la lámina siguiente, la exposición está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS
---	-----------------------------------	--	------------------------------------

²¹ Al respecto, debe recordarse que, los recursos de la seguridad social se encuentran protegidos por una prohibición de no ser transferidos y utilizados en fines distintos para los cuales fueron creados, lo anterior, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 73 de la Constitución Política y 1º de la Ley Constitutiva de la CCSS, los cuales delimitan el ámbito de competencia de la CCSS, al indicar:

“Artículo 73. Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

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

No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales.

Los seguros contra riesgos profesionales serán de exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales”. (Resaltado no es del original)

“ARTÍCULO 1.- La institución creada para aplicar los seguros sociales obligatorios se llamará Caja Costarricense de Seguro Social y, para los efectos de esta ley y sus reglamentos, CAJA.

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

<p>Proyecto “Ley General de la Primera infancia” Expediente 20501</p>	<p>Los legisladores proponen un proyecto de ley cuyo objeto es “<i>establecer las directrices generales para la formulación e implementación de la política nacional de primera infancia y desarrollo infantil temprano (...) de manera continua y permanente.</i>”</p> <p>En el caso específico de la Institución, interesa el artículo 9 del proyecto de ley, que crea la Comisión Nacional para la Primera Infancia, mediante la reforma del numeral 169 del Código de la Niñez y la Adolescencia y la adición de un nuevo capítulo a este código denominado “<i>Capítulo III: Comisión Nacional para la Primera Infancia</i>”, y se establece como parte de su integración, a un representante que tenga a su cargo la atención de la primera infancia en la CCSS.</p> <p>Proponentes: Lorelly Trejos Salas</p>	<p>Gerencia Médica Oficio GM-SJD-33456-2017 de fecha 13 de diciembre del 2017</p>	<p>Las funciones de la Comisión Nacional para la Primera Infancia no rozan con las competencias otorgadas a la CCSS por la Constitución Política, por lo que, destinar recurso humano institucional, para participar en tal Comisión, no supondría una desviación de recursos institucionales para ser usados en finalidades distintas a las de la seguridad social.</p>	<p>Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por el Área de Comisiones Legislativas de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 20501 “LEY GENERAL PARA LA PRIMERA INFANCIA” y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva manifestar la no oposición al proyecto de ley por cuanto el mismo no contraviene la autonomía institucional de la Caja Costarricense de Seguro Social.</p>
---	---	---	--	--

Se trae el Proyecto de ley de la primera infancia, expediente 20501. Este proyecto de ley lo que se propone es establecer las directrices generales para la formulación e implementación de la política nacional de primera infancia y desarrollo infantil temprano, que abarcaría a los menores desde su nacimiento hasta los ocho años, El criterio fue dado mediante oficio GM-SJD-33456-2017 de fecha 13 de diciembre de 2017. En el caso específico de la Institución, interesa el artículo 9, que crea la Comisión Nacional para la Primera Infancia, mediante la reforma del numeral 169 del Código de la Niñez y la Adolescencia y la adición de un nuevo capítulo a este Código, denominado “Capítulo III: Comisión Nacional para la Primera Infancia”, que establece como parte de su integración, a un representante que tenga a su cargo la atención de la primera infancia en la CCSS. Las funciones de esta Comisión no rozan con las competencias otorgadas a la CCSS por la Constitución Política, por lo que destinar recurso humano institucional para participar en esa Comisión no supondría desviación de recursos institucionales para ser usados en finalidades distintas a las de la seguridad social. En ese sentido, se recomienda la no oposición al proyecto, pues no contraviene la autonomía institucional de la CCSS.

Por lo tanto, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** manifestar la no oposición al Proyecto de ley en consulta, pues no contraviene la autonomía institucional de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 16°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 20.244, Proyecto de Ley creación del Colegio de profesionales en Salud Ambiental*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14754-2017, fechada 18 de octubre del año 2017, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 18 de octubre del presente año, N° AL-CPAS-716-2017, que firma la Lida. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe de Área de las Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-33464-2017, de fecha 13 de diciembre del año 2017, que suscribe la señora Gerente Médico y, en lo conducente, literalmente se lee así, en lo pertinente:

“En atención a oficio JD-PL-0059-17, mediante el cual se remite consulta de la Asamblea Legislativa con respecto al proyecto de ley señalado en el epígrafe, atenta manifiesto:

I. “ANTECEDENTES

- Oficio JD-PL0059-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria Junta Directiva.
- Oficio AL-CPAS-716-2017 suscrito por la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefa Área de las Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal: Oficio de fecha 20 de noviembre del 2017 suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Asesora Legal Gerencia Médica.
2. Criterio Dirección Jurídica: oficio DJ-07154-2017 de fecha 12 de diciembre del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, Licda. Mariana Ovaros Aguilar, Jefe Gestión y Asistencia Jurídica.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objetivo de los legisladores es crear el Colegio de Profesionales en Salud Ambiental como un ente no estatal de derecho público, con plena personalidad jurídica y patrimonio propios; integrado por los profesionales que cuenten con título universitario debidamente acreditado por las autoridades nacionales en el área de salud ambiental.

De acuerdo con lo indicado en el dictamen de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa “*El presente proyecto de Ley pretende la creación del Colegio de Profesionales en Salud ambiental, destacando que la salud como factor y resultado del desarrollo social de un país o sociedad local requiere crear procesos que permitan la movilización y participación de actores sociales para proteger la salud y neutralizar los riesgos que la afectan.*”

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

En cuanto a la CCSS, se considera que el presente proyecto no roza con las competencias y autonomía otorgadas constitucionalmente respecto al gobierno y administración de los seguros sociales.

Interesa señalar, que la única disposición de este proyecto de ley que podría tener incidencia institucional es el transitorio II, en el tanto dispone el plazo de un año para que todas las instancias del sector público incluyan en sus manuales de puestos, la atención de la carrera de salud ambiental, como requisito para los puestos de gestor o gestora ambiental, conforme a la Ley N° 8839, Ley para la Gestión Integral de Residuos; sin embargo, se trata de una cuestión de índole eminentemente técnica en relación al programa de reclutamiento y selección²², por lo que no se puede considerar que roza con las competencias constitucionales otorgadas a la CCSS.

En virtud de lo anterior, no existe obstáculo para oponerse al presente proyecto de ley.

CONCLUSION

Con base en lo expuesto anteriormente, esta Gerencia considera que no existe ningún impedimento para la aprobación del proyecto de ley en estudio, por lo que se recomienda no oponerse al mismo, en razón de que no incide en las competencias y potestades asignadas a la Caja”.

Con base en la siguiente lámina, la exposición está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	
Proyecto	El objetivo de los	Gerencia	En cuanto a la CCSS, se considera	Por lo tanto, en relación

²² Sobre este aspecto, es importante aclarar que se hicieron las consultas pertinentes tanto a la Dirección de Administración y Gestión de Personal como a la Subárea de Gestión Ambiental, y se nos indicó que no existe a nivel institucional un perfil de puesto en el que se requiera específicamente tener un grado académico en la carrera de Salud Ambiental.

<p>“Ley creación del Colegio de Profesionales en Salud Ambiental” Expediente 20244</p>	<p>legisladores es crear el Colegio de Profesionales en Salud Ambiental como un ente no estatal de derecho público, con plena personalidad jurídica y patrimonio propios; integrado por los profesionales que cuenten con título universitario debidamente acreditado por las autoridades nacionales en el área de salud ambiental.</p> <p>Proponentes: No indica</p>	<p>Médica Oficio GM-SJD-33464-2017 de fecha 13 de diciembre del 2017</p>	<p>que el presente proyecto no roza con las competencias y autonomía otorgadas constitucionalmente respecto al gobierno y administración de los seguros sociales.</p> <p>Interesa señalar, que la única disposición de este proyecto de ley que podría tener incidencia institucional es el transitorio II, en el tanto dispone el plazo de un año para que todas las instancias del sector público incluyan en sus manuales de puestos, la atinencia de la carrera de salud ambiental, como requisito para los puestos de gestor o gestora ambiental, conforme a la Ley N° 8839, Ley para la Gestión Integral de Residuos; sin embargo, se trata de una cuestión de índole eminentemente técnica en relación al programa de reclutamiento y selección, por lo que no se puede considerar que roza con las competencias constitucionales otorgadas a la CCSS.</p>	<p>a la consulta realizada por el Área de Comisiones Legislativas de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 20244 “CREACION DEL COLEGIO DE PROFESIONALES EN SALUD AMBIENTAL”y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva manifestar la no oposición al proyecto de ley por cuanto el mismo no incide en las competencias y potestades asignadas a la Caja.</p>
--	---	--	---	---

El siguiente proyecto de ley, bajo el número de expediente 20244, es el de la creación del Colegio de Profesionales en Salud Ambiental. Anota la licenciada Coto Jiménez que básicamente su objetivo es crear el Colegio de Profesionales en Salud Ambiental como un ente no estatal de derecho público, con plena personalidad jurídica y patrimonio propios, integrado por los profesionales que cuenten con título universitario debidamente acreditado por las autoridades nacionales en el área de salud ambiental. El criterio se da en el oficio GM-SJD-33464-2017 del 13 de diciembre de 2017. En cuanto a la incidencia, se considera que el proyecto no roza con las competencias y autonomía otorgadas constitucionalmente a la CCSS. Interesa señalar que la única disposición del proyecto que podría tener eventual incidencia, es el transitorio II, en tanto dispone el plazo de un año para que todas las instancias del sector público incluyan en sus manuales de puestos la atinencia de la carrera de salud ambiental, como requisito para los puestos de gestor o gestora ambiental; sin embargo, se trata de una cuestión de índole eminentemente técnica en relación al programa de reclutamiento y selección por lo que no se puede considerar que genere algún tipo de roce con las competencias constitucionales otorgadas a la Institución.

Por consiguiente, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** manifestar la no oposición al Proyecto de ley consultado, por cuanto no incide en las competencias y potestades asignadas a la Caja.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 17°

Se tiene a la vista la consulta que concierne al *Expediente N° 20.421, Proyecto ley creación del Consejo Nacional de Cáncer*, que se traslada a la Junta Directiva mediante de la nota N° PE-14499-2017, fechada 21-9-17, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 20-9-17, N° CG-144-2017, que firma la Lida. Erika Ugalde Camacho, Jefa de Área de Comisiones Legislativas III, de la Asamblea Legislativa. Se deja constancia de que la Dra. Ileana Balmaceda Arias, Directora General del Hospital San Juan de Dios, traslada a Junta Directiva, mediante correo electrónico el oficio N° CG-144-2017 del 20 de setiembre del año en curso.

Se tiene a la vista el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-33492-2017, fechado 14 de diciembre del año 2017, que suscribe la señora Gerente Médico y, en lo conducente, literalmente se lee así:

“En atención al oficio JD-PL0052-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, mediante el cual solicita emitir criterio sobre el Proyecto de Ley citado en el epígrafe, atenta manifiesto:

I. ANTECEDENTES

- Oficio JD-PL0052-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria Junta Directiva.
- Oficio CG-144-2017 suscrito por la Licda. Ericka Ugalde Camacho, Jefa Área de las Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal: Oficio de fecha 23 de noviembre del 2017 suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Asesora Legal Gerencia Médica.
2. Criterio Dirección Jurídica: oficio DJ-7618-2017 de fecha 13 de diciembre del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, Licda. Mariana Ovarés Aguilar, Jefe Gestión y Asistencia Jurídica y loa Licda. María Isabel Albert y Lorenzana, Abogada de la Dirección Jurídica.
3. Criterio Técnico: Oficio UEP-538-17 suscrito por la Dr. Gonzalo Azúa Córdova, Director Ejecutivo del Proyecto de Fortalecimiento de la Atención del Cáncer.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del presente proyecto de ley es crear el Consejo Nacional del Cáncer, como órgano adscrito al despacho del Ministro o Ministra de Salud, encargado de orientar, recomendar y apoyar al Ministro de Salud en su gestión de lucha contra el cáncer y declarar de interés público y nacional el cáncer y sus efectos sobre la salud pública, y delegar en el Consejo la asesoría sobre la organización, la coordinación y la planificación de la atención integral de esta enfermedad, en todas las instituciones públicas y privadas relacionadas con su manejo en el país, con el objetivo de obtener uniformidad en su abordaje integral.

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

El presente proyecto de ley pretende crear el Consejo Nacional del Cáncer, al respecto, en el artículo 1 de dicho proyecto se indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 1.- Creación

Se crea el Consejo Nacional de Cáncer, en adelante el Consejo, como un órgano adscrito al despacho del Ministro o Ministra de Salud, encargado de orientar, recomendar y apoyar al Ministerio de Salud en su gestión de lucha contra el cáncer.”

Ahora bien, de conformidad con los decretos 36565-S, reformado por el decreto 33271-S publicado en la Gaceta N° 175 del 12 de setiembre de 2006, en este momento ya existe un Consejo Nacional de Cáncer adscrito al Despacho del Ministro de Salud, el cual es el encargado de orientar, recomendar y apoyar al Ministerio de Salud en su gestión de lucha contra el cáncer. Como se puede observar, el Consejo que se pretende crear tendría las mismas funciones que el Consejo ya existente, no obstante si bien son las mismas funciones se amplía la lista de integrantes, conformando un equipo multidisciplinario e interinstitucional, tomando en cuenta también establecimientos privados, aseguradoras y organizaciones que trabajen con pacientes con cáncer, lo cual viene a fortalecer la toma de decisiones a nivel del país y la se pueda obtener uniformidad en el abordaje integral de la enfermedad.

El citado proyecto de ley en su artículo 2 indica:

ARTÍCULO 2.- Declarar de interés público y nacional el cáncer y sus efectos sobre la salud pública, y delegar en el Consejo la asesoría sobre la organización, la coordinación y la planificación de la atención integral de esta enfermedad, en todas las instituciones públicas y privadas relacionadas con su manejo en el país, con el objetivo de obtener uniformidad en su abordaje integral.

Al respecto debemos indicar que la Caja tiene declarado al cáncer como prioridad Institucional, por lo que el hecho de que esta ley pretenda declarar al cáncer como interés público y nacional vendría a fortalecer la coordinación y planificación para el abordaje del cáncer a nivel nacional sin rozar con nuestra autonomía.

Es importante señalar que la Institución deberá contar con la representación correspondiente en dicho consejo por lo que se recomienda en el inciso f de artículo 3 de la propuesta, indicar que será la Gerencia Médica la que defina quienes representarán a la institución según los requerimientos técnicos.

Para finalizar, el artículo 14 del proyecto de ley remitido a consulta pretende financiar los gastos administrativos y de operación del Consejo Nacional del Cáncer, con el 0.5 % del dinero que la Ley N° 9028 Ley General de Control del Tabaco y sus efectos Nocivos en la Salud, le asigna a la Caja (60%), dicho artículo indica:

“Artículo 14: Financiamiento

Para que de los recursos provenientes de la ley N° 9028 Ley General de Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la salud, destinados a la Caja Costarricense de Seguro Social para el fortalecimiento de la Red Oncológica Nacional en la prevención, el diagnóstico, el tratamiento, la rehabilitación y los cuidados paliativos del cáncer se destine el punto cinco por ciento (0,5%) para gastos administrativos y de operación del Consejo nacional del cáncer.”

Ahora bien, la Ley N° 9028 LEY GENERAL DE CONTROL DEL TABACO Y SUS EFECTOS NOCIVOS EN LA SALUD señala que:

“ARTÍCULO 29.- Destino del tributo

Los recursos que se recauden por esta ley se deberán manejar en una cuenta específica, en uno de los bancos estatales de la República, de conformidad con la Ley de Administración Financiera, con el fin de facilitar su manejo y para que la Tesorería Nacional pueda girarlos, directa y oportunamente, sea mensualmente, y se distribuirán de la siguiente manera:

a) Un sesenta por ciento (60%) de los recursos se destinarán a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), para que sean utilizados en:

i.- El diagnóstico, el tratamiento y la prevención de enfermedades asociadas al tabaquismo.

ii.- El fortalecimiento de la Red Oncológica Nacional, para que sea utilizado en la prevención, el diagnóstico, el tratamiento, la rehabilitación y los cuidados paliativos del cáncer.(...)”

Con vista en lo anterior, y según el criterio externado por la Coordinación Técnica del Cáncer podría poner en estado de vulnerabilidad los programas institucionales que son financiados actualmente con dichos fondos.

CONCLUSION

Con base en lo expuesto anteriormente, esta Gerencia considera que el Proyecto de Ley N° 20421 “LEY CREACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DEL CÁNCER”, no roza con la autonomía de la Institución, y vendría a fortalecer el abordaje del Cáncer no sólo a nivel de la Caja sino que a nivel del país, no obstante se recomienda que la Institución deberá contar con la representación correspondiente en dicho consejo por lo que se recomienda en el inciso f) de artículo 3 de la propuesta, se indique que será la Gerencia Médica la que defina quienes representarán a la institución según los requerimientos técnicos”.

Con base en la lámina que se especifican seguidamente, la presentación está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	
Proyecto "Ley creación del Consejo Nacional del Cáncer" Expediente 20421	<p>El objeto del presente proyecto de ley es crear el Consejo Nacional del Cáncer, como órgano adscrito al despacho del Ministro o Ministra de Salud, encargado de orientar, recomendar y apoyar al Ministro de Salud en su gestión de lucha contra el cáncer y declarar de interés público y nacional el cáncer y sus efectos sobre la salud pública, y delegar en el Consejo la asesoría sobre la organización, la coordinación y la planificación de la atención integral de esta enfermedad, en todas las instituciones públicas y privadas relacionadas con su manejo en el país, con el objetivo de obtener uniformidad en su abordaje integral.</p> <p>Proponentes: Silvia Sánchez Venegas</p>	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-33492-2017 de fecha 14 de diciembre del 2017	<p>Al respecto debemos indicar que la Caja tiene declarado al cáncer como prioridad Institucional, por lo que el hecho de que esta ley pretenda declarar al cáncer como interés público y nacional vendría a fortalecer la coordinación y planificación para el abordaje del cáncer a nivel nacional sin rozar con nuestra autonomía.</p> <p>Para finalizar, el artículo 14 del proyecto de ley remitido a consulta pretende financiar los gastos administrativos y de operación del Consejo Nacional del Cáncer, con el 0.5 % del dinero que la Ley N° 9028 Ley General de Control del Tabaco y sus efectos Nocivos en la Salud, le asigna a la Caja (60%), con vista en lo anterior, consideramos que el 0.5% del 60% destinado a la Caja por esta Ley, es una suma razonable que no afecta significativamente la prestación de servicios de salud en la materia, máxime que el Consejo que se pretende crear vendrá a fortalecer la atención integral del cáncer.</p>	<p>Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por el Área de Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 20421 "LEY CREACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DEL CANCER", y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva manifestar la no oposición al proyecto de ley por cuanto el mismo no roza con la autonomía de la Institución, más bien vendría a fortalecer el abordaje del Cáncer no sólo a nivel de la Caja sino que a nivel del país.</p>

La licenciada Coto Jiménez se refiere al proyecto de Ley creación del Consejo Nacional de Cáncer, que se tramita bajo expediente 20421. El objetivo de este proyecto es crear el Consejo Nacional del Cáncer, como órgano adscrito al despacho del Ministro o Ministra de Salud, encargado de orientar, recomendar y apoyar al Ministro de Salud en su gestión de lucha contra el cáncer y declarar de interés público y nacional el cáncer y sus efectos sobre la salud pública, y delegar en el Consejo la asesoría sobre la organización, la coordinación y la planificación de la atención integral de esta enfermedad.

El Director Gutiérrez Jiménez llama la atención de que es un Consejo Nacional, sin embargo en la Caja hay un Consejo Nacional del Cáncer.

Aclara la señora Gerente Médico que el órgano que funciona en la Institución es un Consejo Oncológico Institucional (COI).

Le parece al Director Gutiérrez Jiménez que se duplican las funciones. Recuerda que cuando se instituyó el COI, la idea era tener gente muy buena para ir orientando los temas del cáncer; ahora, si se va a crear un Consejo Nacional, podría pensarse que habrá dos Consejos girando lineamientos del cáncer, uno a lo interno con autonomía, que no tiene por qué hacerle caso al otro; y el otro en el Ministerio de Salud. El rector es el Ministerio de Salud, pero en la vida real quien maneja el tema es el Consejo de la Caja.

Manifiesta el doctor Llorca Castro que está de acuerdo en que hay que tener un cuidado enorme con las duplicidades. Por otra parte, en el Ministerio de Salud existe actualmente un Consejo del Cáncer, que fue creado por Decreto; lo que ahora se quiere es elevarlo al rango de ley. Ese Consejo tiene tres finalidades; fue diseñado por la anterior Ministra de Salud pero a él, como Ministro, le tocó ponerlo en funcionamiento y le costó mucho, porque se involucra a la sociedad civil y entre ellos no se ponían de acuerdo. El Ministerio ya desarrolló un mecanismo de elección entre las ONGs, de tal forma que ya no se repita el hecho de que no se pueda sesionar. En todo caso, el Consejo es rector, que lo que busca es desarrollar lineamientos generales; participan la mayoría de los oncólogos de la Caja, por tanto la mayoría del Consejo es gente de la Caja, son especialistas en oncología y ellos son los que dan los insumos técnicos.

A la pregunta del Director Gutiérrez Jiménez, si ellos son del COI, responde el doctor Llorca Castro que no tiene ese detalle.

Anota don Adolfo que si son del COI qué dicha, pero si no es así, serían dos grupos pensando diferente.

Manifiesta el doctor Llorca Castro que más bien la crítica en el Ministerio fue que era la Caja técnica, los oncólogos, metida dentro del Ministerio. El Consejo lo que habla es de representantes de cada uno de los hospitales. Desde el punto de vista técnico es muy sólido.

En atención a una pregunta de don Adolfo, la licenciada Coto Jiménez aclara que el Consejo Nacional del Cáncer estará integrado por 13 miembros propietarios, cada uno con su respectivo suplente, quienes en ausencia del titular se integrarán a las sesiones, ello sin perjuicio de que puedan asistir conjuntamente con el propietario. Dicha integración quedará de la siguiente manera: el Ministro o Ministra de Salud, quien presidirá o la persona que en su ausencia se designe; el Director o Directora de la Dirección de Servicios de Salud del Ministerio; una persona representante del Registro Nacional de Tumores del Ministerio; y se adicionarán, una persona representante de la Red Oncológica Nacional designado por la Gerencia Médica; un representante de la Dirección de Farmacoepidemiología de la Caja; los jefes o jefas de los departamentos de Hemato-oncología de los hospitales nacionales (Hospital San Juan de Dios, Hospital Nacional de Niños, Hospital México y Hospital Dr. Calderón Guardia), salvo que estos designen a otro médico especialista del Departamento; un representante del Consejo Nacional de Cuidados Paliativos; un representante de los establecimientos privados que brinden tratamiento a personas

con cáncer; un representante de las organizaciones que trabajan con pacientes con cáncer; un representante de las empresas aseguradoras.

Anota el doctor Llorca Castro que este Consejo no va a determinar realmente qué medicamento se va a usar o no, sino los grandes lineamientos para abordar la patología del cáncer, inclusive para el sector privado –que es la ganancia de su participación con el Ministerio de Salud– y armonizar ciertos lineamientos generales.

El Director Barrantes Muñoz considera que este tema es de una enorme importancia, porque se está hablando de una patología que es la segunda causa de muerte y que cada vez va a tener un impacto mayor en cuanto al requerimiento de recursos y en ese sentido, sin duda alguna, hay que ponerle mucha atención a la forma en que se resuelva finalmente un proyecto de ley como este. Le parece que tal como está planteada la propuesta de integración, no es representación de la Caja; es gente de la Caja, pero no representa a la Caja, cada uno está representando por la ley a título personal, una opinión. Lo que va a generar, desde el punto de vista institucional, es una enorme dispersión. Distinto sería que la propuesta de ley le asigne a la Caja una cuota de cinco personas a decidir, con un criterio único de lineamientos. Desde luego aquí hay un tema de salud pública, pero indudablemente hay también un tema de enormes intereses en juego. Y lo que hay prever es que el tema de los intereses en juego no prevalezca sobre el tema fundamental de salud pública. Y en ese sentido la Caja debería tener el Consejo Oncológico Institucional permanentemente y fortalecerlo y desde ahí, incidir en una iniciativa como esta, para no generar duplicidades. Desde luego, delega al Ministerio de Salud la asesoría que la ley le otorga en materia de salud pública, pero la Caja es la institución operativa, sin duda alguna, el brazo fuerte operativo en esa materia. De manera que esto debería ser una confluencia en donde la Caja, como institución, tenga una enorme representación; el Ministerio que decida la parte investigativa y también podría tener la académica u otros intereses, pero le parece que tal como está contemplado el asunto es una amenaza para esta Institución, desde el punto de vista de la dispersión que se genera, porque no es cierto que la Caja esté representada ahí.

El doctor Llorca Castro considera que el ejercicio de rectoría, el Ministerio de Salud ya lo tiene; no lo ejerce a plenitud por ausencia de capacidad técnica. El ejercicio de la rectoría no es administrativo; es una combinación de capacidad de gestión y de capacidad técnica. Como el Ministerio nunca va a tener oncólogos, no va a ser experto en cáncer, este Consejo enriquece la posibilidad de que eso se dé, con una asesoría directa al Ministro. Un Ministro mal asesorado, puede causar un desastre, de modo que lo correcto es generar los mecanismos que garanticen que un Ministro rector en cualquier campo, esté bien asesorado. Y precisamente lo que se ideó es el reglamento que mejore el Consejo del Cáncer, que ya existe, participando el sector privado, por ejemplo. Lo cierto es que la patología oncológica no solo se atiende en la seguridad social de este país. Lo que se pretende es que exista un Consejo Nacional del Cáncer y la representación está canalizada por la Caja, al invitar a los Jefes de Servicio de Hemato-oncología, porque quien decide quién es el Jefe es la Institución, y los mecanismos los puede establecer ella misma. Por otra parte, hay que recordar que los Directores de Hospitales representan a la Gerencia Médica. La Institución está, quizás, mejor representada en estos temas por Direcciones claves de la Gerencia Médica en el nivel central, combinado con Jefaturas de los Hospitales, a quienes se les ha entregado los pacientes, es gente que ya tiene el control de lo que hace esta Institución en ese campo. Y eso es lo que ha buscado este proyecto de ley. Su recomendación, si esta Junta decide votar en contra de este proyecto, es que quede constancia de su voto a favor. Sugiere que si se

busca que haya más garantías, que sea la Gerencia Médica la que establezca los cuatro o cinco cupos de los Hospitales, con lo que se salva el control de la Gerencia Médica. Es preciso recordar que este Consejo Nacional no va a tomar decisiones sobre cuál tratamiento debe darse a un paciente y hay un señalamiento expreso en ese sentido, ni se va a inmiscuir en tecnologías; lo que va a emitir son lineamientos, que son recomendaciones al Ministro de turno, para que haga lineamientos de rectoría con sustento técnico. Eso es lo que se busca.

Al Director Barrantes Muñoz le parece que lo que se debe establecer en la ley son los criterios que deben reunir las personas que van a integrar el Consejo, en términos del perfil técnico. Pero para garantizar la representación de la Caja, le parece que definidos esos criterios, una instancia como la Gerencia Médica o la que corresponda, es la que debe decidir esa representación, porque es muy diferente, como mecanismo, que a un Director Médico de un Hospital, por ley se le delegue el derecho de nombrar al representante ante el Consejo Nacional. Cree que sería la Institución la que debe tener la decisión de saber cuáles son las personas que mejor la van a representar desde el punto de vista técnico en ese Consejo. Y eso daría la garantía de que esa representación, definida de esa manera, va a verse obligada a generar una voluntad de representación institucional y no una representación individual.

Señala el doctor Llorca Castro que el criterio técnico de quién es Jefe del Departamento de Hemato-oncología, ya está definido; no es un médico internista, tiene que ser oncólogo, hematólogo, hemato-oncólogo, cirujano oncólogo, radioterapeuta y tiene que tener experiencia en administración. De manera que su sugerencia es plantear la solicitud de que la Gerencia Médica defina quien representa a la Caja. En cuanto al nombramiento de suplentes, en respuesta a una observación de don Adolfo, considera que operativamente, si se nombra solo al titular, es gente tan ocupada que nunca se podría sesionar porque no habría quórum.

Por lo tanto, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** manifestar la no oposición al Proyecto de ley en consulta, ya que no roza con la autonomía de la Institución y más bien vendría a fortalecer el abordaje del Cáncer no sólo a nivel de la Caja sino que a nivel del país.

No obstante, se recomienda señalar que la Institución debe contar con la representación correspondiente en dicho Consejo, por lo que se recomienda en el inciso f) de artículo 3 de la propuesta, que se indique que será la Gerencia Médica la que defina quiénes representarán a la Institución, según los requerimientos técnicos.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 18°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 20.470, Proyecto Ley Orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14457-2017, del 19 de setiembre del año 2017, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación

que firma la Lida. Ericka Ugalde Camacho, Jefe de Área Comisiones Legislativas III, de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Médica, contenido en el oficio número GM-SJD-33491-2017, de fecha 14 de diciembre del año 2017, que firma la señora Gerente Médico y, en lo conducente, literalmente se lee de esta manera, en lo que interesa:

“En atención al oficio JD-PL0048-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, mediante el cual solicita emitir criterio sobre el Proyecto de Ley citado en el epígrafe, atenta manifiesto:

I. ANTECEDENTES

- Oficio JD-PL0048-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria Junta Directiva.
- Oficio suscrito por la Licda. Ericka Ugalde Camacho, Jefa Área de las Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal: Oficio de fecha 21 de noviembre del 2017 suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Asesora Legal Gerencia Médica.
2. Criterio Dirección Jurídica: oficio DJ-7565-2017 de fecha 12 de diciembre del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, Licda. Mariana Ovarés Aguilar, Jefe Gestión y Asistencia Jurídica y Lic. Luis Fernando Chávez Rodríguez, Abogado de la Dirección Jurídica.
3. Criterio Técnico: Oficio DFE-366-09-17 suscrito por el Dr. Julio Calderón Serrano, Director de Farmacoepidemiología a.i.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto de ley en revisión es un nuevo cuerpo normativo denominado Ley Orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica que regule en el marco de los requerimientos actuales el ejercicio de la profesión farmacéutica, lo que supone nuevas reglas para la integración y funcionamiento de los órganos mediante los cuales la corporación profesional desarrolle sus cometidos y que permita continuar asumiendo la fiscalización de los establecimientos farmacéuticos. Es así como desde su articulado, se establece la naturaleza jurídica del Colegio de Farmacéuticos, ello acorde con los actuales postulados de la doctrina nacional en cuanto a los colegios profesionales. Al definirse las funciones que competen al Colegio, se incorporan algunas en orden a la vigilancia de la idoneidad profesional tanto de los futuros agremiados como de los colegiados que ya ejercen la profesión, destacándose no solo la figura del examen de incorporación, sino además un régimen de educación continua, como

garantía para la sociedad de que quienes ejercerán y practican la profesión, lo hagan en estricto cumplimiento de los requerimientos fundamentales para ese ejercicio. Como aporte a la sociedad particularmente en el ámbito de la salud pública, además de la particular función fiscalizadora de los establecimientos farmacéuticos, se le asigna al Colegio la función de coadyuvar con las autoridades de salud en el establecimiento de políticas públicas vinculadas al medicamento y a los productos de interés sanitario. En cuanto a la fiscalización de los establecimientos farmacéuticos, el proyecto incorpora la función que ya compete al Colegio de autorizar los establecimientos farmacéuticos y su regencia, lo anterior con el fin de que esa función fiscalizadora opere sobre los establecimientos que solicitan su apertura, así como para aquellos que ya desarrollan su actividad y en donde el Colegio de farmacéuticos a través de su fiscalía constata que la operación de tales establecimientos se dé conforme a los requerimientos del ordenamiento jurídico sanitario costarricense.

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

A esta corporación profesional, mediante Ley No. 5142 del 30 de noviembre de 1972, no solo se le delega la tradicional función que compete a los colegios profesionales, de velar por el correcto ejercicio de la profesión y la sanción de las faltas de sus agremiados, sino que también se le asigna una importante Área en resguardo de la salud de la población, como lo es la visita a los establecimientos donde se preparen o expendan drogas y dar cuenta a la Junta Directiva de las irregularidades encontradas; labor que más tarde es reafirmada de manera expresa en la Ley No. 5395 de 30 de octubre de 1973, Ley General de Salud, que en su numeral 100 le asigna al Colegio junto con el Ministerio de Salud, la función fiscalizadora de los establecimientos farmacéuticos.

La propuesta de “reforma” de Ley enviada a revisión tiene como objeto regular una nueva Ley Orgánica en vista de que la anterior tiene más de cuarenta años de aprobada, por lo que en el proyecto se considera indispensable dictar un nuevo cuerpo normativo, que regule en el marco de los requerimientos actuales el ejercicio de la profesión farmacéutica, lo que supone nuevas reglas para la integración y funcionamiento de los órganos mediante los cuales la corporación profesional desarrolle sus cometidos y que permita continuar asumiendo la fiscalización de los establecimientos farmacéuticos.

Revisada la propuesta de reforma de una nueva Ley Orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica, no se desprende ningún roce en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la Caja y su autonomía constitucional (*artículo 73 de la Constitución Política*).

CONCLUSION

Con base en lo expuesto anteriormente, esta Gerencia considera que el proyecto de ley planteado, N° 20.470 “**Ley Orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica**”, no roza con la autonomía de la Caja”.

La exposición está a cargo de la licenciada Coto Jiménez, quien, al efecto, se apoya en la lámina siguiente:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	
<p>Proyecto “Ley Orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica”</p> <p>Expediente 20470</p>	<p>El objeto del proyecto de ley en revisión es un nuevo cuerpo normativo denominado Ley Orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica que regule en el marco de los requerimientos actuales el ejercicio de la profesión farmacéutica, lo que supone nuevas reglas para la integración y funcionamiento de los órganos mediante los cuales la corporación profesional desarrolle sus cometidos y que permita continuar asumiendo la fiscalización de los establecimientos farmacéuticos.</p> <p>Proponentes: Maureen Fallas Fallas Maureen Clarke Clarke Silvia Sánchez Venegas</p>	<p>Gerencia Médica Oficio GM-SJD-33491-2017 de fecha 14 de diciembre del 2017</p>	<p>La propuesta de “reforma” de Ley enviada a revisión tiene como objeto regular una nueva Ley Orgánica en vista de que la anterior tiene más de cuarenta años de aprobada, por lo que en el proyecto se considera indispensable dictar un nuevo cuerpo normativo, que regule en el marco de los requerimientos actuales el ejercicio de la profesión farmacéutica, lo que supone nuevas reglas para la integración y funcionamiento de los órganos mediante los cuales la corporación profesional desarrolle sus cometidos y que permita continuar asumiendo la fiscalización de los establecimientos farmacéuticos.</p> <p>Revisada la propuesta de reforma de una nueva Ley Orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica, no se desprende <u>ningún roce en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la Caja y su autonomía constitucional (artículo 73 de la Constitución Política).</u></p>	<p>Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por el Área de Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 20.470 “Ley Orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica” y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva manifestar la no oposición al proyecto de ley por cuanto el mismo no contraviene la autonomía institucional de la Caja Costarricense de Seguro Social.</p>

La licenciada Coto Jiménez presenta el Proyecto de Ley tramitado bajo expediente 20470, Ley orgánica del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica. El objeto del proyecto es un nuevo cuerpo normativo, que regule en el marco de los requerimientos actuales el ejercicio de la profesión farmacéutica, lo que supone nuevas reglas para la integración y funcionamiento de los órganos mediante los cuales la incorporación profesional desarrolle sus cometidos y que permita continuar asumiendo la fiscalización de los establecimientos farmacéuticos. El criterio fue dado mediante oficio GM-SJD-33491, de 14 de diciembre. La propuesta de reforma tiene como objeto regular una nueva Ley Orgánica, en vista de que la anterior tiene más de cuarenta años de aprobada, por lo que se considera indispensable dictar un nuevo cuerpo normativo, que regule en el marco de los requerimientos actuales el ejercicio de la profesión farmacéutica. Revisada la propuesta de reforma, no se desprende ningún roce en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la Caja y su autonomía constitucional, por lo que se recomienda la no oposición al proyecto de ley.

Por consiguiente, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** manifestar la no oposición al Proyecto de ley, por cuanto no contraviene la autonomía institucional de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

Ingresa al salón de Sesiones la Directora Alfaro Murillo.

ARTICULO 19°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el *Expediente N° 20.434, Proyecto Ley de reforma al artículo 46 de la Ley de donación y transplante de órganos y tejidos humanos, Ley N° 9222 del 13 de marzo del 2014*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14474-2017, del 20-9-17, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 19 de setiembre del presente año, N° DH-258-2017, que firma la Lida. Flor Sánchez Rodríguez, Jefe de Área de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

Se tiene a la vista el criterio de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-33493-2017, de fecha 14 de diciembre del año 2017, que suscribe la señora Gerente Médico y, en lo conducente, literalmente se lee así:

“En atención al oficio JD-PL0050-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, mediante el cual solicita emitir criterio sobre el Proyecto de Ley citado en el epígrafe, atenta manifiesto:

I. ANTECEDENTES

- Oficio JD-PL0050-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria Junta Directiva.
- Oficio DH-258-2017 suscrito por la Licda. Flor Sánchez Rodríguez, Jefa Área de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal: Oficio de fecha 23 de noviembre del 2017 suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Asesora Legal Gerencia Médica.
2. Criterio Dirección Jurídica: oficio DJ-7611-2017 de fecha 12 de diciembre del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, Licda. Mariana Ovarés Aguilar, Jefe Gestión y Asistencia Jurídica y el Lic. Ricardo Luna Cubillo, Abogado de la Dirección Jurídica.
3. Criterio Técnico: Oficio DDSS-AAIP-674-17 suscrito por la Dr. Marvin Agüero Chinchilla, Coordinador del Programa Institucional de Normalización en Donación y Trasplante de Órganos, Tejidos y Células.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley N° 20434, denominado “**Reforma del artículo 46 de la Ley de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos Humanos, Ley N° 9222**”, está compuesto por dos artículos y un transitorio. En el artículo 1, se amplía el inciso b) y en el artículo 2, se adiciona el inciso f), de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 1- Se reforma el artículo 46 de la Ley de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos Humanos, Ley N.º 9222, de 13 de marzo del 2014, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 46- La Secretaría Ejecutiva Técnica de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos tendrá las siguientes funciones:

(...)

b) Establecer y mantener un registro nacional actualizado de los procesos y asignación de donación y trasplante de órganos y tejidos, según lo que establezca la normativa reglamentaria emitida por el Ministerio de Salud. El componente con los nombres de las personas involucradas será de carácter confidencial y de acceso restringido. Deberá además establecer y mantener dentro del Registro Nacional una lista única nacional actualizada de los órganos y tejidos humanos disponibles, a la cual tendrán acceso todos los potenciales beneficiarios o pacientes que se encuentran en lista de espera, guardando la confidencialidad de la identidad de los donantes y receptores. El Ministerio de Salud en conjunto con los especialistas en trasplantes de los establecimientos de salud autorizados estarán en la obligación de brindar una justificación técnica cuando ocurran modificaciones en la lista única nacional, la cual será incluida dentro del Registro Nacional.

(...)

ARTÍCULO 2- Se adiciona un inciso f) al artículo 46 de la Ley de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos Humanos, Ley N. 9222, de 13 de marzo de 2014, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 46- La Secretaría Ejecutiva Técnica de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos tendrá las siguientes funciones:

(...)

f) Deberá garantizar el mantenimiento del acceso público a información actualizada periódicamente, sobre los procesos, y en particular la asignación, las actividades de trasplante y los resultados conseguidos tanto en el caso de los receptores como de los donantes vivos, manteniendo la confidencialidad de la identidad de los donantes y receptores.

TRANSITORIO ÚNICO- El Ministerio de Salud, en un plazo no mayor a seis meses a partir de la publicación de esta ley, deberá implementar un sistema de información digital que garantice lo dispuesto en esta ley.”

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

En lo fundamental, el proyecto de ley, así como la Ley que se pretende reformar, tiene como sustento la protección a la vida humana como derecho humano, lo que está recogido en múltiples convenios internacionales, destacándose el numeral 4 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como el ordinal 21 de nuestra Constitución Política, que establece que la vida humana es inviolable, del que se deriva el derecho fundamental a la vida.

En ese sentido, se establece en el expediente N° 20.434 que contiene el presente Proyecto, lo siguiente:

“(…) Por esta razón, resulta fundamental agregar una nueva función al Ministerio de Salud, en el tanto este se encuentre en la obligación de mantener al acceso público la información actualizada sobre los procesos, la asignación, las actividades de trasplante y los resultados conseguidos tanto en el caso de los receptores como de los donadores vivos, siempre y cuando se mantenga la confidencialidad de los datos de identificación de estos.

La población costarricense debe estar informada sobre el proceso y asignación de órganos y tejidos humanos, procurando el respeto de sus derechos humanos, y garantizando que la población vulnerables tengan la opción de acceder a una mejor condición de vida. (...).”

Propiamente en el actual inciso b) del artículo 46, se indica que debe existir un registro de los procesos, pero no se incluye la regulación en relación con la lista de órganos y tejidos humanos disponibles y el mecanismo de acceso de los pacientes a dicha información, así como la obligatoriedad de brindar una justificación técnica cuando ocurran modificaciones en la lista única nacional, ante dicha omisión, el Proyecto de Ley objeto de análisis, amplía el citado inciso b) en tal sentido.

Adicionalmente se incorpora el inciso f), a través del cual se garantiza el mantenimiento del acceso público a información actualizada periódicamente, sobre los procesos, y en particular la asignación, las actividades de trasplante y los resultados conseguidos tanto en el caso de los receptores como de los donantes vivos.

Importa resaltar que, tanto en la ampliación del inciso b), como en el adicionado inciso f), se establece el deber de guardar la confidencialidad de la identidad de los donantes y receptores de órganos y tejidos.

Tal y como se establece en el artículo 44 de la Ley de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos Humanos N° 9222, es al Ministerio de Salud, a través de la Secretaría Ejecutiva Técnica de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos, al que le corresponde el cumplimiento de dicha Ley, así como el cumplimiento del Transitorio Único de la Reforma objeto de análisis, sea, “el

Ministerio de Salud, en un plazo no mayor a seis meses a partir de la publicación de esta ley, deberá implementar un sistema de información digital que garantice lo dispuesto en esta ley”.

El manejo de una lista única nacional de “órganos disponibles” con acceso a los potenciales receptores lejos de armonizar este tema podría prestarse a interpretaciones no pertinentes; ya que desde el punto de vista de viabilidad no es posible; pues los órganos se trasplantan en tiempos menores de 24, 8 y hasta 6 horas según sus características anatómicas y fisiológicas. En este caso es Área del Ministerio de Salud educar a la población afectada y que requiere trasplante para que conozca cuales son los criterios de elegibilidad para recibir un órgano una vez ingresado a la lista y que no se trata simplemente de ser primero en la lista, sino que son situaciones médicas complejas que sopesan la gravedad inmediata de un paciente con otro ante la disposición de un órgano.

De ahí la importancia que la Caja esté vigilante de la información que eventualmente brinde al Ministerio de Salud, con ocasión a las labores sustantivas de dicho Ministerio, haciendo siempre la observancia o advertencia del deber de guardar la confidencialidad de la identidad de los donantes y receptores de órganos y tejidos, si es que resultaren ser pacientes de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Así las cosas, el proyecto de ley consultado, no lesiona la autonomía institucional consagrada por el constituyente.

CONCLUSION

Con base en lo expuesto anteriormente, esta Gerencia considera que el Proyecto de Ley N° 20434, denominado “**Reforma del artículo 46 de la Ley de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos Humanos, Ley N° 9222**”, no roza con la autonomía de la Institución”.

Con base en la lámina siguiente, la presentación está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS
Proyecto “Ley Reforma del artículo 46 de la Ley de Donación y Trasplante de órganos y tejidos humanos” Expediente 20434	Pretende reformar el artículo 46 a fin de establecer que el Ministerio de Salud en conjunto con los especialistas en trasplantes de los establecimientos de salud de brindar una justificación técnica cuando ocurran modificaciones en la lista única nacional. Correspondiendo al Ministerio de Salud implementar un sistema de información digital. Proponentes: Gerardo Vargas Varela	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-33493-2017 de fecha 14 de diciembre del 2017	La Caja debe ser vigilante de la información que eventualmente brinde al Ministerio de Salud, con ocasión a las labores sustantivas de dicho Ministerio, haciendo siempre la observancia o advertencia del deber de guardar la confidencialidad de la identidad de los donantes y receptores de órganos y tejidos, si es que resultaren ser pacientes de la Caja Costarricense de Seguro Social. Así las cosas, el proyecto de ley consultado, no lesiona la autonomía institucional consagrada por el constituyente.

				anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva manifestar la no oposición al proyecto de ley por cuanto el mismo no roza con la autonomía de la Institución.
--	--	--	--	--

Se refiere la licenciada Coto Jiménez al proyecto Ley de reforma al artículo 46 de la Ley de donación y trasplante de órganos y tejidos humanos, tramitado bajo expediente 20434. Se pretende reformar el artículo 46, sobre las funciones que tendrá la Secretaría Técnica de Donación y Trasplantes del Ministerio de Salud, agregando el inciso b), establecer y mantener un registro nacional actualizado de los procesos y asignación de donación y trasplante de órganos y tejidos, según lo establezca la normativa reglamentaria del Ministerio de Salud. El componente con los nombres de las personas involucradas será confidencial y de acceso restringido. Se adicionará, *deberá además establecer y mantener dentro del registro nacional una lista única nacional actualizada de los órganos y tejidos humanos disponibles, a la cual tendrán acceso todos los potenciales beneficiarios o pacientes que se encuentran en la lista de espera, guardando la confidencialidad de la identidad de los donantes y receptores. El Ministerio de Salud, en conjunto con los especialistas en trasplantes de los establecimientos de salud autorizados, estará en la obligación de brindar una justificación técnica, cuando ocurran modificaciones a la lista única nacional, la cual será incluida dentro de un registro nacional.* Dentro del Transitorio, lo que se establece es que el Ministerio tendrá en un plazo no mayor a seis meses, la implementación de un sistema de información digital, que garantice lo dispuesto en esta ley. El criterio de la Gerencia Médica se dio mediante oficio GM-SJD-33493-2017, de fecha 14 de diciembre de 2017. En cuanto a la incidencia del proyecto en la CCSS, se recuerda que la Caja debe ser vigilante de la información que eventualmente se brinde al Ministerio de Salud, con ocasión a las labores sustantivas de dicho Ministerio, haciendo siempre la observancia o advertencia sobre la confidencialidad de los datos, tanto de los donantes como de los receptores. Así las cosas, el proyecto no lesiona en ningún momento la autonomía institucional consagrada por el constituyente, y más bien lo que se pretende es mantener una lista única a nivel de la Secretaría Técnica –que es la que hace la distribución– y tenga un mayor control del Registro. Por tanto, se recomienda manifestar la no oposición al proyecto, por cuanto el mismo no roza con la autonomía institucional.

Por tanto, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** manifestar la no oposición al Proyecto de ley, pues no roza con la autonomía de la Institución.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 20°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 19.960, Proyecto de Ley general para la rectoría del Sector Desarrollo Humano e Inclusión Social*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14752-2017, del 18 de octubre del año 2017, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 18 de octubre del año en curso, N° AL-CPAS-708-2017, que firma la Lida. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, de la Asamblea Legislativa. Se solicitó a la Gerencia Médica coordinar lo correspondiente y remitir el criterio unificado.

Se tiene a la vista el criterio unificado de la Gerencia Médica, en el oficio número GM-SJD-33512-2017 de fecha 13 de diciembre del año 2017, que ha suscrito la Gerente Médico y, en lo conducente, literalmente se lee de este modo:

“En atención a oficio JD-PL-0058-17, mediante el cual se remite consulta de la Asamblea Legislativa con respecto al proyecto de ley señalado en el epígrafe, atenta manifiesto:

I. “ANTECEDENTES

- Oficio JD-PL0058-17, suscrito por la señora Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria Junta Directiva.
- Oficio AL-CPAS-708-2017 suscrito por la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefa Área de las Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa.

II. ANALISIS INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY

Esta Gerencia a fin de externar criterio sobre el presente proyecto de ley ha procedido a solicitar los siguientes criterios técnicos:

1. Criterio Legal: Oficio de fecha 16 de noviembre del 2017 suscrito por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Asesora Legal Gerencia Médica.
2. Criterio Dirección Jurídica: oficio DJ-07305-2017 de fecha 12 de diciembre del 2017 suscrito por el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe Gestión y Asistencia Jurídica y Licda. Dylana Jiménez Méndez, Abogada Dirección Jurídica.
3. Criterio Gerencia Pensiones: Oficio GP-53282-2017 suscrito por el Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de Pensiones.

SOBRE EL PROYECTO DE LEY EN CUESTIÓN

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley tiene por objeto ordenar, articular, organizar, coordinar y dirigir el sector social del Estado, mediante la creación del Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, el cual se pretende que tenga la rectoría política suficiente, para dirigir la Administración Central y coordinar los entes de la Administración descentralizada del respectivo ramo con lineamientos, directrices y recomendaciones.

Está compuesto por 68 artículos y siete títulos divididos de la siguiente forma: Título Primero “Disposiciones Generales”, Título Segundo “Creación del Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social”, “Título Tercero “Sector nacional de desarrollo humano e inclusión social”, Título IV “Derechos y obligaciones de las personas beneficiarias de los programas de desarrollo humano e inclusión social, Título Quinto “Política Nacional de Desarrollo Humano e Inclusión Social”, Título Sexto “Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Humano e Inclusión Social”, Título Séptimo “Disposiciones derogatorias y reformas a otras leyes” y Título Octavo “Disposiciones Finales”.

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS

Una vez analizados los artículos que contiene el Proyecto de Ley N° 19960, se determina que se pretende crear un Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social con cartera, con la finalidad de reforzar el modelo de Estado Social de Derecho y materializar los derechos humanos de carácter económico-social.

La propuesta busca contar con un ente rector permanente que emita políticas nacionales, integrales y especializadas, mediante la creación de programas a largo plazo y que de esta manera se fortalezca el Estado en los temas relacionados con la materia de desarrollo humano e inclusión social, utilizando mecanismos de articulación, coordinación y cooperación entre el Poder Ejecutivo, instituciones autónomas, municipalidades, organizaciones no gubernamentales y el sector privado.

Bajo ese contexto, el presente proyecto de ley no genera roces de legalidad con las competencias que le han sido concedidas a la Institución.

No obstante lo anterior, en relación propiamente con lo establecido en el artículo 41 “Cooperación económica interinstitucional” del citado Proyecto de Ley, este estipula lo siguiente:

“ARTÍCULO 41.- Cooperación económica interinstitucional

Los recursos presupuestarios asignados a los programas de desarrollo humano e inclusión social que aporte el Poder Ejecutivo será complementados con los que aporten las instituciones autónomas y demás administraciones públicas descentralizadas del estado, así como con las donaciones de organismos internacionales, y las contribuciones de las organizaciones no gubernamentales y del sector privado.

Igualmente, el MIDHIS, establecerá coordinación con las municipalidades en aquellos planes, proyectos o programas donde esas corporaciones aporten recursos presupuestarios para estos efectos”. –La cursiva y destacado no son del original-

De la lectura del citado numeral se desprende que, los recursos presupuestarios asignados a los programas de desarrollo humano e inclusión social que aporte el Poder Ejecutivo, serán complementados con los que aporten las instituciones autónomas y demás administraciones públicas, dentro de las cuales se encontraría la Caja.

Esto último podría resultar contrario con lo establecido en el artículo 73 de la Constitución Política²³, en el sentido de que la CCSS no se encuentra autorizada a destinar sus recursos a fines distintos a los que se le ha encomendado. Sobre el particular, la Procuraduría General de la República ha expresado:

“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 otra 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

²³ ARTÍCULO 73.- Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine. La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social.

No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales.

Los seguros contra riesgos profesionales serán de exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales. (Así reformado por el artículo único de la ley N° 2737 de 12 de mayo de 1961).

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.

Así las cosas, ante la claridad y lo preciso de las normas constitucionales y legales, la Junta Directiva de la CCSS no puede emplear los recursos de los seguros sociales en otras actividades o finalidades distintas de las ahí indicadas. Ahora bien, el único caso en el cual sí estaría autorizada y obligada por razones elementales de justicia (artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública) a financiar los gastos que significa la puesta en marcha y la operación del SICERE, es cuando ella se beneficia de esos servicios, es decir, cuando se utiliza ese sistema para coadyuvar en la administración y en el gobierno de los seguros sociales. En este supuesto, ese costo no podría ser trasladado a otro sujeto, llámese operadora de pensiones o trabajador, por la sencilla razón de que debe ser el ente asegurador el que debe asumir el coste a través del rubro de gastos administrativos. Ergo, si la CCSS utiliza el SICERE, y ese servicio constituye un apoyo para la correcta y eficiencia administración y el gobierno de los seguros sociales, debe contribuir a su sostenimiento económico en proporción al beneficio recibido.

Fuera de la anterior excepción, es claro que la CCSS no puede asumir el costo de la puesta en marcha y la operación del SICERE cuando el servicio se le presta a las operadoras de pensiones. Si no fuera así, se estarían utilizando recursos de los fondos de los seguros sociales y sus reservas para otros fines, lo cual, como se vio atrás, está prohibido por la Carta Fundamental. Entonces, a esta altura de la exposición, la pregunta obligada es ¿quién debe asumir el costo de esos servicios? A nuestro modo de ver, y descartada la CCSS, solo existen dos opciones: las operadoras de pensiones o los trabajadores”. (Opinión Jurídica N° O.J.-105-03 de 3 de julio del 2003)

Tal y como se deriva del texto transcrito anteriormente, la Caja no puede emplear los fondos públicos en otras actividades o finalidades distintas a las asignadas constitucional y legalmente, en razón de que la Institución dentro de su autonomía y al formar parte de la estructura del Estado, como tal está legitimada para recaudar y distribuir sus fondos y reservas en la conservación y desarrollo del régimen de seguridad social en beneficio de todos los ciudadanos, como parte de las políticas y estrategias que previamente han sido aprobadas por la Junta Directiva y al pretender con esta propuesta que por medio del Ministerio de Desarrollo Humanos e Inclusión Social tenga una participación con el aporte presupuestario en los programas y acciones que se busquen implementar, estaría ante una doble transferencia de recursos de la seguridad social.

En tal sentido, no objetamos la participación de la Caja en contribuir en la articulación, coordinación y organización del sector social del Estado, como parte del objeto de la iniciativa de este proyecto de ley, mediante el aporte de otros recursos que no estén relacionados con la materia presupuestaria, por tratarse de una disposición proveniente constitucional y legalmente.

CONCLUSION

Con base en lo expuesto anteriormente, esta Gerencia considera que se debe externar criterio positivo al Proyecto de Ley N° 19960 “Ley General para la Rectoría del Sector Desarrollo Humano e Inclusión Social”, por estimarse que no genera roces de legalidad con las competencias que le han sido concedidas a la Institución, por cuanto tiene como finalidad reforzar el modelo de Estado Social de Derecho y materializar los derechos humanos de carácter económico-social; a excepción del contenido del artículo 41, en cuanto al aporte de los recursos presupuestarios tendría que realizar la Institución a los programas de desarrollo humano e inclusión social, pues conforme con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, la **Caja no se encuentra autorizada a utilizar sus recursos o fondos en fines distintos a los que le han sido encomendados constitucional y legalmente**”.

Con base en la lámina que se detalla seguidamente, la presentación está a cargo de la licenciada Coto Jiménez:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	
Proyecto “Ley General para la rectoría del sector desarrollo humano e inclusión social” Expediente 19960	El Proyecto de Ley tiene por objeto ordenar, articular, organizar, coordinar y dirigir el sector social del Estado, mediante la creación del Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, el cual se pretende que tenga la rectoría política suficiente, para dirigir la Administración Central y coordinar los entes de la Administración descentralizada del respectivo ramo con lineamientos, directrices y recomendaciones. Proponentes: No indica	Gerencia Médica Oficio GM-SJD-33512-2017 de fecha 13 de diciembre del 2017	Es criterio que el proyecto consultado no genera roces de legalidad con las competencias que le han sido concedidas a la Institución, por cuanto tiene como finalidad reforzar el modelo de Estado Social de Derecho y materializar los derechos humanos de carácter económico-social; <u>a excepción del contenido del artículo 41</u> , en cuanto al aporte de los recursos presupuestarios tendría que realizar la Institución a los programas de desarrollo humano e inclusión social, pues conforme con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, la Caja no se encuentra autorizada a utilizar sus recursos o fondos en fines distintos a los que le han sido encomendados constitucional y legalmente .	Por lo tanto, en relación a la consulta realizada por el Área de Comisiones Legislativas de la Asamblea Legislativa, sobre proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 19960 “ LEY GENERAL PARA LA RECTORIA DEL SECTOR DESARROLLO HUMANO E INCLUSION SOCIAL ”y, tomando en consideración lo anteriormente señalado, la Gerencia Médica recomienda a la Junta Directiva externar criterio positivo al Proyecto de Ley N° 19960 “Ley General para la Rectoría del Sector Desarrollo Humano e Inclusión Social”, por estimarse que no genera roces de legalidad con las competencias que le han sido concedidas a la Institución, por cuanto

				<p>tiene como finalidad reforzar el modelo de Estado Social de Derecho y materializar los derechos humanos de carácter económico-social; <u>a excepción del contenido del artículo 41</u>, en cuanto al aporte de los recursos presupuestarios tendría que realizar la Institución a los programas de desarrollo humano e inclusión social, pues conforme con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, la Caja no se encuentra autorizada a utilizar sus recursos o fondos en fines distintos a los que le han sido encomendados constitucional y legalmente.</p>
--	--	--	--	--

Se trae a la consideración de la Junta Directiva el Proyecto de Ley General para la rectoría del sector desarrollo humano e inclusión social, tramitado bajo el expediente número 19960. Señala la licenciada Coto Jiménez que este proyecto ya había venido a Junta Directiva y se le incluyeron varias de las observaciones que en su momento hizo la Institución, y ahora viene con un texto sustitutivo. El nuevo proyecto tiene por objeto ordenar, articular, organizar, coordinar y dirigir el sector social del Estado, mediante la creación del Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, el cual se pretende que tenga la rectoría política suficiente para coordinar con los entes de la Administración descentralizada del respectivo ramo con lineamientos, directrices y recomendaciones. El criterio se da mediante oficio número GM-SJD-33512-2017, de fecha 13 de diciembre. Se considera que el proyecto no tiene roces de legalidad con las competencias de la Institución, por cuanto tiene como finalidad reforzar el modelo de Estado Social de Derecho y materializar los derechos humanos de carácter económico-social. La única excepción que se hace, respecto al contenido del artículo 41, es en cuanto al aporte de los recursos presupuestarios que tendría que realizar la Institución a los programas de desarrollo humano e inclusión social, por cuanto conforme con lo dispuesto por ordenamiento jurídico, la Caja no se encuentra autorizada para utilizar recursos o fondos en fines distintos a los que le han sido encomendados constitucional y legalmente. Por tanto, la recomendación sería externar un criterio positivo al proyecto de ley, por estimar que no genera roces de legalidad, a excepción del contenido del artículo 41, en cuanto al aporte de los recursos presupuestarios que tendría que realizar la Institución a los programas de desarrollo humano e inclusión social, pues conforme a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, la Caja no puede utilizar fondos para fines distintos a los que le han sido encomendados constitucional y legalmente.

Por lo tanto, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Ana María Coto Jiménez, Asesora de la Gerencia Médica, tomando en consideración lo anteriormente señalado, y con base en la recomendación de la Gerente Médico, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** externar criterio positivo al Proyecto de Ley N° 19960 “Ley General para la Rectoría del Sector Desarrollo Humano e Inclusión Social”, por estimarse que no genera roces de legalidad con las competencias que le han sido concedidas a la Institución, por cuanto tiene como finalidad reforzar el modelo de Estado Social de Derecho y materializar los derechos humanos de carácter económico-social, a excepción del contenido del artículo 41, en cuanto al aporte de los recursos presupuestarios tendría que realizar la Institución a los programas de desarrollo humano e inclusión social, pues, conforme con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, la Caja no se encuentra autorizada a utilizar sus recursos o fondos en fines distintos a los que le han sido encomendados constitucional y legalmente.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

El Director Barrantes Muñoz se disculpa y se retira del salón de sesiones.

La doctora Villalta Bonilla y la licenciada Coto Jiménez se retiran del salón de sesiones.

Ingresan al salón de sesiones el Gerente de Pensiones a.i., licenciado Eithel Corea Baltodano, y las licenciadas Annette Cruz Acuña, Asesora, e Ivannia Durán Gamboa, Abogada de la Gerencia de Pensiones.

ARTICULO 21°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el *Expediente N° 19.401, Proyecto ley adición de un Transitorio XVIII a la Ley 7983 del 16 de febrero del 2000 y sus reformas*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-13611-2017, fechada 30 de mayo del año 2017, suscrita por la Asesora de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 27 de mayo del año 2017, N° AL-COPAS-189-2017, que firma la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia de Pensiones, en el oficio número GP-50598-2017, de fecha 6 de julio del año 2017, firmado por el señor Gerente de Pensiones que, en adelante se transcribe literalmente, en lo pertinente:

I. “Antecedentes

Mediante nota AL-CPAS-189-2017 del 27 de junio del 2017 la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe Área Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa, solicita criterio de esta institución respecto al proyecto **“Adición de un Transitorio XVIII a la Ley N.º 7983 de 16 de febrero del 2000 y sus reformas”**, expediente 19.401

La Secretaría de Junta Directiva mediante oficio JD-PL-0031-17, solicita a la Gerencia de Pensiones brindar criterio en torno al proyecto consultado para la sesión de Junta Directiva del 6 de julio del 2017.

A efecto de atender lo requerido, se solicitó a la Dirección Financiera Administrativa, a la Dirección Administración de Pensiones, a la Asesoría Legal de este Despacho y a la Dirección Actuarial y Económica, analizar el texto del proyecto objeto de consulta y emitir el criterio técnico-legal correspondiente.

II. Texto del proyecto de ley en consulta

El texto del proyecto de ley en consulta se presenta en los siguientes términos:

<i>Texto propuesto</i>
<p>ARTÍCULO 1.- <i>Agrégase un artículo transitorio XVIII a la Ley N.º 7983, Ley de Protección al Trabajador, cuyo texto dirá:</i></p> <p>"Transitorio XVIII.- <i>Por una única vez, se autoriza a todos los trabajadores a solicitar el traslado del saldo de su cuenta de Régimen Obligatorio de Pensiones a una institución financiera acreditada en el Sistema Bancario Nacional, con base en las siguientes reglas.</i></p> <p><i>I.- El trabajador dispondrá de este derecho siempre que cuente con, al menos, quince años de cotización al régimen de pensión complementaria.</i></p> <p><i>II.- El monto deberá emplearse en el financiamiento de un proyecto de vivienda, como prima para compra de vivienda, de terreno y construcción, ampliación o mejora o en la cancelación de un crédito de vivienda pendiente, el cual se inscribirá como patrimonio familiar y tendrá una limitación de transmisión a tercero por un lapso de quince años.</i></p> <p><i>III.- Los integrantes de una misma familia podrán reunir, en una única operación, el saldo de sus cuentas de Régimen Obligatorio de Pensiones para la compra o el pago del crédito de vivienda.</i></p> <p><i>IV.- Las operadoras de pensiones complementarias deberán trasladar, en un plazo máximo de seis meses, el monto de los depósitos de las cuentas cuyos titulares así lo hayan solicitado a las institución financiera acreditada en el Sistema Bancario Nacional por ellos indicados.</i></p> <p><i>V.- Cuando se trate de cancelación de crédito, la institución financiera acreditada en el Sistema Bancario Nacional acreedora emitirá en el acto los documentos que comprueben el pago y no podrán cobrar ninguna suma por el pago anticipado o comisiones. De existir un saldo a favor del trabajador, este será reintegrado a la operadora de pensiones. Si se integraron los fondos de varios trabajadores, integrantes de un mismo núcleo familiar, el saldo a su favor se prorratará entre las cuentas de pensión de las personas que trasladaron su saldo en proporción a su aporte.</i></p> <p><i>VI.- El trabajador podrá cambiar de institución financiera a su libre albedrío. Sí en un plazo de doce meses, desde la salida de los fondos de la operadora de pensiones, la operación de crédito no se concreta, el dinero será devuelto, de inmediato, a la operadora que los trasladó.</i></p> <p><i>VII.- Con independencia del uso de esta autorización, los trabajadores continuarán afiliados a su actual operadora de pensiones complementarias y continuarán cotizando en sus cuentas.</i></p> <p><i>VIII- Las operadoras destinarán, hasta el veinte por ciento anual, del monto global que administran, para financiar las solicitudes de traslado de fondos a las instituciones financieras que indiquen los cotizantes."</i></p>

III. Objeto del Proyecto de Ley

Respecto al objeto de proyecto de ley, la Asesoría Legal de este Despacho señala en oficio ALGP-249-2017 lo siguiente:

“(…)

La justificación del proyecto de ley en estudio plantea que:

“(…)

El presente proyecto de ley pretende brindar a los titulares del dinero que forma esta inmensa masa de capital, la oportunidad de decidir, por una única vez, si desea aprovechar ese dinero, lo cual podrá hacer en asocio con otros miembros de la unidad familiar, para la adquisición, construcción, ampliación de una vivienda o para la cancelación de un crédito de vivienda pendiente con una institución financiera, de manera que las familias dispongan de un importante instrumento de apalancamiento para contratar operaciones de crédito por montos menores, disponiendo de los recursos suficientes para aportar primas o complementos de inversión que hagan que los costos de la adquisición de la vivienda sean menos sacrificados, o en su caso que sirva para amortiguar o cancelar operaciones de crédito, por este mismo concepto, que se encuentren pagando. Al hacer uso de esta autorización el inmueble será inscrito como patrimonio familiar y tendrá una limitación de transmisión a tercero por un lapso de quince años, con lo que se pretende mantener en el ámbito patrimonial de la familia la propiedad de la que se trate y evitar que se despoje a la persona de su patrimonio por medio de deudas previas o por algún subterfugio.

De hecho, en el censo de 2011 se determinó que la carencia de albergue digno emergió como la mayor de las carencias insatisfechas, entre la población con necesidades básicas no atendidas, y la identificación de 418 asentamientos informales, donde reside el 7% de la población del país (296.149 personas) donde el 41.1% de los hogares no se vive en casa propia y el 8.2% de las viviendas está en mal estado.

En el caso de que el crédito se cancele con el aporte de varios integrantes del núcleo familiar, claro está, incluyendo las uniones de hecho, y el total de los aportes sea mayor que la deuda, el remanente será reintegrado a las cuentas de pensión complementaria de los cotizantes en proporción a su aporte.

Se permitirá que el trabajador seleccione libremente a la institución de crédito con la que desea trabajar. Podrán solicitar el traslado de los recursos a otro banco con el cual desean realizar la operación en caso de dificultades para materializar la operación. En el eventual caso de que esta no se llegara a realizar en el plazo de un año desde la salida de la operadora de pensiones, el banco en que se encuentre el dinero deberá reintegrarlo a la operadora para ser nuevamente acreditado a la cuenta de la que salió.

Por esta vía se permite que un amplio espectro de la población tenga acceso a vivienda propia, o que invierta en una segunda residencia, como mecanismo de previsión social ayudando en la disminución del déficit habitacional del país, dinamizando la economía, sobre todo el sector construcción, saneando las carteras de vivienda de los bancos y generando un patrimonio que incrementará su valor con el tiempo colaborando en la meta nacional de crear un país de propietarios.

La necesidad de dar una respuesta a los sectores que buscan consolidar un patrimonio, en la forma de una vivienda se hace más que evidente cuando se observan los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos que muestran que el porcentaje de viviendas alquiladas paso de 16,4% en el año 2000 a 20,2% en 2011, siendo que en el número de personas que alquilan pasó de 567.000 a 802.000... ”.

(...)”.

IV. Proponentes del Proyecto de Ley

Señores Diputados Ronny Monge Salas, Francisco Camacho Leiva y Marcela Guerrero Campos.

V. Incidencia Afectación

Criterio de la Dirección Financiera Administrativa

La Dirección Financiera Administrativa en oficio DFA-860-2017 del 30 de junio del 2017, refiere al criterio legal emitido por la asesoría legal de dicha instancia en nota DFA-859-2017 del 30 de junio del 2017, señalando:

“(…)”

Es por lo anterior que esta Dirección Financiera Administrativa, avala en todos sus extremos el criterio vertido por la asesoría legal mediante oficio DFA-859-2017 en relación con el proyecto de Ley denominado “Ley de adición (sic) de un Transitorio XVIII a la Ley 7983 del 16 de febrero del 2000 y sus reformas”, ya que como se indicó, la propuesta de ley podría limitar a la Caja Costarricense de Seguro Social y, específicamente, al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, toda vez que, en primer término la estructura del sistema de pensiones, es un sistema multipilar y las pensiones obligatorias complementarias son parte de la estructura del sistema, por lo cual el tomar recursos (20%) de ese fondo afectaría el nivel de reemplazo dentro de todo el sistema estructural de pensiones y consecuentemente disminuiría la suficiencia de los montos de pensiones que se van a otorgar, con ello se estaría perdiendo parte del espíritu por el cual fue concebido y creado el Fondo de Pensiones Obligatorias Complementarias (ROP), lo cual no considera esta asesoría conveniente para sostenibilidad del sistema.

En segundo término el proyecto de Ley propuesto, limitaría al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, dado que al establecer el legislador el requisito taxativo de que para acogerse al beneficio regulado en el proyecto de ley No. 19.401, el trabajador deba realizarlo única y exclusivamente ante una institución financiera acreditadas en el Sistema Bancario Nacional, limita no solo el derecho de decisión del legislador, sino que a su vez podría limitar el

crecimiento de las arcas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en cuanto a la posibilidad de expandir su cartera de clientes en materia de préstamos hipotecarios, afectando posibles inversiones que el Régimen pueda realizar para el beneficio de la población costarricense”.

Criterio Técnico-Legal de la Dirección Administración de Pensiones

La Dirección Administración de Pensiones mediante nota DAP-641-2017 del de julio del 2017 avala y manifiesta coincidir criterio con el técnico-legal DAP-AL-046-2017/AGP-724-2017 del 3 de julio del 2017 emitido por la abogada de esa Dirección y el Jefe del Área Gestión de Pensiones IVM, en el cual se expone - entre otros aspectos - las conclusiones que a continuación se transcribe:

“(…)

IV. El Análisis técnico-legal: Eventuales perjuicios al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte

Como se señaló previamente, el Proyecto de Ley pretende brindar a los titulares de los fondos de pensiones complementarias, la oportunidad de decidir, por una única vez, si desean aprovechar ese dinero, para la adquisición, construcción, ampliación de una vivienda o para la cancelación de un crédito de vivienda pendiente con una institución financiera.

*La competencia del Área Gestión Pensiones IVM es en cuanto al trámite y otorgamiento de pensiones del **Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte**, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social y que forma parte del primer pilar del Sistema Nacional de Pensiones, y al referirse este Proyecto de Ley a las pensiones complementarias, que constituyen el segundo pilar del Sistema Nacional de Pensiones y no son administradas por la Caja, no se encuentra que el mismo tenga eventuales efectos en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, y por ello, tampoco se encuentra motivo técnico o legal alguno que obligue a los suscritos a recomendar a la Institución que se oponga a la aprobación del mismo.*

V. Conclusión

El Proyecto de Ley pretende brindar a los titulares de los fondos de pensiones complementarias, la oportunidad de decidir, por una única vez, si desean aprovechar ese dinero, para la adquisición, construcción, ampliación de una vivienda o para la cancelación de un crédito de vivienda pendiente con una institución financiera.

*La competencia del Área Gestión Pensiones IVM es en cuanto al trámite y otorgamiento de pensiones del **Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte**, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social y que forma parte del primer pilar del Sistema Nacional de Pensiones, y al referirse este Proyecto de Ley a las pensiones complementarias, que constituyen el segundo pilar del Sistema Nacional de Pensiones y no son administradas por la Caja, no se encuentra que el mismo tenga eventuales efectos en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, y por ello, tampoco se encuentra motivo técnico o legal alguno que obligue a los suscritos a recomendar a la Institución que se oponga a la aprobación del mismo”.*

Criterio de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones

Mediante oficio ALGP-249-2017 del 4 de julio del 2017, la Asesoría Legal de esta Gerencia emite el criterio respectivo, en el cual se contempla el análisis y la conclusión en los siguientes términos:

“(…)

III. Análisis del proyecto de ley en consulta

El texto en consulta pretende la adición de un transitorio XVIII a la Ley N° 7983, Ley de Protección al Trabajador, cuyo fin es autorizar por una única vez a los trabajadores para solicitar el traslado del saldo de su cuenta del Régimen Obligatorio de Pensiones a una institución financiera acreditada en el Sistema Bancario Nacional con la finalidad de optar por la compra o pago del crédito de una vivienda, ello con base en una serie de reglas y condiciones para tal efecto.

Lo anterior, siendo que según se plantea en la justificación del proyecto de ley, la propuesta para efectuar tal autorización obedece la necesidad de que la población tenga acceso a vivienda propia y de esa forma paliar la carencia de albergue como la mayor de las necesidades insatisfechas.

Para una mayor claridad en cuanto al análisis del presente proyecto de ley, se estima oportuno hacer referencia a que el Sistema Nacional de Pensiones es de naturaleza multipilar, es decir que está conformado por diferentes pilares de protección, uno básico, uno complementario obligatorio, uno complementario voluntario y uno no contributivo, siendo de medular importancia para el caso que nos ocupa, hacer la diferenciación entre el primero, el segundo y el tercero.

El pilar básico está conformado por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social y los regímenes públicos sustitutos de éste. El régimen básico de IVM es un sistema de capitalización colectiva conformado por el aporte del Estado, patronos y trabajadores y está destinado a cubrir los beneficios correspondientes a los seguros de invalidez, vejez y muerte, tal y como lo establece el artículo 34 de la Ley Constitutiva.

El segundo pilar está conformado por el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, cuyo propósito es fortalecer la protección que proporcionan el primer pilar o regímenes de base, mediante una pensión complementaria que le será otorgada al trabajador cuando cumpla con los requisitos establecidos por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja o sus sustitutos, y se basa en un sistema de capitalización individual, en razón de lo cual, las aportaciones periódicas que realiza el trabajador constituyen un fondo que pretende hacerle frente al pago de su pensión complementaria cuando alcance la edad para la jubilación.

El tercer pilar está conformado por el Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias, sea un sistema de capitalización individual, cuyo propósito es la creación de una cuenta de ahorro voluntario mediante contratos individuales, colectivos o corporativos, que los afiliados podrán disfrutar de conformidad con las condiciones establecidas en los contratos que se suscriban y

una vez cumplidos los 57 años de edad o bien cuando se cumplan los requisitos establecidos por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja en los casos de invalidez o muerte, esto independientemente de que exista o no afiliación al Régimen Obligatorio de Pensiones.

Bajo esta inteligencia, es que la Ley de Protección al Trabajador establece en su artículo 9 la creación del “Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias” en beneficio de todos los trabajadores dependientes o asalariados, en el cual se señala expresamente lo siguiente:

“Artículo 9.- Creación

(...)

Los aportes al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias serán registrados y controlados por medio del Sistema Centralizado de Recaudación, de conformidad con el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social, N° 17, de 22 de octubre de 1943; el sistema deberá trasladarlos a la operadora, escogida por los trabajadores ...”.

Nótese que la única participación que la Caja Costarricense de Seguro Social tiene en relación con el presente asunto, es que en el artículo 9 transcrito se establece que el registro y control de los aportes al “Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias” estará a cargo de la institución a través del Sistema Centralizado de Recaudación en los términos que regula el artículo 31 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y dicho sistema de recaudación deberá trasladar los aportes en cuestión a la operadora seleccionada por cada trabajador.

En este sentido, debe indicarse que la función asignada a la Caja Costarricense de Seguro Social por la Ley de Protección al Trabajador en su artículo 9 no es objeto de análisis en el presente proyecto de ley, en virtud de lo cual, es claro que labor de registro y control permanece invariable.

Nótese que lo pretendido a través del transitorio que se busca adicionar es permitir que los trabajadores tengan acceso a vivienda propia utilizando para ello el saldo de su cuenta en el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, esto bajo una serie de condiciones y reglas a las cuales deberán ajustarse para que se apruebe dicha autorización, aspecto que no incide en el ámbito de competencia de la Institución, toda vez que no corresponde a la misma la determinación de si se autoriza o no el traslado de dineros para la utilización en los fines planteados en el proyecto de ley en consulta, máxime si se toma en consideración que tal determinación no representa beneficio o perjuicio alguno para la Institución, esto en el tanto como ya se indicó su función únicamente es la de recaudar y posteriormente trasladar los dineros a las operadoras de pensiones elegidas por lo (sic) trabajadores y serán dichas operadoras las que posteriormente deberán trasladar los dineros a la entidades financieras, cuando los interesados así lo determinen.

Por otra parte, se estima pertinente señalar, que según lo establecido en el proyecto de ley en consulta, el traslado de dineros para invertir en el sector vivienda únicamente podría realizarse a favor de las instituciones del Sistema Bancario Nacional, situación que podría dejar en desventaja a la Caja Costarricense de Seguro Social, en el tanto como institución autorizada vía Ley Constitutiva para el otorgamiento de créditos hipotecarios estaría quedando fuera de las

instituciones autorizadas para recibir los dineros en cuestión. Sobre este particular, se estima pertinente se pronuncie la Dirección Financiera Administrativa, por cuando corresponde a un aspecto del ámbito de su competencia.

En conclusión, *del análisis del texto propuesto, se determina que la Caja Costarricense de Seguro Social no tiene participación en los aspectos contenidos en el transitorio XVIII que se pretende adicionar a la Ley N.º 7983, en el tanto lo que se pretende es la autorización por una única vez para que los trabajadores trasladen el saldo del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias a una entidad financiera autorizada con el fin financiar un proyecto de vivienda, utilizarlo como prima para compra de vivienda, de terreno y construcción, ampliación o mejora o en la cancelación de un crédito de vivienda pendiente, aspecto que no incide en el ámbito de competencia de la Institución y respecto de lo cual no tiene injerencia alguna, máxime tomando en consideración que la función de la institución es meramente recaudadora y la misma permanece invariable.*

No obstante lo anterior, al establecerse que solo a favor de las instituciones del Sistema Bancario Nacional se podrían hacer traslados de recursos se determina que la Caja Costarricense de Seguro Social no estaría contemplada dentro de las instituciones autorizadas, esto pese a estar facultada por la Ley Constitutiva para destinar parte de sus recursos a otorgar créditos hipotecarios, aspecto sobre el cual se estima que deberá referirse la Dirección Financiera Administrativa por tratarse de un asunto del ámbito de su competencia”.

Criterio de la Dirección Actuarial y Económica

El criterio de la Dirección Actuarial y Económica es presentado en nota DAE-513-2017 del 6 de julio del 2017, exponiendo lo que a continuación se transcribe:

“(…)

Al respecto, y de una visión eminentemente previsional, es importante tener presente los siguientes aspectos:

1. *Uno de los principales objetivos de la Ley de Protección al Trabajador es consolidar un esquema de protección multipilar en materia de pensiones, conjugando la protección solidaria de los regímenes de base, con esquemas de capitalización individual como lo son el segundo y tercer pilar de pensiones.*
2. *La protección económica manifestada en los regímenes previsionales, debe enmarcarse en un principio de suficiencia de la prestación. De ahí, que con la Ley de Protección al Trabajador se pretende alcanzar una protección integral, o sea que el beneficio o tasa de reemplazo que proporcionan los regímenes de base sean complementados, principalmente con el beneficio que otorga el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (ROP), y en algún grado con el monto de pensión que se pudiese generar en el tercer pilar.*

Considerando estos elementos, y dado que el proyecto de ley en cuestión, establece la posibilidad de disponer de recursos acumulados en el ROP por un espacio de quince años, es posible identificar los siguientes efectos:

- a. Esta situación, indefectiblemente va a redundar en una reducción de la tasa de reemplazo que puede ofrecer ese régimen, y por tanto en la tasa global de reemplazo del sistema de pensiones, siendo más evidente en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, el cual es el régimen que presenta las menores tasas de reemplazo y el que presenta la mayor cobertura – **aproximadamente 64%** - de la Población Económicamente Activa (PEA).
- b. El debilitamiento del segundo pilar del sistema de pensiones, introduce el riesgo de su sostenibilidad y por tanto de un sistema integral y multipilar de protección, lo que sin duda alguna genera más presión sobre la suficiencia de la prestación de los regímenes de base, principalmente el Seguro de IVM.

En razón de lo anterior, desde una perspectiva previsional de la seguridad social, – **sin considerar efectos directos e indirectos que pueden presentarse sobre la cartera de crédito hipotecario que administra el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte - no se considera conveniente el proyecto en consulta”.**

VI. Recomendación

Una vez analizados los criterios de la Dirección Financiera Administrativa, de la Dirección Administración de Pensiones, de la Asesoría Lega de este Despacho y de la Dirección Actuarial y Económica, presentados en los oficios antes referidos, de manera respetuosa se sugiere a esa estimable Junta Directiva comunicar a la comisión consultante externar criterio institucional en los términos que se consignan en la siguiente propuesta acuerdo ...”.

Con base en la lámina siguiente, la presentación está a cargo de licenciado Corea Baltodano:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
Proyecto ley Adición de un Transitorio XVIII a la Ley 7983 del 16 de febrero del 2000 y sus reformas. Expediente N° 19.401	La adición de un transitorio XVIII a la Ley N° 7983, Ley de Protección al Trabajador, cuyo fin es autorizar por una única vez a los trabajadores para solicitar el traslado del saldo de su cuenta del Régimen Obligatorio de Pensiones a una institución financiera acreditada en el Sistema Bancario Nacional con la finalidad de optar por la compra o pago del crédito de una vivienda,	Gerencia de Pensiones GP-50598-2017 del 6-7-2017	Dirección Actuarial y Económica Desde una visión eminentemente previsional y bajo el esquema de protección multipilar en materia de pensiones se producen dos efectos: “... a. reducción de la tasa de reemplazo que puede ofrecer ese régimen, y por tanto en la tasa global de reemplazo del sistema de pensiones ...” b. El debilitamiento del	Conocida la consulta de la Comisión de la Asamblea Legislativa, respecto al proyecto “Adición de un Transitorio XVIII a la Ley N.º 7983 de 16 de febrero del 2000 y sus reformas”, expediente 19.401, la Junta Directiva con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones en oficio GP-50098-2017 del 06 de julio del 2017 y los criterios emitidos por la Dirección Financiera Administrativa, , la Dirección Administración de Pensiones, la Asesoría Legal de la Gerencia

	<p>ello con base en una serie de reglas y condiciones para tal efecto.</p> <p>Señores diputados</p> <p>Ronny Monge Salas Francisco Camacho Leiva Marcela Guerrero Campos</p>		<p>segundo pilar del sistema de pensiones, (...) genera más presión sobre la suficiencia de la prestación de los regímenes de base, principalmente el Seguro de IVM. ...”</p> <p>Dirección Financiera Administrativa</p> <p>“... tomar recursos (20%) de ese fondo afectaría el nivel de reemplazo dentro de todo el sistema estructural de pensiones y disminuiría la suficiencia de los montos de pensiones que se van a otorgar, con ello se estaría perdiendo parte del espíritu por el cual fue concebido y creado el Fondo de Pensiones Obligatorias Complementarias (ROP)...”</p> <p>“... podría limitar el crecimiento de las arcas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en cuanto a la posibilidad de expandir su cartera de clientes en materia de préstamos hipotecarios, afectando posibles inversiones que el Régimen pueda realizar para el beneficio de la población costarricense...”</p>	<p>de Pensiones y la Dirección Actuarial y Económica, presentados en oficios DFA-860-2017, DAP-641-2017(DAP-AL-046-2017/AGP-724-2017), ALGP-249-2017 y DAE-513-2017, respectivamente, los cuales se adjuntan, ACUERDA:</p> <p>Manifiestar que dicho proyecto afecta a los afiliados del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte en cuanto a su futura pensión toda vez que:</p> <p>Establece la posibilidad de que los trabajadores dispongan de los recursos acumulados en el Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP), y al ser nuestro esquema nacional de protección multipilar en materia de pensiones, conjugando la protección solidaria de los regímenes de base, con esquemas de capitalización individual, dicha situación va a redundar en una reducción de la tasa de reemplazo que puede ofrecer el Sistema Nacional de Pensiones, siendo el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte parte de este sistema.</p> <p>Asimismo, y de conformidad con lo señalado por la Dirección Actuarial y Económica, el debilitamiento del segundo pilar del sistema de pensiones, introduce el riesgo de su sostenibilidad y por tanto de un sistema integral y multipilar de protección, lo que sin duda alguna genera más presión sobre la suficiencia de la prestación de los regímenes de base, principalmente el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.</p>
--	---	--	--	--

El licenciado Corea Baltodano presenta a consideración de la Junta Directiva el Proyecto que se tramita bajo el expediente N° 19401, para adicionar a la Ley 7983, Ley de Protección al Trabajador, un transitorio XVIII. El Proyecto tiene como fin autorizar a los trabajadores, por una única vez, para solicitar el traslado del saldo de su cuenta del Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP) a una institución financiera acreditada en el Sistema Bancario Nacional, con la finalidad de optar por la compra o pago del crédito de una vivienda, ello con base en una serie de reglas y condiciones para tal efecto. En relación con esta propuesta, el IVM (Seguro de Invalidez, Vejez y

Muerte) como tal no tiene un impacto, una incidencia de manera directa; sin embargo, se tiene que retomar el hecho de que el ROP forma parte de un sistema nacional de pensiones, el cual es muy similar. Finalmente, si se toman esos recursos para darles una orientación distinta a la que originó su creación, se estaría impactando la tasa de reemplazo que eventualmente los trabajadores podrían obtener a la hora de pensionarse. Básicamente, se constituye en un debilitamiento del segundo pilar del Sistema de Pensiones, en este caso un régimen obligatorio, de acuerdo con el criterio que ha emitido la Dirección Actuarial, el que queda constando en este informe. Por tanto, se recomienda la oposición a este Proyecto.

El Director Devandas Brenes manifiesta que él sí está de acuerdo con el Proyecto de ley en consideración, que es consecuente con lo que ha estado pensando, en el sentido de que se debe dar a los trabajadores la oportunidad de tener patrimonio, porque pensionarse sin casa es un gran problema; pensionarse con casa propia es diferente. Si el trabajador decide destinar estos aportes y voluntariamente lo solicite para tener una casa propia, le parece que es más útil, incluso, que la pensión que al final podría obtener con estos aportes. Reitera que está de acuerdo con que voluntariamente el trabajador lo solicite y lo pueda dedicar a apoyar un crédito para vivienda; se está haciendo referencia a los aportes de la Ley de Protección al Trabajador.

Consulta el señor Presidente Ejecutivo si es para la primera vivienda, porque habría que ver si fuera para la segunda.

Agrega el doctor Devandas Brenes que es por una única vez.

El doctor Llorca Castro anota que puede darse el caso de una persona que ya tiene casa y dispone tomar los recursos de su pensión para disponer de otra vivienda y la alquiler, a modo de ejemplo, por cuatrocientos dólares. Pudiera ser que ello represente una suma mayor que lo que pudiere corresponderle por pensión.

Señala don Mario que ha defendido la tesis que ha expuesto y por eso ha discutido aquí que, incluso, se deben acelerar los préstamos hipotecarios para los trabajadores, porque reitera que no es lo mismo pensionarse sin casa propia que con casa propia. Entonces, los fondos de pensiones deberían ayudar, obviamente, dentro de la cobertura de los riesgos, porque son fondos importantes, para que los trabajadores puedan tener patrimonio. En este caso, por tratarse de una pensión complementaria que lo más que aspira y puede llegar es a un 15% de la pensión del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), si el trabajador decide, voluntariamente, solicita que se traslade a un banco del Sistema Bancario y que incluida ahí debería ser a la misma Caja Costarricense de Seguro Social, por la Institución concede préstamos para vivienda, le parece bien porque va a adquirir su casa. Incluso, en el supuesto que se plantea, también, le parece bien. Cree que, inclusive, en lo que corresponde a los préstamos hipotecarios la Caja debería ser más abierta. Si un trabajador asegurado pide un crédito para construir una segunda casa y lo puede pagar le parece perfecto porque eso es generar patrimonio para que el trabajador cuente con patrimonio. No se está poniendo en peligro su pensión sino más bien mejorándole sus condiciones de vida futura. Ése es su criterio. Ha externado otro criterio que no tiene que ver con este asunto, en el sentido de que el Fondo de Capitalización Laboral se pueda retirar por partes, porque ahora se tiene que retirar todo cada cinco años. Si el trabajador quiere dejar el 10% ó 20% y retirar sólo el 5% le parece que debería permitírsele porque ello también fortalece los regímenes de pensiones. Ésta es su visión en cuanto al Proyecto de ley en consideración.

El Director Fallas Camacho manifiesta que desconoce el riesgo de destinar el ROP para la pensión. Lo ve más bien como una posibilidad de prestar el dinero al trabajador y éste a su vez paga intereses sobre ese préstamo, de manera que sería más bien ampliar las fuentes de inversión del mismo ROP y hasta le gusta la idea, en fin, en el sentido que lo está planteando el Director Devandas Brenes.

Interviene el señor Presidente Ejecutivo y señala que hay un tema y es probable que la posición de la Gerencia de Pensiones ande por ahí. Los señores Directores lo están pensando como un beneficio muy personalizado y recuerda que el fondo es sumamente solidario.

Aclara el señor Devandas Brenes que se trata del fondo de la Ley de Protección al Trabajador y no del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM).

Siendo así, consulta el doctor Llorca Castro consulta por qué razón hay un criterio de oposición.

El licenciado Corea Baltodano manifiesta que hay dos ideas que se externaron. Primero, necesariamente tiene que ver con un fondo que fue creado con una aplicación específica que tiene que ver con pensiones. Se establece que eso al formar parte de la prima que, finalmente, se le paga al trabajador evidentemente y al no estar ese dinero la prima va a ser menor. Entonces, aquí se está frente a un tema meramente previsional para el cual fue creado el ROP. El otro aspecto que el Director Devandas Brenes plantea y que no indicó tiene que ver con el hecho de que el trabajador podría dirigir esos dineros para compra de casa pero ante una institución financiera acreditada en el Sistema Bancario Nacional y la Caja como tal no forma parte de ese Sistema Bancario Nacional. El doctor Devandas Brenes lo planteaba bien y decía que podría ser que se orienten esos recursos para el financiamiento hipotecario que la misma Caja brinda. Entonces, habría que plantear esa posición. Ciertamente, en el criterio de la Dirección Actuarial y Económica está incorporada esa observación que está planteando don Mario.

El Director Devandas Brenes señala que un trabajador con veinte años de cotización podría pedir que ese dinero se traslade para apoyar el crédito hipotecario, en un banco del Sistema Bancario Nacional y él agrega que se adicione que lo podría trasladar, también, al Seguro de IVM para cofinanciar un préstamo hipotecario. Reitera que ése es el argumento. Considera que si el trabajador tiene patrimonio está mejor que si no lo tiene. Ése es su criterio.

El señor Auditor manifiesta que está de acuerdo con la posición de la Gerencia de Pensiones. Este asunto lleva a la filosofía de la creación de las pensiones complementarias, en donde, incluso, la Junta Directiva conoce cuál ha sido su posición sobre el particular, es decir, que deberían trasladarse esos recursos al Seguro de IVM. Indica que hay que recordar que ése es un ahorro del trabajador y habría que colocarse en la edad de retiro de cualquier trabajador; se trata de recursos de los que él va a disponer a futuro para sus necesidades. Si se trasladan a un préstamo hipotecario, prácticamente, se estaría congelando recursos que son de él. Habría que pensar en una edad de retiro, por ejemplo de sesenta y cinco o sesenta y siete años. Reitera que son fondos de los que va a disponer el trabajador en la edad de retiro.

El doctor Devandas Brenes señala que si el trabajador invierte en un activo como una casa eso le va a generar un ingreso. El trabajador en forma voluntaria tiene sus ahorros y decide cofinanciar

un préstamo hipotecario para tener su casa o, incluso, para tener una segunda casa que le va a generar un ingreso; inclusive puede ser un ingreso mucho mayor que el que le generen esos fondos en la pensión. Esto porque lo que está estimado es que en el fondo complementario a lo más que se puede llegar es a un 15% ó 20% de la pensión que otorgue el Seguro de IVM. Si el trabajador tiene casa propia ya no tiene que pagar alquiler o bien teniendo otra casa le genera un ingreso porque la alquila le daría más dinero que lo que le daría el fondo de pensión. Hace hincapié en que ése es su criterio y por eso no comparte el criterio externado. Anota que, incluso, el asunto habría que verlo a valor presente. Está seguro, por el tema de cómo se van actualizando los precios de las viviendas, que al final del tiempo la persona va a tener un activo mucho mayor que el activo que tiene en el ahorro neto.

El Director Gutiérrez Jiménez señala que la citada es la posición de don Mario que es muy respetable y que no es la primera vez que lo plantea pero sugiere que se avance en el tema.

Don Fernando anota que es interesante lo que se propone y se le estaban haciendo unos comentarios. Le llamó la atención la posición del licenciado Hernández Castañeda. Consulta si no está de acuerdo con las pensiones complementarias; pregunta si como se ha planteado deberían irse al fondo del Seguro de IVM.

El Presidente Ejecutivo señala que no ha analizado cómo está el fondo, pero el beneficio que obtiene la persona lo pierde el fondo como tal.

Añade don Mario que en la Ley de Protección al Trabajador las cuentas son individualizadas; no son cuentas colectivas.

Consulta el doctor Llorca Castro que sucedería si la persona toma una mala decisión. No es cierto que se queda en la persona sino que se va a ir a quejar con el que se lo permitió, con el que no le dio asesoría. Es muy probable que el fondo termine asumiendo los errores de muchas personas. Se está yendo por el lado de la gestión. Ello sin mencionar que para gestionar todo eso se tiene que establecer una estructura para supervisarlo que va a tener un costo importante para el propio fondo complementario. Por consiguiente, no le sorprende la posición de la Gerencia de Pensiones. Indica que habría que entrar en el terreno de las garantías, de si el negocio es un buen negocio.

El Director Fallas Camacho anota que para un préstamo hipotecario se sigue toda esa tramitología. Está de acuerdo con lo planteado don Jorge Arturo, en el sentido de que esos fondos deberían venir a fortalecer el Seguro de IVM, pero es otro tema que no se va a discutir aquí. Le parece que estaría bien si para todos hay oportunidad de ganar; gana el ROP porque invierte y habría que hacer toda la tramitología como para cualquier otro préstamo. El hecho de que pueda ser una mala inversión puede ser. Señala que hay elementos que aquí no se pueden controlar pero, en general, no le parece mal la idea que está exponiendo don Mario. Le parece que tiene un punto que valdría la pena meditarlo, es decir, el beneficio que tendría para el trabajar que es nuestro fin. También, el ROP busca el bien para el trabajador. No entiende dónde está el asunto de parecer que no es bueno o la inconveniencia. Si se trata de un aspecto legal no habría nada que hablar. Si hay un proyecto de ley que quiere hacer una modificación estaría bien.

Anota el licenciado Gutiérrez Jiménez que no le disgusta lo planteado y está dispuesto a analizarlo. Estaría en la disposición de que si un señor Director quiere que el asunto se profundice que se proceda en ese sentido para poder evaluarlo.

Señala el señor Presidente Ejecutivo que queda claro que la recomendación técnica de la Gerencia de Pensiones es no apoyar la idea. Asimismo, queda claro de que hay un voto de que sí se debe apoyar que es el de don Mario Devandas. También, al Director Fallas Camacho le llama la atención.

La Directora Soto Hernández señala que ella también.

Adiciona el doctor Llorca Castro entiende que son recomendaciones técnicas de carácter legal.

Don Eithel señala que se realiza un análisis a partir de lo que la misma Ley en este momento establece. La orientación que se le está dando al tema es, básicamente, con la naturaleza previsional de las pensiones y en función de esa naturaleza previsional orientado al tema de pensiones se indica, entonces, que la aplicación hacia el concepto de crédito hipotecario difiere de esa naturaleza. En función de ello los técnicos están planteando la observación.

Anota don Fernando que si aquí llega el planteamiento de una modificación de ley no se puede basar el criterio en la ley anterior. Se tiene que plantear en la posición institucional es si la modificación beneficia o no, pero hay que basar el criterio sobre la nueva propuesta y no sobre el histórico. Si se trata de un proyecto de ley que da un giro a la ley actual probablemente se va a encontrar que es ilegal. Señala que es muy importante lo que está planteando. Espera que la recomendación técnica que venga aquí concierna a las implicaciones que el cambio tendría para la Institución. Considera que ello tiene que quedar muy claro.

Manifiesta el Director Devandas Brenes que hay un fondo de la Ley de Protección al trabajador, en el caso de la pensión complementaria. Entonces, hay un Proyecto de ley que dice que si el trabajador en un momento determinado considera que ese fondo le puede servir para cofinanciar un préstamo hipotecario para obtener vivienda que lo pueda utilizar en esa forma. La posición de la Gerencia de Pensiones es que está en contra porque argumenta que debilita el carácter de protección de las pensiones de los trabajadores. La tesis que él ha defendido es que en la medida en que el trabajador tenga patrimonio propio su futuro, su vejez se maneja mejor. Esto porque muchos trabajadores se pensionan con pensiones de doscientos cincuenta mil colones o trescientos mil colones y no tienen casa propia. Incluso, hizo la solicitud al señor Presidente de la República, que no tuvo mucho eco, para que se pudiera emitir títulos valores para que el Ministerio de Vivienda y otros entes construyeran viviendas que pudieran ser adquiridas por los trabajadores y que los fondos de pensiones se pudieran invertir ahí con seguridad; no se hizo. Incluso, pareciera que ese Ministerio de Vivienda tiene fondos ociosos. Ésa es un poco la tesis. El Proyecto de ley en consideración no afecta a la Caja absolutamente en nada porque no toca los fondos de la Institución. Ese Proyecto afectaría los fondos que manejan las operadoras de pensiones; no se está refiriendo al Seguro de IVM. Por tanto, la Caja como tal no está siendo afectada. El criterio de la Gerencia de Pensiones es porque está pensando en el Sistema Nacional de Pensiones pero no porque esté afectando a la Caja. Una ley posterior modifica una ley anterior. No ha estado de acuerdo con que se elimine el fondo de la Ley de Protección al Trabajador –y así lo ha planteado al señor Auditor- porque eso tiene una serie de implicaciones

legales más profundas. Incluso, la Ley de Protección al Trabajador adelanta el pago o hace efectivo el pago de una semana de cesantía a todos los trabajadores. Cambiar esa ley implicaría tener que revertir ese derecho y ello tendría consecuencias muy difíciles de mitigar en el sistema jurídico costarricense, es decir, que se elimine ahora, de un momento a otro, que el trabajador tiene una semana de cesantía como derecho real lo vería difícil y por eso ha conversado con don Jorge Arturo que ve difícil que los fondos de la Ley de Protección al Trabajador se pasen al Seguro de IVM. Sí le parece que si el trabajador –y no se puede asumir una posición paternalista- decide y analiza que puede utilizar ese dinero para respaldar un crédito hipotecario y toma esa decisión nadie lo está forzando. Le puede salir mal pero es un recurso que él tiene. Esto es consecuente con un pensamiento que ha sostenido. Defendió que los trabajadores puedan retirar cada cinco años una parte del dinero y lo están retirando en el caso del fondo de capitalización. El tema es que hasta que la persona se pensione tiene derecho. No está improvisando un criterio sino que ha tenido una posición consecuente en este tema.

La Directora Alfaro Murillo manifiesta que está totalmente de acuerdo con el Gerente de Pensiones y votaría en forma distinta a la que han planteado algunos de los señores Directores.

Consulta el Director Gutiérrez Jiménez si se va a analizar o a trasladar.

El señor Presidente Ejecutivo indica que planteó que se continúe. Queda claro que tres votos no comparten el criterio de la Gerencia de Pensiones.

El licenciado Gutiérrez Jiménez señala que lo que podría apoyar es que se analice. Ésa es su posición. No puede decir que tiene razón si no sabe las consecuencias.

Anota el doctor Llorca Castro que una posibilidad es pedir una ampliación de criterio.

Adiciona don Adolfo que el señor Gerente de Pensiones ha planteado que hay un aspecto legal que le gustaría conocer.

Manifiesta don Fernando que podría haber implicaciones administrativas, financieras.

Agrega el Director Gutiérrez Jiménez que no estaría listo para votarlo porque desconoce las consecuencias pero no tendría ningún problema en que se analice y se traigan los insumos para determinar si legalmente se puede. Dos, cuáles son las consecuencias, los efectos, etc. Entonces, por eso decía que ésa podría ser una alternativa. La decisión así no la votaría.

El doctor Llorca Castro anota que se tiene una propuesta sobre la mesa que podría ser acogida en cuanto al tema en consideración, que a lo mejor se podría revisar más. Esto porque la sensación que les quedó es de que puede ser igual; es claro que es la ley que se pretende modificar. Habría que revisar si otra legislación estaría imposibilitando para que se diera ese cambio. Habría que analizar los alcances que tiene y se podría revisar.

Consulta don Adolfo cuál es el espíritu de la ley. El Director Devandas Brenes abordó una arista; se ha planteado una posición en contra pero qué pretende en sí la modificación. No le queda claro el fondo de lo que pretende la peticionaria en la ley, o sea, qué es lo que ellos andan buscando con la modificación.

Responde el señor Gerente de Pensiones que, básicamente, lo que están planteando en todo el análisis jurídico y técnico que se realiza es la posibilidad de orientar esos fondos que, finalmente, están determinados para algo eminentemente previsional y que tiene que ver con pensiones a fortalecer el tema de vivienda como tal, básicamente. Cuando se analizó la ley que se pretende modificar la ley está orientada a un tema previsional de pensiones que tiene que ver con el Sistema Nacional de Pensiones del cual forma parte el Seguro de IVM.

Consulta el Director Gutiérrez Jiménez si se refiere específicamente a vivienda.

El licenciado Corea Baltodano que así es; alude a vivienda y por una única vez y establece una serie de requisitos: que tiene que ser cotizante durante ciertos años, etc. Por tanto, básicamente, se trata de tomar el dinero que está orientado, a través de la Ley de Protección al Trabajador, para una pensión complementaria, obligatoria y darle un uso para financiamiento de vivienda en alguna institución financiera acreditada en el Sistema Financiero Nacional.

Anota el licenciado Gutiérrez Jiménez que con una alteración, es decir, pudiendo sacar dinero antes.

Don Eithel indica que sí; una vez que haya cumplido con los requisitos de años que se pide que tenga. Lo que se está planteando, desde el punto de vista de Pensiones que es el negocio institucional, es que el tema de pensiones tiene que ver con una orientación previsional, o sea, en el tiempo, a largo plazo, con proyección. Por consiguiente, si se toma ese dinero y se orienta a utilizarlo en algo diferente para lo que fue establecido, evidentemente, en el Seguro de IVM, aunque no es directo, sí lo sería directo desde el punto de vista de la tasa de reemplazo porque, entonces, ese dinero ya no va a poder complementar la pensión del primer pilar que en pensiones se está otorgando.

Indica el Presidente Ejecutivo que se va por el lado de los costos de gestionar ese asunto.

Agrega don Adolfo que esos fondos generan, a su vez, rendimientos. Si se toman esos fondos y ya el sólo hecho de tocar esos fondos no generaría rendimiento y esa cascada se frena.

El Director Fallas Camacho manifiesta que si esos fondos se colocan se devengaría algún interés. Indica que esos fondos darían la posibilidad de construir una vivienda pero, a la vez, tendría que pagar un interés (una tasa de retorno).

Manifiesta la Directora Alfaro Murillo que está de acuerdo con el criterio de la Gerencia de Pensiones por varias razones. La primera es porque la creación de fondos con fines específicos, en beneficio de los trabajadores, tiene una lógica particular en cada caso. Las normas hay que verlas de manera integral. En este caso, la Ley de Protección al Trabajador, específicamente, lo que buscó fue fortalecer el tema de ese aporte adicional que ha hecho el trabajador a lo largo de su vida, así como el Estado y el patrono y lograr, entonces, complementar montos de pensión que se sabe que representa un 60% ó 65%, que es relativamente limitado para las demandas que todos tienen a partir de ese momento de su vida. Señala que no se pueden ver aisladas porque Costa Rica tiene la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y, dentro de ese sistema, ciertamente la misma Institución a la que se está haciendo referencia, que es la Caja, tiene un

modelo crediticio que se ha discutido aquí y que, inclusive, para la última feria, se establecieron algunas condiciones de preferencia para vivienda. Pero, en ese modelo del sistema financiero nacional para la vivienda, existe el bono de la vivienda, que en los últimos diez años ha evolucionado de tal forma que hoy, a raíz de la legislación aprobada, no solamente tienen acceso las familias en extrema pobreza, sino la clase media. Las últimas leyes aprobadas establecen un fortalecimiento de los créditos para clase media y un fortalecimiento para algunos núcleos específicos. Esto significa que se han creado esas condiciones de preferencia que manejan las entidades financieras. Esas nuevas regulaciones han permitido que el bono, bajo la nueva modalidad que se llama bono diferido, familias de escasos recursos y de clase media tengan acceso a créditos que antes no tenían. Dentro de los modelos que establece la Ley del Sistema Financiero está el modelo de ahorro y crédito, que es un modelo muy desarrollado por las mutuales (las dos que existen en este momento) y ese modelo de ahorro y crédito lo que busca más o menos lo que se está hablando aquí, es decir, que al trabajador que ha venido ahorrando durante un período y sobre la base de ese ahorro, a un plazo, se le da su crédito. De manera que el país, en materia de vivienda, ha desarrollado instrumentos para favorecer a las familias que tienen más dificultades para acceder a esa posibilidad. Insiste en que dentro de ese modelo la misma Caja y la Gerencia de Pensiones tienen un eje que lleva, también, a créditos de vivienda. Cuando se hace referencia al otro modelo que está tipificado en la Ley de Protección al Trabajador, prefiere dejar esos fondos como fueron concebidos porque le parece que fueron brillantemente concebidos para fortalecer ese pilar de aporte adicional para el momento de la pensión. Si bien es cierto que llegar a la edad adulta (tercera edad) con una vivienda asegura una mejor calidad de vida. Hay otros instrumentos jurídicos y financieros en el país que permiten ese acceso. Por consiguiente, cree que hay que establecer un balance entre las normas para saber que cada uno está aportando un espacio y, por supuesto, hay que apelar a la responsabilidad y a la capacidad que tiene el individuo para acceder a estos diferentes fondos. Considera que el Proyecto que proponen los Diputados Monge, Camacho y Guerrero tiene una visión excesivamente paternalista y desviada porque les está tomando dinero de futuro que es muy importante en la vejez para solventar ahora, sino decir a esas personas que hay un Sistema Financiero de la Vivienda que ha creado nueva legislación, que es muy oportuna y que dentro de ella lo más apropiado que hay en la última década es el bono diferido que ha permitido a centenares de familias acceder a una vivienda y que el modelo bono-crédito de igual manera funciona. Por tanto, prefiere seguir fortaleciendo la legislación que tiene que ver con el Sistema Financiero para la Vivienda y, por otro lado, dejar quieto, de momento, ese tema porque ya de todos modos se ha discutido que el monto de pensión es uno de los grandes temas y cree que mantener ese pilar como está, sin restarle ni un solo 1%, nada de los montos es para ella hoy lo más saludable en la decisión. Por eso va a mantener con la tesis el de la Gerencia de Pensiones en oponer al Proyecto de ley en consulta.

Interviene el Director Fallas Camacho y señala que habría que demostrarle que lo propuesto no es conveniente para el trabajador, si no es legal y no es conveniente. Considera que ésta es una oportunidad. Lo que le preocupa es que la cantidad de dinero sea tan poca que no alcance para construir nada y, entonces, se quedaría sin una u otra posibilidad. Reitera que eso es lo único que a él le preocupa. Si se le demuestra que no es conveniente cambiaría su opinión porque ese dinero alguien lo va a usufructuar; ese dinero tiene que estar girando porque tiene que ganar algún interés. Ello tampoco garantiza y habría que ver la situación que se tiene en el Seguro de IVM con la desvalorización del dinero. A las personas no les está alcanzando la pensión que se les concede como pensión promedio (doscientos o trescientos veinticinco mil colones). Además, hay que considerar la calidad de que está permitiendo que las personas vivan más. Entonces,

habría que decir que se necesita más dinero. Si hoy no construye casa con lo que tiene con qué va a pagar el alquiler en el futuro. No tiene argumentos respecto del asunto pero tiene un sentimiento de que ésta es una posibilidad, salvo las dos situaciones que ha apuntado, es decir, que sea legal (si es por ley no hay ningún problema) y si el dinero realmente les va a ayudar o va a tener algún sentido el monto que la persona puede recibir en promedio o para comenzar a echar a caminar la construcción de una vivienda pues si no después se puede quedar sin dinero y sin la casa.

Consulta el Director Gutiérrez Jiménez cuál es el efecto práctico para la Institución. Indica que no tiene ningún problema en que el asunto se analice. Estaba pensando que, en última instancia, va a ser una opinión de la Caja hasta ahí.

El señor Presidente Ejecutivo señala que, en defensa de la Institución, que la opinión de la Caja siempre es importante. Lo que le preocupan, más bien, son los tiempos legales. No sabe si tiene sentido o si el Proyecto en consulta todavía está en discusión. Los tiempos de la Asamblea Legislativa son complejos y uno de los asuntos que le ha preocupado de este ejercicio es que sabe que algunos de los asuntos que vienen aquí ya se votaron en la Asamblea Legislativa. Lo plantea pero se está cumpliendo con el trámite legal. No sabe hasta qué punto hay una excusa de razonabilidad, en fin, una vez que algo se ha votado para qué la opinión de la Caja. Es una inquietud que plantea. Considera que la opinión puede ser útil para efectos internos, es decir, la posición que puedan tener los señores Directores que se han manifestado en favor de analizarlo o de apoyarlo, inclusive. Entonces, como no parece haber posibilidad de que se revierta la opinión de la Gerencia de Pensiones como criterio oficial de la Caja consulta a los señores Directores que han estado de acuerdo en apoyarlo si están de acuerdo con que se analice con mayor profundidad para tener bien claro lo planteado por el Director Fallas Camacho. Consulta si es posible, si alguien se afecta o al final puede haber algún beneficiado. Pregunta si estarían dispuestos a solicitar a la Gerencia de Pensiones que se profundice el análisis y se presente una propuesta.

La Directora Soto Hernández y los Directores Fallas Camacho y Devandas Brenes manifiestan que están de acuerdo.

El doctor Fallas Camacho señala que está de acuerdo con una salvedad: que se constate si se está en tiempo de verter una opinión.

Don Fernando anota que, entonces, le agrega lo que estaba planteando, es decir, ver si tiene sentido, en la misma línea de lo planteado por el Director Gutiérrez Jiménez; más allá de si la Caja tiene impacto o no es verificar si el asunto ya fue discutido en la Asamblea Legislativa o pudiera ser que el Proyecto haya sido archivado.

En cuanto a la solicitud de ampliación del estudio a la Gerencia de Pensiones, indica el Presidente Ejecutivo que tiene entendido que la Directora Alfaro Murillo no estaría de acuerdo.

A una consulta, el licenciado Gutiérrez Jiménez indica que estaría dispuesto a solicitar la ampliación del análisis, si tiene sentido. Si no tuviera sentido procedería el archivo.

El doctor Llorca Castro manifiesta que esa condición no se puede resolver en este momento porque no se tiene claro. Anota que se revisaría el asunto y si la Gerencia de Pensiones verifica

que el Proyecto ya fue archivado comunicaría lo correspondiente a la Junta Directiva y la posición de la Institución que quedó fue ésta.

El Director Devandas Brenes manifiesta que se podría remitir la transcripción del acta para que los señores Diputados tengan a la vista los criterios que aquí se han vertido.

Don Fernando anota que, activamente, no se están enviando actas; se supone que las actas, en lo que corresponda, son públicas una vez que pasan el proceso de que así lo sean. Si alguien quiere que se conozca algo que así sea planteado pues si no se termina en una gestión de distribuir actas.

Aclara el doctor Devandas Brenes que sería la parte de esta deliberación. Acoge la iniciativa del señor Presidente Ejecutivo.

La Directora Soto Hernández señala que se puede ser prácticos y que se establezca la comunicación con la Jefa de Área de la Comisión de Asuntos Sociales para conocer en qué trámite se encuentra el Proyecto.

Indica el Presidente Ejecutivo que se puede encargar para que se considere y se tome muy en cuenta dentro del análisis. Por otra parte, señala que quedaron claras las posiciones de todos y pide que se continúe con el curso de los asuntos.

Por lo tanto y habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del Gerente de Pensiones, la Junta Directiva, con base en lo deliberado –en forma unánime- **ACUERDA** solicitar a la Gerencia de Pensiones que, de conformidad con lo planteado en la parte deliberativa, se profundice el análisis del Proyecto de ley en consulta y se presente una propuesta para consideración de la Junta Directiva.

Dentro de ese análisis, se le pide que solicite a la Dirección Actuarial y Económica la elaboración de escenarios de impacto que sobre la tasa de remplazo de un pensionado implicaría no disponer de los recursos del segundo pilar (ROP) por haberlos destinado en compra de vivienda.

Asimismo, se le solicita que se establezca la comunicación con la Jefa de Área de la Comisión de Asuntos Sociales para conocer en qué trámite se encuentra el Proyecto de ley en consulta.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 22º

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente 20.368, Proyecto ley de creación de las becas de formación profesional para el desarrollo*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la Presidencia Ejecutiva, a la que anexa copia de la comunicación del 6 de julio del año 2017, Nº AL-CPAS-280-2017, que suscribe la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia de Pensiones, en el oficio número GP-50920-2017, fechado 20 de julio del año 2017, firmado por el señor Gerente de Pensiones que, en adelante se transcribe textualmente, en lo pertinente:

I. “Antecedentes

Mediante nota AL-CPAS-280-2017 del 06 de julio del 2017 la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe Área Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa, solicita criterio de esta institución respecto al proyecto **“Ley de creación de las becas de formación profesional para el desarrollo”**, expediente 20.368

La Secretaría de Junta Directiva mediante oficio JD-PL-0035-17, solicita a la Gerencia de Pensiones brindar criterio en torno al proyecto consultado para la sesión de Junta Directiva del 20 de julio del 2017.

A efecto de atender lo requerido, se solicitó a la Dirección Administración de Pensiones, a la Asesoría Legal de este Despacho y a la Dirección Actuarial y Económica, analizar el texto del proyecto objeto de consulta y emitir el criterio técnico-legal correspondiente.

II. Texto del proyecto de ley en consulta

El texto del proyecto de ley en consulta se presenta en el anexo primero de este oficio.

III. Objeto de la iniciativa

Respecto al objeto de proyecto de ley, la Asesoría Legal de este Despacho señala en oficio ALGP-279-2017 lo siguiente:

“(…)

Sobre el particular es importante mencionar que del texto remitido mediante oficio de la Secretaria de Junta Directiva n.º JD-PL-0035-17, se extrae la justificación a dicho Proyecto y que por considerarse oportuno se cita en lo que interesa:

(…)Es evidente que, a pesar de la importancia de las funciones que realizan tanto el Conape como la Oficina de Becas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, ninguna cubre la necesidad que se pretende subsanar mediante la creación del Fondo y la Agencia de Becas de Formación Profesional para el Desarrollo que se pretende crear a través de este proyecto de ley. (...)

En este marco se establece que la aspiración de la propuesta es lograr reformar y fortalecer el marco ya establecido con el fin de que las personas que demuestren potencial en el ámbito académico o profesional tengan la oportunidad de estudiar posgrados en los mejores centros académicos y de investigación de Costa Rica y el mundo para promover el desarrollo nacional.

Tipos de beca, alcances y beneficiarios

La Agencia que se crea por medio de la presente propuesta estará a cargo de la administración de las siguientes cinco becas:

- 1. Becas de formación profesional para el desarrollo en el territorio nacional en áreas específicas de desarrollo humano.*
- 2. Becas de formación profesional para el desarrollo en el extranjero en áreas específicas de desarrollo humano.*
- 3. Becas de formación profesional para el desarrollo en el territorio nacional en áreas específicas de importancia en las disciplinas científicas, tecnologías y de la innovación.*
- 4. Becas de formación profesional para el desarrollo en el extranjero en áreas específicas de importancia en disciplinas científicas, tecnologías y de la innovación.*
- 5. Becas patrocinadas parcial o totalmente por personas, instituciones u organizaciones, tanto públicas como privadas, nacionales o extranjeras, por gobiernos cooperantes, así como aquellas gestionadas por el Gobierno de Costa Rica y las resultantes de convenios de cooperación o programas de cooperación técnica.*

(...)

Esta propuesta se fundamenta en el principio de la doctrina de los derechos humanos que entiende la educación como un medio indispensable de realizar otros derechos humanos y que concibe el acceso a los estudios superiores en condiciones de igualdad, en función de los méritos respectivos. Es decir, el otorgamiento de las becas descansa en el principio de igualdad de oportunidades y no discriminación, por lo que se centra en el rendimiento, los méritos y los logros académicos o profesionales del solicitante. Sin detrimento de lo anterior, se establece la obligación de la Agencia a procurar la participación de personas en condición de vulnerabilidad social, de zonas de bajo desarrollo humano, personas indígenas y personas con alguna discapacidad. (...)

La Agencia contará con una plataforma virtual, por medio de la cual se publicará la información de interés incluyendo informes de gestión, convocatorias específicas, convenios vigentes, requisitos, lista completa de beneficiarios y beneficios otorgados, fechas importantes, formularios y otros. Asimismo, a través de esta plataforma se realizarán las solicitudes para las becas y tendrá todas las características técnicas que garanticen su accesibilidad a personas con alguna discapacidad visual o auditiva.

Conscientes de lo anteriormente expuesto, y después de hacer un análisis exhaustivo se reconoce la necesidad nacional presentada en un proyecto de iniciativa popular, el cual fue adaptado a la realidad de los oferentes y la situación política y económica de los países incluidas en este nuevo producto. ”

(...)”.

I. Proponentes del Proyecto de Ley

Señora diputada Sandra Piszcz Feinzilber

II. Incidencia Afectación

Criterio Técnico-Legal de la Dirección Administración de Pensiones

La Dirección Administración de Pensiones mediante nota DAP-689-2017 del 20 de julio del 2017 avala y manifiesta coincidir criterio con el técnico-legal DAP-AL-50-2017/AGP-827-2017 del 19 de julio del 2017 emitido por la abogada de esa Dirección y el Jefe del Área Gestión de Pensiones IVM, en el cual se expone - entre otros aspectos - la conclusión que a continuación se transcribe:

“(…)

IV) CONCLUSIÓN

*Luego de realizado el análisis técnico-legal del Proyecto de Ley: “**Ley de creación de las becas de formación profesional para el desarrollo**”, expediente legislativo 20.368, los suscritos concluimos: que no existen elementos que permitan determinar que se está en presencia de un texto que pueda ser perjudicial para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM).*

Por el contrario, parece ser que, las eventuales transferencias de recursos hacia el RIVM contempladas en el artículo 23 del Proyecto de Ley, pueden contribuir al fortalecimiento del Seguro de pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte.

Además, no se observa se violente algún principio de la seguridad social en lo que concierne al tema de pensiones.

Adicionalmente, en el texto del proyecto en cuestión se observan las razones y justificaciones técnicas que sustenta la creación de una Agencia de Becas de Formación Profesional que permita que estudiantes de diversas clases sociales puedan tener acceso a estudios superiores sin tener que recurrir a solicitar un préstamo para estudio.

En conclusión, los suscritos recomiendan se emita criterio favorable al proyecto de ley, dado que no se encuentran motivos para oponerse al mismo”.

Criterio de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones

Mediante oficio ALGP-279-2017 del 20 de julio del 2017, la Asesoría Legal de esta Gerencia emite el criterio respectivo, en el cual se contempla el análisis y la conclusión en los siguientes términos:

“(…)

III. Análisis del texto propuesto

Una vez revisado el texto de la propuesta se infiere que ésta tiene como objetivo principal el otorgamiento de becas a través de la creación de una Agencia y su respectivo fondo, para así subsanar las necesidades que Conape o la Oficina de Becas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, no cubren con sus funciones.

La propuesta de marras incluye un "... componente de retribución social más rígida, así como canales que faciliten la ejecución de esta con el fin aprovechar al máximo el capital creado.

En este marco se establece que la aspiración de la propuesta es lograr reformar y fortalecer el marco ya establecido con el fin de que las personas que demuestren potencial en el ámbito académico o profesional tengan la oportunidad de estudiar posgrados en los mejores centros académicos y de investigación de Costa Rica y el mundo para promover el desarrollo nacional."

Dentro del texto del proyecto se ubica un sólo artículo que de manera expresa se refiere a la Institución, el número 23, mismo que reza:

El Fondo creado se utilizará únicamente para los fines contraídos en la presente ley. En caso de superávit anual, los recursos serán girados al fondo solidario del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Tal y como se infiere de dicho extracto, cuando el fondo creado llegue a acumular un excedente o superávit anual, el artículo dispone que éste será girado al fondo solidario del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, lo cual resulta positivo para la institución.

Así las cosas, se tiene que la citada propuesta incide positivamente al Régimen de Invalidez Vejez y Muerte dado que podrían recibirse recursos para incrementar el fondo solidario que protege a gran parte de los cotizantes del país.

IV. Conclusiones

- 1. Una vez revisado el texto de la propuesta se infiere que ésta tiene como objetivo principal el otorgamiento de becas a través de la creación de una Agencia y su respectivo fondo, con la que se pretende subsanar las necesidades que Conape o la Oficina de Becas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, no cubren con sus funciones.*
- 2. Dentro del texto del proyecto se ubica un sólo artículo que de manera expresa se refiere a la Institución, el número 23, el cual indica que cuando el fondo creado llegue a acumular un excedente o superávit anual, el artículo dispone que éste será girado al fondo solidario del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, lo cual resulta positivo para los cotizantes del mismo*

(...)".

Criterio de la Dirección Actuarial y Económica

El criterio de la Dirección Actuarial y Económica es presentado en nota DAE-538-2017 del 18 de julio del 2017, exponiendo lo que a continuación se transcribe:

“(…)

De acuerdo con el artículo 1 de dicho proyecto de Ley, el objetivo del mismo es crear una Agencia de Becas de Formación Profesional, adscrita al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, con el fin de facilitar la prosecución de estudios de posgrado y especialización.

En las condiciones generales y procedimientos de los artículos 17 y 18 del Proyecto de Ley se establece que la Agencia otorgará becas para estudios de Maestría o Doctorado en el territorio nacional o en el extranjero. En el artículo 19 se establece que el beneficiario deberá comprometerse con las alternativas de retribución social que incluyen, trabajar en Costa Rica; desarrollar e implementar un proyecto relacionado al área de estudio; implementación de un plan de optimización en una empresa clasificada como pyme; y estar a cargo o ser parte de un proyecto de investigación.

El único aspecto de esta Ley que podría tener un efecto directo en los Seguros administrados por la Caja Costarricense de Seguro Social, en particular en el Seguro de Pensiones, es el artículo 23 de dicho proyecto, el cual, de materializarse contribuiría con el fortalecimiento de las reservas de dicho régimen mediante una eventual transferencia del excedente del fondo de becas de dicha Agencia al fondo del Seguro de IVM recursos financieros

Otros aspectos del proyecto de Ley, por su parte, suponen más bien efectos indirectos favorables como los siguientes:

- 1. Las becas de posgrado podrían contribuir a la formación de profesionales en ciencias de la salud, en el campo de la tecnología, o de servicios de apoyo como las ciencias económicas que contribuyan a la labor de la CCSS. Lo anterior en coordinación con el CENDEISS.*
- 2. Las alternativas de retribución social previstas en la Ley podrían contribuir a las metas de la Institución en la medida que sus funcionarios o programas se beneficien de las actividades de transferencia tecnológica y conocimiento promovidas por los beneficiarios de las becas de dicha Agencia.*
- 3. El apoyo a pymes podría favorecer el crecimiento de estas unidades productivas y su formalidad, lo cual contribuiría al aumento de la cobertura del aseguramiento y los salarios reportados por la pymes a la CCSS.*

En términos generales, y haciendo un balance de los diferentes aspectos contenidos en el proyecto, son variados los efectos positivos, por lo que esta Dirección considera conveniente apoyar tal iniciativa”.

III. Recomendación

Una vez analizados los criterios de la Dirección Administración de Pensiones, de la Asesoría Legal de este Despacho y de la Dirección Actuarial y Económica, presentados en los oficios antes referidos, de manera respetuosa se sugiere a esa estimable Junta Directiva comunicar a la comisión consultante externar criterio institucional en los términos que se consignan en la siguiente propuesta acuerdo ...”.

Con base en la lámina que seguidamente se consigna, la exposición está a cargo del licenciado Corea Baltodano:

<p>Proyecto ley de creación de las becas de formación profesional para el desarrollo.</p> <p>Expediente N° 20.368</p>	<p>El otorgamiento de becas a través de la creación de una Agencia y su respectivo fondo, con la que se pretende subsanar las necesidades que Conape o la Oficina de Becas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, no cubren con sus funciones.</p> <p>Señora diputada</p> <p>Sandra Pizsk Feinzilber</p>	<p>Gerencia de Pensiones</p> <p>GP-50920-2017 del 20-7-2017</p>	<p>Dirección Administración de Pensiones</p> <p>Dirección Actuarial y Económica</p> <p>Asesoría Legal</p> <p>Las eventuales transferencias de recursos hacia el RIVM contempladas en el artículo 23 del Proyecto de Ley, pueden contribuir al fortalecimiento del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte</p>	<p>Conocida la consulta de la Comisión de la Asamblea Legislativa, respecto al proyecto “Ley de creación de las becas de formación profesional para el desarrollo”, expediente 20.368, la Junta Directiva con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones en oficio GP-50920-2017 del 20 de julio del 2017 y los criterios emitidos por la Dirección Administración de Pensiones, la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones y la Dirección Actuarial y Económica, presentados en oficios DAP-689-2017(DAP-AL-50-2017/AGP-827-2017), ALGP-279-2017 y DAE-538-2017, respectivamente, los cuales se adjuntan, ACUERDA:</p> <p>Manifestar que en lo respecta a la Caja Costarricense de Seguro Social, específicamente al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, la iniciativa presentada incide positivamente, dado que las eventuales transferencias de recursos podrían contribuir al fortalecimiento de este seguro.</p>
---	---	---	---	---

El licenciado Corea Baltodano se refiere al Proyecto Ley de creación de las becas de formación profesional para el desarrollo, el cual se tramita en la Asamblea Legislativa bajo el expediente número 20368. Básicamente lo que se está proponiendo es la creación de un fondo de becas a nivel nacional, para impulsar y desarrollar la formación específica de ciertos profesionales. La Gerencia de Pensiones no tiene objeciones, básicamente es un tema estatal, que de hecho viene a complementar la tarea que realiza CONAPE y lo que se indica es que, en el caso de que el fondo tenga superávit anual, se estarían trasladando fondos para el fortalecimiento del Régimen de Pensiones de IVM. En resumen, la Gerencia de Pensiones no tiene objeciones, y la única observación que se plantea es que, en cuanto a esas transferencias, se determine de una manera más clara, porque en el proyecto que se analizó no se detalla la manera en que se estarían realizando.

El Director Fallas Camacho considera que no se detalla si las becas son para el área de salud o son de tipo general.

Aclara el licenciado Corea Baltodano que el Proyecto alude a formación profesional en diferentes áreas, tanto a nivel nacional como a nivel internacional; evidentemente el fondo como tal establecerá los requisitos a través de los cuales los postulantes tendrán que acogerse y acudir, y a partir de ahí se valorará si las becas son aprobadas. Efectivamente, corresponde a un tema de gobierno, no tiene que ver estrictamente con algún aspecto relacionado ni al Seguro de Salud ni al IVM (Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte). Básicamente, establece que si hay algún superávit, se estaría donando al Régimen de IVM. Por tanto, la observación que se está haciendo es que el Régimen de IVM no tiene objeción alguna al respecto. Pero si efectivamente se desea establecer algún mecanismo para esa donación, se establezcan con claridad las condiciones y la manera en que se estaría realizando.

Interviene el Director Gutiérrez Jiménez y señala que de otra manera se vuelve un plan sin efecto, porque ya se tiene en la vida real. ¿Cuál de las entidades estatales, que normalmente tienen posibilidades de superávit, le traslada plata a la Caja? Ninguna. Incluso el Instituto Nacional de Seguros presentó un juicio para no hacerlo. Por tanto valdría la pena opinar sobre este punto, diciendo que si realmente el espíritu es que esas platas vayan al IVM, se establezcan los mecanismos de control y de obligatoriedad reales, para que no suceda lo que está pasando con otras leyes.

A solicitud de la Directora Alfaro Murillo, se lee parte del artículo 22, del capítulo IV, que establece la creación de un fondo de becas *que estará constituido por los siguientes recursos: el cobro de \$1.00 en los impuestos de salida del país...; los recursos que se otorguen mediante Ley del Presupuesto de la República; los recursos administrados por la Agencia de conformidad con el artículo 3 de la presente ley, que serán utilizados según lo expuesto en los medios de cooperación correspondiente; los préstamos nacionales e internacionales que se obtengan, las donaciones y otros recursos que reciban.*

Considera la Directora Alfaro Murillo que, en todo caso, en esas circunstancias el análisis debe venir de ahí, porque se estaba conversando sobre qué bien si genera excedentes que vengán al Régimen, pero el asunto es que se origina de una adición al impuesto de salida de \$1.00, de modo que sería la creación de un nuevo impuesto. Bajo ese aspecto, solo estarían con esta recomendación de la Gerencia de Pensiones, primero que nada, creando una instancia adicional a

CONAPE y a la Oficina de Becas del Ministerio de Relaciones Exteriores. Desde su punto de vista y bajo la tesis del sector empresarial, para ellos se deben fortalecer las instituciones que existen y no se crea más burocracia, y esto es creación de más burocracia, con lo que evidentemente no podrían estar de acuerdo; además, porque se establece un nuevo impuesto y los impactos que genera esto no son de carácter lineal. Y como no se está analizando esto acá, preferiría en su caso particular y del sector que representa, que el acuerdo se estableciera como se indica aquí, que no tiene ningún impacto negativo en IVM. Prefiere eso a manifestar que *en lo que respecta a la Caja, la iniciativa presentada incide positivamente*; primero que nada no puede decir que incide positivamente, no sabe cuánta plata va a significar y está casi segura que no se va a ver ni un centavo; insiste en que esto es crear más burocracia, habiendo un CONAPE y una Oficina de Becas en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Por tanto, así como está, como sector lo votaría en contra y le parece que sería irresponsable, suponiendo que eso que está ahí planteado se va a dar, porque es evidente que los costos de una nueva estructura van a ser enormes.

Ante una observación del Director Fallas Camacho, agrega doña Marielos que no apoya la propuesta en los términos que está planteada. La posición que planteó es que en la propuesta de acuerdo, al decir que incide positivamente, de alguna manera la Junta Directiva está diciendo sí a una instancia adicional, que insiste, representa más burocracia. Además, no es cualquier burocracia, se imagina algo enorme y el gentío que generará, y jamás van a estar de acuerdo. Luego, para crearla es evidente poner un impuesto y aquí está puesto el impuesto. Su punto fue que el acuerdo, así como está planteado, parece que apoya las dos cosas: el impuesto y la agencia; y ahí no están para nada de acuerdo. Pero en todo caso, ellos votarían en contra de este Proyecto, porque es un tema del sector; esto es más burocracia, habiendo dos instancias como el CONAPE y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Sometida a votación la propuesta, cuya resolución seguidamente se consigna, es acogida por todos los señores Directores, excepto por la Directora Alfaro Murillo y el Director Gutiérrez Jiménez que votan en forma negativa.

Por consiguiente y habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del Gerente de Pensiones, con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones contenida en el citado oficio número GP-50920-2017, del 20 de julio del año 2017, y los criterios emitidos por la Dirección Administración de Pensiones, la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones y la Dirección Actuarial y Económica, presentados en los oficios números DAP-689-2017(DAP-AL-50-2017/AGP-827-2017), ALGP-279-2017 y DAE-538-2017, respectivamente, una copia de los cuales se adjunta, la Junta Directiva –por mayoría- **ACUERDA** manifestar que, en lo respecta a la Caja Costarricense de Seguro Social, específicamente, al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, la iniciativa presentada incide positivamente, dado que las eventuales transferencias de recursos podrían contribuir al fortalecimiento de este seguro.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida por todos los señores Directores, salvo por la Directora Alfaro Murillo y por el Director Gutiérrez Jiménez que votan en forma negativa. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 23°

Se tiene a la vista la consulta relacionada con el *Expediente N° 20.365, Proyecto ley para desincentivar el consumo de productos ultraprocesados y fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-13823-2017, fechada 20 de julio del año 2017, suscrita por la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 20 de julio anterior, N° AL-CPJN-278-2017, que firma la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área, Área de Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia de Pensiones, en el oficio número GP-51253-2017, de fecha 1° de agosto del año 2017, firmado por el señor Gerente de Pensiones que, en adelante se transcribe, en forma literal:

I. “Antecedentes

Mediante nota AL-CPJN-278-2017 del 20 de julio del 2017 la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe Área Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa, solicita criterio de esta institución respecto al proyecto **“Ley para desincentivar el consumo de productos ultraprocesados y fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social”, expediente 20.365.**

La Secretaría de Junta Directiva mediante oficio JD-PL-039-17 del 24 de julio del 2017, solicita a la Gerencia de Pensiones brindar criterio en torno al proyecto consultado para la sesión de Junta Directiva del 3 de agosto del 2017.

A efecto de atender lo requerido, se solicitó a la Dirección Administración de Pensiones, a la Asesoría Legal de este Despacho y a la Dirección Actuarial y Económica, analizar el texto del proyecto objeto de consulta y emitir el criterio técnico-legal correspondiente.

II. Texto del proyecto de ley en consulta

El texto del proyecto de ley en consulta se presenta en el anexo primero de este oficio.

III. Objeto de la iniciativa

Respecto al objeto de proyecto de ley, la Asesoría Legal de este Despacho señala en oficio ALGP-288-2017 lo siguiente:

“(…)

La justificación del proyecto de ley en estudio plantea que:

“(…) Propuesta

Con la finalidad de desincentivar el consumo de productos ultraprocesados -que como ya se demostró constituyen uno de los principales causantes de la obesidad en Costa Rica- este proyecto de ley propone la creación de un impuesto sobre las ventas a nivel de fábrica, en la fecha de emisión de la factura o de la entrega del producto, el acto que suceda primero; en la importación o internación, en el momento de aceptación de la declaración aduanera; en todos los casos, independientemente de su presentación. En la

producción nacional, será contribuyente de estos impuestos el fabricante o envasador de dichos productos; en la importación o internación, la persona física o jurídica que introduzca los productos o a cuyo nombre se importen o internen.

El impuesto resulta progresivo para los alimentos saludables y solo regresivo para el consumo de aquellos productos que tienen consecuencias negativas para la salud (ultraprocesados), por ende, debe verse de manera integral, es decir, tomando en cuenta que el resultado final es progresivo. Pensar lo contrario significaría condenar a las clases más desposeídas a sufrir de obesidad y de todas las enfermedades causadas por esta. El impacto en la salud sería en las personas de escasos recursos, por ser los más sensibles a los cambios en los precios generados por los impuestos. Es por esto que la progresividad de los tributos debe verse no solo desde un punto de vista económico, sino que se debe tomar en cuenta el impacto social. Cabe destacar que la medida propuesta en el presente proyecto para desincentivar el consumo de ultraprocesados debe complementarse con otras acciones públicas como la regulación de la publicidad y una política eficaz de compras públicas.

Tarifa del impuesto para alimentos

Se propone una tarifa de 1,5 colones por cada 5 gramos, proporcional a la cantidad total de gramos del producto. El objetivo de este monto es que constituya un desincentivo al consumo de alimentos con alto contenido perjudicial para la salud sin encarecer la canasta básica alimentaria ni comidas tradicionales, y sin elevar desproporcionadamente y de choque los precios de ningún alimento (...)

Destino del impuesto

En aras de contribuir al fortalecimiento del IVM proponemos que lo recaudado con la creación de este impuesto sea destinado al régimen de pensiones, tomando en cuenta que la recaudación total, según nuestras estimaciones, tendrá un piso de 30 mil millones de colones y que sabemos no es suficiente para solventar la problemática actual, pero que contribuye de manera importante. Asimismo, consideramos deben tomarse otras medidas que complementen esta, teniendo claro que tenemos la responsabilidad de asegurar que nuestra población jubilada tenga una vida digna... ”.

(...)”.

IV. Proponentes del Proyecto de Ley

Edgardo Vinicio Araya Sibaja
 Ana Patricia Mora Castellanos
 José Antonio Ramírez Aguilar
 Henry Manuel Mora Jiménez
 Laura María Garro Sánchez
 Marcela Guerrero Campos
 Javier Francisco Cambronero Arguedas
 Marvin Atencio Delgado
 José Francisco Camacho Leiva

Suray Carrillo Guevara
 Jorge Arturo Arguedas Mora
 Gerardo Vargas Varela
 Emilia Molina Cruz
 Nidia María Jiménez Vásquez
 Ottón Solís Fallas

V. Incidencia Afectación

Criterio Técnico-Legal de la Dirección Administración de Pensiones

La Dirección Administración de Pensiones mediante nota DAP-718-2017 del 31 de julio del 2017 avala y manifiesta coincidir criterio con el técnico-legal DAP-AL-56-2017/AGP-846-2017 del 27 de julio del 2017 emitido por un abogado de esa Dirección y el Jefe del Área Gestión de Pensiones IVM, en el cual se expone - entre otros aspectos - la conclusión que a continuación se transcribe:

“(…)

IV) EL ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL: EVENTUALES PERJUICIOS AL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

Como se señaló previamente, el Proyecto de Ley pretende gravar mediante un impuesto los productos ultra procesados con la finalidad de desincentivar su consumo y al mismo tiempo, destina parte de los recursos recaudados para el fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, el cual es considerado como uno de los principales mecanismos de protección social y pilar en la generación de seguridad social para la ciudadanía.

Al respecto, los suscritos consideran que el mismo, no tiene efectos perjudiciales para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte; al contrario, se considera una iniciativa importante que brinda un aporte económico que coadyuvará en la sostenibilidad del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte; por consiguiente, no se encuentra motivo técnico - legal alguno, para recomendar a la Institución que se oponga a la aprobación del mismo.

IV) CONCLUSIÓN

El Proyecto de Ley pretende gravar, mediante un impuesto, a los productos ultraprocesados con la finalidad de desincentivar su consumo. Los recursos que se obtengan mediante este impuesto serán destinados al fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Por ende, se considera que el mismo no causa perjuicios al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, por lo cual no se encuentra razón alguna para recomendar la oposición de la Institución a este Proyecto de Ley”.

Criterio de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones

Mediante oficio ALGP-288-2017 del 31 de julio del 2017, la Asesoría Legal de esta Gerencia emite el criterio respectivo, en el cual se contempla el análisis y la conclusión en los siguientes términos:

“(…)

III. Análisis del proyecto de ley en consulta

El texto en consulta pretende la creación de un impuesto sobre las ventas de los productos ultraprocesados, cuyo fin es por un lado desincentivar su consumo en el tanto son considerados como productos que tienen consecuencias negativas para la salud, y por otro lado destinar el dinero recaudado con dicho impuesto al fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Al respecto resulta de medular importancia señalar, que la Gerencia de Pensiones y la Caja Costarricense de Seguro Social no tienen participación en los aspectos contenidos en el proyecto de ley que se pretende aprobar, respecto a la determinación y el establecimiento de impuestos, al ser este un aspecto que no incide en el ámbito de competencia de la Institución y respecto de lo cual no tiene injerencia alguna.

Por otra parte, se estima pertinente señalar, que si bien el traslado de recursos producto del impuesto que se pretende aprobar con el proyecto de ley que nos ocupa representa un beneficio para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, debe considerarse que los artículos 1, 5 y 8 hacen referencia a que los citados recursos ingresarían a la caja única del Estado, serían administrados por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Tributación y deberán ser destinados al fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, pero no se especifica el momento, la forma y condiciones en que se realizaría ese traslado, aspecto que considera esta Asesoría es importante se defina con claridad de previo a que se proceda con la aprobación del texto consultado, esto por cuanto resulta indispensable que la institución conozca claramente cómo le serán trasladados los recursos.

En conclusión, *del análisis del texto propuesto, se determina que la Caja Costarricense de Seguro Social no tiene participación en los aspectos contenidos en el proyecto de ley que se pretende aprobar, respecto a la determinación y el establecimiento de impuestos, al ser este un aspecto que no incide en el ámbito de competencia de la Institución y respecto de lo cual no tiene injerencia alguna.*

En cuanto al traslado de recursos al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte producto del impuesto que se pretende aprobar, el mismo representa un beneficio para el régimen, pero sí se estima oportuno que se defina con claridad, el momento, la forma y condiciones en que se realizaría el traslado de recursos a la Caja Costarricense de Seguro Social, con el fin de que la institución conozca claramente cómo le serán girados los recursos.

“(…)”.

Criterio de la Dirección Actuarial y Económica

El criterio de la Dirección Actuarial y Económica es presentado en nota DAE-560-17 del 27 de julio del 2017, exponiendo lo que a continuación se transcribe:

“(…)

De acuerdo con el artículo 1 de dicho Proyecto de Ley, el objetivo del mismo es gravar mediante un impuesto los productos ultraprocesados, con la finalidad de desincentivar su consumo y destinar los recursos recaudados al Régimen de Invalidez, Vejez, y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, para su fortalecimiento.

En el artículo 7 del Proyecto de Ley se establece que la tarifa del impuesto será de 1,5 colones por cada 5 gramos de producto. En el artículo 9 se reforma la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, Ley N°8114, del 4 de julio de 2001 y sus reformas, para aumentar la tarifa vigente aplicada a bebidas gaseosas y concentrados de gaseosas, y otras bebidas líquidas embazadas; además se agrega un párrafo que establece que el 40% de los recursos que se obtengan del impuesto recaudado por el concepto de “bebida gaseosas y concentrados de gaseosas” y de “otras bebidas líquidas envasadas” ingresará a la caja única del Estado, y deberá ser destinado al fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez, y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

En el transitorio único se establece la gradualidad con la que se aplicará el impuesto sobre productos ultraprocesados, comenzando por una tarifa de 0,5 colones por cada 5 gramos durante el primer año de vigencia de la Ley, 1 colon por cada 5 gramos durante el segundo año, y 1,5 colones por cada 5 gramos a partir del tercer año.

En la exposición de motivos del Proyecto de Ley se hace referencia a la correlación entre el consumo de productos ultraprocesados y la obesidad; la correlación entre la desregulación de los mercados y la venta de productos ultraprocesados; y la correlación entre la obesidad y enfermedades crónicas como diabetes, hipertensión, y enfermedades cardiacas; así también se hace referencia a estimaciones del costo que tiene para la Caja Costarricense de Seguro Social la atención de pacientes hospitalarios debidos a la obesidad.

De acuerdo con las estimaciones presentadas en la exposición de motivos del Proyecto de Ley, se estima que la aplicación del impuesto a los productos ultraprocesados generará una recaudación de ¢23.599,5 millones al año; adicionalmente, se estima que el aumento de la tarifa de impuesto aplicada a bebidas gaseosas y concentrados de gaseosas, y otras bebidas líquidas embazadas generará ¢16.400 millones. Basado en esto, se estima una recaudación total de ¢39.999,5 millones por año, en términos brutos, es decir sin considerar la evasión ni la elusión. A manera de observación y con el propósito de mejorar el proyecto, es aconsejable que el impuesto no se establezca en valor absoluto, sino en términos relativos, para efectos de que cuantitativamente no pierda importancia en el tiempo.

En consideración de lo anterior, se estima que el Proyecto de Ley tendría un efecto directo favorable y cuantificable en el Seguro de Pensiones administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, debido a la transferencia de recursos financieros para el fortalecimiento de la reserva del mismo. Adicionalmente, se considera que el mismo tendría un efecto directo

favorable, pero de difícil cuantificación en el Seguro de Salud, por los efectos positivos en la salud que presupone la eventual reducción en el consumo de productos ultraprocesados.

En términos generales, se estima que el efecto neto es positivo, por lo cual esta Dirección considera conveniente apoyar tal iniciativa”.

VI. Recomendación

Una vez analizados los criterios de la Dirección Administración de Pensiones, de la Asesoría Legal de este Despacho y de la Dirección Actuarial y Económica, presentados en los oficios antes referidos, de manera respetuosa se sugiere a esa estimable Junta Directiva comunicar a la comisión consultante externar criterio institucional en los términos que se consignan en la siguiente propuesta acuerdo:

Propuesta de Acuerdo

Conocida la consulta del Área Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa respecto al proyecto **“Ley para desincentivar el consumo de productos ultraprocesados y fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social”, expediente 20.365**, la Junta Directiva con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones en oficio GP-51253-2017 del 01 de agosto del 2017 y los criterios emitidos por la Dirección Administración de Pensiones, la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones y la Dirección Actuarial y Económica, presentados en oficios DAP-718-2017(DAP-AL-56-2017/AGP-846-2017), ALGP-288-2017 y DAE-560-2017, respectivamente, los cuales se adjuntan, **ACUERDA:**

Manifiestar que en lo respecta a la Caja Costarricense de Seguro Social, específicamente al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, la iniciativa presentada incide positivamente, dado que las eventuales transferencias de recursos podrían contribuir al fortalecimiento de este seguro.

No obstante se estima oportuno que se defina con claridad el momento, la forma y condiciones en que se realizaría el traslado de recursos a la Caja Costarricense de Seguro Social, con el fin de que la institución conozca claramente cómo le serán girados los recursos”.

Con base en la lámina que consta a continuación, el licenciado Corea Baltodano se refiere a la propuesta en consideración:

<p>Proyecto ley para desincentivar el consumo de productos ultraprocesados y fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.</p> <p>Expediente N° 20.365</p>	<p>La creación de un impuesto sobre las ventas de los productos ultraprocesados, cuyo fin es por un lado desincentivar su consumo en el tanto se considera que tienen consecuencias negativas para la salud, y por otro lado destinar el dinero recaudado con dicho impuesto al</p>	<p>Gerencia de Pensiones</p> <p>GP-51253-2017 del 1-8-2017</p>	<p>Dirección Administración de Pensiones</p> <p>Dirección Actuarial y Económica</p> <p>Asesoría Legal</p> <p>El traslado de recursos representa un beneficio para el régimen, pero sí se</p>	<p>Conocida la consulta del Área Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa respecto al proyecto “Ley para desincentivar el consumo de productos ultraprocesados y fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social”, expediente 20.365, la Junta Directiva con fundamento en la recomendación de la</p>
--	---	--	--	--

	<p>fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.</p> <p>Señores diputados Edgardo Vinicio Araya Sibaja Ana Patricia Mora Castellanos José Antonio Ramírez Aguilar Henry Manuel Mora Jiménez Laura María Garro Sánchez Marcela Guerrero Campos Javier Francisco Cambrero Arguedas Marvin Atencio Delgado José Francisco Camacho Leiva Suray Carrillo Guevara Jorge Arturo Arguedas Mora Gerardo Vargas Varela Emilia Molina Cruz Nidia María Jiménez Vásquez Ottón Solís Fallas</p>		<p>estima oportuno que se defina con claridad, el momento, la forma y condiciones en que se realizaría el traslado de recursos a la CCSS, con el fin de que la institución conozca claramente cómo le serán girados los recursos.</p> <p>Estima que el efecto neto es positivo, por lo cual considera conveniente apoyar tal iniciativa.</p>	<p>Gerencia de Pensiones en oficio GP-51253-2017 del 01 de agosto del 2017 y los criterios emitidos por la Dirección Administración de Pensiones, la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones y la Dirección Actuarial y Económica, presentados en oficios DAP-718-2017(DAP-AL-56-2017/AGP-846-2017), ALGP-288-2017 y DAE-560-2017, respectivamente, los cuales se adjuntan,</p> <p>ACUERDA:</p> <p>Manifestar que en lo respecta a la Caja Costarricense de Seguro Social, específicamente al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, la iniciativa presentada incide positivamente, dado que las eventuales transferencias de recursos podrían contribuir al fortalecimiento de este seguro.</p> <p>No obstante se estima oportuno que se defina con claridad el momento, la forma y condiciones en que se realizaría el traslado de recursos a la Caja Costarricense de Seguro Social, con el fin de que la institución conozca claramente cómo le serán girados los recursos.</p>
--	---	--	--	--

El licenciado Corea Baltodano presenta el proyecto ley para desincentivar el consumo de productos ultraprocesados y fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja (IVM), tramitado bajo el expediente 20365. Básicamente, por un lado tiene el propósito de crear un impuesto sobre las ventas de productos ultraprocesados para desincentivar su consumo y por otro el fortalecimiento del Régimen de IVM. Cuando se lee el contenido de esta propuesta, básicamente lo que significa es establecer una gradualidad con la que se aplicará el impuesto, comenzando con una tarifa específica de ₡0.5 por cada 5 gramos durante un año, ₡1.00 por cada 5 gramos el segundo año y ₡1.50 a partir del tercer año. Desde el punto de vista de la Gerencia de Pensiones, la propuesta como tal en realidad no tiene ningún impacto negativo ni riñe tampoco con algún aspecto legal, al menos de parte de esa Gerencia. No se tiene ninguna objeción al respecto.

Señala el Director Gutiérrez Jiménez que algo que le preocupa es que curiosamente se crean los impuestos, pero no los mecanismos para hacerlos efectivos. Se dice que se van a aplicar, pero no se dice ni cuándo, ni dónde, ni cómo.

La Directora Alfaro Murillo señala que si el tema es poner impuestos, se podría ponerle al azúcar refinado que causa problemas, a los alimentos enlatados, a todos; el tema es la lógica y el principio sobre el cual se fundamenta esto y es que tarde o temprano van a gravar con impuestos a todos los productos y eso tiene, evidentemente, un impacto sobre los consumidores. Personalmente aprobó el impuesto a los cigarrillos, porque lo vio, más que un impuesto, como un

daño; es un impuesto a gente que fuma y por tanto voluntariamente acepta el mayor riesgo a adquirir enfermedades y eso se convierte en un costo adicional para el sistema de salud. Hay gente que quiere consumir esos productos ultraprocesados pero hay gente que no, pero come productos con mucha grasa y otras cosas que son igualmente dañinas. Por ejemplo los helados y los quesos no se incluyen normalmente porque hay una visión de protección a las cooperativas, que le parece muy bien. Aquí se están poniendo las baterías sobre un conjunto de productos y sobre una industria que ya paga un montón de impuestos. Por ejemplo, con esto estarían subiendo hasta un 11% en los supermercados. El argumento aquí es que el fin justifica los medios. Ese es el principio aquí; como vienen para la Institución y como vienen para un fin loable que es comprar medicamentos y reforzar el Seguro, y un excedente que puede ir para Pensiones, como el fin es aceptable, no importan los medios. La lógica es que si se acepta este impuesto, se abren las puertas para ponérselo a todo. Le parece que hay que hacer un balance, de lo contrario, en medio de la necesidad de recursos, más que hablar de eficiencia en el manejo de lo que se tiene, se va a empezar a echar mano a todo; y en ese echar mano a todo podría decirse que una carga impositiva no importa porque la paga el consumidor, pero precisamente por eso importa. Se están perjudicando industrias que están en el país y que ya tienen una carga impositiva alta. Se está convirtiendo al país en un país caro desde diferentes ángulos: en la parte productiva, con insumos de producción, por ejemplo la electricidad que ya se sabe que es cara, la carga que representa la mano de obra que siempre se ha dicho que es un orgullo y nunca se va a echar para atrás, pero se sigue cargando la mano y esto evidentemente tiene un impacto negativo en la economía. De modo que, a pesar de que el fin parece loable, al menos al sector que representa no le parece. Por esa razón, no está de acuerdo con la propuesta de la Gerencia de Pensiones. Pero además, hablando de los fines del proyecto, le parece que lo lógico sería que los fondos que se obtengan con este impuesto, se trasladen al Seguro de Salud y no al Seguro de IVM.

El Director Devandas Brenes comenta que efectivamente, si se estudia bien, habría que fijar impuestos a todos los productos. Pero aquí hay dos elementos importantes; uno, que aquí se presentó un estudio sobre la adolescencia y se señaló el grave problema de la obesidad en los adolescentes y las consecuencias que eso está teniendo para la salud; dos, esta Junta Directiva aprobó una estrategia para implementar la promoción y la prevención de la salud, y Le parece que esto va en esa línea; tres, efectivamente cree que el impuesto al tabaco ha jugado un papel importantísimo, además de la prohibición de fumar en sitios públicos, y recuerda su infancia, donde en el cine y en los autobuses todo el mundo iba fumando y ahora ni siquiera en los bares se permite; le parece que es un avance en el campo de la salud pública. Está de acuerdo con el criterio que está emitiendo la Gerencia de Pensiones en este campo, lo perfecto es enemigo de lo bueno, podría ser muchísimo mejor, se podría pensar en otros productos; por ejemplo hay una información que no sabe si ha sido corroborada, en el sentido de que los desodorantes son perjudiciales para la salud. Finalmente, opina que este proyecto no tiene ningún propósito fiscal, porque los impuestos tienen normalmente dos características, una es orientar el consumo hacia otra actividad, otra es recoger fondos; en algunos casos que son muy generales, obviamente el propósito es financiar al fisco. En este caso, ese no es el propósito principal, le parece que es loable el interés de orientar el consumo hacia otros productos más sanos. Por ello, está de acuerdo con la posición de la Gerencia de Pensiones.

Comenta el doctor Llorca Castro que se han hecho varias observaciones y tiene que entender que no necesariamente, si el fin de los fondos se modificara y se trasladara a Salud, recibiría el apoyo de doña Marielos. En todo caso, hay muchas experiencias; hay países que han eliminado el salero

de la mesa, hay países que han tratado de poner impuestos a productos específicos como chocolates, algunos tipos de bebidas, y lamentablemente se cae en lo que en el mercado se conoce como sustitución de un producto, de modo que cuando se grava uno, es fácilmente sustituido por otro, que puede ser igual de perjudicial. Por otra parte, el gravamen tiene que ser significativo para retar lo que en economía se llama como la elasticidad del mercado en la relación oferta/demanda. Eso quiere decir que es cierto que los porcentajes, para poder impactar, tienen que ser muy significativos y se está viendo aquí. Esto podría tener un efecto, como dice don Mario, no de efectos tributarios sino de desincentivar el consumo o de orientarlo al consumo de otro. En el fondo, le parece que no hay comparación con la ley del tabaco, que es un paquete de medidas que hablan desde prohibición de fumar en ciertos lugares, en una justificación muy de defensa de los niños y del fumador pasivo y una serie de aspectos como por ejemplo una regulación de la forma de medidas, que no se puede vender cigarrillos sueltos, tiene que ser en paquete, se regula la publicidad, es un paquete completo. Se atrevería a decir que es un esfuerzo internacional, porque no es solo en Costa Rica, es lo que pasa en el resto del mundo con el tabaco; y ahí es donde se ha visto algún nivel de avance en la disminución del consumo en ciertos países, y en ciertas poblaciones, porque en Europa hay gente que sigue fumando bastante, sobre todo en el Mediterráneo. Otro cuidado que hay que tener es que si gravan ciertos productos específicos, lo cierto es que la evidencia dice que se pueden trasladar los recursos de algún tipo de industria a otro; por ejemplo, si se pone todo el fondo en el Seguro de Salud, lo que se deja de gastar o consumir en alimentos chatarra, a lo mejor se termina consumiendo en tratamientos. Y ahí se entra en la teoría que se ha comentado, de que lo correcto es invertir, poner los esfuerzos en promoción, prevención y educación, que es lo que al final no se tiene. En este aspecto es donde quiere hacer su intervención sobre este tema. Con palabras sencillas, como es su costumbre, escribió “De Upala a Londres, entendiendo la obesidad” y refleja ahí sus pensamientos sobre el tema. Lo cierto es que no existe realmente la comida basura, existen dietas, porque al final, desde el punto de vista de nutrición, es la suma de un estilo de vida y esto con frecuencia no es fácilmente entendible. Un proyecto que le llamó mucho la atención fue el de un señor del Reino Unido, donde hablaba de poner un impuesto no a productos específicos sino a un consumo familiar calculado de calorías, altamente difícil de diagnosticar, y él decía que en la compra –en el super, se diría en Costa Rica– de un número de personas equis se contabilizan las calorías y después de un número exagerado de calorías, sea del producto que sea, se calcula el impuesto. Ese programa, que estuvo a punto de implementarlo, a pesar de todas las dificultades, al final no pasó, siempre se encontraron dificultades de gestión y siempre hay una defensa del consumidor, de poder consumir lo que le apetece. Lo que decían los británicos es que se tenga la vida que se quiere, se consuma lo que se quiere, no necesariamente piense que los servicios de salud le van a atender todos los esguinces, todos los problemas. Se cae entonces en el enfrentamiento de cómo se financia la atención de la enfermedad directamente, de acuerdo al estilo de vida que cada uno tiene; si se vive encerrado en la casa a lo mejor se está haciendo más daño que aquel que hace algo de deporte. En el tabaco se discutió durante muchos años. Hay enzimas que produce el cuerpo que lo hace más vulnerable que otros, por eso hay gente que fuma mucho y nunca le sale nada. Es muy difícil realmente, sin embargo la evidencia apunta a que un exceso de cierto tipo de alimentos en la dieta habitual, es dañino, por ejemplo preservantes que pueden ser perjudiciales, colorantes que podrían serlo, el exceso de benceno, etc. Pero a lo mejor este tipo de proyectos van a ir ganando terreno a nivel internacional y habría que repasar lo que decía doña Marielos –a lo mejor es una propuesta– que no se destine esto a Pensiones, a lo mejor a Salud, específicamente a los programas de promoción o al MEP (Ministerio de Educación

Pública), para reforzar programas de educación de la salud. Evidentemente, la complejidad de este asunto no está reflejada en la propuesta.

El Director Devandas Brenes indica que, prácticamente, todo lo que se ha dicho lo recomienda la Organización Mundial de la Salud: más incentivos a los productores y consumir más frutas y verduras frescas, y desincentivar el consumo y aumento de productos procesados, grasas saturados y azúcar libres, etc. Vienen recomendaciones para las escuelas y colegios y dice: *estudiar la posibilidad de formular instrumentos normativos de observancia facultativa, como política sobre comercialización y enlatado de los alimentos, y la idea de incentivación de carácter económico, por ejemplo impuestos y subvenciones para promover una alimentación saludable*. Hay una estrategia de la OMS llamando la atención y planteando una estrategia global al país, para que cada uno asuma su responsabilidad; le parece que los Diputados están planteando su responsabilidad en el área temática que ahí se plantea, de incentivar y desincentivar prácticas productivas o comerciales; la Caja aprobó una estrategia de prevención y promoción; el Ministerio de Salud tendrá que asumir su responsabilidad; el Ministerio de Educación la suya; es decir, esto hay que atacarlo, está de acuerdo, desde diversos frentes, pero en este caso concreto, lo que se está planteando es uno de los temas planteados por la Organización Mundial de la Salud. Todo impuesto genera dudas, incluso cuando se va la mano con los impuestos se estimula el contrabando, eso ha pasado.

Anota el Presidente Ejecutivo que se da cuando no hay supervisión y control y eso es real.

Continúa el Director Devandas Brenes y señala que cuando se va por la Avenida Central, hay una gran cantidad de vendedores ofreciendo cigarrillos al por menor, y obviamente más caro que si se comprara el paquete. Pero a lo que va es que está totalmente de acuerdo que el problema es integral, es general, es muy serio; que incluso prácticas tradicionales podrían ser muy graves para la salud, como el consumo de la manteca de cerdo, que incluso luego fue sustituida por el aceite vegetal.

Indica el doctor Llorca Castro que esta introducción es porque el asunto se ve como una oportunidad para la solución de la salud del país, pero hay que dar una opinión muy clara de todo lo que le falta al proyecto, y no sabe si ha quedado recogido en la discusión. Pero en esencia el proyecto plantea una serie de sanciones, una lista interminable, incluso se menciona un peligroso “y otros”, que tendría que ser la Asamblea Legislativa quien lo defina, incluso por una reforma o a nivel de reglamento. El problema de la mala nutrición no está solamente en el consumo de cierta clase de productos, es una mala dieta en general. Al mismo tiempo, cree, con todo pesar para la Gerencia de Pensiones, que esto debería más bien vincularse al Seguro de Salud; pero al Seguro de Salud no netamente asistencial, sino de promoción, de prevención. Otro tema es que hay que ver cómo se mejora la supervisión y control de los entes reguladores. Sobre este proyecto hay que averiguar cuál es la etapa en que se encuentra en la Asamblea, porque sería importante que la Gerencia Médica emitiera un criterio sobre su mejora. Se está de acuerdo con el esfuerzo, pero tomando en cuenta todos estos aspectos, sumamente amplios.

Por lo tanto y habiendo deliberado sobre el particular, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** instruir a la Gerencia de Pensiones para que solicite a la Gerencia Médica criterio respecto del texto en consulta, así como que se valore la pertinencia de que los recursos recaudados, a través de este impuesto, sean destinados al desarrollo de programas que fortalezcan

la promoción y prevención de la salud, toda vez que el impacto del consumo de productos ultraprocesados incide directamente sobre la salud de la población que los consume.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 24°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 20.484, Proyecto de Ley para transparentar la remuneración de los Presidentes y limitar las pensiones de Expresidentes*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-14749-2017, fechada 17 de octubre del año 2017, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 17 de octubre pasado, N° CG-182-2017, que firma la Jefe de Área de las Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa.

Se tiene a la vista el criterio de la Gerencia de Pensiones, en el oficio número GP-53294-2017, de fecha 8 de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee así:

I. “Antecedentes

Mediante Oficio N° CG-182-2017 de fecha 17 de octubre de 2017, la señora Erika Ugalde Camacho, Jefe Área Comisiones Legislativas III, del Departamento de Comisiones Legislativas, solicita criterio de esta institución respecto al proyecto de Ley “Para transparentar la remuneración de los Presidentes y limitar las pensiones de Expresidentes”, expediente N° 20.484

La Secretaría de Junta Directiva mediante oficio JD-PL-0056-17 del 20 de octubre de 2017, solicita a la Gerencia de Pensiones externar criterio en torno al proyecto consultado para la sesión de Junta Directiva del 26 de octubre de 2017.

A efecto de atender lo requerido, esta Gerencia solicitó a la Dirección Actuarial y Económica, a la Dirección Administración de Pensiones, y a la Asesoría Legal de este Despacho, analizar el texto del proyecto objeto de consulta y emitir el criterio técnico-legal correspondiente.

Mediante oficio GP-52986-2017 del 25 de octubre de 2017 se sometió a consideración de la Junta Directiva solicitar a la comisión consultante un plazo adicional de 15 días hábiles para emitir el respectivo pronunciamiento.

II. Texto del proyecto de ley en consulta

El texto del proyecto de ley en consulta se presenta en el anexo 1 de este oficio.

III. Objeto del Proyecto de Ley

La derogación de la Ley N.º 313, Ley de Pensiones para Expresidentes, así como la reforma del artículo 38º y la eliminación del capítulo III ambos de la Ley 7302 Ley de creación del Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional.

Lo anterior con el fin de establecer:

- Una nueva ley que permita transparentar las remuneraciones que reciben los presidentes de la República.
- La eliminación del derecho a pensión que de forma automática reciben una vez concluido el período de mandato.
- La imposición de una contribución solidaria para los expresidentes, sus causahabientes y primeras damas quienes que ya disfrutaban del beneficio.

IV. Proponentes del Proyecto de Ley

Diputado Ottón Solís Fallas.

V. Incidencia Afectación

Criterio Técnico de la Dirección Actuarial y Económica

La Dirección Actuarial y Económica presenta el criterio técnico respectivo mediante oficio DAE-833-2017 de fecha 25 de octubre de 2017 suscrito por el Director de esa unidad.

En dicho pronunciamiento se expone las siguientes consideraciones:

“(…)

El proyecto como tal, plantea dos objetivos muy puntuales, o sea, transparentar la remuneración del presidente de la República y derogar el régimen de pensiones de los expresidentes, aspectos que responden a un principio de justicia y mayor eficiencia en la asignación de los recursos.

Adicionalmente, debe indicarse que en esta iniciativa se presenta un aspecto positivo para los intereses del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, ya que en el artículo 5 se propone una reforma al artículo 38 de la Ley N° 7302, en la cual se establece que a partir de la vigencia de esta ley todas las personas que se incorporen a trabajar por primera vez en el Poder Ejecutivo, Poder legislativo, Tribunal Supremo de Elecciones, Municipalidades, Instituciones Autónomas, Instituciones Descentralizadas y sociedades anónimas propiedad del Estado, solamente podrán pensionarse mediante el Régimen de IVM, CCSS, exceptuando a los funcionarios que ingresen a laborar en el Magisterio Nacional y en el Poder Judicial.

Esto último es consistente con el principio de universalización que debe guiar al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, ya que constituye una medida que contribuye al incremento en la cobertura.

(…)”

Criterio Técnico-Legal de la Dirección Administración de Pensiones

La Dirección Administración de Pensiones mediante nota DAP-987-2017 de fecha 03 de noviembre de 2017 suscrita por el Director de esa unidad, presenta el criterio técnico-legal elaborado por la Coordinadora de la Asesoría Legal de esa Dirección en conjunto con los Jefes de Área de Gestión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y del Área de Cuenta Individual y control de Pagos, mediante oficio DAP-AL-083-2017 / AGP-1201-2017 / ACICP-593-2017 de fecha 03 de noviembre de 2017.

Entre las principales consideraciones y su conclusión se encuentra las siguientes:

“(…)

El Proyecto de Ley pretende definir un monto único para la remuneración mensual de las personas que ejercen el cargo de Presidente de la República, -el cual se ajustará una vez año, de acuerdo con el incremento porcentual en el índice de precios al consumidor del año anterior-, eliminar el Régimen de Pensiones de los Expresidentes y el derecho automático a la pensión que tienen los presidentes una vez finalizado el mandato presidencial, y establecer que el Presidente deberá cotizar a los regímenes de pensiones a los que pertenece o al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

En cuanto al Régimen de Pensiones de los Expresidentes de la República, resulta útil, transcribir la siguiente reseña histórico-normativa, dada por la Procuraduría General de la República en Opinión Jurídica O.J.-122-2003, de 23 de julio del 2003:

“(…)

II.- Breve reseña histórico-normativa del régimen de pensiones de los exPresidentes de la República.

Como antecedente jurídico-normativo del reconocimiento de pensiones especiales a los exPresidentes de la República, podemos encontrar la Ley Nº 313 de 23 de agosto de 1939, denominada "Ley de Pensiones para exPresidentes", la que otorgaba dicho beneficio a quienes llegasen a ocupar constitucionalmente la Primera Magistratura, y fallecidos éstos, a sus viudas, por un monto mensual de ¢500,00, no sujeto a mermas ni deducciones de ninguna naturaleza.

Posteriormente, el citado monto de pensión asignable se incrementó en varias oportunidades; por ejemplo, mediante la Ley Nº 259 de 2 de noviembre de 1948 se aumentó a ¢1.000,00 y por Ley Nº 1124 de 20 de diciembre de 1949, fue no sujeta a revalidaciones. Luego por Ley Nº 2264 de 24 de noviembre de 1958 se acrecentó a ¢3.000,00 mensuales.

Igual ocurrió con la Ley Nº 5510 de 19 de abril de 1974, denominada Ley de Pensiones ex-Presidentes, beneméritos y símbolos nacionales, por la que se incrementó dicha pensión a ¢5.000,00 mensuales. Sin embargo, interesa advertir que con esta última normativa se amplió la cobertura de dicho beneficio, pues ya no sólo amparaba a los exPresidentes de la República que hubieren sido elegidos

constitucionalmente, sino también al exVicepresidente de la República que hubiere reemplazado en ausencia absoluta al Presidente de la República, y que hubiese ocupado el cargo por más de medio período. Similar previsión se hizo con la Ley N° 6413 de 5 de mayo de 1980, que también incrementó el monto de la pensión asignable a ¢15.000,00 mensuales.

No podemos obviar que a través del artículo 9°, norma quincuagésima de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario para 1979 –N° 6305 de 21 de diciembre de 1978-, se adicionó el artículo 1° de la citada Ley 313, a efecto de incluir como beneficiarias de una pensión igual a la de las viudas de los exPresidentes o exVicepresidentes de la República, a aquellas personas que hubieran tenido la condición de Primera Dama. Situación que vino a ser ratificada por las Leyes de Presupuesto para 1981 –N° 6542 de 22 de diciembre de 1981-, artículo 9°, norma 49, y para 1982 –N° 6700 de 23 de diciembre de 1981, artículo 9°, norma 48 (Las dos últimas normas atípicas fueron anulados por resolución de la Sala Constitucional N° 2136 de las 14:00 horas del 23 de octubre de 1991).

Con la Ley N° 7302 de 8 de julio de 1992, denominada " Creación del régimen general de pensiones con cargo al presupuesto nacional, de otros regímenes especiales y reforma a la ley N° 7092, de 21 de abril de 1988 y sus reformas, Ley del impuesto sobre la renta", Ley N° 7302, de 8 de julio de 1992, conocida como "Ley Marco de Pensiones", que vino a unificar los requisitos para jubilarse por cualquiera de los regímenes especiales de pensiones del Estado –salvo los del Poder Judicial y del magisterio Nacional-, se previó un Capítulo III, denominado "Del Régimen de Pensiones de los exPresidentes de la República", que vino a derogar las disposiciones específicas previstas por la Ley N° 313 y sus reformas. Dicho Capítulo dispone lo siguiente:

"Capítulo III

DEL REGIMEN DE PENSIONES DE LOS EXPRESIDENTES DE LA REPUBLICA

ARTÍCULO 16.- Los Expresidentes de la República que hubiesen sido electos constitucionalmente, tendrán derecho a disfrutar de una pensión mensual igual al ingreso de un diputado (dietas y gastos de representación), a partir del mes inmediato siguiente a la finalización del período presidencial correspondiente. Estas pensiones estarán a cargo del Presupuesto Nacional y serán tramitadas de oficio por el Departamento Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

ARTÍCULO 17.- Las pensiones de los Expresidentes de la República se reajustarán, cuando se reajuste el salario de los Diputados.

ARTÍCULO 18.- En el momento de su fallecimiento, tendrán derecho a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de la pensión, los causahabientes que establece el Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social y en las mismas condiciones consignadas en él."

(...)"

*Como se observa, **estas pensiones están a cargo del Presupuesto Nacional.***

El Proyecto, además contempla para los expresidentes y sus causahabientes, una contribución solidaria cuyo monto sumado a los rebajos por concepto de impuesto sobre la renta y seguro de salud, alcanza el 50% del exceso sobre la pensión máxima sin postergación que otorga el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Estos recursos ingresarían a la Caja única del Estado.

Al respecto, los suscritos consideramos que el mismo no tiene efectos perjudiciales para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Más bien, parece beneficiar a todos los ciudadanos, ya que el Presupuesto Nacional se financia con los impuestos que todos pagamos. Por consiguiente, no se encuentra motivo técnico - legal alguno, para recomendar a la Institución que se oponga a la aprobación del mismo.

IV) CONCLUSIÓN

El Proyecto de Ley pretende definir un monto único para la remuneración mensual de las personas que ejercen el cargo de Presidente de la República, -el cual se ajustará una vez año, de acuerdo con el incremento porcentual en el índice de precios al consumidor del año anterior-, eliminar el Régimen de Pensiones de los Expresidentes y el derecho automático a la pensión que tienen los presidentes una vez finalizado el mandato presidencial, establecer que el Presidente deberá cotizar a los regímenes de pensiones a los que pertenece o al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, así como condiciones para el otorgamiento de la pensión.

***Las pensiones de los Expresidentes están a cargo del Presupuesto Nacional.** Por ende, se considera que el Proyecto no causa perjuicios al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Más bien, parece beneficiar a todos los ciudadanos, ya que el Presupuesto Nacional se financia con los impuestos que todos pagamos. Por ello, no se encuentra razón alguna para recomendar la oposición de la Institución al Proyecto de Ley.*

(...)"

Criterio de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones

Mediante oficio ALGP-443-2017 del 06 de noviembre de 2017, la Asesoría Legal de esta Gerencia emite el criterio respectivo, en el cual se contempla las siguientes consideraciones y conclusiones:

“(…)

Una vez realizado el análisis de fondo, se determina que el texto propuesto pretende transparentar las remuneraciones que reciben los presidentes de la República, así como eliminar el derecho a pensión que de forma automática reciben una vez concluido el período de mandato, y además imponer una contribución solidaria para los expresidentes, sus causahabientes y primeras damas quienes que ya disfrutaban del beneficio, todo ello a través de la derogación de la Ley n.º 313, Ley de Pensiones para Expresidentes, así como la reforma del artículo 38 y la eliminación del capítulo III ambos de la Ley 7302 Ley de creación del Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional y la promulgación de una nueva ley mediante la cual se establecen una serie de especificaciones para la regulación de estos aspectos.

Nótese que en lo que interesa a la Caja Costarricense de Seguro Social, la eliminación del derecho a pensión automática que según la norma vigente reciben los ex presidentes de la República una vez concluido el mandato, implica la derogatoria de la Ley de Pensiones para Expresidentes, que cobija a los ex mandatarios bajo un régimen no contributivo que les permite pensionarse, e impone la obligación de cotizar para la Caja Costarricense de Seguro Social o para el régimen al que pertenezcan y dichas cuotas serán contabilizadas para una pensión cuando así corresponda.

De lo antes dicho se desprende, que la derogación de la Ley de Pensiones para Expresidentes y la promulgación de una nueva ley que pretenda regular la remuneración para los presidentes y limitar las pensiones de los expresidentes es un asunto que escapa del ámbito de competencia de la Caja Costarricense de Seguro Social.

No obstante lo anterior, se estima pertinente señalar, que el artículo 1 plantea el establecimiento de una serie de disposiciones relativas a la obligatoriedad de los presidentes de la República de cotizar durante el período de su mandato, esto al señalar que deberán cotizar para el régimen al que pertenezcan o para la Caja Costarricense de Seguro Social, aspecto sobre el que resulta de medular importancia resaltar, que debe tenerse claridad sobre la obligatoriedad que tienen quienes cotizan para la institución, de continuar haciéndolo en razón del derecho de pertenencia que lleva aparejada la necesidad de que quien cuente con la posibilidad de pensionarse en un determinado régimen, cotice para éste y de esta forma materialice su derecho a pensión en el mismo.

En línea con lo anterior, debe indicarse que con la promulgación de la Ley n.º 7302 se configuró el derecho de pertenencia al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, a favor de todos los empleados públicos del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Tribunal Supremo de Elecciones, Municipalidades, Instituciones Autónomas, Instituciones Descentralizadas y sociedades anónimas propiedad del Estado, que hayan ingresado a laborar con posterioridad a la entrada en vigencia de la citada ley, dado que solamente podían

pensionarse mediante el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social.

Es por lo anterior, que siempre ha llamado la atención la posible existencia de funcionarios públicos que a la luz de lo establecido en la Ley n.º 7302 deberían estar cotizando para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, o que incluso sin tener pertenencia a los otros regímenes se encuentran cotizando para el Régimen de Hacienda o para el Poder Judicial y no para la Caja Costarricense de Seguro Social, máxime tomando en consideración que sobre el derecho de pertenencia a un régimen jubilatorio la Sala Constitucional ha indicado:

“IV. La pertenencia a un régimen determinado de pensiones o jubilaciones se adquiere desde el momento en que se comienza a cotizar en dicho régimen, no así el derecho concreto a la jubilación, que se adquiere cuando el interesado cumple con todos los presupuestos establecidos en la ley, y no antes, como lo reclaman los accionantes, al considerar que la modificación de las condiciones para obtener este derecho es inconstitucional, por ser más beneficiosas las anteriores. Los accionantes ostentan (sic) un derecho a la pertenencia de un régimen de pensiones, que en este caso es el régimen de Hacienda, ya que lo que la normativa impugnada -Ley Marco de Pensiones, número 7302- lo que hizo fue unificar los diferentes regímenes existentes y crear un "marco común", sin alterar en lo más mínimo el régimen de pertenencia (sic) vigente de pensión de los empleados públicos. En efecto, es reconocido que tales regímenes están regulados mediante ley, la cual puede ser modificada o derogada en virtud de otra ley, pues pretender que los presupuestos del régimen no pueden ser modificadas nunca, implicaría crear una limitación a cada uno de los ya existentes, fuera del marco constitucional, ya que el sistema tiene rango constitucional en cuanto a su creación en general, pero no en cuanto a las especificaciones en particular (ver resolución número 1341-93, de las diez horas con treinta minutos del veintinueve de marzo del año en curso). Lo anterior indica que este derecho no puede limitarse, condicionarse o suprimirse irracionalmente en modo alguno en lo que se refiere a su goce efectivo.

"En este sentido, es preciso observar que ese derecho deja de ser una simple expectativa y se adquiere desde que se ingresa al régimen jubilatorio, al menos como derecho general de pertenencia al mismo, y desde el instante en que el beneficiario se encuentra en las condiciones de hecho previstas para recibir el beneficio, como derecho a la prestación actual, sin que sea necesario que la haya reclamado, ni mucho menos obtenido su reconocimiento o comenzado a percibirla...

Esto es así, porque desde el momento en que se ingresa al régimen jubilatorio el trabajador queda protegido, no sólo por las reglas y criterios legales y reglamentarios del propio régimen en sí, sino también por las normas y principios constitucionales que consagran su derecho de jubilación o lo rodean de las especiales garantías de la Ley Fundamental..." (Resolución número 1147-90)". (Lo resaltado no corresponde al original)

Así las cosas, con la promulgación de la Ley n.º 7302 todos los empleados públicos que se incorporaron a trabajar por primera vez a partir del 15 de julio de 1992 (fecha en que entró en vigencia dicha ley), solamente podrán pensionarse por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, es decir, adquirieron el derecho de pertenencia en dicho régimen general.

Mientras que por su parte el artículo 5 se plantea la modificación del artículo 38 de la Ley n.º 7302 a efecto de eliminar la excepción de la cual gozan los presidentes de cotizar para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte a partir de la promulgación de dicha ley, de lo cual se desprende que con tal exclusión dichos funcionarios solo podrán pensionarse por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte cuando se incorporen por primera vez a trabajar en el Poder Ejecutivo, ello sin perjuicio de que puedan acogerse a sistemas complementarios de pensiones.

De la mano con lo anterior y respecto a la excepción que abre el artículo 38 sobre la cotización para el Magisterio Nacional y el Poder Judicial, se hace indispensable señalar, la necesidad de que se contemple que en aquellos casos en que ya se tiene pertenencia al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, quienes ingresen a laborar al Magisterio o Poder Judicial deben seguir cotizando para nuestra institución, dado que será en este en el que finalmente se les otorgará el derecho a la pensión.

En igual sentido y para armonizar la reforma antes dicha, el artículo 7 del texto propuesto plantea la derogatoria de la Ley n.º 313 y la eliminación del capítulo III de la misma Ley n.º 7302, con lo que se elimina completamente el régimen de pensiones que cubre a los ex presidentes de la República, lo cual permite que en caso de en caso de aprobarse el texto en consulta, no existan normas que se contrapongan.

Aunado a todo lo expuesto, debe tenerse claridad que quienes coticen para la Caja Costarricense de Seguro Social deberán pensionarse bajos los requisitos y condiciones establecidos reglamentariamente por la institución para tal efecto, siendo que no puede pretenderse que se brinde un trato distinto a ningún posible beneficiario.

Así las cosas, se estima que debe existir claridad respecto de que quienes ostenten el cargo de presidente y ya se encuentren cotizando para un determinado régimen deben seguir haciéndolo, esto bajo en entendido de que los únicos regímenes a los que podrían pertenecer son al Magisterio Nacional y al Poder Judicial, siendo que con la promulgación de la Ley 7302, y dada la reforma planteada (exclusión de los presidentes de la excepción a cotizar con la CCSS), estos serían los únicos grupos que no estarían obligados a cotizar para la Caja Costarricense de Seguro Social, y de igual forma, en caso de que quien asuma el cargo de presidente se esté incorporando por primera vez a laborar al Poder Ejecutivo, tendrá la obligación ineludible de cotizar para nuestra institución.

Por último, se considera pertinente que por tratarse de un asunto del ámbito de competencia de la Dirección Administración de Pensiones, ésta se pronuncie sobre lo planteado en el texto consultado.

IV. Conclusiones

De conformidad con el análisis esbozado en el presente criterio legal, desde el ámbito de competencia de la Gerencia de Pensiones se concluye lo siguiente:

- *Según consta en nuestros registros existe actualmente en consulta otro proyecto de ley denominado “Ley para eliminar privilegios en el régimen de pensiones de los expresidentes de la república y crear una contribución especial a las pensiones otorgadas a expresidentes y expresidentas de la república o sus causahabientes”, que se tramita bajo el número de expediente 20.150, por lo que se estima oportuno que los proponentes valoren los alcances de ambos a fin de que no se contrapongan entre sí.*
- *En lo que interesa al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, cabe indicar, que el texto propuesto pretende transparentar las remuneraciones que reciben los presidentes de la República, así como eliminar el derecho a pensión que de forma automática reciben una vez concluido el período de mandato, ello a través de la derogación de la Ley n.º 313, Ley de Pensiones para Expresidentes, así como la reforma del artículo 38 y la eliminación del capítulo III ambos de la Ley 7302 Ley de creación del Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional y la promulgación de una nueva ley mediante la cual se establecen una serie de especificaciones para la regulación de estos aspectos.*
- *Al establecerse la obligación de los presidentes de la República de cotizar durante el período de su mandato, ya sea para el régimen al que pertenezcan o para la Caja Costarricense de Seguro Social, debe tenerse claro que con la promulgación de la Ley n.º 7302 se configuró el derecho de pertenencia al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, a favor de todos los empleados públicos del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Tribunal Supremo de Elecciones, Municipalidades, Instituciones Autónomas, Instituciones Descentralizadas y sociedades anónimas propiedad del Estado, que hayan ingresado a laborar con posterioridad a la entrada en vigencia de la citada ley, dado que solamente podían pensionarse mediante el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social.*
- *Asimismo, con la modificación del artículo 38 de la Ley n.º 7302, mediante la cual se eliminaría la excepción de la cual gozan los presidentes de cotizar para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte a partir de la promulgación de dicha ley, se torna imperioso que exista claridad respecto de que dichos funcionarios solo podrán pensionarse por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte cuando se incorporen por primera vez a trabajar en el Poder Ejecutivo, y asimismo, debe entenderse que pese a la excepción que abre el citado artículo sobre la cotización para el Magisterio Nacional y el Poder Judicial, en aquellos casos en que ya se tiene pertenencia al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, quienes ingresen a laborar al Magisterio o Poder Judicial deben seguir cotizando para nuestra institución, dado que será en este en el que finalmente se les otorgará el derecho a la pensión. Reforma que armoniza con la eliminación del capítulo III de la misma ley y la derogatoria de la Ley n.º 313 que regulan lo relativo al régimen de pensiones que cubija a los ex presidentes de la República.*

- *Por último, es necesario recordar que quienes coticen para la Caja Costarricense de Seguro Social deberán pensionarse bajos los requisitos y condiciones establecidos reglamentariamente por la institución para tal efecto, siendo que no puede pretenderse que se brinde un trato distinto a ningún posible beneficiario.*

(...)”

VI. Recomendación

Una vez analizados los criterios de la Dirección Actuarial y Económica, Dirección Administración de Pensiones y la Asesoría Legal de este Despacho, -mismos que fueron emitidos mediante los oficios adjuntos DAE-833-2017 de fecha 25 de octubre de 2017, DAP-987-2017 de fecha 03 de noviembre de 2017, DAP-AL-083-2017 / AGP-1201-2017 / ACICP-593-2017 de fecha 03 de noviembre de 2017 y ALGP-0443-2017 del 06 de noviembre de 2017, de manera respetuosa se sugiere a esa estimable Junta Directiva comunicar a la comisión consultante que no se cuenta con argumentos para oponerse a la iniciativa presentada, con fundamento en los términos que se consignan en la siguiente propuesta ...”.

Con el apoyo de la lámina siguiente, la exposición está a cargo del licenciado Corea Baltodano:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES
<p>Proyecto de Ley para transparentar la remuneración de los Presidentes y limitar las pensiones de Expresidentes.</p> <p>Expediente N° 20.484</p>	<p>La derogación de la Ley N.º 313, Ley de eliminación del capítulo III ambos de la Ley del Presupuesto Nacional.</p> <p>Lo anterior con el fin de establecer:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Una nueva ley que permita transparentar - La eliminación del derecho a pensión que - La imposición de una contribución solidaria que ya disfrutaban del beneficio. <p>Diputado Ottón Solís Fallas.</p>

--	--

--	--

--	--

--	--

--	--

--	--

--	--

--	--

--	--

--	--

--	--

--	--

Continúa el licenciado Corea Baltodano con la presentación del Proyecto Ley para transparentar la remuneración de los Presidentes y limitar las pensiones de Expresidentes, que se tramita bajo expediente N° 20484. Señala que el proyecto de ley pretende definir un monto único para la remuneración mensual de las personas que ejercen el cargo de Presidente de la República, el cual se ajustará una vez al año, de acuerdo con el incremento porcentual del índice de precios al consumidor; eliminar del Régimen de Pensiones a los Expresidentes el derecho automático que tienen los Presidentes una vez finalizado su mandato presidencial; y establecer que el Presidente deberá cotizar a los regímenes de pensiones a los que pertenece o al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Señala el licenciado Corea que desde la óptica de los reglamentos y normas institucionales, el proyecto no tiene un impacto, toda vez que se está hablando de un régimen aparte. Hace la aclaración de que más adelante hay otro proyecto de ley que tiene que ver con este mismo tema y lo señala porque son complementarios. En el presente caso, la propuesta de acuerdo de la Gerencia de Pensiones, en conjunto con la Dirección Actuarial y Económica, la Dirección de Administración de Pensiones y la Asesoría Legal, es manifestar que no se cuenta con argumentos para oponerse a esta iniciativa.

Por consiguiente y habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del Gerente de Pensiones, la Junta Directiva, con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones contenida en el citado oficio número GP-53294-2017, del 08 de noviembre del año 2017 y los criterios de la Dirección Actuarial y Económica, Dirección Administración de Pensiones y la Asesoría Legal de ese Despacho, contenidos en los oficios números DAE-833-2017, de fecha 25 de octubre del año 2017; DAP-987-2017, fechado 03 de noviembre del año 2017; DAP-AL-083-2017/AGP-1201-2017/ACICP-593-2017, del 03 de noviembre del año 2017 y ALGP-0443-2017, del 06 de noviembre del año 2017, respectivamente, una copia de los cuales se adjunta, -en forma unánime- **ACUERDA** manifestar que, en virtud de que el citado Proyecto no tiene incidencia directa en el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte, no se cuenta con argumentos para oponerse a esta iniciativa. Ello en el tanto la propuesta de reforma pretende transparentar las remuneraciones que reciben los Presidentes de la República, así como eliminar el derecho a pensión que de forma automática reciben una vez concluido el período de mandato, a través de modificación en Leyes con cargo al Presupuesto Nacional, sea la derogación de la Ley N° 313, reforma del artículo 38° y la eliminación del capítulo III ambos de la Ley 7302, así como la promulgación de una nueva ley mediante la cual se establece una serie de especificaciones para la regulación de estos aspectos.

No obstante lo anterior, en relación con la modificación del artículo 38° de la Ley N° 7302, se torna imperioso que exista claridad respecto de que dichos funcionarios solo podrán pensionarse por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, cuando se incorporen por primera vez a trabajar en el Poder Ejecutivo y, asimismo, debe entenderse que pese a la excepción que abre el citado artículo sobre la cotización para el Magisterio Nacional y el Poder Judicial, en aquellos casos en que ya se tiene pertenencia al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, quienes ingresen a laborar al Magisterio o Poder Judicial deben seguir cotizando para la Caja Costarricense de Seguro Social, dado que será en este Régimen en el que, finalmente, se les otorgará el derecho a la pensión.

Por último, es necesario recordar que quienes coticen para la Caja Costarricense de Seguro Social deberán pensionarse bajos los requisitos y condiciones establecidos reglamentariamente por la Institución para tal efecto, siendo que no puede pretenderse que se brinde un trato distinto a ningún posible beneficiario.

Asimismo, se debe tomar en cuenta que en la corriente legislativa se encuentra en consulta el Proyecto de ley que se tramita según el expediente N° 20.150, denominado “*Ley para eliminar privilegios en el régimen de pensiones de los expresidentes de la república y crear una contribución especial a las pensiones otorgadas a expresidentes y expresidentas de la república o sus causahabientes*”, por lo que se estima oportuno que los proponentes valoren los alcances de ambos, a fin de que no se contrapongan entre sí.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 25°

Se tiene a la vista la consulta que concierne al *Expediente N° 20.150, Proyecto ley para eliminar privilegios en Régimen de pensiones de los Expresidentes de la República y crear contribución especial a las pensiones otorgadas a Expresidentes y Expresidentas de la República o sus causahabientes*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14890-2016, del 26 de octubre del año 2017, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 26 de octubre del año en curso, N° AL-CPOJ-ODI-0144-2017, que firma la Jefa de Área de las Comisiones Legislativas VII, de la Asamblea Legislativa.

Se tiene a la vista el criterio de la Gerencia de Pensiones, en el oficio número GP-53270-2017, de fecha 7 de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee así:

I. “Antecedentes

Mediante Oficio N° AL-COPJ-OFI-0144-2017 de fecha 26 de octubre de 2017, la señora Nery Agüero Montero, Jefe Área Comisiones Legislativas VII, Departamento de Comisiones Legislativas, solicita criterio de esta institución respecto al proyecto de Ley “*Ley para eliminar privilegios en el régimen de pensiones de los expresidentes de la República y crear una contribución especial a las pensiones otorgadas a expresidentes y expresidentas de la República o sus causahabientes.*” Expediente n.° 20.150.

La Secretaría de Junta Directiva mediante oficio JD-PL-0061-17 del 30 de octubre de 2017, solicita a la Gerencia de Pensiones externar criterio en torno al proyecto consultado para la sesión de Junta Directiva del 09 de noviembre de 2017.

A efecto de atender lo requerido, esta Gerencia solicitó a la Dirección Actuarial y Económica, a la Dirección Administración de Pensiones, y a la Asesoría Legal de este Despacho, analizar el texto del proyecto objeto de consulta y emitir el criterio técnico-legal correspondiente.

II. Texto del proyecto de ley en consulta

El texto del proyecto de ley en consulta se presenta en el anexo 1 de este oficio.

III. Objeto del Proyecto de Ley

Reforma y adiciones a la Ley 7302, Ley Marco de Pensiones, con el fin de regular el otorgamiento de pensiones de expresidentes y expresidentas de la República.

IV. Proponentes del Proyecto de Ley

Diputados (as) Edgardo Vinicio Araya Sibaja, José Francisco Camacho Leiva, Ligia Elena Fallas Rodríguez, Jorge Arturo Arguedas Mora, José Antonio Ramírez Aguilar, Ana Patricia Mora Castellanos.

V. Incidencia Afectación

Criterio Técnico de la Dirección Actuarial y Económica

La Dirección Actuarial y Económica presenta criterio técnico respectivo mediante oficio DAE-840-2017 de fecha 01 de noviembre de 2017 suscrito por el Director de esa unidad.

En dicho pronunciamiento se expone las siguientes consideraciones:

“(…)

Aún y cuando, no se visualiza una relación directa de este proyecto respecto al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, desde una perspectiva estrictamente apegada a la doctrina de la seguridad social, es conveniente ir corrigiendo desigualdades y brechas injustificadas en la protección que brindan los regímenes previsionales que conforman el primer pilar de protección.

En esa línea, esta Dirección considera que esta iniciativa; no solamente representa el fortalecimiento de un principio de justicia, sino que establece bases para acciones similares en aquellos regímenes de pensiones que muestren desigualdades e inequidades, permitiendo liberar recursos del presupuesto público, que eventualmente pueden ser canalizados hacia el régimen universal que representa el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.”

(...)"

Criterio Técnico-Legal de la Dirección Administración de Pensiones

La Dirección Administración de Pensiones mediante nota DAP-989 -2017 de fecha 07 de noviembre de 2017 suscrita por el Director de esa unidad, presenta el criterio técnico-legal elaborado por la Coordinadora de la Asesoría Legal de esa Dirección en conjunto con los Jefes de Área de Gestión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y del área de Cuenta Individual y control de Pagos, mediante oficio DAP-AL-085-2017 / AGP-1185-2017 / ACICP- 596-2017 de fecha 06 de noviembre de 2017.

Entre las principales consideraciones y su conclusión se encuentra las siguientes:

“(…)

El Proyecto de Ley pretende regular el Régimen de Pensiones de los Expresidentes de la República, entre otras cosas, mediante la reducción del monto del beneficio, el establecimiento de condiciones para el otorgamiento de la pensión, y la eliminación de la recepción de la pensión a aquellos expresidentes que cuenten con recursos propios y suficientes, o a aquellos que cuenten con beneficio de pensión ya sea del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, del Régimen de Pensiones del Magistrado Nacional o del Poder Judicial.

Las pensiones de este Régimen están a cargo del Presupuesto Nacional, y lo que el Proyecto establece parece ser beneficioso para el mismo y para todos los ciudadanos, ya que el Presupuesto Nacional se financia con los impuestos que todos pagamos. Por ende, no se encuentra motivo técnico - legal alguno para recomendar a la Institución que se oponga a la aprobación del Proyecto de Ley Expediente 20.150.

Sin embargo, respetuosamente se sugiere, para evitar la inseguridad jurídica, recomendar a la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, que es la que planteó a la CCSS la consulta sobre el Expediente 20.150, que se analiza en este documento, tener presente que la Comisión Permanente de Gobierno y Administración está analizando actualmente otro Proyecto de Ley relacionado con el Régimen de Pensiones de los Expresidentes: el Expediente 20.484, que busca definir un monto único para la remuneración mensual de las personas que ejercen el cargo de Presidente de la República y derogar ese régimen de pensiones.

Asimismo, se sugiere recomendar fusionar los artículos 1 y 6 del Proyecto, de manera que desde el principio del mismo quede claro cuál es el objetivo de la contribución solidaria que se establece.

(...)"

Criterio de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones

Mediante oficio ALGP-442-2017 del 03 de noviembre de 2017, la Asesoría Legal de esta Gerencia emite el criterio respectivo, en el cual se contempla las siguientes consideraciones y conclusión:

“(...)

III. Análisis del texto propuesto

Una vez revisado el texto propuesto se infiere que éste tiene como objetivo principal el que dentro del marco constitucional, se establezcan limitaciones razonables (necesarias, idóneas y proporcionales) al otorgamiento de pensiones a los expresidentes y las expresidentas de la República, siendo que se trata de una pensión especial, financiada directamente con el presupuesto nacional y no por contribuciones previas de los posibles beneficiarios.

Una vez revisado de manera integral el texto del proyecto de marras, se tiene que aunque no nos corresponde referirnos al contenido de los artículos 1, 2 y 3, en el primero de estos artículos se menciona la creación de la contribución especial y solidaria sobre las pensiones del Régimen de Pensiones de los Expresidentes de la República, establecido en el artículo 16 de la Ley N.º 7302, pero en el artículo 2 (Hecho generador) y en el 3 (sujeto pasivo) se indican que la contribución solidaria se creó en el número 3, cuando lo correcto es el número 1, lo que genera confusión y por esto se sugiere revisar la redacción de dichos artículos.

Aunado a lo anterior, es importante indicar que una vez leída la justificación de dicho proyecto ésta resulta aplaudible, ya que si bien es cierto los proponentes estiman que dicho “beneficio” resulta necesario en algunos casos, a saber, para aquellos expresidentes (as) cuyos ingresos pecuniarios posteriores al desempeño como gobernantes sean inferiores al tope fijado en el proyecto de marras, no se optó por derogarlo pero si por regular las y condiciones de su otorgamiento, sea quienes “califican” para disfrutar de dicha pensión ya que antes bastaba únicamente el ser expresidente para poder disfrutarla y ahora se imponen requisitos referidos a los ingresos económicos del solicitante, las causales para perder el derecho ya concedido, se fija un tope máximo de pensión y por último se crea una fuente de ingresos para su sostenimiento basada en la cotización que se propone “extraer” de las pensiones ya concedidas, sea las que están en curso de pago, teniendo como punto de partida para la imposición de una cotización a ese régimen el exceso al monto dispuesto en el artículo 5 de la propuesta denominado Tarifas.

*Dentro del texto de dicha propuesta en la que se reforma la Ley n.º 7302 Ley Marco de Pensiones se adiciona el **artículo 18 bis**) en el que se indica que no tendrán derecho a dicha pensión, entre otras causales las siguientes: “i) El expresidente o la expresidenta que reciba ingresos por ser beneficiario de una Pensión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)...”, “ iii) El causahabiente que reciba ingresos por ser beneficiario de una Pensión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS ...”,*

Conforme a lo anterior, se infiere que la mención de la institución dentro del texto de la reforma propuesta no implica incidencia alguna en las competencias de esa Gerencia o del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, toda vez que según lo dispuesto por el mismo numeral 18 bis) antes citado, éste refiere a la indicación de las limitaciones de los Expresidentes o sus causahabientes para disfrutar de la pensión de objeto del proyecto de marras si disfrutaban de un beneficio jubilatorio del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte únicamente.

No se omite señalar que en la corriente legislativa se encuentra el proyecto de ley según expediente n.º 20.484 denominado “Para transparentar la remuneración de los presidentes y limitar las pensiones de los expresidentes”, por lo que se estima oportuno que los proponentes valoren los alcances de ambos a fin de que no se contrapongan entre sí.

IV. Conclusiones

- 1. La propuesta de reforma pretende dentro del marco constitucional, se establezcan limitaciones razonables (necesarias, idóneas y proporcionales) al otorgamiento de pensiones a los expresidentes y las expresidentas de la República, siendo que se trata de una pensión especial, financiada directamente por el presupuesto nacional y no por contribuciones previas de los posibles beneficiarios.*
- 2. La mención de la institución dentro del texto de la reforma propuesta no implica incidencia alguna en las competencias de esa Gerencia o del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, toda vez que según lo dispuesto por el mismo numeral 18 bis) antes citado, éste refiere a la indicación de las limitaciones de los Expresidentes o sus causahabientes para disfrutar de la pensión de objeto del proyecto de marras si disfrutaban de un beneficio jubilatorio del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte únicamente.*
- 3. En la corriente legislativa se encuentra el proyecto de ley según expediente n.º 20.484 denominado “Para transparentar la remuneración de los presidentes y limitar las pensiones de los expresidentes”, por lo que se estima oportuno que los proponentes valoren los alcances de ambos a fin de que no se contrapongan entre sí.*

(...)”

VI. Recomendación

Una vez analizados los criterios de la Dirección Actuarial y Económica, Dirección Administración de Pensiones y la Asesoría Legal de este Despacho, -mismos que fueron emitidos mediante los oficios adjuntos DAE-840-2017 de fecha 01 de noviembre de 2017, DAP-989-2017 de fecha 07 de noviembre de 2017, DAP-AL-085-2017 / AGP-1185-2017 / ACICP-596-2017 de fecha 06 de noviembre de 2017 y ALGP-442-2017 del 03 de noviembre de 2017, de manera respetuosa se sugiere a esa estimable Junta Directiva comunicar a la comisión consultante que no

se cuenta con argumentos para oponerse a la iniciativa presentada, con fundamento en los términos que se consignan en la siguiente propuesta ...”.

La exposición, con base en la lámina que en adelante se consigna, está a cargo del licenciado Corea Baltodano:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPED.	OBJETO DEL PROYEC. Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	
<p>Proyecto ley para eliminar privilegios en Régimen de pensiones de los Expresidentes de la República y crear contribución especial a las pensiones otorgadas a Expresidentes y Expresidentas de la República o sus causahabientes.</p> <p>Expediente N° 20.150</p>	<p>Reforma y adiciones a la Ley 7302, Ley Marco de Pensiones, con el fin de regular el otorgamiento de pensiones de expresidentes y expresidentas de la República.</p> <p>Señores Diputados</p> <p>Edgardo Vinicio Araya Sibaja José Francisco Camacho Leiva Ligia Elena Fallas Rodríguez Jorge Arturo Arguedas Mora José Antonio Ramírez Aguilar Ana Patricia Mora Castellanos</p>	<p>Gerencia de Pensiones</p> <p>GP-53270-2017 del 7-11-2017</p>	<p>Dirección Actuarial y Económica Dirección de Administración de Pensiones Asesoría Legal, GP</p> <p>El proyecto no tiene incidencia directa en el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte, ello en el tanto la propuesta de reforma pretende dentro del marco constitucional, se establezcan limitaciones razonables al otorgamiento de pensiones a los expresidentes y las expresidentas de la República, y que la mención de la institución dentro del texto de la reforma propuesta se refiere únicamente a la indicación de las limitaciones de los Expresidentes o sus causahabientes para disfrutar de la pensión de objeto del proyecto de marras si disfrutaban de un beneficio jubilatorio del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, no se cuenta con argumentos para oponerse a esta iniciativa.</p>	<p>Propuesta de acuerdo:</p> <p>Conocida la consulta de la Departamento de Comisiones Legislativas de la Asamblea Legislativa, respecto al proyecto de Ley “LEY PARA ELIMINAR PRIVILEGIOS EN EL RÉGIMEN DE PENSIONES DE LOS EXPRESIDENTES DE LA REPÚBLICA Y CREAR UNA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL A LAS PENSIONES OTORGADAS A EXPRESIDENTES Y EXPRESIDENTAS DE LA REPÚBLICA O SUS CAUSAHABIENTES.”, Expediente N° 20.150, la Junta Directiva con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones en oficio GP-53270-2017 del 07 de noviembre de 2017 y los criterios de la Dirección Actuarial y Económica, Dirección Administración de Pensiones y la Asesoría Legal de ese Despacho, contenidos en los oficios DAE-840-2017 de fecha 01 de noviembre de 2017, DAP-989-2017 de fecha 07 de noviembre de 2017, DAP-AL-085-2017 / AGP-1185-2017 / ACICP- 596-2017 de fecha 06 de noviembre de 2017 y ALGP-442-2017 del 03 de noviembre de 2017 respectivamente, los cuales se adjuntan, ACUERDA:</p> <p>Manifiestar que en virtud de que el citado proyecto no tiene incidencia directa en el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte, ello en el tanto la propuesta de reforma pretende dentro del marco constitucional, se establezcan limitaciones razonables al otorgamiento de pensiones a los expresidentes y las expresidentas de la República, y que la mención de la institución dentro del texto de la reforma propuesta se refiere únicamente a la indicación de las limitaciones de los Expresidentes o sus causahabientes para disfrutar de la pensión de objeto del proyecto de marras si disfrutaban de un beneficio jubilatorio del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, no se cuenta con argumentos para oponerse a esta iniciativa.</p> <p>No obstante lo anterior, se debe tomar en cuenta que en la corriente legislativa se encuentra el proyecto de ley según expediente N.º 20.484 denominado “Para transparentar la remuneración de los presidentes y limitar las pensiones de los expresidentes”, por lo que se estima oportuno que los proponentes valoren los alcances de ambos a fin de que no se contrapongan entre sí.</p>

El licenciado Corea Baltodano presenta a continuación el Proyecto ley para eliminar privilegios en el Régimen de pensiones de los Expresidentes de la República y crear contribución especial a las pensiones otorgadas a Expresidentes y Expresidentas de la República o sus causahabientes, que se tramita bajo expediente N° 20150. El proyecto anterior es más radical, porque lo que busca es eliminar beneficios, este básicamente lo que plantea es regular el régimen de pensiones de los Expresidentes de la República, entre otras cosas, mediante la reducción del monto del beneficio, el establecimiento de condiciones para el otorgamiento de las pensiones, la eliminación de la pensión a aquellos Expresidentes que cuentan con recursos propios y suficientes o aquellos

que cuenten ya con el beneficio de una pensión, ya sea por el Régimen de IVM, el Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional o del Poder Judicial. Desde el punto de vista de impacto en la Institución, tampoco hay oposición.

Por lo tanto y habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del Gerente de Pensiones, la Junta Directiva, con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones contenida en el citado oficio número GP-53270-2017, del 07 de noviembre del año 2017 y los criterios de la Dirección Actuarial y Económica, Dirección Administración de Pensiones y la Asesoría Legal de ese Despacho, contenidos en los oficios números DAE-840-2017, del 01 de noviembre del año 2017; DAP-989-2017, de fecha 07 de noviembre del año 2017; DAP-AL-085-2017/AGP-1185-2017/ACICP- 596-2017, fechado 06 de noviembre del año 2017, y ALGP-442-2017 del 03 de noviembre del presente año, respectivamente, una copia de los cuales se adjunta, -en forma unánime- **ACUERDA** manifestar que, en virtud de que el citado Proyecto no tiene incidencia directa en el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte, ello en el tanto la propuesta de reforma pretende, dentro del marco constitucional, que se establezcan limitaciones razonables al otorgamiento de pensiones a los Expresidentes y las Expresidentas de la República, y que la mención de la Institución dentro del texto de la reforma propuesta se refiere únicamente a la indicación de las limitaciones de los Expresidentes o sus causahabientes para disfrutar de la pensión de objeto del Proyecto de marras si disfrutaran de un beneficio jubilatorio del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, no se cuenta con argumentos para oponerse a esta iniciativa.

No obstante lo anterior, se debe tomar en cuenta que en la corriente legislativa se encuentra el Proyecto de ley que se tramita bajo el expediente N° 20.484 denominado "*Para transparentar la remuneración de los presidentes y limitar las pensiones de los expresidentes*", por lo que se estima oportuno que los proponentes valoren los alcances de ambos, a fin de que no se contrapongan entre sí.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 26°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 20.151, Proyecto de Ley, "LEY QUE DECLARA DERECHOS PREJUBILATORIOS PARA PERSONAS TRABAJADORAS CON SÍNDROME DE DOWN"*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-15018-2017, fechada 8 de noviembre anterior, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 7 de noviembre del año 2017, N° CEPD-409-17, que firma la Lida. Ericka Ugalde Camacho, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas III, de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia de Pensiones, en el oficio número GP-53590-2017, de fecha 21 de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee así:

I. "Antecedentes"

Mediante Oficio N° CEPD-409-17 de fecha 07 de octubre de 2017, la señora Erika Ugalde Camacho, Jefe de Área Comisiones Legislativas III, del Departamento de Comisiones

Legislativas, solicita criterio de esta institución respecto al proyecto de ley “*Ley que declara los Derechos Prejubilatorios para Personas Trabajadoras con Síndrome de Down*” Expediente n.º 20.151.

La Secretaría de Junta Directiva mediante oficio JD-PL-0065-17 del 10 de noviembre de 2017, solicita a la Gerencia de Pensiones externar criterio en torno al proyecto consultado para la sesión de Junta Directiva del 16 de noviembre de 2017.

A efecto de atender lo requerido, se solicitó a la Dirección Actuarial y Económica, a la Dirección Calificación de la Invalidez, a la Dirección Administración de Pensiones, y a la Asesoría Legal de este Despacho, analizar el texto del proyecto objeto de consulta y emitir el criterio técnico-legal correspondiente.

Mediante oficio GP-53377-2017 del 13 de noviembre de 2017 se sometió a consideración de la Junta Directiva solicitar a la comisión consultante un plazo adicional de ocho días hábiles para emitir el respectivo pronunciamiento.

II. Texto del proyecto de ley en consulta

El texto del proyecto de ley en consulta se presenta en el anexo 1 de este oficio.

III. Objeto del Proyecto de Ley

Conforme se señala en oficio ALGP-0475-2017 del 17 de noviembre del 2017 emitido por la Asesoría Legal de este Despacho, la “... *la justificación del proyecto de ley en estudio plantea que:*

“(...) ”

Desde el paradigma de abordaje de la discapacidad que se sustenta en los derechos humanos es incuestionable que las personas, independientemente de nuestra condición, somos acreedores de estos derechos, desde el momento en que existimos, independientemente de nuestras condiciones.

“(...) ”

Es innegable que esta garantía de igualdad, debe mirarse en relación directa con las particulares condiciones de aquellas personas, que a pesar de esta proclama general de igualdad, no podrían encontrarla, a no ser que se realicen ajustes razonables, que equiparen derechos y garanticen oportunidades, tal es el caso de las acciones afirmativas.

En este sentido el inciso 4 del artículo 5, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, señala: "No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad."

“(...) ”

Así pues se analiza en este particular la necesidad de garantizar a las personas con síndrome de Down, que cotizan al Régimen de Invalidez Vejez y Muerte, una pensión digna y adaptada a las características particulares de su envejecimiento y a la condición anticipada en la que estas características aparecen en esta población.

Pese a que hay suficiente información científica que demuestra que ha aumentado la expectativa de vida de las personas con síndrome de Down, también esta evidencia expresa que este aumento se acompaña de los problemas y las enfermedades propios a los adultos mayores.

(...)

Descripción del proyecto Basada en la evidencia y fuentes antes citadas, el proyecto propone: otorgar derecho de prejubilación a las personas trabajadoras con síndrome de Down, que hayan cotizado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, al menos 180 cuotas mensuales y que tengan al menos 45 años de edad, lo anterior con cargo al presupuesto nacional...”.

IV. Proponentes del Proyecto de Ley

Diputados (as) Marcela Guerrero Campos, Gerardo Fabricio Alvarado Muñoz, Nadia Vanessa Prendas Matarrita, Julio Antonio Rojas Astorga, Paulina María Ramírez Portuguesez, Ana Patricia Mora Castellanos, Nidia María Jiménez Vásquez, Javier Francisco Cambroner Arguedas, Silvia Vanessa Sánchez Venegas, Gerardo Vargas Rojas, Óscar López, Franklin Corella Vargas, Aracelli Segura Retana, Rolando González Ulloa, Juan Rafael Marín Quirós, Emilia Molina Cruz, Laura María Garro Sánchez, Ronny Monge Salas.

V. Incidencia Afectación

Criterio Técnico de la Dirección Actuarial y Económica

La Dirección Actuarial y Económica presenta criterio técnico requerido mediante oficio DAE-890-2017 de fecha 17 de noviembre de 2017, en el cual expone las siguientes consideraciones:

“(...)

Me refiero al Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, en el cual se plantea la prejubilación para trabajadores con Síndrome de Down, que cotizan en los diferentes regímenes del pilar básico de pensiones.

*Aunque el objetivo es muy encomiable, se debe indicar que ya la Caja Costarricense de Seguro Social incorporó modificaciones reglamentarias en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte – **en condiciones, inclusive más favorables que las planteadas en el proyecto** – con lo que ya se había avanzado en esa línea*

Dado que las modificaciones reglamentarias fueron específicamente para Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, sería necesario que los administradores de los restantes regímenes de protección del pilar básico, valoren la incorporación de modificaciones reglamentarias a efecto de homologar condiciones con el Seguro de IVM.

En razón de lo anterior, es necesario que los legisladores proponentes del proyecto valoren la pertinencia de replantear el proyecto como tal.

(...)”.

Criterio de la Dirección Calificación de Invalidez

Mediante misiva DCI-534-2017 del 10 de noviembre de 2017, la Dirección Calificación de la Invalidez hace referencia al criterio jurídico CL-09-2017 emitido por una Abogada de esa instancia, en el cual se concluye y recomienda:

“(…)

Dicho expediente de proyecto de Ley, tiene como fecha de revisión el 16 de noviembre del 2016, razón por la cual no se omite manifestar que durante este año 2017, se llevaron a cabo acciones en relación a este tema, específicamente la propuesta de reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, mismas que culminaron con el Acuerdo de Junta Directiva de la sesión N° 8931 de 12 de octubre de 2017, que en lo que interesa señala:

“(…) En el caso de las personas con Síndrome de Down afiliadas al Régimen, dada su condición genética que conlleva a un envejecimiento prematuro, se establece como edad mínima de retiro por vejez 40 (cuarenta) años, siempre y cuando hayan aportado al menos 180 (ciento ochenta) cotizaciones mensuales.

(…)

El fin perseguido por el texto propuesto es establecer derechos Prejubilatorios de los trabajadores con Síndrome de Down, de manera que puedan acceder a una pensión anticipada a la edad de 45 años y con el aporte de 180 cuotas, pero conforme lo expuesto anteriormente, ya la Junta Directiva aprobó la pensión de vejez modificada para esta población, por lo que carece de interés actual, pues la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, les otorga mejores beneficios de los que se proponen en el citado proyecto de Ley.

Fundamento Jurídico

-Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Reforma del artículo 5 publicado en la Gaceta N° 213 del 10 de noviembre del 2017.

Conclusiones

Se recomienda emitir criterio desfavorable a la propuesta de ley, ya que carece de interés actual.

Recomendaciones

En razón de que el texto propuesto Expediente N° 20.151: “Ley que declara Derechos Prejubilatorios de los Trabajadores con Síndrome de Down” carece de interés actual, se recomienda oponerse al mismo”.

Al respecto, la Dirección Calificación de la Invalidez manifiesta en la nota referida lo siguiente:

“(…)

Analizado el criterio legal CL-09-2017, esta Dirección comparte y avala el mismo. Es importante recordar que esta dirección participó activamente apoyando a la Gerencia de Pensiones, en el aspecto técnico médico para el análisis y elaboración de la propuesta de pensión por vejez de las personas con Síndrome de Down, que culminó con el Acuerdo Segundo del Artículo N° 24 de la sesión N° 8931 de la Junta Directiva, que aprobó la reforma del Artículo 5 del Reglamento de IVM, el día 12 de octubre del 2017 incluyendo esta modalidad de pensión por vejez para esta población y que fue publicado en la Gaceta N° 213 del 10 de noviembre del 2017 por lo que ya está vigente.

RECOMENDACIÓN:

*Esta dirección respetuosamente recomienda a la Gerencia de Pensiones solicitar a la Junta Directiva se oponga al proyecto de **“LEY QUE DECLARA DERECHOS PREJUBILATORIOS PARA PERSONAS TRABAJADORAS CON SÍNDROME DE DOWN” Expediente N° 20.151, por cuanto ya este aspecto está superado y carece de interés actual”**.*

Criterio Técnico-Legal de la Dirección Administración de Pensiones

La Dirección Administración de Pensiones mediante nota DAP-1008-2017 de fecha 15 de noviembre de 2017, presenta y con el cual manifiesta coincidir, criterio técnico-legal elaborado por una abogada de esa Dirección y el jefe del Área de Gestión Pensiones IVM, mediante oficio DAP-AL-088-2017-AGP-1231-2017 de fecha 14 de noviembre de 2017.

En dicho pronunciamiento se contempla las siguientes consideraciones y conclusión:

“(…)

El Proyecto de Ley pretende otorgar un derecho de prejubilación con cargo al Presupuesto Nacional, a las personas trabajadoras con Síndrome de Down que hayan aportado al menos 180 cuotas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, el cual se justifica por la necesidad de garantizar a las personas con esa condición y que cotizan a este régimen, una pensión digna y adaptada a las características particulares de su envejecimiento y a la condición anticipada en la que estas características aparecen en esa población.

Al respecto, resulta muy importante indicar que recientemente, la Junta Directiva Institucional aprobó la siguiente disposición reglamentaria:

“En el caso de las personas con Síndrome de Down afiliadas al Régimen, dada su condición genética que conlleva a un envejecimiento prematuro, se establece como edad mínima de retiro por vejez 40 (cuarenta) años, siempre y cuando hayan aportado al menos 180 (ciento ochenta) cotizaciones mensuales.”

La misma se encuentra en el último párrafo del artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, -artículo que establece los requisitos para optar por una PENSIÓN POR VEJEZ de dicho régimen-, fue publicada en el Diario Oficial “La Gaceta” N° 213 de 10 de noviembre de 2017 y rige a partir de su publicación, es decir, ya se encuentra vigente.

Lo anterior significa que el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte ya contempla un tratamiento especial, en razón de las características que su condición conlleva, para que las personas trabajadoras con Síndrome de Down puedan optar por una PENSIÓN POR VEJEZ: Haber cumplido al menos 40 años de edad y haber aportado al menos 180 cuotas.

Con la incorporación del párrafo mencionado en el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, y con su rige, se cumple el objetivo loable del Proyecto que se analiza.

V. CONCLUSIÓN

El Proyecto de Ley pretende otorgar un derecho de prejubilación con cargo al Presupuesto Nacional, a las personas trabajadoras con Síndrome de Down que hayan aportado al menos 180 cuotas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, el cual se justificaría por la necesidad de garantizar a las personas con esa condición y que cotizan a este régimen, una pensión digna y adaptada a las características particulares de su envejecimiento y a la condición anticipada en la que estas características aparecen en esa población.

El Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, de conformidad con el último párrafo del artículo 5 del Reglamento que lo regula, ya contempla un tratamiento especial, en razón de las características que su condición conlleva, para que las personas trabajadoras con Síndrome de Down puedan optar por una PENSIÓN POR VEJEZ: Haber cumplido al menos 40 años de edad y haber aportado al menos 180 cuotas. La reforma que incorpora esta opción al Reglamento fue publicada en el Diario Oficial “La Gaceta” N° 213 de 10 de noviembre de 2017 y rige a partir de su publicación, es decir, ya se encuentra vigente.

Debido a que el objetivo del Proyecto de Ley “LEY QUE DECLARA DERECHOS PREJUBILATORIOS PARA PERSONAS CON SÍNDROME DE DOWN”, Expediente N° 20.151, se cumple con la incorporación y el rige del último párrafo del artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, y en virtud de que la prejubilación que se propone sería cargada al Presupuesto Nacional, -el cual se financia con impuestos que pagamos todos los ciudadanos-, se recomienda manifestar criterio de oposición al mismo”.

Criterio de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones

Mediante oficio ALGP-475-2017 del 17 de noviembre de 2017, la Asesoría Legal de esta Gerencia emite el criterio respectivo, indicando entre otros aspectos, los siguientes:

“(…)

III. 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.

Una vez realizado el análisis de fondo, se determina que el texto propuesto se compone de un artículo único mediante el cual se pretende otorgar el derecho a la prejubilación a los trabajadores con síndrome de down que hayan laborado por lo menos quince años para cualquier institución pública y/o empresa privada y que además, al momento de entrada en vigencia de la ley cuenten con ciento ochenta cotizaciones como mínimo aportadas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte o a alguno de los distintos regímenes de pensiones especiales, beneficio que se otorgaría con cargo al Presupuesto Nacional hasta que el beneficiario cumpla con los requisitos para optar por la pensión por vejez o se reinserte en el mercado laboral.

Sobre el particular, cabe señalar que la Caja Costarricense de Seguro Social no tiene injerencia alguna en la determinación del establecimiento del derecho a prejubilación que con cargo al Presupuesto Nacional se pretende otorgar mediante el proyecto de ley en consulta.

No obstante lo anterior, resulta necesario indicar, que la redacción del texto consultado resulta confusa y omisa, toda vez que se habla de quince años de cotización y un mínimo de ciento ochenta cuotas para optar por el beneficio prejubilatorio, ello sin establecer de forma clara si se pretende que en el caso de los cotizantes del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte sea la Caja Costarricense de Seguro Social quien realice la gestión de recibir, valorar y determinar el otorgamiento de la prejubilación, o bien de cancelar el beneficio ante la citada reinscripción laboral de los prejubilados, tampoco se establece la forma en que se trasladarían los recursos con los que se pagarían dichas prejubilaciones, ni se menciona de forma alguna lo relativo al pago que deberá hacer a la institución por la prestación del servicio en caso de que se nos obligue a tramitarlas.

Aunado a lo anterior, debe tenerse claridad respecto a que resulta improcedente que se pretenda que la institución lleve a cabo el pago de los beneficios que se plantean en el proyecto de ley bajo estudio, sin que de forma previa el Estado haya trasladado al fondo del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte los dineros correspondientes por concepto de prejubilación que se cancelarían a quienes se les otorgue el beneficio. Esto por cuanto existe una clara limitación para destinar los recursos de dicho fondo en finalidades distintas a las que motivaron su creación, tal y como se explicará a continuación.

*En línea con lo anterior, se advierte que la institución como administradora de los seguros sociales tiene una clara limitación a la disposición de los fondos y reservas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte para otros fines, 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.*

(...)

Tomando en consideración lo antes expuesto, la Caja Costarricense de Seguro Social debe oponerse al texto en consulta, en el tanto resulta improcedente que utilice recursos del fondo de Invalidez, Vejez y Muerte para costear todas aquellas actuaciones que forman parte del proceso de otorgamiento de la prejubilación a las personas trabajadoras con síndrome de down, esto por cuanto de conformidad con la disposición contenida en la Constitución Política y la Ley

Constitutiva de la CCSS, la institución no puede utilizar, transferir ni emplear los recursos de los seguros sociales en finalidades distintas a las que motivaron su creación.

Así las cosas, en primer término debe tenerse claro que la Caja Costarricense de Seguro no debe realizar las gestiones de otorgamiento y pago de prejubilaciones y en todo caso, si a pesar de ello el proyecto de ley fuese aprobado deberá cubrirse todo aquel gasto administrativo en que pueda incurrir la institución, esto por cuanto para llevar a cabo dicha gestión institución tendría que destinar recurso humano, tecnológico y administrativo, lo cual generaría un gasto que debe ser reconocido y cubierto en su totalidad, ya que de lo contrario se estaría provocando un desvío de los fines para los que fue creada y asimismo se podría producir un desvío de los fondos asignados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

*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** siendo que en cuanto al tema de la prestación de servicios por parte de la Caja Costarricense de Seguro Social, así como de la necesidad y procedencia del **cobro por los servicios prestados** ante imposición de obligaciones que no se encuentran contempladas dentro de las funciones para las que la institución fue creada... ”.*

“(...)

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, debieran en principio no aceptarse o en su defecto ser retribuidas, toda vez que de lo contrario se estaría lesionando las limitaciones establecidas en dicha norma.

(...)

Por otra parte, llama la atención que se establezca que los trabajadores con síndrome de down que hayan laborado por lo menos quince años para cualquier institución pública y/o empresa privada y que además, al momento de entrada en vigencia de la ley cuenten con ciento ochenta cotizaciones obtendrán la prejubilación mientras cumplen con el requisito para pensionarse, pero que al reinsertarse al sector laboral, esa prejubilación caducará de forma inmediata, esto por cuanto, implicaría que para disfrutar de la prejubilación no podrían estar laborando y podría impedir que algún caso al no cotizar no se cumpla con los requisitos necesarios para optar por la pensión.

Aunado a lo anterior, nos encontramos ante la situación de prejubilados que eventualmente podrían optar por no laborar a efecto de no perder ese derecho, lo cual conllevaría al pago permanente y de por vida de un derecho prejubilatorio que se supone que procede en el tanto se cumplen con los requisitos para pensionarse en el régimen para el que se esté cotizando.

Esta situación nos lleva también a resaltar el hecho de que se esté pretendiendo aprobar proyectos de ley mediante los cuales se otorguen beneficios con cargo al Presupuesto Nacional

pese a que existe una clara problemática en torno al déficit fiscal, siendo que se asignan cargas que en primer término pareciera que no pueden ni deben asumirse por el Estado.

Por último, es de medular importancia indicar, que mediante reforma del artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte se establecieron los requisitos y condiciones para el otorgamiento de pensión a las personas con síndrome de down que tengan cuarenta años y hayan aportado al menos ciento ochenta cotizaciones mensuales al régimen, lo cual hace que para la Caja Costarricense de Seguro Social el proyecto de ley en consulta carezca de interés, esto por cuanto la institución tiene reglamentado el acceso de esa población a la pensión. Nótese que incluso, que el número de cotizaciones que se requieren para optar por la pensión son ciento ochenta, que es el mismo número que según el proyecto de ley se piden para prejubilarse.

Se estima oportuno que en razón de su competencia la Dirección Administración de Pensiones se pronuncie sobre el presente asunto.

IV. Conclusión

De conformidad con el análisis esbozado en el presente criterio legal, desde el ámbito de competencia de la Gerencia de Pensiones se concluye lo siguiente:

- *El texto propuesto pretende otorgar el derecho a la prejubilación a los trabajadores con síndrome de down que hayan laborado por lo menos quince años para cualquier institución pública y/o empresa privada y que además, al momento de entrada en vigencia de la ley cuenten con ciento ochenta cotizaciones como mínimo aportadas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte o a alguno de los distintos regímenes de pensiones especiales, beneficio que se otorgaría con cargo al Presupuesto Nacional hasta que el beneficiario cumpla con los requisitos para optar por la pensión por vejez o se reinserte en el mercado laboral.*
- *La redacción del texto consultado resulta confusa y omisa, toda vez que se habla de quince años de cotización y un mínimo de ciento ochenta cuotas para optar por el beneficio prejubilatorio, ello sin establecer de forma clara si se pretende que en el caso de los cotizantes del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte sea la Caja Costarricense de Seguro Social quien realice la gestión de recibir, valorar y determinar el otorgamiento de la prejubilación, o bien de cancelar el beneficio ante la reinscripción laboral de los prejubilados, tampoco se establece la forma en que se trasladarían los recursos con los que se pagarían dichas prejubilaciones, ni se menciona de forma alguna lo relativo al pago que deberá hacer a la institución por la prestación del servicio en caso de que se nos obligue a tramitarlas.*
- *La institución tiene una clara limitación para disponer de los fondos y reservas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte contenida en el artículo 73 de la Constitución Política y el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en virtud de lo cual no puede en ninguna medida destinar los dineros de dicho fondo en finalidades distintas a la que originaron su creación.*

- *En razón de la limitación antes dicha, institución no debe realizar las gestiones de otorgamiento y pago de prejubilaciones y en todo caso, si a pesar de ello el proyecto de ley fuese aprobado el Estado deberá de forma previa hacer el traslado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte del dinero que cubriría esos pagos por concepto de prejubilación y asimismo, deberá cubrirse todo aquel gasto administrativo en que pueda incurrir la institución, esto por cuanto para llevar a cabo dicha gestión institución tendría que destinar recurso humano, tecnológico y administrativo, lo cual generaría un gasto que debe ser reconocido y cubierto en su totalidad, ya que de lo contrario se estaría provocando un desvío de los fines para los que fue creada y asimismo se podría producir un desvío de los fondos asignados al Régimen.*
- *Por último, se debe mencionar, que mediante reforma del artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte se establecieron los requisitos y condiciones para el otorgamiento de pensión a las personas con síndrome de down que tengan cuarenta años y hayan aportado al menos ciento ochenta cotizaciones mensuales al régimen, lo cual hace que para la Caja Costarricense de Seguro Social el proyecto de ley en consulta carezca de interés, esto por cuanto la institución tiene reglamentado el acceso de esa población a la pensión. Nótese que incluso, que el número de cotizaciones que se requieren para optar por la pensión son ciento ochenta, que es el mismo número que según el proyecto de ley se piden para prejubilarse.*

(...)

VI. Recomendación

Una vez analizados los criterios de la Dirección Actuarial y Económica, de la Dirección Administración de Pensiones y de la Asesoría Legal de este Despacho, mismos que fueron emitidos mediante los oficios adjuntos DAE-890-2017 de fecha 17 de noviembre de 2017, DCI-534-2017 de fecha 10 de noviembre de 2017, DAP-1008-2017 de fecha 15 de noviembre de 2017(DAP-AL-088-2017-AGP-1231-2017) y ALGP-475-2017 del 17 de noviembre de 2017 respectivamente, de manera respetuosa se sugiere a esa estimable Junta Directiva comunicar a la comisión que existen argumentos para oponerse a la iniciativa presentada, con fundamento en los términos que se consignan en la siguiente propuesta ...”.

Con el apoyo de la lámina siguiente, el licenciado Corea Baltodano se refiere al criterio en consideración:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS
---	-----------------------------------	--	------------------------------------

<p>Proyecto de Ley que declara los Derechos Prejubilatorios para Personas Trabajadoras con Síndrome de Down</p> <p>Expediente N° 20.151</p>	<p>El establecimiento de:</p> <p>El derecho a la prejubilación con cargo al Presupuesto Nacional a los trabajadores con síndrome de down que hayan laborado por lo menos quince años para cualquier institución pública y/o empresa privada y que además, al momento de entrada en vigencia de la ley cuenten con ciento ochenta cotizaciones como mínimo aportadas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte o a alguno de los distintos regímenes de pensiones especiales.</p> <p>Señores Diputados</p> <p>Marcela Guerrero Campos Gerardo Fabricio Alvarado Muñoz Nadia Vanessa Prendas Matarrita Julio Antonio Rojas Astorga Paulina María Ramírez Portuguez Ana Patricia Mora Castellanos Nidia María Jiménez Vásquez Javier Francisco Cambronerio Arguedas Silvia Vanessa Sánchez Venegas Gerardo Vargas Rojas, Óscar López Franklin Corella Vargas Aracelli Segura Retana Rolando González Ulloa Juan Rafael Marín Quirós Emilia Molina</p>	<p>Gerencia de Pensiones</p> <p>GP-53590-2017 del 21-11-17</p>	<p>Dirección Actuarial y Económica Dirección Calificación de Invalidez Dirección Administración de Pensiones Asesoría Legal GP</p> <p>La redacción del texto consultado resulta confusa y omisa, toda vez que se habla de quince años de cotización y un mínimo de ciento ochenta cuotas para optar por el beneficio prejubilatorio, ello sin establecer de forma clara si se pretende que en el caso de los cotizantes del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte sea la Caja Costarricense de Seguro Social quien realice la gestión de recibir, valorar y determinar el otorgamiento de la prejubilación, o bien de cancelar el beneficio ante la reinserción laboral de los prejubilados, tampoco se establece la forma en que se trasladarían los recursos con los que se pagarían dichas prejubilaciones, ni se menciona de forma alguna lo relativo al pago que deberá hacer a la institución por la prestación del servicio en caso de que se nos precise tramitarlas.</p> <p>Asimismo, la institución tiene una clara limitación para disponer de los fondos y reservas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte contenida en el artículo 73 de la Constitución Política y el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.</p> <p>La institución tiene reglamentado el acceso de esa población a la pensión, toda vez que mediante reforma del artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte se establecieron los requisitos y condiciones para el otorgamiento de pensión a las personas con Síndrome de Down que tengan cuarenta años y hayan aportado al menos ciento ochenta cotizaciones mensuales al régimen, hace que para la Caja Costarricense de Seguro</p>	<p>Propuesta de acuerdo:</p> <p>Conocida la consulta de la Departamento de Comisiones Legislativas de la Asamblea Legislativa, respecto al proyecto de Ley “Ley que declara los Derechos Prejubilatorios para Personas Trabajadoras con Síndrome de Down” Expediente N.º 20.151, la Junta Directiva con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones en oficio GP-53590-2017 del 21 de noviembre de 2017 y los criterios emitidos por la Dirección Actuarial y Económica, la Dirección Calificación de Invalidez, la Dirección Administración de Pensiones y la Asesoría Legal de ese Despacho, contenidos en oficios DAE-890-2017 de fecha 17 de noviembre de 2017, DCI-534-2017 de fecha 10 de noviembre de 2017, DAP-1008-2017 de fecha 15 de noviembre de 2017, DAP-AL-088-2017-AGP-1231-2017 de fecha 14 de noviembre de 2017 y ALGP-475-2017 del 17 de noviembre de 2017 respectivamente, los cuales se adjuntan, ACUERDA:</p> <p>Manifiestar criterio de oposición a la iniciativa presentada toda vez que:</p> <p>La redacción del texto consultado resulta confusa y omisa, toda vez que se habla de quince años de cotización y un mínimo de ciento ochenta cuotas para optar por el beneficio prejubilatorio, ello sin establecer de forma clara si se pretende que en el caso de los cotizantes del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte sea la Caja Costarricense de Seguro Social quien realice la gestión de recibir, valorar y determinar el otorgamiento de la prejubilación, o bien de cancelar el beneficio ante la reinserción laboral de los prejubilados, tampoco se establece la forma en que se trasladarían los recursos con los que se pagarían dichas prejubilaciones, ni se menciona de forma alguna lo relativo al pago que deberá hacer a la institución por la prestación del servicio en caso de que se nos precise tramitarlas.</p> <p>Asimismo, la institución tiene una clara limitación para disponer de los fondos y reservas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte contenida en el artículo 73 de la Constitución Política y el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en virtud de lo cual no puede en ninguna medida destinar los dineros de dicho fondo en finalidades distintas a la que originaron su creación. Por lo que no debería realizar las gestiones de otorgamiento y pago de prejubilaciones y en todo caso, si a pesar de ello el proyecto de ley fuese aprobado el Estado deberá de forma previa hacer el traslado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte del dinero que cubriría esos pagos por concepto de prejubilación y asimismo, deberá cubrirse todo aquel gasto administrativo en que pueda incurrir la institución.</p>
---	--	--	--	---

	Cruz Laura María Garro Sánchez Ronny Monge Salas.		Social el proyecto de ley en consulta carezca de interés.	La institución tiene reglamentado el acceso de esa población a la pensión, toda vez que mediante reforma del artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte se establecieron los requisitos y condiciones para el otorgamiento de pensión a las personas con Síndrome de Down que tengan cuarenta años y hayan aportado al menos ciento ochenta cotizaciones mensuales al régimen, hace que para la Caja Costarricense de Seguro Social el proyecto de ley en consulta carezca de interés.
--	--	--	---	---

El señor Gerente de Pensiones se refiere al proyecto de ley que declara los derechos prejubilatorios para personas trabajadoras con Síndrome de Down, el cual se tramita bajo el expediente número 20151. Básicamente se establece el derecho a la jubilación, con cargo al Presupuesto Nacional, a los trabajadores con Síndrome de Down que hayan laborado por lo menos quince años para cualquier institución pública y/o empresa privada y que además, al momento de entrada en vigencia de la ley, cuenten con ciento ochenta cotizaciones como mínimo aportadas al Régimen de IVM o a alguno de los distintos regímenes de pensiones especiales. Recuerda el licenciado Corea que esta posición ya se resolvió a nivel de la Institución, de hecho es la observación que hacen en la recomendación.

La Directora Alfaro Murillo llama la atención sobre la propuesta de acuerdo, que dice “manifestar criterio de oposición a la iniciativa presentada, porque la redacción resulta confusa y omisa”. Hay una clara oposición.

Señala el licenciado Corea Baltodano que lo que le parece es que este texto fue antes del planteamiento que la Junta Directiva ya aprobó y que, viéndolo comparativamente, es más beneficioso el de la Caja.

Considera el Director Devandas Brenes que eso es importante decirlo en la respuesta.

Reitera la Directora Alfaro Murillo su observación sobre la propuesta de acuerdo, Lo que debe manifestarse a la Comisión es que la Caja ya resolvió el tema.

El licenciado Alfaro Morales expresa su duda, porque si bien la Caja resolvió su tema, si al Estado se le ocurre otorgar beneficios con un presupuesto que no es de la Caja, es una decisión que no tiene que ver con la Institución.

Sin embargo, señala el Director Devandas Brenes, lo que pasa es que lo están vinculando a un número de cotizaciones y a una cantidad de años de trabajo. Si una persona trabajó, lógicamente

cotizó para IVM. Se dice que lo va a pagar el Estado, pero no se dice con qué fondos; y si ya cotizó, la pregunta sería si se lo va a quitar al IVM.

Considera el doctor Llorca Castro que la ley no puede quitarle a la Caja la responsabilidad de dar una pensión; si alguien cotiza para la Caja y juega con las reglas de la Caja, no puede venir una ley a quitarle esa potestad. Le parece que hay un viso de inconstitucionalidad en ese tema.

La Directora Alfaro Murillo, con relación a lo manifestado por don Gilberth, señala que ciertamente el artículo único específicamente habla del régimen de IVM, pero luego indica que habrá una precalificación con cargo al Presupuesto Nacional, hasta que el beneficiario cumpla con los requisitos para optar por la pensión por vejez o se reinserte en el mercado laboral. Sin embargo, como decía don Gilberth, ya se aprobó, pero acá lo que los legisladores querían era cargarle la mano al Presupuesto Nacional y no a la Institución. Pero como ya la Caja lo aprobó, no vale. Le parece que sigue vigente el tema, pero el tema que sigue vigente es que ya se aprobó.

Comenta el doctor Llorca Castro que el hecho es que viene una propuesta que va a resolver asuntos que podría resolver la Caja y el Gobierno pone los fondos; suena maravilloso de primera entrada, pero debe recordarse que el Gobierno Central todo lo financia con los impuestos de todos y eso ejerce presión tributaria; y utilizan un tema muy noble como este para ejercer presión. A propósito de una observación del Director Fallas Camacho, la Directora Alfaro Murillo señala que es muy simple; se llama prejubilación porque es antes de que cumplan la edad que norman los diferentes sistemas de pensiones. Cuando se cumplan las 300 o 280 cuotas, la Caja tendrá que asumir la obligación, o cuando se cumplan las disposiciones de otros sistemas, ellos tendrán que asumirla. La prejubilación es el período de tiempo en que no cumple con los requisitos del régimen en que está, pero por tener Síndrome de Down se le otorgará el beneficio.

Recuerda el Director Fallas Camacho que es lo mismo que la Caja ya aprobó.

Interviene el licenciado Alfaro Morales y manifiesta que le causa un poco de confusión. Siempre ha defendido la tesis de que la Caja no es autónoma en todo, está incorporada a un sistema, a un estado unitario y eso es importante. No obstante, sí tiene autonomía para actuar como cuando dispuso tener un Régimen con unas reglas para un administrado cuando se jubila. Lo extraño es que el Estado introduzca un capítulo como el que se está presentando, donde establece sus reglas de cómo incidir también en ese sujeto, aun cuando pareciera que lo que sugiere es erogar el dinero de su presupuesto. Y ese dinero quien tiene que administrarlo es la Caja, y la lógica es que si ya administra ese sistema de pensiones, al usuario ella lo maneje y lo administre. Pero pareciera que el Estado dice este es mi segmento, este es mi usuario y yo lo voy a prejubilación aquí. No ve tan articulada esa situación.

El Director Gutiérrez Jiménez recuerda que cuando se habló de este tema, una de sus preocupaciones era si al dirigir estos esfuerzos en beneficio de la gente que tiene Síndrome de Down, no se abriría el portillo para otros. Porque en el caso de la Institución, se elaboró técnicamente para hacer una excepción no odiosa pero si calificada. Por otra parte, las cosas tienen su comienzo, y al decir que esto va para el Régimen del Estado, lo va a sustentar el Estado, pero después, en el camino, si se abre un portillo, el Estado le va a decir a la Caja que le aplique esas cuotas que pagó en la prejubilación, con las consecuencias financieras que eso implica. Por tanto, le parece que ahí hay un aspecto que se debe tomar en cuenta.

Anota el doctor Llorca Castro que tiene razón don Adolfo, es un tema que no se había entrado a discutir. Tiene sus dudas de que el proyecto de ley contemple este efecto de haber cerrado el portillo.

Por tanto y habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del Gerente de Pensiones, la Junta Directiva, con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones contenida en el citado oficio número GP-53590-2017, del 21 de noviembre del año 2017, y los criterios emitidos por la Dirección Actuarial y Económica, la Dirección Calificación de Invalidez, la Dirección Administración de Pensiones y la Asesoría Legal de ese Despacho, contenidos en los oficios números DAE-890-2017, de fecha 17 de noviembre del año 2017; DCI-534-2017, fechado 10 de noviembre del año 2017; DAP-1008-2017, de fecha 15 de noviembre del año 2017; DAP-AL-088-2017-AGP-1231-2017, del 14 de noviembre del año 2017, y ALGP-475-2017 del 17 de noviembre del año 2017, respectivamente, una copia de los cuales se adjunta, -en forma unánime- **ACUERDA** manifestar que para la Caja Costarricense de Seguro Social el Proyecto de ley en consulta carece de interés, por cuanto lo concerniente al tema de pensión para esta población se encuentra regulado, superando lo relativo a la prejubilación propuesta. Ello en virtud de lo dispuesto por esta Junta Directiva en el artículo 24° de la sesión N° 8931, celebrada el 24 de octubre del año 2017, donde se aprobó la reforma al artículo 5° del *Reglamento del Seguro de Invalidez y Muerte*, en donde se establecieron los requisitos y condiciones para el otorgamiento de pensión por vejez a las personas con Síndrome de Down, por saber, que tengan cuarenta años de edad y hayan aportado al menos ciento ochenta cotizaciones mensuales al Régimen.

Aunado a lo anterior, se señala que la redacción del texto consultado resulta confusa y omisa, toda vez que se habla de quince años de cotización y un mínimo de ciento ochenta cuotas para optar por el beneficio prejubilatorio, sin establecer, de forma clara, si se pretende que en el caso de los cotizantes del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte sea la Caja Costarricense de Seguro Social quien realice la gestión de recibir, valorar y determinar el otorgamiento de la prejubilación o bien de cancelar el beneficio ante la reinserción laboral de los prejubilados; tampoco se establece la forma en que se trasladarían los recursos con los que se pagarían dichas prejubilaciones, ni se menciona de forma alguna lo relativo al pago que deberá hacer a la Institución por la prestación del servicio en caso de que se nos precise tramitarlas.

Asimismo, la Institución tiene una clara limitación para disponer de los fondos y reservas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte contenida en el artículo 73 de la Constitución Política y en el artículo 1° de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en virtud de lo cual no puede, en ninguna medida, destinar los dineros de dicho fondo en finalidades distintas a la que originaron su creación. Por lo que no debería realizar las gestiones de otorgamiento y pago de prejubilaciones y, en todo caso, si a pesar de ello el Proyecto de ley fuese aprobado el Estado deberá, de forma previa, hacer el traslado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte del dinero que cubriría esos pagos por concepto de prejubilación y, asimismo, deberá cubrirse todo aquel gasto administrativo en que pueda incurrir la Institución.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 27°

Se tiene a la vista la consulta relacionada con el *Expediente N° 20.521, Proyecto ley impuesto al consumo de cerveza para el fortalecimiento económico del Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota número PE-15141-2017, fechada 15 de noviembre del año 2017, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que anexa la comunicación del 14 de noviembre del año en curso, número AL-CPAS-800-2017, que firma la licenciada Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas II, de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia de Pensiones, visible en el oficio número GP-53628-2017, de fecha 24 de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee así:

I. “Antecedentes

Mediante nota AL-CPAS-800-2017 del 14 de noviembre del 2017 la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe de Área de Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa, solicita criterio de esta institución respecto al proyecto de ley **“Impuesto al consumo de cerveza para el fortalecimiento económico del Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, Expediente N° 20521.**

La Secretaría de Junta Directiva mediante oficio JD-PL-0070-17, solicita a la Gerencia de Pensiones brindar criterio en torno al proyecto consultado para la sesión de Junta Directiva del 23 de noviembre del 2017.

A efecto de atender lo requerido, se solicitó a la Dirección Actuarial y Económica, a la Dirección Administración de Pensiones, y a la Asesoría Legal de este Despacho, analizar el texto del proyecto objeto de consulta y emitir el criterio técnico-legal correspondiente.

II. Texto del proyecto de ley en consulta

El texto del proyecto de ley en consulta se presenta en anexo 1 del presente documento.

III. Objeto del Proyecto de Ley

Respecto al objeto de proyecto de ley la Asesoría Legal de este Despacho señala en oficio ALGP-2017 lo siguiente:

“(…)

La justificación del proyecto de ley en estudio plantea que:

“(…) Es incuestionable que la cerveza es la bebida alcohólica que más consumen los costarricenses; además de la existencia de una gran cantidad de marcas presentes en el mercado nacional; acompañadas del bombardeo de publicidad por parte de las industrias cerveceras que buscan capturar más consumidores. Aunado a esto existe una relación entre las celebraciones, como fiestas de fin de año, vacaciones de verano y

medio año y Semana Santa como los picos más altos de venta según lo ha mencionado la Cervecería Costa Rica en sus informes anuales de ventas.

(...)

El consumo de cerveza en Costa Rica se ha incrementado desde los 146,7 millones de litros en 2010 a los 169,2 millones en 2015, según los datos de la consultora Euromonitor. Lo que significaría que en un impuesto solidario de un 2% por unidad de consumo, equivaldría aproximadamente a los 4.800 millones de colones, anuales, dejando claro que este dato se basa solo en la cantidad de litros consumidos en cerveza importada, dejando de lado la producción nacional. Según el reporte 2012 – 2013 de la Florida Ice and Farm Company S.A. y subsidiarias, principal productora nacional de cerveza, en el 2013 se obtuvieron ventas netas en bebidas por ¢ 458.702 millones de colones. No obstante aquí se incluyen otro tipo de bebidas alcohólicas importadas, pero como ya se hizo mención el 79% de los consumidores de alcohol prefieren la cerveza, por lo que se podría calcular que un monto de 350.000 millones es proveniente del consumo de esta. Si se aplicara un impuesto de un 2% a la unidad de consumo se podría estimar en 7 mil millones de colones anuales. Ingresos que significarían un gran aporte económico, al colapsado Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

(...)

Ante estas medidas, la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), presentó un documento en el que explican algunas medidas que pueden fortalecer el régimen sin ahogar económicamente a los trabajadores, aquí se menciona la cantidad de leyes que exoneran de impuestos mercancías, servicios o compras de insumos. Según la Contraloría General de la República al año, el Estado deja de percibir por exenciones 6 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto (PIB). Cada punto porcentual es de ¢300 mil millones, entonces 6 puntos al año es un billón 800 mil millones de colones, por lo que se pueden reducir esas exoneraciones al 4% y el Estado podría captar el 2% del Producto Interno Bruto por un período determinado para fortalecer al IVM. Aquí tenemos un claro ejemplo del alcance millonario del mercado del consumo de cerveza, gracias a la gran oferta existente por los beneficios tributarios que protegen la importación para el consumo nacional.

Otro aporte presentado por estos gremios es la creación de un proyecto de ley de pensión de consumo, el cuál consistiría en que cada vez que uno hace compras de cualquier tipo, y al pedir la factura electrónica se acumularían puntos que al final de la vida laboral se convertiría en colones que se tendrían a favor. Algo muy semejante es lo expuesto en este proyecto de Impuesto al Consumo de Cerveza para el Fortalecimiento Económico del Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte. El cuál presenta una opción real y clara para fortalecer económicamente un régimen del IVM, con un aporte de todos los consumidores de esta bebida alcohólica, que además representa importantes gastos en el sistema de seguridad social de nuestro país...”.

IV. Proponentes del Proyecto de Ley

Diputado Oscar López Arias

V. Incidencia Afectación

Criterio de la Dirección Actuarial y Económica

La Dirección Actuarial y Económica en oficio DAE-0894-2017 del 16 de noviembre del 2017, emite el siguiente criterio:

“Atendiendo su solicitud, me permito referirme al proyecto de ley, indicado en el asunto de la referencia, el cual tiene por objetivo generar una fuente adicional de ingresos para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, mediante un impuesto ad valorem por unidad vendida de cerveza.

Con fundamento en la estimación del consumo de cervezas contenida en la exposición de motivos del proyecto, los cálculos realizados indican un ingreso adicional para el Seguro de IVM de aproximadamente 7 mil millones de colones anuales. Aunque ese monto representa alrededor del 0.8% de los ingresos del régimen, éste constituye un aporte que favorece el fortalecimiento financiero de este importante régimen previsional, coadyuvando, junto con otras medidas, a la sostenibilidad como tal.

Incuestionablemente, iniciativas de esa naturaleza se adaptan perfectamente a la Área institucional de identificar fuentes adicionales, y por tanto esta Dirección estima que conviene el apoyo institucional”.

Criterio Técnico-Legal de la Dirección Administración de Pensiones

La Dirección Administración de Pensiones mediante nota DAP-1026-2017 de fecha 17 de noviembre de 2017, presenta y con el cual manifiesta coincidir, criterio técnico-legal elaborado por las abogadas de esa Dirección y el jefe del Área de Gestión Pensiones IVM, mediante oficio DAP-AL-089-2017/AGP-1276-2017 de fecha 17 de noviembre de 2017.

“(…)

A. Análisis técnico-legal: Eventuales Perjuicios al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Como se señaló previamente, el proyecto de ley pretende crear un impuesto específico de un 2% por unidad de consumo de cerveza para la venta, aporte que provendría de todos los consumidores de esta bebida alcohólica, lo que equivaldría aproximadamente a 4.800 millones de colones, anuales, dejando claro que este dato se basa solo en la cantidad de litros consumidos en cerveza importada, dejando de lado la producción nacional. Este 2% de impuesto a la unidad de consumo se destinaría a fortalecer económicamente al Régimen de IVM, el cual, es el más importante del país, y deberá ser trasladado por parte del Ministerio de Hacienda al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Al respecto, los suscritos consideran que el mismo, no tiene efectos perjudiciales para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Al contrario, es una iniciativa para brindar un aporte económico que coadyuvará en la sostenibilidad del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte; por consiguiente, no se encuentra motivo técnico – legal alguno para recomendar a la Institución que se oponga a la aprobación del mismo.

B. Conclusión

El proyecto de ley pretende crear un impuesto específico de un 2% por unidad de consumo de cerveza para la venta, aporte que provendría de todos los consumidores de esta bebida alcohólica, lo que equivaldría aproximadamente a 4.800 millones de colones, anuales, dejando claro que este dato se basa solo en la cantidad de litros consumidos en cerveza importada, dejando de lado la producción nacional. Este 2% de impuesto a la unidad de consumo se destinaría a fortalecer económicamente al Régimen de IVM, el cual, es el más importante del país, y deberá ser trasladado por parte del Ministerio de Hacienda al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Por ende, se considera que el mismo no causa perjuicios al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, por lo cual no se encuentra razón alguna para recomendar la oposición de la Institución a este Proyecto de Ley”.

Criterio de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones

Mediante oficio ALGP-0478-2017 del 24 de noviembre del 2017, la Asesoría Legal de esta Gerencia emite el criterio respectivo, en el cual se contempla las siguientes consideraciones y conclusión:

“(…)

III. Análisis del proyecto de ley en consulta

En primer término resulta necesario señalar, que el nombre correcto es “Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte” y no “Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte” como se señala en el texto consultado, por lo que se estima oportuno se realice la corrección respectiva.

En cuanto al texto bajo estudio, debe indicarse que el mismo pretende la creación de un impuesto de un 2% por unidad de consumo de cerveza para la venta, cuyo fin es trasladar de forma íntegra el dinero recaudado con dicho impuesto al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte para contribuir con su fortalecimiento, ello en un plazo no mayor de treinta días luego de haberse recibido la liquidación de dicho impuesto.

Al respecto, cabe señalar que la Gerencia de Pensiones y la Caja Costarricense de Seguro Social, no tienen injerencia alguna en cuanto a la determinación y el establecimiento de impuestos, al ser este un aspecto que no incide en el ámbito de competencia de la Institución.

Sin embargo, se determina que la aprobación del proyecto representa un beneficio para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, en cuanto pretende destinar los dineros recaudados con el referido impuesto, para su fortalecimiento, lo cual se estima muy positivo.

No obstante, lo anterior, debe considerarse que el artículo 5 del texto consultado hace referencia a que los citados recursos serán trasladados al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte para su fortalecimiento en un plazo no mayor a treinta días, luego de haber recibido la liquidación del impuesto, pero no se especifica la forma y condiciones en que se realizaría ese traslado, aspecto

que considera esta Asesoría es importante se defina con claridad de previo a que se proceda con la aprobación del texto consultado, esto por cuanto resulta indispensable que la institución conozca claramente cómo le serán trasladados los recursos.

Por otra parte, si bien son aspectos que no compete a la institución establecer, se estima que el artículo 2 del texto en estudio resulta confuso, toda vez que pese a definir las unidades de consumo a las que se supondría se les aplicaría el impuesto del 2% (según lo señala el artículo 1) en su parte final indica que ese impuesto aplica a todos los envases de cerveza de diferente volumen de los expuestos en el mismo artículo, por lo que no queda claro cuáles son las unidades de consumo que serían gravadas, siendo que si lo que se pretende gravar es la cerveza podría señalarse esto sin necesidad de establecer el volumen de cada envase.

Aunado a lo anterior, se indica que la redacción del artículo 6 resulta contradictoria, toda vez que el mismo establece el régimen sancionatorio aplicable a los funcionarios en caso de incumplimiento del mismo artículo 6, cuando pareciera que lo correcto sería indicar que las sanciones se aplicarían ante el incumplimiento de lo contemplado en la ley que se pretende aprobar o bien referirse al artículo 5 que es el que específicamente ordena la transferencia íntegra del dinero al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

IV. Conclusión

Del análisis del texto propuesto, se determina que la Gerencia de Pensiones y la Caja Costarricense de Seguro Social no tienen injerencia alguna en cuanto a la determinación y el establecimiento de impuestos, al ser este un aspecto que no incide en el ámbito de competencia de la Institución.

Sin embargo, se determina que la aprobación del proyecto representa un beneficio para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, en cuanto pretende destinar los dineros recaudados con el referido impuesto, para su fortalecimiento, lo cual se estima muy positivo.

No obstante lo anterior, tómese en consideración que pese a que el artículo 5 establece el traslado de los dineros recaudados, no especifica la forma y condiciones en que se realizaría el mismo, aspecto que considera esta Asesoría es importante se defina con claridad de previo a que se proceda con la aprobación del texto consultado, esto por cuanto resulta indispensable que la institución conozca claramente cómo le serán trasladados los recursos.

Por otro lado, en cuanto a los artículos 2 y 6 del texto en consulta, si bien son aspectos que no compete a la institución establecer, se estima que el artículo 2 del texto en estudio resulta confuso, toda vez que pese a definir las unidades de consumo a las que se supondría se les aplicaría el impuesto del 2% (según lo señala el artículo 1) en su parte final indica que ese impuesto aplica a todos los envases de cerveza de diferente volumen de los expuestos en el mismo artículo, por lo que no queda claro cuáles son las unidades de consumo que serían gravadas, siendo que si lo que se pretende gravar es la cerveza podría señalarse esto sin necesidad de establecer el volumen de cada envase.

Aunado a lo anterior, se indica que la redacción del artículo 6 resulta contradictoria, toda vez que el mismo establece el régimen sancionatorio aplicable a los funcionarios en caso de

incumplimiento del mismo artículo 6, cuando pareciera que lo correcto sería indicar que las sanciones se aplicarían ante el incumplimiento de lo contemplado en la ley que se pretende aprobar o bien referirse al artículo 5 que es el que específicamente ordena la transferencia íntegra del dinero al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

No se omite señalar, que el nombre correcto es “Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte” y no “Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte” como se señala en el texto consultado, por lo que se estima oportuno se realice la corrección respectiva”.

VI. Recomendación

Una vez analizados los criterios de la Dirección Actuarial y Económica, de la Dirección Administración de Pensiones y de la Asesoría Lega de este Despacho, presentados en los oficios antes referidos, de manera respetuosa se sugiere a esa estimable Junta Directiva comunicar a la comisión consultante externar criterio institucional en los términos que se consignan en la siguiente propuesta acuerdo ...”.

La presentación está a cargo del licenciado Corea Baltodano, con base en la lámina siguiente:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	
<p>Proyecto ley impuesto al consumo de cerveza para el fortalecimiento económico del Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte.</p> <p>Expediente N° 20.521</p>	<p>La creación de un impuesto de 2% por unidad de consumo de cerveza para la venta, cuya recaudación será trasladada de forma íntegra al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte para su fortalecimiento, ello en un plazo no mayor de treinta días luego de recibida la liquidación de dicho</p>	<p>Gerencia de Pensiones</p> <p>GP-53628-2017 del 24-11-2017</p>	<p>Dirección Actuarial y Económica</p> <p>Dirección Administración de Pensiones</p> <p>Asesoría Legal, GP</p> <p>Si existe incidencia positiva para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, en el tanto se estarían recibiendo recursos que permitirían fortalecerlo.</p>	<p>Propuesta de acuerdo:</p> <p>Conocida la consulta de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa, respecto al proyecto “Impuesto al consumo de cerveza para el fortalecimiento económico del Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, Expediente N° 20521, la Junta Directiva con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones en oficio GP-53628-2017 del 24 de noviembre del 2017 y los criterios emitidos por la Dirección Actuarial y Económica, la Dirección Administración de Pensiones y la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones, presentados en oficios DAE-0894-2017, DAP-1026-2017/DAP-AL-089-2017), ALGP-0478-2017, respectivamente, los cuales se adjuntan, ACUERDA manifestar lo siguiente:</p> <p>La Caja Costarricense de Seguro Social no tiene injerencia alguna en cuanto a la determinación y el establecimiento de impuestos, al ser este un aspecto que no incide en el ámbito de competencia de la Institución.</p> <p>Sin embargo, se determina que la aprobación del</p>

	<p>impuesto.</p> <p>Señor Diputado</p> <p>Oscar López Arias</p>		<p>proyecto representa un beneficio para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, en cuanto pretende destinar los dineros recaudados con el referido impuesto, para su fortalecimiento, lo cual se estima muy positivo.</p> <p>No obstante lo anterior, tómesese en consideración que pese a que el artículo 5 establece el traslado de los dineros recaudados, no especifica la forma y condiciones en que se realizaría el mismo, aspecto que se considera importante se defina con claridad de previo a que se proceda con la aprobación del texto consultado, esto por cuanto resulta indispensable que la institución conozca claramente cómo le serán trasladados los recursos.</p> <p>Asimismo, no se omite señalar, que el nombre correcto es “Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte” y no “Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte” como se señala en el texto consultado, por lo que se estima oportuno se realice la corrección respectiva.</p> <p>Por otro lado, en cuanto a los artículos 2 y 6 del texto en consulta, se recomienda valorar las siguientes observaciones:</p> <p>Si bien son aspectos que no compete a la institución establecer, se estima que el artículo 2 del texto en estudio resulta confuso, toda vez que pese a definir las unidades de consumo a las que se supondría se les aplicaría el impuesto del 2% (según lo señala el artículo 1) en su parte final indica que ese impuesto aplica a todos los envases de cerveza de diferente volumen de los expuestos en el mismo artículo, por lo que no queda claro cuáles son las unidades de consumo que serían gravadas, siendo que si lo que se pretende</p> <p>Aunado a lo anterior, se indica que la redacción del artículo 6 resulta contradictoria, toda vez que el mismo establece el régimen sancionatorio aplicable a los funcionarios en caso de incumplimiento del mismo artículo 6, cuando pareciera que lo correcto sería indicar que las sanciones se aplicarían ante el incumplimiento de lo contemplado en la ley que se pretende aprobar o bien referirse al artículo 5 que es el que específicamente ordena la transferencia íntegra del dinero al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.</p>
--	---	--	---

El licenciado Corea Baltodano se refiere al Proyecto Ley impuesto al consumo de cerveza para el fortalecimiento económico del Régimen de Pensiones de IVM, que se tramita mediante el expediente N° 20521. Básicamente consiste en la creación de un impuesto del 2% por unidad de consumo de cerveza para la venta, cuya recaudación será trasladada de forma íntegra al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte para su fortalecimiento, ello en un plazo no mayor de treinta días

luego de recibida la liquidación de dicho impuesto. Se anota que el aporte que provendría de todos los consumidores de esta bebida alcohólica, equivaldría aproximadamente a 4.800 millones de colones anuales. Se considera que la incidencia de este proyecto de ley es positiva para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, en el tanto estaría recibiendo recursos que permitirían fortalecerlo. No obstante, el artículo 5 no especifica la forma y condiciones en que se realizaría el traslado de los dineros recaudados, aspecto que es importante para que la Caja conozca claramente como le serán girados.

Sometida a votación la propuesta, cuya resolución en adelante se consigna, es acogida por todos los señores Directores, salvo por la Directora Alfaro Murillo y el Director Gutiérrez Jiménez que votan negativamente.

Por consiguiente y habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del Gerente de Pensiones, la Junta Directiva, con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones contenida en el citado oficio número GP-53628-2017 del 24 de noviembre del año 2017 y los criterios emitidos por la Dirección Actuarial y Económica, la Dirección Administración de Pensiones y la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones, presentados en los oficios números DAE-0894-2017, DAP-1026-2017/DAP-AL-089-2017), ALGP-0478-2017, respectivamente, una copia de los cuales se adjunta –por mayoría- **ACUERDA** manifestar lo siguiente:

La Caja Costarricense de Seguro Social no tiene injerencia alguna en cuanto a la determinación y el establecimiento de impuestos, al ser éste un aspecto que no incide en el ámbito de competencia de la Institución.

Sin embargo, se determina que la aprobación del Proyecto en consideración representa un beneficio para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, en cuanto pretende destinar los dineros recaudados con el referido impuesto, para su fortalecimiento, lo cual se estima muy positivo.

No obstante lo anterior, tómese en consideración que, pese a que el artículo 5 establece el traslado de los dineros recaudados, no especifica la forma y condiciones en que se realizaría; aspecto que se considera importante que se defina con claridad de previo a que se proceda con la aprobación del texto consultado, por cuanto resulta indispensable que la Institución conozca claramente cómo le serán trasladados los recursos.

Además, no se omite señalar que el nombre correcto es “Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte” y no “Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte” como se consigna en el texto consultado, por lo que se estima oportuno se realice la corrección respectiva.

Por otro lado, en cuanto a los artículos 2 y 6 del texto en consulta, se recomienda valorar las siguientes observaciones:

- Si bien son aspectos que no compete a la institución establecer, se estima que el artículo 2 del texto en estudio resulta confuso, toda vez que pese a definir las unidades de consumo a las que se supondría se les aplicaría el impuesto del 2% (según lo señala el artículo 1) en su parte final indica que ese impuesto aplica a todos los envases de cerveza de diferente volumen de los expuestos en el mismo artículo, por lo que no queda claro cuáles son las

unidades de consumo que serían gravadas, siendo que si lo que se pretende gravar es la cerveza podría señalarse esto sin necesidad de establecer el volumen de cada envase.

- Aunado a lo anterior, se indica que la redacción del artículo 6 resulta contradictoria, toda vez que establece el régimen sancionatorio aplicable a los funcionarios en caso de incumplimiento del mismo artículo 6, cuando pareciera que lo correcto sería indicar que las sanciones se aplicarían ante el incumplimiento de lo contemplado en la ley que se pretende aprobar o bien referirse al artículo 5 que es el que, específicamente, ordena la transferencia íntegra del dinero al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida por todos los señores Directores, salvo por la Directora Alfaro Murillo y el Director Gutiérrez Jiménez que votan negativamente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

Ingresa al salón de sesiones el Director Loría Chaves.

ARTICULO 28°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el *Expediente N° 19.331, Proyecto de ley “Ley de Inversiones Públicas”*, *texto sustitutivo*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-15010-2017, del 7 de noviembre del año 2017, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 6 de noviembre pasado, N° HAC-067-2017, que firma la licenciada Noemy Gutiérrez Medina, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas VI, de la Asamblea Legislativa. Se solicitó criterio a las Gerencias Financiera y de Pensiones, que coordina lo correspondiente y remite el criterio unificado.

Se tiene, también, que por medio de la nota N° DPI-776-17, del 14 de noviembre del año 2017, firmada por el Director de Planificación Institucional, como enlace oficial ante el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), se externa criterio en relación con el citado Proyecto de Ley N° 19.331.

Se recibe el criterio unificado por la Gerencia de Pensiones, en el oficio N° GP-53684-2017, del 4 de diciembre del año 2017, que literalmente se lee así, en lo pertinente:

I. “Antecedentes

Mediante nota HAC-067-2017 del 6 de noviembre del 2017 la Sra. Noemy Gutiérrez Medina, Jefe de Área de Comisiones Legislativas VI de la Asamblea Legislativa, solicita criterio de esta institución respecto al proyecto de ley **“Ley de Inversiones Públicas” expediente 19.331**

La Secretaría de Junta Directiva mediante correo electrónico del 9 de noviembre solicita a la Gerencia de Pensiones y a la Gerencia Financiera brindar criterio en torno al proyecto consultado para la sesión de Junta Directiva del 16 de noviembre del 2017.

A efecto de atender lo requerido, se solicitó a todas las gerencias de la Institución, a las direcciones y a la Asesoría Legal de esta Gerencia, así como a la Dirección de Planificación

Económica, analizar el texto del proyecto objeto de consulta y emitir el criterio técnico-legal correspondiente.

Mediante oficio GP-53378-2017 del 13 de noviembre del 2017 se propuso someter a consideración de los señores Directores el solicitar un plazo adicional de quince días hábiles para emitir el criterio requerido.

II. Texto del proyecto de ley en consulta

El texto del proyecto de ley en consulta se presenta en anexo 1 del presente documento.

III. Objeto del Proyecto de Ley

Respecto al objeto de proyecto de ley la Asesoría Legal de este Despacho señala en oficio ALGP-470-2017 lo siguiente:

“(…)

Sobre el particular es importante mencionar que con el texto sustitutivo no se remitió la respectiva justificación a dicho Proyecto, razón por la que recurrimos a la versión remitida con el primer texto consultado en el año 2014 y que por considerarse oportuno se cita en lo que interesa:

“La Ley de Planificación Nacional, Ley N.º 5525, asigna al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, (sic) Mideplan, la Área de velar por que los programas de inversión pública de las instituciones descentralizadas y demás organismos de derecho público sean conforme a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo, también establece que ningún ministerio y organismo autónomo o semiautónomo pueda iniciar trámites para obtener créditos en el exterior sin la previa autorización de (sic) Mideplan.

(…)

A pesar de los esfuerzos en los últimos años, el país no ha logrado consolidar un órgano, jerarca o cabeza, que de manera integral y comprensiva, pueda visualizar, orientar o priorizar la inversión que requerimos hacer en el corto, mediano o largo plazo, ello conlleva asimismo la ausencia de una visión contextualizada sobre la forma en que dicha inversión debe o puede ser financiada (recursos propios, externos, público-privados, privados).

El anteproyecto que proponemos, mismo que fue construido con los insumos generados por la Comisión de Eficiencia Administrativa del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y de la propia área de Inversiones Públicas de dicho Ministerio, intenta dar opciones ante los obstáculos antes citados. La iniciativa se puede resumir en los siguientes puntos:

- Se lleva a rango legal la existencia y operación del Sistema Nacional de Inversiones, blindando con ello importantes trámites y condiciones que hoy*

están reguladas por normas mucho más débiles, lo cual estimula la discrecionalidad;

- Se establece la obligación de las entidades del Estado de elaborar planes institucionales de inversión pública, siguiendo para ello requisitos mínimos que garanticen calidad y el uso óptimo de los recursos, evitando al máximo las ocurrencias.

- Se regula la creación de planes de inversión de mediano y largo plazo, lo cual permitirá orientar más integralmente las prioridades de inversión del Estado.

- Se consolida al (sic) Mideplán como órgano rector del Sistema Nacional como un órgano rector del Sistema Nacional de Inversiones, permitiendo con ello la aplicación y unificación de criterios especializados en la valoración de proyectos.

- Se democratiza la tramitación de iniciativas de inversión pública, al habilitar una etapa de socialización o validación comunal de los proyectos, de modo que la población pueda dar su criterio sobre los mismos.

- Se regula la operación de un expediente electrónico que permita evaluar, paso a paso, el desarrollo de un proyecto de inversión, avanzando con ello en evaluación y transparencia ...”.

IV. Proponentes del Proyecto de Ley

Diputado Mario Redondo Poveda

V. Incidencia Afectación

Criterio de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías

La Gerencia de Infraestructura en oficio GIT-9053-2017 del 10 de noviembre del 2017, presenta el criterio legal GIT-9052-2017 elaborado por el asesor legal de dicha instancia en el cual se indica lo siguiente criterio:

“(…)

II- CONSIDERACIONES Y ANÁLISIS

En el nuevo texto siguen persistiendo las mismas razones que motivaron a la Junta Directiva -con el consejo de esta gerencia y las otras instancias institucionales supra mencionadas- a oponerse al proyecto, y que constan en el artículo 21 de la Sesión N° 8755 del 11 de diciembre de 2014. Ellas son, de manera muy puntual las siguientes:

En el artículo 2:

ARTICULO 2.- Forman parte de este Sistema todas las instituciones del Sector Publico, con excepción de las Universidades, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de

*Elecciones y los bancos públicos. **Quedan excluidas además las obras o inversiones que la Comisión Nacional de Emergencias deba realizar con carácter de urgencia para prevenir o mitigar desastres o catástrofes en ejercicio de sus competencias.***

Esta narración no estaba en el proyecto original. No obstante, aún no se excluye a la Caja Costarricense de Seguro Social, como solicitó la CCSS. Por lo que se mantiene el apunte de inconstitucionalidad, por interferencia en la Autonomía Institucional de acuerdo con el artículo 73 de la Carta Magna.

En el artículo 7:

ARTICULO 7.- *En todo proyecto que impacte de manera directa a la población, **según parámetros a definir reglamentariamente por el rector del Sistema**, se incluirá una etapa de socialización o validación comunal, mediante la cual se informará oportunamente a los habitantes sobre objetivos e implicaciones del proyecto a desarrollar todo a efecto de que los administrados puedan comunicar sus inquietudes al respecto.*

Esta narración que corresponde al anterior artículo 5 del proyecto original, adicionando lo destacado en negrita, implicaría que la CCSS deba “Socializar” o “validar comunalmente” todos y cada uno de sus proyectos, bajo parámetros reglamentarios instruidos por el Ministerio de Planificación. Por lo que se mantiene el apunte de inconstitucionalidad, por interferencia en la Autonomía Institucional de acuerdo con el artículo 73 de la Carta Magna.

III- CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

*Con base en lo expuesto en líneas anteriores, esta Asesoría Legal considera que, desde el punto de vista legal, el texto sustitutivo del proyecto de ley propuesto, mantiene las mismas circunstancias que motivaron a la Junta Directiva de la CCSS, **artículo 21 de la Sesión N°8755 del 11 de diciembre de 2014**, a externar ante la Asamblea Legislativa, criterio de oposición al proyecto de Ley N° 19.331, fundamentada en el criterio unificado **GIT-34302-2014**, por cuanto no excluye a la Caja Costarricense de Seguro Social de su alcance, y en consecuencia, por violación a la autonomía constitucional institucional desprendida del artículo 73 Constitucional, de abundante y reiterada explicación”.*

Criterio de la Gerencia de Logística

La Gerencia de Logística mediante con nota GL-46148-2017 del 16 de noviembre del 2017 remite criterio legal ALGL-0145-2017 emitido por la asesora legal de ese despacho. En dicho pronunciamiento se expone lo siguiente:

“(…)

Entendiendo, en primer lugar, que la inversión pública es toda aquella conducta desarrollada por la Administración con el ánimo de recaudar dinero a través de impuestos, tasas o cuotas, como es el caso de la Caja Costarricense de Seguro Social, a los efectos de invertir los beneficios en procura de salvaguardar los intereses de los administrados, a través de las obras públicas, los servicios, la generación de empleos u otras actividades afines a los intereses antes

descritos, no hay objeción para que los señores diputados impulsen la coordinación y cohesión con el Plan Nacional de Desarrollo todas aquellas iniciativas que tengan por propósito procurar la salvaguarda de los derechos fundamentales y la calidad de vida de los habitantes del país.

De esa forma, la regulación que tiene por objeto que todas las instituciones públicas, centralizadas o descentralizadas afiancen sus inversiones de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo, bajo la premisa del pleno respeto de la autonomía de segundo grado otorgada a nuestra institución, a saber, la Caja Costarricense de Seguro Social, no debe encontrar ninguna suerte de obstáculo de parte de las autoridades de todas las instituciones públicas merced a la finalidad que se persigue, a saber, la eficiencia y eficacia en la sana administración de los fondos públicos.

Bajo dicha inteligencia, el Sistema Nacional de Inversión Pública, como conjunto de normas, procedimientos u otras herramientas que garanticen la orientación de los procesos de inversión para optimizar los recursos desde la gestación o el impulso de planes de inversión óptimos de cara a la asignación de los recursos públicos da cuenta de un Estado que vela por una perspectiva económico-social visionaria, no sólo en pos de los Administrados sino del mismo fortalecimiento de sus cimientos y legitimación social.

En suma, esta Asesoría considera que el impulso de un proyecto como el de la especie da cuenta de un enfoque de cohesión estatal, habida cuenta de que permitiría establecer las prioridades así como los lineamientos estratégicos de un Estado que tiene dentro de su orientación la apreciación del desarrollo sostenible.

No sin razón se pretende la optimización según criterios técnicos de la mano con el adecuado desempeño organizacional, para darle un mayor impulso a aquellas inversiones que mejor garanticen la satisfacción de los intereses de los administrados, desde un exhaustivo análisis, la programación, la priorización, la asignación de recursos, la fiscalización y ulterior evaluación de los proyectos de inversión que se han declarado ante el MIDEPLAN”.

Criterio de la Gerencia Financiera

Con nota GF-3935-2017 del 14 de noviembre del 2017 la Gerencia Financiera presenta el criterio requerido en el cual expone las siguientes consideraciones en la conclusión del mismo:

“(…)

Así las cosas, de lo anterior se concluye lo siguiente:

a) De conformidad con la autonomía institucional, la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA), excepto en la materia relativa a empleo público y salarios, no está sometida y no podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o Autoridad Presupuestaria en materia de gobierno y administración de los Seguros Sociales, sus fondos ni reservas, así establecido en la Ley Orgánica de la Institución.

b) El que los proyectos de inversión de la institución deban someterse a valoración por parte del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y que la CAJA deba supeditarse a

los lineamientos técnicos y metodológicos emitidos por el MIDEPLAN va en detrimento de la autonomía dada a ésta en el artículo 73 de la Constitución Política.

c) El planteamiento del proyecto de ley obstaculiza la gestión de proyectos por parte de la CAJA, al plantear que requerían del aval del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, no solo porque no se podrían ejecutar sin dicho aval, sino también porque este aval sería requisito para las autorizaciones de gastos por parte de la Contraloría General de la República”

Criterio de la Gerencia Administrativa

En misiva GA-43001-2017 del 1 de diciembre del 2017, la Gerencia Administrativa emite el criterio solicitado en los siguientes términos:

“(…)

La propuesta principal del Proyecto se refiere a la creación del Sistema Nacional de Inversión Pública, que si bien ya existe, pretende elevarse a rango legal, con el manejo de MIDEPLAN, siendo un régimen similar al de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Público, en el campo de las inversiones.

Adicionalmente el artículo 2 señala las instituciones que estarán bajo la rectoría del Sistema de Inversión pública, excluyendo solo a las universidades, extrañando a este Despacho la inclusión de la Caja que cuenta con una autonomía de carácter constitucional.

En este acápite, debe valorarse la propuesta desde la legislación vigente en virtud de que el principio de legalidad sostiene que todo ente u órgano público puede actuar solamente en la medida en que se encuentre facultado para hacerlo por el ordenamiento jurídico, y en el caso particular de la Caja, al ser un ente autónomo de creación Constitucional, tiene un régimen de protección reforzado, es decir, el legislador no puede suprimir, cambiar el nombre cuando se ha dado, aumentar, disminuir o modificar las competencias expresamente atribuidas por el constituyente originario o derivado²⁴.

La inclusión de la Caja en dicho régimen resulta similar a los intentos por regularla desde la autoridad presupuestaria por medio de MIDEPLAN. Ya en otras oportunidades la misma gestión técnica de la Asamblea Legislativa ha señalado:

“Las instituciones autónomas, por otra parte, formulan sus presupuestos en concordancia con sus planes estratégicos y, dado su carácter autonómico, tienen una vinculación débil con los objetivos y estrategias definidos para el Plan nacional y desarrollan su gestión con una relación mucho más estrecha con la Contraloría General de la República que con Hacienda o MIDEPLAN. Esto es así sobre todo en las instituciones que no están bajo la supervisión de la autoridad presupuestaria (ICE, CCSS) y que de hecho tienen competencias sobre un porcentaje muy considerable del gasto público total y del PIB de

²⁴ **JINESTA LOBO (Ernesto)**. *Tratado de Derecho Administrativo Tomo I (Parte General)*. Medellín Colombia, Biblioteca Jurídica Dike, 2002, pág. 109.

Costa Rica. Difícilmente estas instituciones toman en cuenta las necesidades regionales del país: sus planes son puramente sectoriales y con una perspectiva de objetivos nacionales...”²⁵

En la misma línea la Procuraduría General de la República ha señalado:

"C-130-2006, 30 -03-2006

Su autonomía de gobierno es plena. La Constitución no ha sometido esa autonomía a la ley y, en consecuencia, no puede el legislador sujetar dicho ente a los planes o lineamientos elaborados por el Poder Ejecutivo. Ello implica que la Caja es libre de fijar sus propias políticas, planes de acción, sin que la planificación estatal resulte aplicable. En ese sentido no le resulta aplicable lo dispuesto por la ley de Planificación Nacional, consecuentemente, puede considerarse contrario a esa autonomía de gobierno la pretensión del sujetarla al Plan Nacional de Desarrollo”

En el año 2014, la Institución emitió criterio sobre el proyecto de marras con los análisis realizados por: la Dirección de Planificación Institucional DPI-594-14, Dirección Financiera-Administrativa de la Gerencia de Pensiones, DFA-1729-14 y AA-2227-2014, Dirección de Inversiones Gerencia de Pensiones DI-1683-2014 y DI-1679-2014, Asesoría legal Gerencia de Pensiones ALGP 643-2014, Gerencia Financiera GF-41038-2014, DFC-2159-14, ACEP-579-2014/AFP-821-2014, DSCR-0810-2010, Gerencia de Infraestructura y Tecnologías CG-454-2014 y GIT-34301-2014, en los criterios se expuso la preocupación por la posibilidad de sujetar a la CCSS a los lineamientos del proyecto en cuestión que podrían afectar la autonomía de la Institución consagrada en la Constitución y el artículo 1° de la Ley Constitutiva de la Caja que señala: “La Caja es una Institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. Los fondos y las reservas de estos seguros no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que motivaron su creación. Esto último se prohíbe expresamente.

Independencia que el mismo “Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación” en su Artículo 3 indica: “... se aplicará a todo el Sector Público, incluyendo las empresas públicas, con excepción de los órganos o entes con autonomía política o independencia garantizada constitucionalmente”.

Es de recordar que los procesos de inversión institucional responden a las necesidades particulares de los regímenes de salud y pensiones, con políticas institucionales que responden al sistema de salud del país y que requieren de máxima independencia para atender las Área s y misiones por demás cambiantes y fluctuantes.

Es por las razones esgrimidas, que esta Gerencia considera, que se hace necesario, exponer el riesgo de roce constitucional que se corre con la aprobación del texto sustitutivo, Proyecto “Ley de Inversiones Públicas” Expediente N° 19.331”.

Criterio de la Dirección de Planificación Institucional

²⁵ AL-DEST-IIN-292-2016 INFORME DE: PROYECTO DE LEY “DESARROLLO REGIONAL DE COSTA RICA” EXPEDIENTE N° 19.959

La Dirección de Planificación Institucional mediante DPI-776-17 del 14 de noviembre del 2017 dirigido a la Secretaría de Junta Directiva expone lo siguiente:

“(…)

En relación con la consulta realizada sobre el texto sustitutivo del Proyecto “Ley de Inversiones Públicas” Expediente N°19331, respetuosamente le externamos el criterio de la Dirección de Planificación Institucional, como enlace oficial ante el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN):

- *En el artículo 1 se indica que MIDEPLAN se convierte en rector del Sistema Nacional de Inversión Pública, el cual incluye la administración pública descentralizada, en donde se ubica la Caja Costarricense de Seguro Social. De esta propuesta puede interpretarse que dicho Ministerio tendría bajo su mando o cargo lo relacionado con inversión pública que defina la Caja Costarricense de Seguro Social; esto evidentemente puede atentar contra la autonomía institucional.*
- *En el artículo 2 se ratifica que la CCSS estaría bajo la rectoría de MIDEPLAN en el tema de inversiones, pues se hacen algunas excepciones al ámbito de aplicación de la propuesta, y entre estas no aparece la CCSS, lo cual atenta contra la autonomía de la Institución.*
- *En el artículo 3, se definen las materias en las cuales la CCSS estaría bajo la rectoría del MIDEPLAN: capital físico (bienes de capital duraderos) y capital humano (formación y capacitación), se considera que la responsabilidad de gestionar dichas materias es potestad única de la Institución y que su rectoría la ejercerá la CCSS según los parámetros internos definidos para priorizar las necesidades en salud y pensiones.*
- *Respecto al artículo 6, se incorporan instrumentos como el Plan Estratégico Nacional de Largo Plazo o planes regionales de desarrollo, estos actualmente no existen, por lo que no es posible visualizar las implicaciones que podrían tener dichos planes sobre las inversiones que ejecutará la Institución.*
- *En relación con el artículo 7, se exige para los proyectos de impacto directo a la población una etapa de socialización o validación comunal, sobre el particular el proyecto no define los criterios para diferenciar la socialización de la validación. Además no se establecen los alcances de dicho involucramiento, lo cual podría generar expectativas en la población que no se ajustan a los estudios técnicos que respaldan el proyecto.*
- *En el artículo 8, se reitera la rectoría de Mideplan y sus funciones, sin embargo dichas funciones se están realizando actualmente a través de los instrumentos definidos para regular el Subsistema de Inversiones Públicas sin necesidad de establecer una rectoría sobre el tema.*
- *Respecto al artículo 10, se propone que dicho requisito podría ser utilizado para la gestión de proyectos con endeudamiento público pero no para todos los proyectos desarrollados por la Institución, en primera instancia porque podría crearse un cuello de botella que podría atrasar los proyectos e igual forma atenta con la autonomía de la Institución que en todo caso está siendo fiscalizada por la Contraloría General de la República.*

Además, en términos generales se considera que existe a la vez un riesgo de burocratización y politización del proceso de gestión de las inversiones públicas, por cuanto esta ley no discrimina el tipo de proyectos que deberían tramitarse por el Sistema Nacional de Inversión Pública.

Asimismo, es innecesario legislar sobre el tema de inversiones, ya que a la fecha se cuenta con normativa extensa donde se regula esta materia. En ese sentido, la necesidad de tratar aspectos que a la fecha no están regulados en la normativa actual, podrían tramitarse en un proceso de ajuste sobre los instrumentos vigentes.

Como conclusión, se estima que el proyecto de Ley podría atentar contra la autonomía Institucional, por cuanto la Caja Costarricense de Seguro Social dependería del aval del ente rector para aprobar proyectos que son prioritarios para la prestación de servicios de salud y pensiones”.

Criterio Técnico-Legal de la Dirección Administración de Pensiones

La Dirección Administración de Pensiones mediante nota DAP-1004-2017 de fecha 15 de noviembre de 2017, presenta y con el cual manifiesta coincidir, criterio técnico-legal elaborado por el abogado de esa Dirección y el jefe de la Subárea de Investigaciones Especiales, mediante oficio DAP-AL-087-2017/SIEE-042-2017 de fecha 14 de noviembre de 2017, en el cual se expone las siguientes consideraciones:

“(…)

IV) EL ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL

Como se señaló previamente, el Proyecto de Ley pretende crear, por medio de los lineamientos que planteará el Ministerio de Planificación y Política Económica, un plan de inversión de la administración pública central y descentralizada, con el que se pretende el óptimo aprovechamiento de los recursos públicos.

Del análisis realizado al texto del proyecto de ley que se somete a consulta, los suscritos consideramos que en los Artículos 5 y 8, le otorgan al Ministerio de Planificación y Política Económica facultades de supervisión y regulación, que se contraponen a la autonomía administrativa que le fue otorgada a la Caja Costarricense del Seguro Social (Caja) respecto a su Independencia en el gobierno y administración de los Fondos destinados para el financiamiento de los Seguros Sociales, por medio del artículo 73 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 1° de la Ley Constitutiva de la Institución.

Al respecto, es importante recalcar que la facultad administrativa de rango constitucional conferida a la Caja le permite ejercer un poder de gobierno y administración de los seguros sociales, por esta razón se considera que esta potestad es de carácter exclusivo y excluyente para disponer de las prestaciones propias de los seguros sociales, incluyendo las condiciones de ingreso del régimen, los beneficios otorgables y demás aspectos que fueren necesarios para la sostenibilidad del régimen.

En este sentido, es importante entender que en virtud de la autonomía administrativa, ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la Caja. Lo que significa que solo esta puede regular lo relativo a la administración y el gobierno del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y, en general, lo relativo a los seguros sociales que le corresponden²⁶.

Además, los suscritos estiman que la facultad de gobierno de los seguros sociales concedida a la Caja al ser de rango constitucional únicamente puede ser ejercido por los máximos órganos de la Caja, por este motivo, se considera que es una potestad que se encuentra inmune e infranqueable por la potestad de legislar que es ejercida por la Asamblea Legislativa.²⁷

Finalmente, de acuerdo al análisis realizado al texto del proyecto de ley propuestos, los suscritos recomiendan que se emita criterio en contra del proyecto de ley, toda vez que de su redacción se estima que no se indicar de manera clara y expresa que la institución se encuentre excluida de su aplicación y debido a esta situación se encuentran elementos suficientes que comprometen la autonomía administrativa otorgada por el artículo 73 de la Constitución Política.

Por lo anterior, se considera que el proyecto de ley contempla aspectos que comprometen la autonomía administrativa que goza la Caja de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 73 de la Constitución Política.

IV) CONCLUSIÓN

*Luego de realizado el análisis técnico-legal del Proyecto de Ley: “**Ley de Inversiones Públicas**”, expediente legislativo **19.331**, los suscritos concluimos: que existen elementos que permiten determinar que se está en presencia de un texto que puede ser perjudicial para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM).*

De acuerdo al análisis, se determinó que la Caja Costarricense del Seguro Social no debe ser sometida a la disposición de regulación que aparentemente se le asigna al Ministerio de Planificación y Política Económica, toda vez que lo descrito en el proyecto de Ley limita las facultades de gobierno y administración conferidas por el artículo 73 de la Constitución Política, en relación al artículo 1° de la Ley Constitutiva de la Institución.

Por otra parte, los artículos 1, 39 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social y el artículo 73 de la Constitución Política, que determinan la libertad de gobierno y administración de los fondos, que le permite a la Caja, por medio de la Junta Directiva, realizar todos los actos oportunos para la mejor dirección para la sostenibilidad del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y los programas de inversión.

Por este motivo, se considera que las atribuciones que se someten a análisis por medio del proyecto de ley 19.331, son contrarias al ordenamiento jurídico vigente que rige las

²⁶ Sala Constitucional, sentencia número 3403-94 del 7 de julio de 1994, reiterada en la 6256-94 del 25 de octubre del mismo año.

²⁷ Procuraduría General de la República, dictamen C-130-2000 de 9 de junio de 2000

competencias institucionales. En consecuencia, se recomienda emitir criterio de oposición conforme a las razones expuestas”.

Criterio de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones

Mediante oficio ALGP-0470-2017 del 16 de noviembre del 2017, la Asesoría Legal de esta Gerencia emite el criterio respectivo, en el cual se contempla las siguientes consideraciones y conclusión:

“(…)

III. Análisis del texto propuesto

Una vez revisado el texto sustitutivo propuesto se infiere que a pesar de las modificaciones que le fueron incorporadas en relación con la versión consultada en el año 2014, la intención inicial se mantiene intacta.

Respecto a ese primer texto remitido a la Institución en el 2014 para consulta, la Gerencia de Infraestructura y Tecnología mediante oficio GIT-34301-2014, compiló por requerimiento de la Junta Directiva, todos los criterios emitidos por las áreas consultadas, emitiendo una recomendación unificada que se estima pertinente citar:

*“Por lo tanto, con relación a la consulta realizada por la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, bajo el expediente N° 19.331 y que se denomina: “**Ley de Inversiones públicas**”, habiéndose hecho la presentación pertinente por parte del licenciado David Valverde Méndez, Asesor de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, y con base en la recomendación de la señora Gerente de Infraestructura y Tecnologías, en oficio GIT-34302-2014, mismo que se sustenta en los criterios técnicos: dpi-594-14 de la Dirección de Planificación Institucional, DI-1683-2014 de la Dirección de Inversiones de la Gerencia de Pensiones, DFA-1729-14 de la Dirección Financiera Administrativa de la Gerencia de Pensiones, AA-2227-2014 de la Asesoría Legal del Área Administrativa de la Gerencia de Pensiones, ALGP 643-2014 de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones, GIT-34303-2014 del Área de Planificación de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, GF-41038-2014 de la Gerencia Financiera, DFC-2159-14 de la Dirección Financiero Contable, ACEP-579-2014/AFP-821-2014 de las Áreas de Control y Evaluación Presupuestaria, y Área de Formulaciones, de la Gerencia Financiera, DSCR-0810-2014 Dirección SICERE, GIT-34301-2014 de la Asesoría Legal de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, la Junta Directiva – en forma unánime- **ACUERDA: Externar criterio de oposición al proyecto de Ley N° 19.331 consultado, en cuanto no excluye a la Caja Costarricense de Seguro Social del alcance del mismo, por violación a la autonomía constitucional institucional desprendida del artículo 73 Constitucional. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme”.***

Que los criterios citados y la respectiva recomendación fue conocida en el artículo 21 de la Sesión de Junta Directiva N° 8755 de fecha 11 de diciembre de 2014.

Así las cosas, visto que no se tomó en consideración la solicitud expresa de que se excluyera a la Institución de la aplicación de la citada propuesta, se reitera lo opinado en el criterio ALGP-643-2014 que en lo interesa dice:

I. “... Análisis del texto propuesto:

De la lectura de la justificación del proyecto así como del texto propuesto, se infiere que lo pretendido es crear un sistema nacional de inversiones públicas controlado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, a fin de ordenar el proceso de la inversión en la Administración Pública central y descentralizada, pretendiendo con esto según sus promotores, la óptima utilización de los recursos públicos a partir de principios como, economía, eficiencia y calidad.

En ese sentido consideramos que la búsqueda a través de la normativa propuesta de unificación de los procedimientos, control y transparencia de las inversiones de la Administración Pública centralizada y descentralizada, son intenciones positivas del proyecto de ley de comentario, pues resulta obvio esperar que las mismas contribuyan a un desarrollo ordenado y coherente del Estado.

No obstante lo anterior, es prioridad de este criterio observar la incidencia que dicho proyecto pueda tener en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y en las competencias de esa Gerencia, por lo que iniciaremos refiriéndonos a la autonomía especial respecto a la administración y el gobierno de los seguros sociales de la que goza la Institución según el artículo 73 de la Constitución Política, tema que abordó la Procuraduría General de la República en los siguientes documentos que se citan en lo que interesa:

Dictamen C 212-2010:

“Forma parte del Derecho de la Constitución, cuya supremacía material y formal vincula a toda autoridad pública (Sala Constitucional, resolución N. 1003-2008 de 14:56 hrs. de 23 de enero de 2008), la autonomía de gobierno de la Caja Costarricense de Seguro Social. En efecto, el artículo 73 de la Constitución Política dispone en lo que aquí interesa:

"Artículo 73.- Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

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

*Ese gobierno de los seguros sociales, entre los cuales se encuentra el régimen de invalidez, vejez y muerte significa un grado de autonomía diferente y superior que el establecido en el artículo 188 de la misma Constitución Política (Sala Constitucional, resolución N. 3403-94 de 15:42 hrs. de 7 de julio de 1994, reiterada en la 6256-94 de 9:00 hrs. de 25 de octubre del mismo año). **En virtud de esa autonomía, ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la Caja. Lo que significa que solo esta puede regular lo relativo a la administración y el gobierno del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y, en general, lo relativo a los seguros sociales que le corresponden.** De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esa autonomía de gobierno significa un límite para el propio legislador y, obviamente para toda autoridad administrativa, incluyendo la Superintendencia de Pensiones. En razón de esa autonomía de gobierno especial de la Caja, esta no solo no puede ser regulada sino que le corresponde regular con carácter **exclusivo y excluyente** las prestaciones propias de los seguros sociales, incluyendo las condiciones de ingreso del régimen, los beneficios otorgables y demás aspectos que fueren necesarios.*

(...)

La Procuraduría se ha hecho eco de esa jurisprudencia y en diversos dictámenes ha señalado la incompetencia del legislador para regular los seguros sociales que corresponden a la Caja Costarricense de Seguro Social. Así, en dictamen C-130-2000 de 9 de junio de 2000 se indicó:

*“Desde esta perspectiva, el asignar una determina competencia constitucional a un ente – como es el caso de la CCSS- y, además, garantizarle una autonomía administrativa y política para que cumpla su cometido, constituye una barrera infranqueable para el legislativo. **En este supuesto, existe un compartimento inmune a la potestad de legislar, de donde resulta que lo referente a la administración y el gobierno de los seguros sociales solo puede ser definido por los máximos órganos del ente. En otras palabras, lo que entraña la administración y el gobierno de los seguros sociales es una competencia que solo puede ser ejercida por los máximos órganos de la CCSS,** de donde resulta la incompetencia del legislativo para normar aquellas actividades o acciones que se subsumen en esos dos conceptos. Si esto resulta claro en relación con los seguros sociales, no lo es en cuanto a las otros fines que el legislador le asigna a ese ente...” (Resaltado y subrayado no es de origen)*

(...)

Si lo dispuesto en el artículo 73 constitucional se constituye en un límite a la Asamblea Legislativa, a la cual se ha delegado la potestad de legislar (artículo 105 de la Constitución) con mayor razón le resulta prohibido a cualquier autoridad administrativa la pretensión de regular los seguros sociales. El artículo 73 debe presidir el ejercicio de las competencias de la SUPEN y del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.

(...)

De modo que ni la Ley de Protección al Trabajador ni la Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementarias, reformada por la primera, pueden entenderse como reformadoras o limitadoras del alcance de lo dispuesto en el artículo 73 constitucional. Pero no basta que el contenido de estas leyes sea

conforme con la Constitución. Es necesario que también lo sea la interpretación que de ellas hagan los operadores jurídicos. **Por consiguiente, debe tenerse claro que cualquier interpretación que lesione la autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social, es dudosamente constitucional.** De ello se sigue que la Superintendencia de Pensiones como ningún otro órgano en el país ejerce regulación sobre la Caja. El artículo 2 de la Ley de Protección al Trabajador respeta la Constitución en tanto expresamente excluye la CCSS entre los organismos regulados. Por consiguiente, las pretensiones de la SUPEN de regular la Caja no solo no tienen fundamento constitucional sino tampoco legal. (El resaltado y subrayado no pertenece al original)

(...)

CONCLUSION:

Por lo antes expuesto, es criterio de la Procuraduría General de la República, que:

1. **La autonomía de gobierno que la Constitución Política reconoce a la Caja Costarricense de Seguro Social, artículo 73, impide que cualquier organismo externo pueda intervenir en la administración y el gobierno de los seguros sociales y en particular, el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.**
2. **El artículo 73 de la Constitución Política se constituye en límite para el legislador que no puede emitir ninguna disposición que violente dicha norma. En igual forma, la interpretación de toda norma jurídica de grado inferior y cualquier actuación administrativa se subordinan al especial grado de autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social.**
- (...)
4. **La Ley de Protección al Trabajador respeta esa autonomía de la CCSS, ya que excluye que dicho Ente sea regulado.**
- (...)
10. El inciso b) del artículo 37 de la citada Ley permite a la Superintendencia y por ende, al Superintendente fiscalizar la inversión de los recursos del Régimen y la valoración de la cartera de inversiones.
11. Por lo que la Superintendencia de Pensiones debe supervisar que las inversiones que realice la CCSS con fondos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte respeten lo dispuesto en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y sus reformas y, en lo que resulten aplicables, las disposiciones de la Ley de Protección al Trabajador.
12. En razón de la autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social y por cuanto el artículo 36 no resulta aplicable a dicho Ente, **la Superintendencia de Pensiones no está facultada para dictar políticas respecto de la composición y valoración de la cartera de inversiones del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.**

- (...)
18. *Salvo disposición expresa del legislador, el control de la Caja Costarricense de Seguro Social como ente público se regula **por lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y la Ley General de Control Interno**. Normas a las cuales se subordinan los reglamentos emitidos por las autoridades administrativas, incluido el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero o la Superintendencia de Pensiones...* (La negrita no es de origen)

Se infiere de lo anterior en lo que nos interesa, que el legislador se encuentra limitado para emitir normativa que violente el precepto constitucional contenido en el artículo 73 de la Constitución Política, que impide que cualquier organismo externo pueda intervenir en la administración y el gobierno de los seguros sociales y en particular, el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

En ese orden de ideas, es importar tomar en consideración que visto que la intención del proyecto que nos ocupa consiste en la “unificación y ordenamiento” de un procedimiento para el trámite de inversiones de las instituciones centralizadas y descentralizadas, cabe cuestionarse si dicha normativa pretende “controlar” el procedimiento de inversiones que realiza la Institución, y que en el caso de que sea afirmativa la respuesta es criterio de las suscritas que la intención del legislador, estaría sobrepasando el fuero de autonomía antes citado, asunto que podría devenir en inconstitucional.

A lo antes dicho debe agregarse que las inversiones que efectúa la Institución han sido reguladas en el artículo 39 de su ley constitutiva, el cual por considerarse oportuno se cita íntegro:

“SECCION V

De las inversiones

Artículo 39.- La Caja, en la inversión de sus recursos, se regirá por los siguientes principios:

- a) Deberán invertirse para el provecho de los afiliados, en procura del equilibrio necesario entre seguridad, rentabilidad y liquidez, de acuerdo con su finalidad y respetando los límites fijados por la ley.*
- b) Los recursos de los fondos solo podrán ser invertidos en valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios o en valores emitidos por entidades financieras supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras.*
- c) Deberán estar calificados conforme a las disposiciones legales vigentes y las regulaciones emitidas por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.*
- d) Deberán negociarse por medio de los mercados autorizados con base en la Ley Reguladora del Mercado de Valores o directamente en las entidades financieras debidamente autorizadas.*
- e) Las reservas de la Caja se invertirán en las más eficientes condiciones de garantía y rentabilidad; en igualdad de circunstancias, se preferirán las*

inversiones que, al mismo tiempo, reporten ventajas para los servicios de la Institución y contribuyan, en beneficio de los asegurados, a la construcción de vivienda, la prevención de enfermedades y el bienestar social en general.

Para la construcción de vivienda para asegurados, la Caja podrá destinar hasta un veinticinco por ciento (25%) a la compra de títulos valores del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y del Banco Hipotecario de la Vivienda. Además, para el uso de tales recursos, se autoriza a ambas instituciones para suscribir convenios de financiamiento con las asociaciones solidaristas y las cooperativas con el propósito de que otorguen créditos hipotecarios para vivienda a los asociados. Dentro de este límite, la Caja podrá otorgar préstamos hipotecarios para vivienda a los afiliados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, siempre y cuando se realicen en condiciones de mercado.

Los títulos valores adquiridos por la Caja deberán estar depositados en una central de valores autorizada según la Ley Reguladora del Mercado de Valores. Además, la Junta Directiva deberá establecer reglamentariamente el mecanismo de valoración de los títulos adquiridos, de tal forma que reflejen su verdadero valor de mercado.

Los fondos de reserva del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social son propiedad de cotizantes y beneficiarios.

La Superintendencia de Pensiones, sin perjuicio de sus obligaciones, contribuirá con la Junta Directiva a la definición de las políticas que afecten el funcionamiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja, sugiriendo todas las medidas garantes de la rentabilidad y la seguridad de los fondos de este Régimen.

De igual forma, se crea un Comité de Vigilancia, integrado por representantes democráticamente electos por los trabajadores y los patronos, siguiendo el procedimiento del Reglamento respectivo. La Caja le rendirá un informe anual sobre la situación actual y proyectada del Régimen. El Superintendente de Pensiones también presentará un informe con una evaluación del presentado por la Caja al Comité de Vigilancia. Estos informes serán de conocimiento público y dicho Comité emitirá recomendaciones a la Junta Directiva de la Caja." (Así reformado por los artículos 85 y 87 de la Ley N° 7983 del 16 de febrero del 2000)."

Tal y como se observa de la redacción de dicho artículo, la institución cuenta con disposiciones expresas respecto a cómo invertir los recursos y reservas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, y en ese sentido el Gerente de Pensiones presenta anualmente la Política de Inversiones respectiva ante la Junta Directiva para su aprobación, siendo importante resaltar lo dicho en el inciso a) antes citado el cual reza "Deberán invertirse para el provecho de los afiliados, en procura del equilibrio necesario entre seguridad, rentabilidad y liquidez, de acuerdo con su finalidad y respetando los límites fijados por la ley."

Por otra parte en lo que respecta a las posibles competencias del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, en relación al control e injerencia en los procedimientos de Inversión de la Caja Costarricense del Seguro Social, es

importante que se tome en consideración lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Institución, el cual dice:

Artículo 1.- La institución creada para aplicar los seguros sociales obligatorios se llamará Caja Costarricense de Seguro Social y, para los efectos de esta ley y sus reglamentos, CAJA.

La Caja es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. Los fondos y las reservas de estos seguros no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que motivaron su creación. Esto último se prohíbe expresamente.

*Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, **la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas.**" (Así reformado por el artículo 85 de la Ley N° 7983 del 16 de febrero del 2000)(El resaltado y subrayado no es de origen)*

En ese sentido se infiere de lo antes dicho que la autonomía de carácter especial de la que goza la Institución le concede una total independencia respecto al gobierno y administración de los seguros que le fueron encomendados según la Constitución Política, a partir de esa independencia no estará sujeta a las órdenes, instrucciones, circulares ni directrices que emitan el Poder Ejecutivo y la Autoridad Presupuestaria en materia de gobierno y la administración de dichos seguros, sus fondos y reservas y en consecuencia las inversiones, sobre el particular es importante agregar que la Autoridad Presupuestaria es un ente colegiado compuesto por los jefes de los Ministerios de Hacienda y Planificación y del Banco Central de Costa Rica, cuyo objetivo fundamental es establecer "...los mecanismos técnicos y políticos necesarios para alcanzar el máximo aprovechamiento de los recursos financieros de la administración pública, así como posibilitar la ejecución de políticas generales en el campo presupuestario..."

Por su parte la Procuraduría General de la República opinó respecto a la independencia antes citada lo siguiente:

*"Esa autonomía de la Caja también fue reconocida desde el año 1943 con la emisión de su Ley Constitutiva N° 17 del 22 de octubre de 1943, la cual en la actualidad dispone en el artículo 1 que: **"Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas."** Lo anterior demuestra que el Poder Ejecutivo no podría intervenir de manera específica a la Caja Costarricense de Seguro Social en lo que se refiere a la administración de los seguros sociales.*

Por otro lado, el artículo 8 de la Ley Constitutiva de la Caja, es claro en cuanto a la independencia de la jerarquía de la Caja, con respecto al Poder Ejecutivo, al indicar:

“Artículo 8°.- Los miembros de la Junta Directiva desempeñarán sus funciones con absoluta independencia del Poder Ejecutivo y serán por lo mismo, los únicos responsables de su gestión. Por igual razón, pesará sobre ellos cualquier responsabilidad legal que pueda atribuírseles. Serán inamovibles durante el período de su cometido, salvo que llegue a declararse en su contra alguna responsabilidad legal o que caigan dentro de las previsiones de los artículos 7°, inciso b) y 9°.”

De la anterior norma se desprende claramente que los miembros de la Junta Directiva de la Caja, son los únicos responsables por la gestión de la institución, y es precisamente por ello que se les reconoce su independencia frente al Poder Ejecutivo.” Ver Opinión Jurídica N° 086-2012.

*Asimismo respecto al ámbito de aplicación de las disposiciones emitidas por la Autoridad Presupuestaria en relación con la Caja Costarricense del Seguro Social según lo dispuesto en la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, consideramos oportuno citar en lo que interesa el **Dictamen C-366-2003**.*

“... lo dispuesto en la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos. Dispone dicha Ley en su numeral 21:

'ARTÍCULO 21.- Autoridad Presupuestaria

Para los efectos del ordenamiento presupuestario del sector público, existirá un órgano colegiado denominado Autoridad Presupuestaria. Además de asesorar al Presidente de la República en materia de política presupuestaria, tendrá las siguientes funciones específicas:

Formular, para la aprobación posterior del órgano competente según el inciso b) del presente artículo, las directrices y los lineamientos generales y específicos de política presupuestaria para los órganos referidos en los incisos a), b) y c) del artículo 1, incluso lo relativo a salarios, empleo, inversión y endeudamiento. No estarán sujetos a los lineamientos de la Autoridad Presupuestaria los órganos mencionados en el inciso d) del artículo 1, además de los entes públicos, cuyos ingresos provengan, mediante una legislación especial, del aporte de los sectores productivos a los que representan’.

La Autoridad Presupuestaria está autorizada para preparar directrices en materia de "salarios, empleo, inversión y endeudamiento". El inciso c) del artículo 1 comprende efectivamente a las empresas públicas. Puesto que las operadoras son empresas públicas, podría pretenderse que estos entes públicos están sujetos a las directrices emitidas en materia de salario, empleo, inversión

y endeudamiento. Por otra parte, existe una pretensión de uniformidad que solo puede ceder ante disposiciones de ley que permitan concluir lo contrario. En este sentido, interesa lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley en cuanto define el ámbito de aplicación de la misma:

'ARTÍCULO 1.- Ámbito de aplicación

La presente Ley regula el régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de los fondos públicos. Será aplicable a:

a. La Administración Central, constituida por el Poder Ejecutivo y sus dependencias.

b. Los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, sin perjuicio del principio de separación de Poderes estatuido en la Constitución Política.

c. La Administración Descentralizada y las empresas públicas del Estado.

d. Las universidades estatales, las municipalidades y la Caja Costarricense de Seguro Social, únicamente en cuanto al cumplimiento de los principios establecidos en el título II de esta Ley, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios. En todo lo demás, se les exceptúa de los alcances y la aplicación de esta Ley. (El resaltado y subrayado no es de origen)

También esta Ley se aplicará, en lo que concierna, a los entes públicos no estatales, las sociedades con participación minoritaria del sector público y las entidades privadas, en relación con los recursos de la Hacienda Pública que administren o dispongan, por cualquier título, para conseguir sus fines y que hayan sido transferidos o puestos a su disposición, mediante partida o norma presupuestaria, por los órganos y entes referidos en los incisos anteriores o por los presupuestos institucionales de los bancos del Estado.

(...)

Las normas técnicas básicas para aplicar esta Ley serán dictadas por los órganos competentes del Poder Ejecutivo, previa consulta a la Contraloría General de la República, la cual dictará las correspondientes a las universidades, municipalidades y los bancos públicos.

En cuanto al ámbito de aplicación de esta Ley, rigen las restricciones dispuestas en este artículo para el resto de las disposiciones establecidas'.

El ámbito de aplicación de la Ley no es uniforme: no se aplica a todos los entes públicos (caso de los entes públicos no estatales) pero, además, los entes pueden quedar vinculados a la Ley solo parcialmente. En consecuencia, hay exclusiones totales y parciales.

*Situación de exclusión parcial que se produce en tratándose de la Caja Costarricense de Seguro Social, las universidades estatales y los bancos públicos (lo que comprende a los bancos estatales y a los calificados por la ley como no estatales). **Para la CCSS y las universidades, la Ley sólo se aplica en materia de responsabilidad y respecto del deber de informar, así como en el respeto de los principios establecidos en el título II de la Ley.** (...) ya que sólo están sujetos a las disposiciones referidas al trámite de aprobación de sus presupuestos, al régimen de responsabilidad, así como a lo ordenado en los artículos 57 y 94, ambos artículos referidos a la obligación de suministrar información necesaria para el Ministerio de Hacienda. (El resaltado y subrayado no es de origen)*

*Puesto que la Ley ha definido expresamente qué disposiciones de su texto resultan aplicables a los bancos públicos, la CCSS y las universidades, se sigue como lógica consecuencia que solo las disposiciones expresamente señaladas pueden serles aplicadas, estando excluida la aplicación de las no enumeradas. Entre las disposiciones de posible aplicación no se encuentra lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley, antes transcrito. De modo que para los entes antes indicados la Autoridad Presupuestaria no es competente para formular directrices. En ese sentido, el propio artículo 21 señala que no están "sujetos a los lineamientos de la Autoridad Presupuestaria los órganos mencionados en el inciso d) del artículo 1". Es de advertir, en primer término, que el inciso d) se refiere a entes y no a órganos y en, segundo término, que a pesar de que no se diga, la exclusión se extiende a los bancos públicos." **Ver Dictamen 366-2003.***

Conforme a lo anterior, las directrices respecto a "salarios, empleo, inversión y endeudamiento" que emita la Autoridad Presupuestaria no son aplicables a la Caja Costarricense de Seguro Social, según lo expresado en inciso d) del artículo 1 de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, ergo el control que sobre estos realice el Estado no incluye las inversiones que realice la institución, debido a la independencia supra citada.

Siendo entonces lo pertinente en este tema, que el texto del proyecto de ley excluya de la aplicación del mismo a la Caja Costarricense del Seguro Social."

IV. Conclusión

Respecto a este apartado, estimamos oportuno reiterar lo expresado en la conclusión desarrollada en oficio ALGP-643-2014 que dice:

“...Con fundamento en el análisis efectuado se determina que la Caja Costarricense del Seguro Social debe oponerse al proyecto de ley en consulta toda vez que no se extrae de su redacción de manera clara y expresa que la institución se encuentre excluida de su aplicación, dada la autonomía que ostenta mediante el artículo 73 de la Carta Magna, y lo dispuesto por los artículos 1 y 39 de la Ley Constitutiva que la rige, en ese sentido se estima que el citado proyecto podría contener vicios de constitucionalidad.”

Aunado a lo anterior consideramos oportuno indicar que, si a pesar de lo señalado no se excluye de manera expresa a la Caja Costarricense del Seguro Social del texto sustitutivo propuesto, dado lo dispuesto en las normas supra citadas y aún vigentes, la institución no estaría obligada a someterse a los alcances del mismo”.

Criterio de la Dirección Prestaciones Sociales

Con nota DPS-619-2017 del 13 de noviembre del 2017 la Dirección de Prestaciones Sociales remite el pronunciamiento elaborado por el abogado de esa unidad contenido en oficio DPS-617-2017 en el cual se indica:

“(...)

III. Criterio

*En el nuevo texto siguen persistiendo las mismas razones que motivaron a la Junta Directiva - con el consejo de esta gerencia y las otras instancias institucionales supra mencionadas- a oponerse al proyecto, y que constan en el **artículo 21 de la Sesión N° 8755 del 11 de diciembre de 2014**. Ellas son, de manera muy puntual las siguientes:*

En el artículo 2:

*ARTICULO 2.- Forman parte de este Sistema todas las instituciones del Sector Publico, con excepción de las Universidades, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y los bancos públicos. **Quedan excluidas además las obras o inversiones que la Comisión Nacional de Emergencias deba realizar con carácter de urgencia para prevenir o mitigar desastres o catástrofes en ejercicio de sus competencias.***

Esta versión no estaba en el proyecto original. No obstante, aún no se excluye a la Caja Costarricense de Seguro Social, como solicitó la CCSS. Por lo que se mantiene el apunte de inconstitucionalidad, por interferencia en la Autonomía Institucional de acuerdo con el artículo 73 de la Carta Magna.

En el artículo 7:

*ARTICULO 7.- En todo proyecto que impacte de manera directa a la población, **según parámetros a definir reglamentariamente por el rector del Sistema**, se incluirá una etapa de socialización o validación comunal, mediante la cual se informará oportunamente a los habitantes sobre objetivos e implicaciones del proyecto a desarrollar todo a efecto de que los administrados puedan comunicar sus inquietudes al respecto.*

Esta descripción que corresponde al anterior artículo 5 del proyecto original, adicionando lo destacado en negrita, implicaría que la CCSS deba “Socializar” o “validar comunalmente” todos los proyectos, bajo parámetros reglamentarios instruidos por el Ministerio de Planificación. Por lo que se mantiene el apunte de inconstitucionalidad, por interferencia en la Autonomía Institucional de acuerdo con el artículo 73 de la Carta Magna. Asimismo se debe considerar que la fuente de ingresos de la CCSS está regulada de forma especial en el mismo artículo 73 constitucional.

IV. Conclusión y recomendación

*Por lo anteriormente analizado y en aras de fortalecer la autonomía que goza por mandato constitucional la Caja Costarricense de Seguro Social, el suscrito considera que, desde el punto de vista legal, el texto sustitutivo del proyecto de ley propuesto, mantiene las mismas circunstancias que motivaron a la Junta Directiva de la CCSS, **artículo 21 de la Sesión N°8755 del 11 de diciembre de 2014**, y se recomienda externar ante la Asamblea Legislativa, criterio de oposición al proyecto de Ley N° 19.331, fundamentada en el criterio unificado de la Gerencias y de la Junta Directiva, por cuanto no excluye a la Caja Costarricense de Seguro Social de su alcance, y en consecuencia, por violación a la autonomía constitucional institucional desprendida del artículo 73 Constitucional, de abundante y reiterada explicación”.*

Criterio de la Dirección de Inversiones

La Dirección de Inversiones en oficio DI-01262-2017 del 10 de noviembre del 2017 indica lo siguiente:

“(…)

Al respecto esta Dirección procedió a solicitar los criterios técnico financiero y técnico legal, el cual fue conocido en reunión para analizar el tema el pasado 10 de noviembre de 2017, así como mediante oficio DI-AL-0261-2017 del 10 de noviembre de 2017, suscrito por la Licda. Llyna Fernández Cascante, Abogada de la Dirección de Inversiones. Dichos criterios son avalados en su totalidad por el suscrito, lo que se destaca a continuación:

1) Criterio técnico financiero.

Hemos concertado que desde el punto de vista financiero, este proyecto de Ley se refiere a inversiones de capital físico y humano, por lo tanto no tiene nada relacionado con las inversiones financieras, particularmente en títulos valores, las cuales son administradas por esta Dirección.

2) Criterio Legal DI-AL-0261-2017 (se procede a adjuntar copia del oficio).

Se recibió mediante correo electrónico del 10 de noviembre de 2017, de la Licda. Laura Fernández Gutiérrez, consulta del Proyecto de Ley de Inversiones Públicas, expediente No.19.331, mediante el cual se solicita “criterio técnico-legal correspondiente, con fecha de atención para el próximo martes 14 de noviembre de 2017 antes de las 12md.

Esta asesoría procede a emitir el criterio legal en relación al proyecto de cita sometido a estudio, bajo los siguientes términos:

(...)

Con respecto a los artículos anteriormente detallados, los cuales se encuentran dentro del Proyecto de Ley de Inversiones Públicas, expediente No.19.331, es necesario mencionar lo que a continuación se indica:

Según Opinión Jurídica No. 109-J del 16 de setiembre de 2014, emitida por el MSc. Luis Guillermo Bonilla Herrera, Procurador Adjunto, se refiere a lo siguiente:

(...)

“III.- El especial grado de autonomía que constitucionalmente ostenta la Caja Costarricense de Seguro Social impide que cualquier organismo externo –incluida la SUPEN- pueda intervenir en la administración y gobierno del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

Ante una consulta formulada por la Superintendencia de Pensiones, la Procuraduría General de la República, en su dictamen C-212-2010 de 19 de octubre de 2010, emitió las siguientes consideraciones jurídicas de interés, por demás atinentes al proyecto de ley en consulta:

I.-LA AUTONOMIA DE LA CAJA ES INCOMPATIBLE CON LA REGULACION

(...) De acuerdo con el principio de supremacía constitucional, el Derecho de la Constitución integrado no solo por el Texto Fundamental sino también por los principios y valores constitucionales constituye la Norma fundamental y Suprema del ordenamiento jurídico, a la cual se subordina toda otra norma jurídica y toda actuación de los poderes públicos y las autoridades administrativas. Recordar lo anterior es importante porque en la consulta que nos ocupa, la Superintendencia de Pensiones ha interpretado su competencia haciendo completa abstracción de esas normas supremas, de las cuales deriva toda fuente de legitimidad pública y respecto de las cuales debe ser conforme toda interpretación que del ordenamiento se haga.

Recordemos que:

“... la ciencia del Derecho público reposa sobre la juridificación del poder político, es decir sobre la supremacía de la Constitución y de la ley como fuentes legitimadoras de toda acción del Estado en sus diversos grados. I. de OTTO Y PARDO: “La posición constitucional del Gobierno”, La Documentación Administrativa, No.188, octubre-diciembre 1980, p. 171.

Forma parte del Derecho de la Constitución, cuya supremacía material y formal, vincula a toda autoridad pública (Sala Constitucional, resolución No. 1003-2008 de 14:56hrs, de 23 de enero de 2008), la autonomía de gobierno de la Caja Costarricense de Seguro Social.

En efecto, el artículo 73 de la Constitución Política dispone en lo que aquí interesa:

(...)

*Ese gobierno de los seguros sociales, entre los cuales se encuentra el régimen de invalidez, vejez y muerte significa un grado de autonomía diferente y superior que el establecido en el artículo 188 de la misma Constitución Política (Sala Constitucional, resolución No. 3403-94 de 15:42 hrs. de 7 de julio de 1994, reiterada en la 6256-94 de 9:00 hrs de 25 de octubre del mismo año). **En virtud de esa autonomía, ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la Caja. Lo que significa que solo esta puede regular lo relativo a la administración y el gobierno del Régimen de Invalidez, Veje y Muerte y, en general, lo relativo a los seguros sociales que le corresponden.** De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esa autonomía de gobierno significa un límite para el propio legislador y, obviamente para toda la autoridad administrativa, incluyendo la Superintendencia de Pensiones. En razón de esa autonomía de gobierno especial de la Caja, esta no solo puede ser regulada sino que le corresponde regular con carácter **exclusivo y excluyente** las prestaciones propias de los seguros sociales, incluyendo las condiciones de ingreso del régimen, los beneficios otorgables y demás aspectos que fueren necesarios. Así lo reafirma la jurisprudencia constitucional;”.* (El resaltado no forma parte del original).

*En concordancia con lo dictaminado por la Procuraduría General de la República, se discurre que la autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social es diferente, superior a aquella concedida por el mismo texto constitucional a otras instituciones autónomas. **Esto significa que ninguna autoridad externa, sin importar si pertenece al Poder Ejecutivo o Legislativo, podrá emitir normas que se refieran o interfieran con la materia de regulación exclusiva de la institución,** específicamente los seguros sociales, facultad que recae en la Junta Directiva, con base en lo ordenado por el artículo 14 inciso f) de su ley constitutiva, órgano que posee la potestad y el deber de dictar los reglamentos para el funcionamiento de la entidad.*

*Así mismo, esa autonomía le permite a la institución decidir en la manera en que se invertirán sus recursos, siempre que se respete la orden del constituyente, **en cuanto a la prohibición de no emplear los fondos de los seguros sociales en fines distintos a los que motivaron su creación;** aunado al hecho de que se deberán observar las reglas generales que contempla su ley constitutiva, y demás normativa aplicable, en cuanto al tema de las inversiones.*

Por otra parte en el artículo 39 de la Ley Constitutiva de la CCSS, se indica taxativamente los principios bajo los cuales deben regirse las inversiones, siendo que de acuerdo a lo propuesto en el Proyecto de Ley que se somete a análisis inversiones de una manera general sin delimitar al tipo que se trata, y por otra parte en lo aquí tutelado estamos ante inversiones de títulos valores, ahora bien independiente de la categoría o tipo de inversión la Institución debe regirse por el ordinal anteriormente indicado en cuanto a lo que se detalla como a continuación se establece:

(...)

“Artículo N° 39 La Caja, en la inversión de sus recursos, se regirá por los siguientes principios:

- a) Deberán invertirse para el provecho de los afiliados, en procura del equilibrio necesario entre seguridad, rentabilidad y liquidez, de acuerdo con su finalidad y respetando los límites fijados por la ley.*
- b) Los recursos de los fondos solo podrán ser invertidos en valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios o en valores emitidos por entidades financieras supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras.”*
- c) Deberán estar calificados conforme a las disposiciones legales vigentes y las regulaciones emitidas por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.*
- d) Deberán negociarse por medio de los mercados autorizados con base en la Ley Reguladora del Mercado de Valores o directamente en las entidades financieras debidamente autorizadas.*
- e) Las reservas de la Caja se invertirán en las más eficientes condiciones de garantías y rentabilidad; en igualdad de circunstancias, se preferirán en las inversiones que, al mismo tiempo, reporten ventajas para los servicios de la Institución y contribuyan, en beneficio de los asegurados, a la construcción de vivienda, la prevención de enfermedades y el bienestar social en general.*

Para la construcción de vivienda para asegurados, la Caja podrá destinar hasta un veinticinco por ciento (25%) a la compra de títulos valores del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y del Banco Hipotecario de la Vivienda. Además, para el uso de tales recursos, se autoriza a ambas instituciones para suscribir convenios de financiamiento con las asociaciones solidaristas y las cooperativistas con el propósito de que otorguen créditos hipotecarios para vivienda a los asociados. Dentro de este límite, la Caja podrá otorgar préstamos hipotecarios para vivienda a los afiliados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, siempre y cuando se realicen en condiciones de mercado.

Los títulos valores adquiridos por la Caja deberán estar depositados en una central de valores autorizada según la Ley Reguladora del Mercado de Valores. Además, la Junta Directiva deberá establecer reglamentariamente el mecanismo de valoración de los títulos adquiridos, de tal forma que reflejen su verdadero valor de mercado.

Los fondos de reserva del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social son propiedad de cotizantes y beneficiarios.

La Superintendencia de Pensiones, sin perjuicio de sus obligaciones, contribuirá con la Junta Directiva a la definición de las políticas que afecten al funcionamiento del

Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja, sugiriendo todas las medidas garantes de la rentabilidad y la seguridad de los fondos de este Régimen.

De igual forma, se crea un Comité de Vigilancia, integrado por representantes democráticamente electos por los trabajadores y los patronos, siguiendo el procedimiento del Reglamento respectivo. La Caja le rendirá un informe anual sobre la situación actual y proyectada del Régimen. El Superintendente de Pensiones también presentará un informe con una evaluación del presentado por la Caja al Comité de Vigilancia. Estos informes serán de conocimiento público y dicho Comité emitirá recomendaciones a la Junta Directiva de la Caja”.

Artículo N° 40.- *Los recursos de las reservas de la Caja no podrán ser invertidos en valores emitidos o garantizados por parientes hasta el segundo grado, por consanguinidad o afinidad de los miembros de la Junta Directiva, gerentes o apoderados de los entes regulados, o por sociedades o empresas en las que cualesquiera de dichos parientes tengan, individualmente o en conjunto, participación accionaria superior al cinco por ciento (5%) o cualquier otra forma de control efectivo.*

En ningún caso, la Caja podrá realizar operaciones de caución o financieras que requieran constitución de prendas o garantías sobre el activo del fondo. La Junta Directiva reglamentará la figura del préstamo de valores en algunas operaciones de bajo riesgo, tales como el mecanismo de garantía de operaciones de la cámara de compensación y liquidación del mercado de valores. Así mismo, podrá autorizar determinadas operaciones con instrumentos derivados, a fin de realizar coberturas de riesgo de tasa de interés y de tipo de cambio.

Los derechos societarios inherentes a las acciones de una sociedad anónima que pasen a formar parte de la inversión de la Caja, serán ejercidos por esta.

Artículo N° 41.- *Podrán concederse préstamos al Gobierno, las municipalidades y otros organismos del Estado, siempre que el total de los otorgados a todas estas instituciones no exceda del veinte por ciento (20%) del monto de las inversiones, se respeten los parámetros de inversión establecidos en el artículo 39 de esta ley y se den garantías reales sobre bienes inmuebles no destinados a servicios públicos y sean productores de renta.*

Las reservas del régimen de capitalización colectiva deberán invertirse de manera que su rendimiento medio no sea inferior a la tasa de interés que sirvió de base para los respectivos cálculos actuariales.”

Tal y como se observa, las reservas se deberán invertir en las mejores condiciones de mercado, procurando en todo momento obtener un adecuado equilibrio entre seguridad, rentabilidad y liquidez, en beneficio de los asegurados.

Así mismo, los recursos de los fondos solo podrán invertirse en los valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, o en valores emitidos por entidades financieras supervisadas por la Superintendencia General de Entidades

Financieras. Los títulos deberán estar calificados de acuerdo con la normativa aplicable, incluyendo aquella emanada del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASIFF), y deberán ser negociados a través de mercados autorizados, o bien por medio de entidades financieras autorizadas.

I. Conclusión y recomendación

Con vista en los elementos de legalidad analizados, esta asesoría legal considera que la Ley de Inversiones Públicas, expediente No. 19.331, presenta elementos que de ser aplicados podrían afectar de manera negativa los intereses del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, esto debido a que en los términos que se plantea el Proyecto contraviene el principio de autonomía que la Institución por mandato constitucional ostenta.

*Es por esta razón que en concordancia con las ideas expuestas y el análisis legal efectuado, esta asesoría legal recomienda **oponerse a la aplicación del Proyecto “Ley de Inversiones Públicas”**, por cuanto en los alcances que se pretende con su eventual aprobación afectaría los intereses de la institución, según lo normado en la Ley Constitutiva de la CCSS, así como en la Política y Estrategia de Inversiones del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Todo lo anterior, salvo mejor criterio”.*

Dirección Calificación de la Invalidez

La Dirección Calificación de la Invalidez en nota DCI-537-2017 del 14 de noviembre del 2017 expone lo siguiente:

“(…)

Conforme a lo anterior se instruyó a la Licda. Heyleen Walsh Miranda, abogada de esta Dirección emitir criterio legal respecto al proyecto de ley citado, quien mediante oficio CL-10-2017 de fecha 13 de noviembre de 2017 en lo pertinente señaló:

“Preámbulo:

El proyecto pretende elevar a rango legal el Sistema Nacional de Inversión Pública, como un medio centralizado de planificación que permita mejorar la eficiencia y optimización de recursos, correspondiendo la rectoría al MIDEPLAN, y cuyo cumplimiento sería requisito indispensable para obtener el giro de recursos o la autorización de gastos, ya sea del Ministerio de Hacienda o de la propia Contraloría General de la República. Se establece la obligación de cada Institución de contar con un plan de inversiones y hacerlo compatible con el Plan Nacional de Desarrollo, de sociabilizar los proyectos que tengan un impacto directo en la población, y de elaborar un expediente digital a cada proyecto, que facilite la transparencia y el acceso a la información pública. Sin embargo el texto no toma en cuenta que por norma constitucional la Caja Costarricense de Seguro Social tiene autonomía para administrar e invertir los fondos que sostienen los seguros sociales.

La aprobación de este proyecto despojaría a la CCSS de la autonomía que el constituyente le otorgó para gobernar y administrar los seguros sociales.

Antecedentes:

- 1. Mediante HAC-067-2017 del 06/11/2017, la señora Noemy Gutiérrez Medina, Jefe de Área, Comisiones legislativas VI solicita criterio al Dr. Fernando Llorca Castro, Presidente Ejecutivo de la CCSS, sobre el proyecto **LEY DE INVERSIONES PÚBLICAS expediente 19.331.***
- 2. Mediante PE-15010-2017 la MSc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora, Despacho de Presidencia Ejecutiva, traslada la consulta del proyecto de ley a la Junta Directiva.*
- 3. Mediante correo institucional del 09/11/2017 la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria, Junta Directiva traslada la consulta al Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de Pensiones con la solicitud de emitir criterio al respecto.*
- 4. Mediante correo institucional del viernes 10/11/2017 la Gerencia de Pensiones, solicita a la Dirección de Calificación de Invalidez, emitir criterio respecto al proyecto, “Ley de Inversiones Públicas.” Expediente 19.331.*

Criterio:

El Proyecto de Ley 19.331 trata específicamente sobre las inversiones públicas, sobre las cuales no tiene competencia la Dirección de Calificación de Invalidez sino que son las unidades relacionadas con inversiones y finanzas las que podrían emitir criterio técnico, por lo cual el presente criterio no es técnico en virtud de las funciones de esta Dirección sino que será un criterio general como unidad institucional. Dicho lo anterior, únicamente se comentará el texto propuesto en el artículo 2:

TEXTO PROPUESTO

LEY DE INVERSIONES PÚBLICAS

ARTÍCULO 2.- *Forman parte de este Sistema todas las instituciones del Sector Público, con excepción de las Universidades, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y los bancos públicos. Quedan excluidas además las obras o inversiones que la Comisión Nacional de Emergencias deba realizar con carácter de urgencia para prevenir o mitigar desastres o catástrofes en ejercicio de sus competencias.*

El proyecto reconoce en la redacción del artículo 2, que las instituciones del Sector Público se consideran iguales entre ellas salvo que alguna norma con rango suficiente las diferencie de las demás. Este artículo 2 excluye del resto de las instituciones del sector público a las Universidades, al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Elecciones y a los bancos públicos.

*La vigente **Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos Nº 8131** excluye de su ámbito a aplicación a algunas instituciones según la relación de los artículos 1 y 21:*

Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos
Artículo 1°-Ámbito de aplicación. *La presente Ley regula el régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de los fondos públicos. Será aplicable a:*

(...)

d. Las universidades estatales, las municipalidades y la Caja Costarricense de Seguro Social, únicamente en cuanto al cumplimiento de los principios establecidos en el título II de esta Ley, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios. En todo lo demás, se les exceptúa de los alcances y la aplicación de esta Ley. (...)

ARTÍCULO 21.- Autoridad Presupuestaria. Para los efectos del ordenamiento presupuestario del sector público, existirá un órgano colegiado denominado Autoridad Presupuestaria. Además de asesorar al Presidente de la República en materia de política presupuestaria, tendrá las siguientes funciones específicas:

a) Formular, para la aprobación posterior del órgano competente según el inciso b) del presente artículo, las directrices y los lineamientos generales y específicos de política presupuestaria para los órganos referidos en los incisos a), b) y c) del artículo 1, incluso lo relativo a salarios, empleo, inversión y endeudamiento. No estarán sujetos a los lineamientos de la Autoridad Presupuestaria los órganos mencionados en el inciso d) del artículo 1, además de los entes públicos, cuyos ingresos provengan, mediante una legislación especial, del aporte de los sectores productivos a los que representan. (...)” (Resaltado no corresponde al original)

Sobre estos artículos de la Ley de la Administración Financiera la Procuraduría General de la República señaló (Dictamen 366-2003 20/11/2003): “El ámbito de aplicación de la Ley no es uniforme: no se aplica a todos los entes públicos (caso de los entes públicos no estatales) pero, además, los entes pueden quedar vinculados a la Ley solo parcialmente. En consecuencia, hay exclusiones totales y parciales.

Situación de exclusión parcial que se produce en tratándose de la Caja Costarricense de Seguro Social, las universidades estatales y los bancos públicos (lo que comprende a los bancos estatales y a los calificados por la ley como no estatales). Para la CCSS y las universidades, la Ley sólo se aplica en materia de responsabilidad y respecto del deber de informar, así como en el respeto de los principios establecidos en el título II de la Ley. (...) ya que sólo están sujetos a las disposiciones referidas al trámite de aprobación de sus presupuestos, al régimen de responsabilidad, así como a lo ordenado en los artículos 57 y 94, ambos artículos referidos a la obligación de suministrar información necesaria para el Ministerio de Hacienda.

Puesto que la Ley ha definido expresamente qué disposiciones de su texto resultan aplicables a los bancos públicos, la CCSS y las universidades, se sigue como lógica consecuencia que solo las disposiciones expresamente señaladas pueden serles aplicadas, estando excluida la aplicación de las no enumeradas. Entre las disposiciones de posible aplicación no se encuentra lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley, antes transcrito. De modo que para los entes antes indicados la Autoridad Presupuestaria no es competente para formular directrices. En ese sentido, el propio artículo 21 señala que no están "sujetos a los lineamientos de la Autoridad Presupuestaria los órganos mencionados en el inciso d) del artículo 1". Es de advertir, en primer término, que el inciso d) se refiere a entes y no a órganos y en, segundo término, que a pesar de que no se diga, la exclusión se extiende a los bancos públicos.” (Resaltado no corresponde al original)

Es entendible que el proyecto de Ley propuesto tenga su lista de exclusiones de aplicación de la ley, pues las universidades estatales nacen de la Constitución Política (arts. 84-86) igualmente el Tribunal Supremo de Elecciones (art. 9), los bancos estatales como instituciones autónomas nacen también con la Constitución Política (art. 189), el Instituto Nacional de Seguros en su calidad de aseguradora del Estado también es institución autónoma en virtud de norma constitucional (art. 189).

Pero no es entendible que no haga alusión a la CCSS que también nace de la misma Constitución Política según el artículo 73 relacionado al 189:

Constitución Política

ARTÍCULO 73.- (...) La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social. (...)

ARTÍCULO 189.- Son instituciones autónomas:

(...)

3) **Las que esta Constitución establece**, y los nuevos organismos que creare la Asamblea Legislativa por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros. (Resaltado no corresponde al original)

La CCSS es autónoma en virtud de las atribuciones otorgadas “(...) autonomía administrativa (...) Autonomía de gobierno que hace referencia a la determinación de políticas, metas y medios generales, más o menos discrecionales para realizarlas; emisión de reglamentos autónomos de servicio o actividad, acorde con las disposiciones normalmente llamadas de política general. (...)” Procuraduría General de la República Opinión Jurídica OJ-137-2014 27/10/2014

La CCSS fue creada por la Constitución Política como una institución autónoma en virtud de su autonomía para administrar y gobernar los seguros sociales, a través de reglamentos, normas, disposiciones e inversiones de sus fondos, por lo cual llama la atención que el proyecto de Ley 19.331 no la excluya de su aplicación y busque igualarla con el resto de las instituciones del sector público, y por esa omisión del texto propuesto considera la suscrita que el proyecto de ley 19.331 riñe con la Constitución Política al violenta la autonomía de la CCSS y por esa razón la gerencia de Pensiones debe oponerse al texto propuesto.

Fundamento Jurídico

Constitución Política artículos 9, 73, 84-6 y 189.

Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos artículos 1 y 21.

Procuraduría General de la República: Dictamen 366-2003 20/11/2003 y Opinión Jurídica OJ-137-2014 27/10/2014.

Conclusiones

El Proyecto de ley 19.331 es contrario a la Constitución Política cuyo artículo 73 otorga a la CCSS autonomía para gobernar y administrar los seguros sociales.

Recomendaciones

Se recomienda OPONERSE al proyecto de ley n°19.331 “Ley de Inversiones Públicas” en los términos en que está redactado pues presenta vicios de constitucionalidad que atentan contra el artículo 73 de la Constitución Política mediante el cual se otorga autonomía a la CCSS para gobernar y administrar los seguros sociales.”.

Analizada la propuesta de ley, esta Dirección comparte y avala el criterio legal CL-10-2017, reiterando que esta Dirección no es competente para pronunciarse sobre el contenido técnico de fondo del proyecto propuesto por lo cual se sugiere solicitar CRITERIO TECNICO a las unidades gerenciales competentes en la materia, sean la Dirección de Inversiones y la Dirección Financiera.

RECOMENDACIÓN

*Esta dirección recomienda respetuosamente a la Gerencia de Pensiones, emitir **CRITERIO DESFAVORABLE** al proyecto de ley n° 19.331 Ley de Inversiones Públicas por cuanto:*

- *El artículo 2 no excluye a la CCSS de la aplicación de la norma lo cual violenta la autonomía otorgada constitucionalmente”.*

Criterio de la Dirección Financiera Administrativa

En oficio DFA-1651-2017 del 13 de noviembre del 2017 la Dirección Financiera Administrativa hace referencia al criterio externado por el abogado de esa instancia y contenido en nota DFA-1650-2017, señalando:

“(…)

Es por lo anterior que esta Dirección Financiera Administrativa, avala en todos sus extremos el criterio vertido por la asesoría legal mediante oficio DFA-1650-2017, en relación con el Proyecto de Ley denominado “Ley de Inversiones Públicas”, ya que como se indicó, la propuesta de ley si bien es cierto pretende regular el Sistema de Inversiones Públicas, de ordenar el proceso de la inversión en la Administración Pública central y descentralizada, no podría este pretender algún tipo de regulación técnica sobre la Caja Costarricense de Seguro Social, toda vez que, tal y como lo expone la propia Procuraduría General de la República, la autonomía de la Caja es incompatible con cualquier tipo de regulación que se pretenda, exceptuando aquella que emana única y exclusivamente de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y la Ley General de Control Interno.

Por lo anterior, se puede indicar que las regulaciones pretendidas en el presente proyecto de Ley, no podrían ser de recibo ni aplicación hacia la CCSS dada su autonomía constitucional, misma que ha puntualizado tanto la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, así como la Procuraduría General de la República.

Cabe mencionar que mediante oficio DFA-1729-14, esta Dirección Financiera Administrativa, emitió criterio legal respecto del proyecto de ley de citas, siendo que en esa oportunidad externo su inconformidad con fundamento en el artículo 73 Constitucional, en cuanto no excluía a la Caja Costarricense de Seguro Social del alcance del mismo, por violación a la autonomía

constitucional institucional, aspecto que se mantiene en el texto sustitutivo presentado para análisis”.

VI. Recomendación

Una vez analizados los criterios previamente referidos, de manera respetuosa se sugiere a esa estimable Junta Directiva comunicar a la comisión consultante externar criterio institucional en los términos que se consignan en la siguiente propuesta acuerdo ...”.

La exposición, con el apoyo de la lámina que se consigna a continuación, está a cargo del licenciado Corea Baltodano:

<p>Proyecto de ley “Ley de Inversiones Públicas”</p> <p>Expediente N° 19.331</p>	<p>Crear un sistema nacional de inversiones públicas controlado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.</p> <p>Diputado Mario Redondo Poveda</p>	<p>Gerencia de Pensiones</p> <p>GP-53684-2017 del 24-11-17</p>	<p>Gerencia de Infraestructura y Tecnologías Gerencia de Logística Gerencia Financiera Gerencia Administrativa Dirección de Planificación Institucional Dirección Administración de Pensiones Asesoría Legal, GP Dirección de Prestaciones Sociales Dirección de Inversiones, la Dirección Financiera Dirección Administrativa Dirección Calificación de la Invalidez</p> <p>No se extrae de la redacción del proyecto de manera clara y expresa que la institución se encuentre excluida de su aplicación, dada la autonomía que ostenta mediante el artículo 73 de la Constitución Política, y lo dispuesto por los artículos 1 y 39 de la Ley Constitutiva que la rige, en ese sentido se estima que el citado proyecto podría contener vicios de constitucionalidad.</p> <p>Conforme lo señalado por la Gerencia Financiera, el planteamiento del proyecto de ley podría obstaculizar la gestión de proyectos por parte de esta Institución, al plantear que requerían del aval del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, no solo porque no se podrían ejecutar sin dicho aval, sino también porque este aval sería requisito para las autorizaciones de gastos por parte de la Contraloría General de la República.</p>	<p>Conocida la consulta del Área de Comisiones Legislativas VI de la Asamblea Legislativa respecto al proyecto de ley “Ley de Inversiones Públicas”, la Junta Directiva con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones en oficio GP-53684-2017 del 4 de diciembre del 2017 y los criterios emitidos por la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, la Gerencia de Logística, la Gerencia Financiera, la Gerencia Administrativa, la Dirección de Planificación Institucional, la Dirección Administración de Pensiones la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones, la Dirección de Prestaciones Sociales, la Dirección de Inversiones, la Dirección Financiera Administrativa, la Dirección Calificación de la Invalidez presentados en oficios GIT-9053-2017 (GIT-9052-2017), GL-46148-2017 (ALGP-0145-2017), GF-3935-2017, GA-43001-2017, DPI-776-17, DAP-1004-2017 (DAP-AL-087-2017/SIEE-042-2017), ALGP-0470-2017, DPS-619-2017, DI-01262-2017, DFA-1651-2017 (DFA-1650-2017), DCI-537-2017, respectivamente, los cuales se adjuntan, ACUERDA manifestar en línea con lo dispuesto en el artículo 21° de la sesión N° 8755 celebrada el 11 de diciembre del 2014, lo siguiente:</p> <p>Criterio de oposición al proyecto de ley en consulta toda vez que no se extrae de su redacción de manera clara y expresa que la institución se encuentre excluida de su aplicación, dada la autonomía que ostenta mediante el artículo 73 de la Constitución Política, y lo dispuesto por los artículos 1 y 39 de la Ley Constitutiva que la rige, en ese sentido se estima que el citado proyecto podría contener vicios de constitucionalidad.</p> <p>Conforme lo señalado por la Gerencia Financiera, el planteamiento del proyecto de ley podría obstaculizar la gestión de proyectos por parte de esta Institución, al plantear que requerían del aval del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, no solo porque no se podrían ejecutar sin dicho aval, sino también porque este aval sería requisito para las autorizaciones de gastos por parte de la Contraloría General de la República.</p> <p>Si a pesar de lo señalado no se excluye de manera expresa a la Caja Costarricense del Seguro Social del texto sustitutivo propuesto, dado lo dispuesto en las normas supra citadas y aún vigentes, la institución no estaría obligada a someterse a los alcances del mismo.</p>
--	--	--	--	--

El licenciado Corea Baltodano se refiere al informe sobre el proyecto de ley de inversiones públicas, que se tramita bajo expediente N° 19331. El propósito es crear un sistema nacional de inversiones públicas, controlado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Sobre este proyecto, se señala en el oficio GP-53684 del 24 de noviembre de 2017 que no se extrae de la redacción del proyecto, de manera clara y expresa, que la Institución se encuentre excluida de su aplicación, dada la autonomía que ostenta mediante el artículo 73 de la Constitución Política y lo dispuesto por los artículos 1 y 39 de la Ley Constitutiva que la rige. En ese sentido se considera que el citado proyecto podría contener vicios de constitucionalidad. Conforme lo señalado por la Gerencia Financiera, el planteamiento podría obstaculizar la gestión de proyectos por parte de la Institución, al plantear que requerirían el aval del Ministerio de Planificación. Por tanto, se recomienda comunicar criterio de oposición al proyecto.

Por lo tanto y habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del Gerente de Pensiones, la Junta Directiva, con fundamento en la recomendación de la Gerencia de Pensiones contenida en el citado oficio número GP-53684-2017, del 4 de diciembre del año 2017, y los criterios emitidos por la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, la Gerencia de Logística, la Gerencia Financiera, la Gerencia Administrativa, la Dirección de Planificación Institucional, la Dirección Administración de Pensiones, la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones, la Dirección de Prestaciones Sociales, la Dirección de Inversiones, la Dirección Financiera Administrativa, la Dirección Calificación de la Invalidez, presentados, en su orden, en los oficios números GIT-9053-2017 (GIT-9052-2017), GL-46148-2017 (ALGP-0145-2017), GF-3935-2017, GA-43001-2017, DPI-776-17, DAP-1004-2017 (DAP-AL-087-2017/SIEE-042-2017), ALGP-0470-2017, DPS-619-2017, DI-01262-2017, DFA-1651-2017 (DFA-1650-2017), DCI-537-2017, una copia de los cuales se adjunta, -en forma unánime- **ACUERDA** manifestar, en línea con lo dispuesto en el artículo 21° de la sesión N° 8755, celebrada el 11 de diciembre del año 2014, lo siguiente:

Criterio de oposición al Proyecto de ley en consulta toda vez que no se extrae de su redacción de manera clara y expresa que la Institución se encuentre excluida de su aplicación, dada la autonomía que ostenta mediante el artículo 73 de la Constitución Política, así como lo dispuesto por los artículos 1 y 39 de la Ley Constitutiva que la rige; en ese sentido, se estima que el citado Proyecto podría contener vicios de constitucionalidad.

Conforme lo señalado por la Gerencia Financiera, el planteamiento del Proyecto de ley podría obstaculizar la gestión de proyectos por parte de esta Institución, al plantear que requerían del aval del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, no solo porque no se podrían ejecutar sin dicho aval sino también porque este aval sería requisito para las autorizaciones de gastos por parte de la Contraloría General de la República.

Si a pesar de lo señalado no se excluye de manera expresa a la Caja Costarricense del Seguro Social del texto sustitutivo propuesto, dado lo dispuesto en las normas supra citadas y aún vigentes, la Institución no estaría obligada a someterse a sus alcances.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

El licenciado Corea Baltodano y las licenciadas Cruz Calvo y Durán Gamboa se retiran del salón de sesiones.

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

ARTICULO 29°

Se tiene a la vista la consulta relacionada con el *Expediente N° 20.340, Proyecto ley para desarrollar el Hospital Nacional de Trasplantes, mediante un fideicomiso*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-13936-2017, fechada 1° de agosto del año 2017, suscrita por el Lic. Felipe Antonio Armijo Losilla, Asesor de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación que firma la señora Guiselle Hernández Aguilar, Jefe Área Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa. Se solicitó criterio unificado a las Gerencias de Infraestructura y Tecnologías, Médica y Financiera, que coordina lo correspondiente y remite el criterio unificado. Asimismo, se deja constancia de que la Dra. Ileana Balmaceda Arias, Directora General del Hospital San Juan de Dios, traslada a la Junta Directiva, mediante correo electrónico, el oficio N° CG-080-2017 del 1° de agosto del año en curso, que le remite la Comisión Permanente de Gobierno y Administración.

Se ha recibido el criterio unificado contenido en el oficio N° GF-2993-2017, fechado 14 de agosto del año 2017, que firma el señor Gerente Financiero que, en adelante se transcribe, en forma literal, en lo pertinente:

“El presente documento contiene el criterio unificado de las Gerencias Médica, Infraestructura y Tecnologías y Financiera, en relación con el proyecto de ley denominado “*Ley para desarrollar el Hospital Nacional de Trasplantes mediante Fideicomiso*” y tramitado bajo el expediente N° 20.340.

I. ANTECEDENTES

- a) En el Alcance Digital N° 150 del 22 de junio de 2017, la Asamblea Legislativa publica el proyecto de ley citado.
- b) Mediante oficio sin número, la Licda. Guiselle Hernández Aguilar, Jefe a.i del Área de Comisiones Legislativas III y con instrucciones de la presidencia de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, consulta el proyecto a la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).
- c) Por oficios JD-PL-0040-17 y JD-PL-0041-17 del 01 de agosto de 2017, la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, solicita a las Gerencias supracitadas criterio al respecto, debiendo la Gerencia Financiera unificar el mismo.

II. RESUMEN DEL PROYECTO

En la exposición de motivos del citado proyecto de ley, se indica que Costa Rica, aun siendo un país pequeño en extensión y población, cuenta con índices de salud y patrones epidemiológicos

similares a los de los países en desarrollo, claro está sin contar con los grandes recursos económicos que tienen los sistemas de salud de esas latitudes.

Asimismo, que no se escapa de tener que invertir cada vez más en el tratamiento de enfermedades como el cáncer y enfermedades crónicas, habida cuenta que diariamente aumenta la aparición de enfermedades terminales que requieren una cirugía o un trasplante, por lo que cada vez se hace necesaria la oferta de trasplantes de órganos.

Se agrega, que en los últimos treinta años, profesionales en medicina se han organizado y han incursionado en el trasplante de órganos; de esta manera desde los años ochenta se han realizado trasplantes de riñón en los hospitales México, San Juan Dios, Nacional de Niños y Calderón Guardia. En 1991 iniciaron los trasplantes de corazón en el Hospital México; en 1993, se realiza el primer trasplante de hígado en el Hospital Calderón Guardia y, en 1999, en el Hospital Nacional de Niños. En 1994 inician los trasplantes de pulmón en el Hospital Nacional de Niños y, en el 2013, en el Hospital Calderón Guardia. De igual manera, en los años de 1994 a 1999 se realiza el primer trasplante de páncreas-riñón en el Hospital Calderón Guardia, año en el que se inicia una nueva etapa en la historia de la cirugía y medicina de Costa Rica y una nueva era en el trasplante de órganos en el país.

Sin embargo, se indica que dichos trasplantes no se han sustentado en una política sanitaria para la atención de enfermedades terminales factibles de trasplantar, de ahí que por iniciativa particular en los hospitales generales, se han creado programas de trasplantes sin una adecuada planificación y sin que se evidencien los resultados o el costo-beneficio de estos en un centro en particular.

Se argumenta, que actualmente Costa Rica tiene el potencial de trabajar en casi todos los trasplantes, lo anterior gracias al grupo exitoso de médicos y profesionales de la salud con formación en trasplantes, pero se requiere apoyo y los recursos necesarios para dar seguridad a todos los procesos y procedimientos para los pacientes, de ahí la dotación de recursos frescos para la construcción de un hospital nacional de trasplantes, mediante contrato de fideicomiso que capte recursos provenientes de pequeños impuestos y de recursos existentes, lo cual constituye una hipótesis viable y posible dentro del ordenamiento jurídico costarricense, sin violar la autonomía constitucional de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Dicho proyecto, se encuentra conformado por trece (13) artículos y un (01) transitorio, en el que se indica que la CAJA tendrá un plazo de tres (03) meses para seleccionar al Banco que ejercerá como fiduciario del fideicomiso, el cual deberá ser suscrito en un plazo de seis (06) meses, contados desde la promulgación de la ley que se pretende.

III. CRITERIOS TÉCNICOS Y LEGALES

A. GERENCIA MÉDICA

Por oficio GM-AJD-26826-2017 del 03 de agosto de 2017, la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, Gerente de la Gerencia Médica, dispone:

“...Mediante oficio DDSS-AAIP-403-17 de fecha 03 de agosto del 2017 suscrito por el Dr. Hugo Chacón Ramírez, Jefe Área (sic) de Atención de las Personas se indica:

"Mediante Acuerdo Segundo de Junta Directiva Artículo 10 de la Sesión N° 8775 del 7 de mayo del 2015, se aprueba la primera etapa del modelo de gestión: Red Institucional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos. Mismo que; basado sobre la plataforma de servicios de la CCSS, fortalece las actividades relacionadas en esta materia.

- 1. Lo anterior, representa un conjunto de estrategias y técnicas de alta complejidad que se considera como una alternativa para un tratamiento con criterios de inclusión y exclusión para poder considerar una persona candidata al trasplante, por lo que el seguimiento y atención del mismo ha de conceptualizarse de una forma integral. Con base en las estadísticas de producción, así como las "listas de espera actualizadas", no es viable la construcción de un hospital especializado, sino el re forzamiento de la capacidad instalada de los hospitales de mayor complejidad (Hospital México, Hospital San Juan de Dios y Hospital Calderón Guardia), aspecto que ya ha sido decidido por parte de la JD a partir de la aprobación del Modelo.*
- 2. El modelo aprovecha los recursos especializados a nivel institucional (medicamentos, recursos humanos, equipo e infraestructura). Recoge-con los ajustes a nuestra institucionalidad- las mejores prácticas para la gestión de trasplantes en el mundo, específicamente el caso español.*
- 3. Hay incertidumbre respecto a si las fuentes de financiamiento indicadas en el artículo 5 son suficientes para financiar no solo la construcción, sino los costos de operación y recurrentes de un hospital de esa naturaleza (recordemos que los costos recurrentes en los hospitales se aproximan al 30%).Ello, especialmente porque la fuente de financiamiento del "timbre para construcción" cierra precisamente una vez concluida la fase constructiva, por lo que no se podrá contar para el financiamiento de los costos de operación futuros del hospital.*
- 4. En el modelo vigente para la gestión de trasplantes, los costos fijos (recursos humano, depreciación del equipo e infraestructura) se diluyen, pues los especialistas y técnicos, pueden realizar además otras actividades clínicas y con ello aprovechar al máximo la capacidad instalada de recursos humanos, infraestructura y equipo. Algo similar ocurre con los equipos e infraestructura. Con la propuesta de creación de un hospital especializado en trasplantes esta posibilidad desaparece, con lo que estructura de costos hospitalarios tiende a ser más inflexible en el mediano plazo, y además tiende a un uso ineficiente de los recursos, pues los trasplantes no ocurren diariamente, con lo que el recurso humano y físico observaría muchos "tiempos muertos".*
- 5. Además no hay ningún proyecto de infraestructura a desarrollar ni siquiera como iniciativa, en el "Portafolio de Proyectos de Inversión en infraestructura de la CCSS" El cual es un instrumento de toma de decisiones que aprueba la Junta Directiva de la CCSS cada año.*
- 6. Dicho fundamento técnico demostrado desde la factibilidad ni viabilidad para ejecutarse. No cuenta con documentos técnicos que justifiquen la idea, ni*

solicitudes para realizarlos. No se ha demostrado la conveniencia desde ningún punto de vista: necesidad, demanda, oferta, aspectos técnico -médicos, ingeniería, funcionales, jurídicos, administrativos. Tampoco cuenta con respaldo desde la perspectiva de la evaluación económico -social, costos beneficios, riesgos que demuestre la conveniencia para el país y especialmente para los posibles beneficiarios y sus familias de realizar un Hospital para trasplantes. Es una idea con mucha incertidumbre, riesgos, complejidad que requiere mucho análisis para tomar decisiones, independientemente de la fuente de recursos y la forma de contratar los servicios.

7. No hay un Estudio de Factibilidad que demuestre la necesidad de hacer un Hospital para trasplantes, sin documento de respaldo técnico para que las autoridades superiores analicen y que exigen los entes de fiscalización con MIDEPLAN y la Contraloría General de la República para inversión pública."

(...)

Además del criterio técnico emitido por el Área (sic) de Atención de las Personas, se procede a transcribir el criterio jurídico emitido por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Abogada de esta Gerencia en los siguientes términos:

"OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

De la revisión del proyecto de ley en cuestión, se desprende que tiene como objetivo autorizar y facultar a la CCSS para que constituya un fideicomiso con el propósito de desarrollar la obra pública del Hospital Nacional de Trasplantes.

INCIDENCIA DEL PROYECTO

En principio es importante dejar claro que corresponde al Estado la obligación de garantizar el derecho a la salud que tiene la población, el cual ha encuentra su génesis a partir de la constitución de la OMS en 1946. Posteriormente el mismo fue reiterado en la declaración de Alma-Ata de 1978 y en la Declaración Mundial de la Salud adoptada por la Asamblea Mundial de la Salud en el año 1998. Además es reconocido en múltiples instrumentos internacionales, entre los cuales destaca lo regulado en los artículos 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹, 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales² y 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Caja como ente prestador de servicios de salud, ha venido brindando los servicios médicos a esta población según lo han requerido, mediante la red de servicios, con la cual se encuentra organizada la Institución, es decir, en tres niveles diferenciados por su capacidad resolutive.

Se debe tener claro además, que los establecimientos de salud de la Caja Costarricense del Seguro Social, se distribuyen en tres niveles de atención,

*brindándole a la población los servicios de salud en forma diferenciada, en procura de hacer un mejor uso de los recursos y de alcanzar altos estándares de calidad y accesibilidad a la población en sus necesidades de salud. Bajo estas condiciones, la **Red Nacional de Servicios de Salud** está dispuesta en tres redes, las cuales se denominan: Red Este, Red Sur y Red Noroeste, cada una de las cuales está compuesta por un conjunto de establecimientos de primer, segundo y tercer nivel. Al existir tres niveles de atención, se presentan áreas geográficas de atracción directa e indirecta en los establecimientos de cada nivel, lo que permite garantizarle a la población un acceso diferenciado a los servicios de salud, dependiendo de la complejidad del establecimiento.*

La Caja Costarricense de Seguro Social, bajo los principios de universalidad, solidaridad y equidad, debe procurar Servicios de Salud a toda la población que habita el territorio nacional. Con este objetivo, sus niveles organizacionales toman en cuenta los niveles local, regional y nacional para identificar las necesidades de la población. En procura de solventar estas necesidades, se desarrolla el proceso de Planificación Institucional, que toma en cuenta los requerimientos de los diferentes niveles y los prioriza, aplicando criterios de impacto y urgencia.

Los recursos institucionales son limitados y las necesidades en salud son crecientes, cambian día con día y es necesario el planteamiento de proyectos basados en estudios técnicos que demuestren e/impacto de una intervención. En la Institución la planificación se realiza tomando en cuenta la complejidad de los proyectos. Aquellos requieren pocos recursos, conocidos como proyectos de baja complejidad, son ejecutados por el nivel local: garantizando la resolución de necesidades apremiantes, de forma rápida y evitando la burocratización del mismo. Los proyectos de mediana y alta complejidad, que requieren una cantidad importante de recursos, son revisados por las autoridades superiores y se elabora un Portafolio de Proyectos Quinquenal, que debe ser actualizado cada año.

Es importante considerar que, el establecimiento de un centro médico debe responder a estudios técnicos especializados, que incluyan demanda demográfica y epidemiológica de la población, para lograr dar respuesta a las necesidades reales de la población, a corto y largo plazo. Este análisis permitirá definir los servicios que deben brindarse (oferta), los cuales a su vez determinarán el tipo de establecimiento que se requiere realizar.

La realización de este análisis es competencia de las instancias técnicas de la Gerencia Médica de la Caja Costarricense de Seguro Social; que a su vez, debe considerar el trabajo en red, los niveles de atención definidos y el Modelo de Prestación de Servicios.

En ese sentido el considerar en el presente proyecto de ley la creación de un nuevo hospital con carga al presupuesto de la Caja, aun cuando ya se brinda la atención en el tema de trasplantes en los diversos centros de tercer nivel de

atención, conlleva una violación a la autonomía de la Institución, ya que ni siquiera se toma en consideración estudios de factibilidad e impacto en la seguridad social.

Al respecto, debemos indicar que el artículo 73 de la Constitución Política de la República y el 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, establecen la función y la naturaleza jurídica de la Caja Costarricense de Seguro Social, a saber:

"Artículo 73: Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa de/ Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social. No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales. *Los seguros contra riesgos profesionales serán de exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales." (El resaltado no pertenece al texto original)*

"Artículo 1.- La institución creada para aplicar los seguros sociales obligatorios se llamará Caja Costarricense de Seguro Social y, para los efectos de esta ley y sus reglamentos, CAJA.

La Caja es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. Los fondos y las reservas de estos seguros no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que motivaron su creación. Esto último se prohíbe expresamente.

Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas."

Se desprende de los artículos anteriores que, la Caja Costarricense de Seguro Social posee autonomía, tanto de gobierno como administrativa, pudiendo la institución, tal y como lo ha desarrollado por la Sala Constitucional en su voto 919-99, definir políticas, metas y los medios generales para su consecución, como parte de su autonomía de gobierno; en tanto la autonomía administrativa supone 'la optimización de los servicios públicos que se prestan, para llegar en la mejor forma posible hasta todos los beneficiarios, de tal suerte que existe una autoadministración del ente frente al Estado para adoptar decisiones fundamentales, claro está, dentro de un marco de limitaciones de rango constitucional.

Dichas limitaciones devienen, como lo analizó la Procuraduría General de la República en opinión jurídica OJ 146-2003, de la vinculatoriedad de los entes

*instrumentales, independientemente del grado de autonomía de que gozan, al principio de **unidad estatal**, el cual "presupone la existencia del Estado como una realidad jurídica, a través de la cual éste se nos presenta como un todo armónico, por lo cual todos sus órganos y los entes creados (entes públicos menores) están subordinados a él. Así las cosas, la autonomía no es sinónimo de soberanía, y dado que cualquier ente público dotado de autonomía es parte del todo, en ningún caso el grado de autonomía puede oponerse al principio de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido."*

Dicha vinculatoriedad, se ve reflejada, en el ejemplo al respeto de los derechos fundamentales que la Constitución Política y los Convenios Internacionales aprobados le reconocen a/individuo; al principio de legalidad (artículo 11 C.P.); a los principios y normas que regulan la contratación administrativa (artículo 181 C.P.), a la fiscalización de la Contraloría General de la República en materia de Hacienda Pública (artículo 176 y 184 de la C.P.); a la jurisdicción especial de lo contencioso-administrativo (artículo 49 C.P.), así como aquellas que provienen de una ley formal (Al respecto, voto N° 835-9 8 dictado por la Sala Constitucional).

Es claro entonces que, le corresponde a la Caja el gobierno y la administración de los seguros socia/es, dentro de los cuales encontramos lo relacionado con la prestación de servicios médicos asistenciales que a nivel público se brindan a la población; en tal sentido la jurisprudencia constitucional ha establecido:

"(...), el régimen de seguridad social es también un pilar fundamental del sistema democrático nacional, al encontrar su sustento en el artículo 73 de la Constitución Política. De conformidad con dicho ordinal es la Caja Costarricense de Seguro Social la institución llamada a brindar tal servicio público, debiendo instrumentar planes de salud, crear centros asistenciales, suministrar medicamentos, dar atención a pacientes entre otras cosas, para lo cual cuenta no solo con el apoyo del Estado, sino además con el aporte económico que realiza una gran parte de la población" (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N.º 798-2009. En igual sentido ver resoluciones N.º 18855-2008, 18452-2008, 17250-2008).

La reiterada jurisprudencia constitucional, ha señalado que la Caja debe adaptar sus servicios a los requerimientos que en materia de salud tenga la población, lo cual resulta lógico, razonable y conveniente desde la perspectiva de mejorar la prestación de servicios integrales de salud, de manera que estos respondan a los cambios en el perfil epidemiológico, a la nueva integración de los grupos etáreos que componen la sociedad y a las exigencias que enfrenta el sistema sanitario.

En razón de dicha circunstancia, la Caja cuenta con facultad legal para autoregularse y autodirigirse (principio de autonomía dispuesto en los artículos 73 de la Constitución Política y 111 de la Ley Constitutiva) antes señalados,

pero además a nivel de la Ley General de la Administración Pública encontramos normas que facultan a esta Institución a adoptar medidas que en determinado momento se consideren necesarias para cumplir con sus obligaciones.

Dentro de este contexto se encuentra además que el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública dispone que la actividad de los entes públicos deberá estar sujeta a los principios fundamentales de/ servicios público, a efectos de asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisface, mientras que el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública establece que todos los actos de la Administración deberán ser conforme las reglas de la ciencia o de la técnica, y a los principios elementales de justicia, lógica y conveniencia; siendo que de conformidad con lo así dispuesto esta Institución conforme los criterios técnicos que se obtengan según la evidencia científica y el consenso de expertos tiene la facultad de escoger las modalidades de atención que considere necesarias idóneas para satisfacer el fin público que le corresponde proteger.

Así las cosas, la Caja es una entidad de derecho público que cuenta con autonomía administrativa y de gobierno en materia de seguridad social, siendo que dentro de dicho ámbito esta Institución desarrolla acciones para brindar servicios públicos de salud que son requeridos por la población, y por esa razón cuenta con facultades suficientes para determinar la priorización de creación de centros asistenciales así como su categoría, cuando ello tenga como finalidad la satisfacción de un fin público y dicha modalidad resulte idónea, bajo parámetros de razonabilidad, lógica y conveniencia. Es decir, se hace necesario contar con los estudios técnicos correspondientes que justifiquen tal creación y se adapten a la realidad, y no pretender por medio de un proyecto de ley crear un centro hospitalario con categoría definida con objetivos y funciones definidas, ya que atenta contra la autonomía y competencia institucional.

Al respecto, en la opinión jurídica N° 146-2003 emitida por la Procuraduría General de la República, dicho órgano asesor señaló: "en relación con los servicios públicos de salud, debemos hacer las siguientes precisiones. En primer lugar, del artículo 73 de la Constitución Política no puede desprenderse que el Constituyente le haya impuesto a la CCSS el modelo de gestión directa de los servicios públicos que le competen. Al igual que otros casos, la CCSS, bien puede, y siempre y cuando exista una norma de/ ordenamiento jurídico que la habilite para ello, recurrir a otras modalidades de gestión de los servicios públicos, entre ellas, aquellas que le permiten al particular coadyuvar en su prestación, en tanto y cuando resulten más adecuadas y eficaces para satisfacer las necesidades de salud de los usuarios del servicio. / (sic) En segundo término, lo que la Constitución le impone a la CCSS es el gobierno y la administración de los seguros sociales, para lo cual puede recurrir a todas las técnicas o modalidades de gestión administrativa que resulten oportunas para cumplir con su cometido o fin. En esta dirección, bien puede utilizar las técnicas de gestión

indirecta de servicios públicos para satisfacer las necesidades de salud que le demandan los usuarios de ese servicio."

En abono a lo anterior, la Contraloría General de la República en oficio No. 3230 emitido en el año 2003 concluyó que "es jurídicamente procedente que el Estado pueda procurar con terceros de Derecho Privado su colaboración en la gestión de los servicios públicos, incluidos los esenciales, bajo el supuesto básico de que el control y supervisión, así como la observancia de los principios que rigen el servicio público, no se vean afectados, ni que las potestades de imperio sean cedidas o transferidas a particulares.

En refuerzo de lo anterior, se recuerda que el órgano contralor en oficio n.° 13065 (DAGJ-2801-2000), indicó que: "no debemos perder de vista que lo que la Administración Pública puede hacer es servirse de la colaboración de terceros, cuando en fundamento y sustentados estudios técnicos y financieros se demuestre que esa es la forma como queda mejor servido el interés general, lo cual nos permite arribar a la conclusión de que la contratación de servicios por parte de la CCSS, para que personas físicas o jurídicas brinden atención a sus usuarios, utilizando equipos e instalaciones suya, es jurídicamente factible siempre y cuando esa sea una medida para la solución de un problema puntual, como resulta ser el considerable atraso en la atención de los pacientes que conforman las denominadas 'listas de espera'. Con lo anterior, subrayamos que, una vez admitida la participación de terceros en la prestación de un servicio público esencial, bajo determinadas condiciones, el Estado no puede recurrir a este mecanismo en una forma tal que conlleve vaciar sus competencias en el sector privado. En cualquier caso, y con independencia de restricciones de orden presupuestario o de infraestructura, el Estado se encuentra obligado a garantizar un nivel determinado en la prestación de servicios públicos esenciales, por debajo del cual se produce una inactividad material de la Administración Pública que resulta lesiva del ordenamiento jurídico."/ (sic) En conclusión, se puede afirmar que, con base en el Derecho de la Constitución, la CCSS puede prestar los servicios de salud mediante una gestión directa o indirecta. La elección de esta última modalidad deberá, eso sí, estar sustentada en criterios técnicos. En pocas palabras, la modalidad que se el ya deberá ser la más idónea para la satisfacción del derecho a la salud de que gozan los habitantes de la República en un momento histórico determinado.

En orden con lo así expuesto, considera esta asesoría que, la Caja es la entidad estatal encargada de brindar servicios públicos de salud y cuenta con autonomía para autoregularse y autodirigir sus actuaciones, lo cual incluye la creación de centros hospitalarios, de conformidad con las prioridades definidas y los criterios técnicos que correspondan, por lo que en el presente proyecto de ley se recomienda externar un criterio de oposición, dado que el contenido del mismo violenta la autonomía institucional".

Visto lo anterior, la Gerencia Médica de conformidad con los criterios técnicos externados considera que la Caja es la entidad estatal encargada de brindar

servicios públicos de salud y cuenta con autonomía para autoregularse y autodirigir sus actuaciones, lo cual incluye la creación de centros hospitalarios, de conformidad con las prioridades definidas y los criterios técnicos que correspondan, por lo que en el presente proyecto de ley se recomienda externar un criterio de oposición, dado que el contenido del mismo violenta la autonomía institucional...”.

B. GERENCIA DE INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGÍAS

Mediante el oficio GIT-8323-2017 del 09 de agosto de 2017, la Arq. Gabriela Murillo Jenkins, Gerente de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, señala:

“... siendo la unificación de los criterios institucionales a cargo de la Gerencia Financiera, me permito adjuntar el criterio legal GIT-8322-2017 emitido por la asesoría legal de esta Gerencia;

En dicho criterio se considera, en lo conducente:

"El proyecto de Ley pretende autorizar y facultar a la CCSS para que constituya un fideicomiso de interés público con el propósito de desarrollar la obra pública con servicio público denominada Hospital Nacional de Trasplantes. Se indica que el fin del fideicomiso será planificar, financiar, diseñar, construir, desarrollar, operar y dar conservación y mantenimiento a dicha obra pública. Indica que el contrato de fideicomiso deberá ser suscrito en un plazo máximo de 6 meses luego de promulgada la ley y se obliga a la CCSS a seleccionar un banco público fiduciario en el plazo máximo de 3 meses.

Nótese que si bien el proyecto se expresa en términos de "autorizar" y "facultar" -dicho sea de paso, la CCSS no necesita autorización vía ley para el desarrollo de su infraestructura o para la selección de los vehículos de financiamiento, por cuanto ello ya se encuentra dentro de las atribuciones que le otorga su autonomía-, al mismo tiempo se pretende bajo el término "deberá" (obligación), obligar a la institución a suscribir el fideicomiso en un plazo de 6 meses, a seleccionar un fiduciario en 3 meses, a aportar recursos, bienes y derechos a/fideicomiso, todo lo que deviene en inconstitucional como se explicará más adelante.

Con anterioridad, en múltiples ocasiones, ante consultas legislativas similares, que pretenden conminar a la CCSS a construir hospitales específicos, dentro de los que se puede citar el proyecto de ley N° 17.953 (Nuevo Hospital en Pérez Zeledón), y el N° 18.963 (Hospital para Hatillo), la Institución ha sido congruente en indicar que los centros médicos de la CCSS, deben responder a estudios técnicos especializados, que incluyan la demanda demográfica y epidemiológica de la población, para lograr dar respuesta a las necesidades reales de la población, a corto y largo plazo, siendo que es ese análisis el que permitirá definir los servicios que deben brindarse (oferta), los cuales a su vez determinarán el tipo de establecimiento que se requiere realizar. En tales

ocasiones la CCSS se ha opuesto por las razones de inconstitucionalidad que a continuación se explican.

La realización de este análisis es competencia de las instancias técnicas de la Gerencia Médica de la Caja Costarricense de Seguro Social; que, a su vez, debe considerar el trabajo en red, los niveles de atención definidos y el Modelo de Prestación de Servicios. Por demás está decir que también viola la autonomía constitucional: A) La imposición de un vehículo financiero específico sin mediar estudios técnico financieros que determine que se trata de la mejor opción de financiamiento por encima de la financiación autónoma. B) La pretendida imposición de la operación del eventual nosocomio, bajo el esquema de obra pública con servicio público, en el tanto menciona como parte de las funciones del fideicomiso la operación, conservación y mantenimiento del futuro establecimiento de salud.

Por demás también advertir el alto riesgo financiero al poner a depender el pretendido fideicomiso de una serie de porcentajes variables sobre elementos fiscales y para fiscales como impuestos de ventas, consumos, salidas del país, sanciones económicas, timbres, entre otros; careciendo de cualquier estudio sobre el eventual costo de construcción, operación y mantenimiento del futuro nosocomio, y la relación de esos ingresos con los egresos anuales.

Este Proyecto no ha sido planteado de forma siquiera incipiente a manera de iniciativa, lo que es más aun la idea de construir un Hospital Nacional de Trasplantes, no está contemplada en dicho Portafolio de Proyectos de Inversión en Infraestructura y Tecnologías, ni se encuentra en la programación para desarrollar proyectos en el período 2017-2021 de la CCSS, cuya última actualización fue autorizada por Junta Directiva mediante Artículo 210 de la Sesión N° 8865 celebrada el 29 de setiembre de 2016. Por lo tanto, esa idea no se tiene identificada como necesidad, no cuenta con aval funcional, ni fuente de financiamiento, ni recursos disponibles.

En el plano de la autonomía constitucional, considera esta Asesoría Legal que el presente proyecto de ley de creación de un hospital clase "A", conlleva una violación a la autonomía de la Institución. El proyecto de ley no considera al menos la etapa de preinversión contrario a lo establecido por el Ministerio de Planificación, más allá de la buena fe con la que se pueda haber planteado dicho proyecto de ley, no se ha demostrado la conveniencia desde ningún punto de vista: necesidad, demanda, oferta, aspectos técnico -médicos, ingeniería, funcionales, jurídicos, administrativos. Tampoco cuenta con respaldo desde la perspectiva de la evaluación económico -social, costos beneficios, riesgos que demuestre la conveniencia para el país y especialmente para los posibles beneficiarios y sus familias de realizar un Hospital para trasplantes. Es una idea con incertidumbre, riesgos, complejidad que requiere de mayor análisis, independientemente de la fuente de recursos y la forma propuesta de contratar los servicios."

Y se concluye:

"Con base en lo expuesto en líneas anteriores, esta Asesoría Legal considera que, desde el punto de vista legal, el proyecto de ley propuesto roza con las competencias constitucionales o funcionales de la CCSS, y la normativa institucional. Se recomienda oponerse a la tramitación de dicho proyecto de ley, por violación a la autonomía institucional." ..."

C. GERENCIA FINANCIERA

Mediante oficio DFC-1472-2017 del 08 de agosto de 2017, la Dirección Financiero Contable, señaló:

"... Dicho proyecto de ley pretende autorizar a la Caja Costarricense de Seguro Social a constituir un fideicomiso, con el objetivo de planificar, financiar, diseñar, construir, desarrollar, operar y dar conservación y mantenimiento a la obra pública con servicio público, denominado Hospital Nacional de Trasplantes.

El Plazo del fideicomiso será de 35 años y podrá ser prorrogado en tanto así lo recomiende el Concejo de Administración y lo apruebe la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. El Concejo de Administración será el máximo responsable administrativo del fideicomiso, con independencia técnica de planificación y presupuesto, además gozará de personería jurídica instrumental para el ejercicio pleno de sus objetivos y fines.

Al respecto, el Proyecto establece opciones para el financiamiento del fideicomiso a través de préstamos bancarios y una serie de impuestos y tasas, no obstante, no se tiene claro si existe un estudio técnico que permita determinar si los ingresos generados con estos nuevos impuestos y tasas serán suficientes para garantizar el financiamiento y operación de esta nueva obra en el plazo establecido.

Por otra parte, debe considerarse que por la naturaleza de los impuestos y tasas propuestos, los mismos son recaudados por el Ministerio de Hacienda, y que debido a la situación fiscal que enfrenta el país, puede verse afectado su giro completo y oportuno, lo cual, aunando a la ausencia del estudio técnico, supone un riesgo financiero importante para la Institución..."

De igual manera, la Dirección de Presupuesto por nota DP-1277-2017 del 10 de agosto de 2017, dispuso:

"... El proyecto de Ley N°20.340 se señala en el artículo 2 que la finalidad del fideicomiso será planificar, financiar, diseñar, construir, desarrollar, operar y dar conservación y mantenimiento a la obra pública denominado Hospital Nacional de Trasplante el cual deberá construirse cumplimiento con los estándares de calidad, ambientales, ingenieriles y de seguridad que rijan en el país y las mejores prácticas internacionales en la materia.

En relación con el punto anterior, se sugiere antes de iniciar un proyecto de esta magnitud valorar la conveniencia financiera y técnica del mismo, el impacto en la salud de la población, el costo de crear una estructura para la atención de

esta patología, la oportunidad del servicio y la necesidad de la infraestructura requerida para la prestación del servicio; lo anterior debido a que implica entre otras, la formación de nuevos profesionales, a su vez valorar la conveniencia de concentrar en un solo centro al recurso humano que actualmente se encuentra distribuido aprovechando la red de servicios. Por otra parte podría afectar la prestación de servicios por la derivación de recurso humano especializado que presta el servicio en los hospitales de la institución al nuevo hospital.

Conforme a lo indicado en el artículo 3 existe autorización expresa para que las instituciones del sector público inviertan recursos en el fideicomiso, lo cual es positivo dado que se contemplan nuevas fuentes de financiamiento para el proyecto conforme a lo señalado en el artículo 4 y en el tanto no se afecte la aportación actual que la instituciones públicas destinan a la CCSS.

El proyecto de Ley señala que la CCSS será el fideicomitente, sin embargo desde el punto de vista administrativo existe la figura de un Consejo de Administración como máximo responsable administrativo del fideicomiso, con independencia técnica de planificación y presupuestaria. En ese sentido no queda clara la coordinación que debe existir entre dicho órgano y la Institución principalmente en lo que respecta a aspectos clínicos y financieros.

Es criterio de esta Dirección que el proyecto tienen un fin social en beneficio de los pacientes que requieren de trasplantes, con el fin de mejorar su calidad de vida, sin embargo, previo a la creación de un proyecto de estas dimensiones, se deben realizar los análisis de factibilidad técnica y financiera con el fin de evaluar el costo del proyecto o bien valorar la posibilidad de dotar a la institución de mayores recursos por parte de las instituciones del Estado y entes externos para la atención de estas patologías en la red actual de la institución...”.

IV. CONCLUSIONES

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

- a) La administración y el gobierno de los seguros sociales está a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social y ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la CAJA.
- b) El modelo de gestión: Red Institucional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos, cuya primera etapa fue aprobada por la Junta Directiva en el artículo 10 de la Sesión N° 8775 del 7 de mayo del 2015, aprovecha los recursos especializados a nivel institucional (medicamentos, recursos humanos, equipo e infraestructura).
- c) Con base en las estadísticas de producción, así como las “listas de espera actualizadas”, no es viable la construcción de un hospital especializado, sino el reforzamiento de la capacidad instalada de los hospitales de mayor complejidad (Hospital México, Hospital San Juan de Dios y Hospital Calderón Guardia), aspecto que ya ha sido decidido por parte de la Junta Directiva, a partir de la aprobación del citado modelo.

d) En el modelo vigente para la gestión de trasplantes, los costos fijos (recursos humano, depreciación del equipo e infraestructura) se diluyen, pues los especialistas y técnicos, pueden realizar además otras actividades clínicas y con ello aprovechar al máximo la capacidad instalada de recursos humanos, infraestructura y equipo. Algo similar ocurre con los equipos e infraestructura. Con la propuesta de creación de un hospital especializado en trasplantes esta posibilidad desaparece, con lo que estructura de costos hospitalarios tiende a ser más inflexible en el mediano plazo, y además tiende a un uso ineficiente de los recursos, pues los trasplantes no ocurren diariamente, con lo que el recurso humano y físico observaría muchos "tiempos muertos".

e) La idea de construir un Hospital Nacional de Trasplantes, no está contemplada en el Portafolio de Proyectos de Inversión en Infraestructura y Tecnologías, ni se encuentra en la programación para desarrollar proyectos en el período 2017-2021 de la CAJA, cuya última actualización fue autorizada por Junta Directiva mediante el artículo 210 de la Sesión N° 8865 del 29 de setiembre de 2016. Por lo tanto, esa idea no se tiene identificada como necesidad, no cuenta con aval funcional, ni fuente de financiamiento, ni recursos disponibles.

f) La iniciativa no cuenta con documentos técnicos que justifiquen la idea, ni solicitudes para realizarlos, así mismo no se ha demostrado la conveniencia desde ningún punto de vista: necesidad, demanda, oferta, aspectos técnico -médicos, ingeniería, funcionales, jurídicos, administrativos. Tampoco cuenta con respaldo desde la perspectiva de la evaluación económico -social, costos beneficios, riesgos que demuestre la conveniencia para el país y especialmente para los posibles beneficiarios y sus familias de realizar un Hospital para trasplantes. Es una idea con mucha incertidumbre, riesgos, complejidad que requiere mucho análisis para tomar decisiones, independientemente de la fuente de recursos y la forma de contratar los servicios. Además, tampoco considera al menos la etapa de preinversión contrario a lo establecido por el Ministerio de Planificación, más allá de la buena fe con la que se pueda haber planteado dicho proyecto de ley.

g) El establecimiento de un centro médico debe responder a estudios técnicos especializados, que incluyan demanda demográfica y epidemiológica de la población, para lograr dar respuesta a las necesidades reales de la población, a corto y largo plazo. Este análisis permitirá definir los servicios que deben brindarse (oferta), los cuales a su vez determinarán el tipo de establecimiento que se requiere realizar. En ese sentido el considerar en el presente proyecto de ley la creación de un nuevo hospital con carga al presupuesto de la CAJA, aun cuando ya se brinda la atención en el tema de trasplantes en los diversos centros de tercer nivel de atención, conlleva una violación a la autonomía de la Institución, ya que ni siquiera se toma en consideración estudios de factibilidad e impacto en la seguridad social.

h) La CAJA, es una entidad de derecho público que cuenta con autonomía administrativa y de gobierno en materia de seguridad social, siendo que dentro de dicho ámbito esta Institución desarrolla acciones para brindar servicios públicos de salud que son requeridos por la población, y por esa razón cuenta con facultades suficientes para determinar la priorización de creación de centros asistenciales así como su categoría, cuando ello tenga como finalidad la satisfacción de un fin público y dicha modalidad resulte idónea, bajo parámetros de razonabilidad, lógica y conveniencia.

i) Existe incertidumbre respecto a si las fuentes de financiamiento indicadas en el artículo 5, son suficientes para financiar no solo la construcción, sino los costos de operación y recurrentes de un hospital de esa naturaleza (recordemos que los costos recurrentes en los hospitales se aproximan al 30%).Ello, especialmente porque la fuente de financiamiento del "timbre para construcción" cierra precisamente una vez concluida la fase constructiva, por lo que no se podrá contar para el financiamiento de los costos de operación futuros del hospital.

j) Previo a la creación de un proyecto de estas dimensiones, se deben realizar los análisis de factibilidad técnica y financiera con el fin de evaluar el costo del proyecto o bien valorar la posibilidad de dotar a la institución de mayores recursos por parte de las instituciones del Estado y entes externos para la atención de estas patologías en la red actual de la institución.

V. RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA

Con base en los dictámenes técnico-legales emitidos por las Gerencias Médica, Infraestructura y Tecnologías y Financiera, se recomienda contestar la audiencia conferida por la Comisión consultante, referente al proyecto de la ley denominado “*Ley para desarrollar el Hospital Nacional de Trasplantes mediante Fideicomiso*” y tramitado bajo el expediente N° 20.340, en los siguientes términos ...”.

La exposición está a cargo de la licenciada Dormond Sáenz, con base en la lámina siguiente:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
<p>“<i>Ley para desarrollar el Hospital Nacional de Trasplantes mediante Fideicomiso</i>”</p> <p>Expediente N° 20.340</p>	<p>Autorizar y facultar a la CCSS para que constituya un fideicomiso con el propósito de desarrollar la obra pública del Hospital Nacional de Trasplantes.</p> <p>Diputados: Silvia Vanessa Sánchez Venegas/Rolando González Ulloa/Paulina María Ramírez Portuguez/Karla Vanessa Prendas Matarrita/Aracelly Segura Retana/Michael Jake Arce Sancho/Juan Rafael Marín Quirós/Gonzalo Alberto Ramírez Zamora/Marta Arabella Arauz Mora/Juan Luis Jiménez Succar/Lorelly Trejos Salas/Olivier Ibo Jiménez Rojas/Jorge Rodríguez Araya/Jorge Arturo</p>	<p>Gerencia Financiera: GF-2993-2017 del 14 de agosto de 2017.</p>	<p>La creación de un nuevo hospital debe responder a estudios técnicos especializados, que incluyan demanda demográfica y epidemiológica de la población, para lograr dar respuesta a las necesidades reales de la población, a corto y largo plazo, así como análisis de factibilidad técnica y financiera.</p>	<p>“...ACUERDA comunicar a la Comisión consultante, que la institución se opone al citado proyecto de ley, al considerarse que la institución cuenta con autonomía administrativa y de gobierno en materia de seguridad social y por consiguiente, con facultades suficientes para determinar la priorización de creación de centros asistenciales así como su categoría, cuando ello tenga como finalidad la satisfacción de un fin público y dicha modalidad resulte idónea, bajo parámetros de razonabilidad, lógica y conveniencia. De igual manera, ha de considerarse que la creación de un nuevo hospital debe responder a estudios técnicos especializados, que</p>

	<p>Arguedas Mora/Gerardo Fabricio Alvarado Muñoz/Abelino Esquivel Quesada/Rafael Angel Ortiz Fábrega/Mario Redondo Poveda/Antonio Álvarez Desanti/Laura María Garro Sánchez/William Alvarado Bogantes y Luis Alberto Vásquez Castro.</p>			<p>incluyan demanda demográfica y epidemiológica de la población, para lograr dar respuesta a las necesidades reales de la población, a corto y largo plazo, así como análisis de factibilidad técnica y financiera, con el fin de evaluar el costo del proyecto o bien valorar la posibilidad de dotar a la institución de mayores recursos por parte de las instituciones del Estado y entes externos para la atención de estas patologías. Asimismo, no existe seguridad absoluta de que las fuentes de financiamiento indicadas en el artículo 5 de la iniciativa, serían suficientes para financiar no solo la construcción, sino los costos de operación y recurrentes de un hospital de esa naturaleza. ”</p>
--	--	--	--	--

La licenciada Dormond Sáenz presenta el proyecto de ley para desarrollar el Hospital Nacional de Trasplantes mediante fideicomiso, que se tramita bajo expediente N° 20340. El objeto del proyecto es autorizar y facultar a la CCSS para que constituya un fideicomiso con el propósito de desarrollar la obra pública de ese Hospital. Es importante destacar que este proyecto no está en el portafolio de inversiones de la CCSS, que además hay un tema de autonomía y que para hacer una obra de esta naturaleza, se requieren criterios técnicos que fundamenten la necesidad que tiene la población y la capacidad que tiene la Institución. Este proyecto plantea que se construirá este hospital con una serie de impuestos, si bien no se sabe, después de la construcción del hospital, los costos del mismo y del mantenimiento, de donde vendría el dinero para hacerlo, de modo que en esa parte el proyecto de ley es bastante ambiguo. La posición que tuvieron las Gerencias de Infraestructura, Médica y Financiera consultadas, es básicamente que la Caja tiene que ponerse al proyecto.

Pregunta el Director Devandas Brenes cuál es el origen de los fondos para construir el hospital.

Aclara la licenciada Dormond Sáenz que primero está el fideicomiso que la Caja puede obtener con cualquier Banco y además, en el artículo 5, se establece una serie de supuestos, por ejemplo un 0.1% de la Ley del Tabaco, otro porcentaje del impuesto de venta, un timbre de construcción que se va a crear, en tanto el hospital esté, se habla de un plazo de 35 años, que sería el plazo del fideicomiso. La propuesta de acuerdo es comunicar que la Institución se opone a este proyecto de ley por considerar que cuenta con autonomía administrativa y de gobierno en materia de seguridad social y por consiguiente con facultades suficientes para determinar la priorización de creación de centros asistenciales.

Por consiguiente, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Silvia Dormond Sáenz, Abogada de la Gerencia Financiera, y con fundamento en las consideraciones emitidas por las Gerencias Médica, de Infraestructura y Tecnologías, y Financiera, contenidas en el mencionado oficio número GF-2993-17 del 14 de agosto de 2017, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la Institución **se opone** al citado Proyecto de ley al considerarse que la Institución cuenta con autonomía administrativa y de gobierno en materia de seguridad social y, por consiguiente, con facultades suficientes para determinar la priorización de creación de centros asistenciales, así como su categoría, cuando ello tenga como finalidad la satisfacción de un fin público y dicha modalidad resulte idónea, bajo parámetros de razonabilidad, lógica y conveniencia. De igual manera, ha de considerarse que la creación de un nuevo hospital debe responder a estudios técnicos especializados, que incluyan demanda demográfica y epidemiológica de la población, para lograr dar respuesta a las necesidades reales de la población, a corto y largo plazo, así como análisis de factibilidad técnica y financiera, con el fin de evaluar el costo del proyecto o bien valorar la posibilidad de dotar a la Institución de mayores recursos por parte de las instituciones del Estado y entes externos para la atención de estas patologías. Asimismo, no existe seguridad absoluta de que las fuentes de financiamiento indicadas en el artículo 5 de la iniciativa sean suficientes para financiar no solo la construcción sino los costos de operación y recurrentes de un hospital de esa naturaleza.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 30°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 20.400, Proyecto ley reforma artículos 1, 2, 4, 10, 12, 14 y 16, adición Capítulo IV y Transitorio a la Ley de determinación de beneficios sociales y económicos para la población afectada por el DBCP, Ley N° 8130, y sus reformas*”, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14211-2017, fechada 30 de agosto del año 2017, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación que firma la Licda. Maureen Chacón Segura, Jefe de Área a.i. de las Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio unificado por parte de la Gerencia Financiera, contenido en el oficio N° GF-3260-2017, fechado 6 de setiembre del año 2017, suscrito por el señor Gerente Financiero que, en lo conducente literalmente dice:

“El presente documento contiene el criterio unificado de las Gerencias Médica, de Pensiones y Financiera, en relación con el proyecto de ley denominado *“Reforma de los artículos 1, 2, 4, 10, 12, 14 y 16, Adición de un Capítulo IV y de un transitorio a la Ley de Determinación de Beneficios Sociales y Económicos para la Población afectada por el “DBCP”, Ley N° 8130, y sus reformas*” y tramitado bajo el expediente N° 20.400.

I. ANTECEDENTES

- d) Mediante oficio AL-CPAS-618-2017 del 29 de agosto de 2017, la Licda. Maureen Chacón Segura, Jefe a.i del Área de Comisiones Legislativas II, consulta el proyecto a la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).

- e) Por oficios JD-PL-0045-17 del 01 de setiembre de 2017, la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, solicita criterio a la Gerencia Financiera, sin embargo considerando el texto propuesto, este despacho requirió el criterio de las Gerencias de Pensiones y Médica.

II. RESUMEN DEL PROYECTO

En la exposición de motivos del citado proyecto de ley, se indica que durante el período comprendido entre los años 1967 y 1979 miles de trabajadores de plantaciones bananeras costarricenses fueron expuestos a la utilización indiscriminada en el territorio nacional del nematocida tóxico 1.2 Dibromo -3-Cloropropano, conocido como DBCP por sus siglas o “Nemagón” y “Fumazone” por sus nombres comerciales.

Asimismo, que el Nemagón es un pesticida que se aplicó durante el período citado en las plantaciones bananeras en Costa Rica para combatir la plaga de nemátodos que afectaba al cultivo del banano. Se ha demostrado científicamente que el nematocida 1.2 dibromo-3-cloropropano causa efectos degenerativos y enfermedades crónicas en el ser humano. Las personas afectadas sufrieron una serie de daños y padecimientos en su vida y su salud, tales como: daño degenerativo testicular, disfunción reproductiva, trastornos en el comportamiento sexual, repercusiones psicológicas, sociales y otras muy graves patologías. Existen estudios científicos de reconocida seriedad que vinculan la exposición a este químico tóxico con una mayor incidencia del cáncer y que igualmente le atribuyen consecuencias negativas en la salud de mujeres y de niños que hayan experimentado contacto con el DBCP.¹

En estos graves daños tuvieron una responsabilidad directa las empresas químicas, comercializadoras y productoras de banano que respectivamente produjeron, importaron y utilizaron el Nemagón en fincas de Costa Rica y otras naciones de Centroamérica y América Latina, a pesar de que dicho producto había sido declarado tóxico para la salud humana y prohibido en Estados Unidos y otros países. Asimismo, tuvo responsabilidad directa por estos daños el Estado costarricense, que permitió la importación y utilización en Costa Rica de este químico tóxico en nuestro país durante más de una década, sin cumplir con sus obligaciones constitucionales de proteger la vida y la salud de las personas que habitan en el territorio nacional.

Ante la realidad así descrita, el 6 de setiembre del año 2001 se aprobó la Ley N.º 8130 en la que se estableció la obligación del Estado costarricense de indemnizar, a través del Instituto Nacional de Seguros (INS), “a quienes comprueben haber sufrido un daño físico y/o moral objetivo como consecuencia de haber sido utilizado en el país” el Nemagón.

A pesar de lo anterior, después de haber transcurrido un largo período de más de treinta y cinco años desde que se prohibiera la importación del Nemagón en Costa Rica, y de que en sus víctimas se empezaran a manifestar los terribles padecimientos ocasionados; todavía en la actualidad sobreviven miles de extrabajadoras y extrabajadores bananeros y sus familias que sufren los daños en su salud física y psicológica y que no han recibido ninguna indemnización, o lo han sido en solamente una parte porcentual de lo estipulado en el artículo 14 de la Ley N.º 8130.

Los padecimientos físicos asociados a la contaminación con este agroquímico tóxico, como el daño degenerativo testicular y la disfunción reproductiva, son de carácter progresivo. Debe tenerse claro que estos padecimientos generalmente no se manifiestan de forma inmediata, toda vez que tienden a manifestarse y agravarse con el paso del tiempo. De hecho, esta es una característica general de muchas enfermedades vinculadas con la exposición a los agroquímicos tóxicos.

Así las cosas, el hecho de que las enfermedades derivadas de la exposición al Nemagón no se hayan manifestado inmediatamente después de dicha exposición, no debería haber implicado la inexistencia de daños sujetos a indemnización.

El espíritu de la ley fue muy claro en cuanto a la obligación del Estado costarricense de indemnizar todos aquellos daños físicos o morales objetivos sufridos “como consecuencia” de haber sido usado el Nemagón en el país o “vinculados” con dicho uso. No debería limitarse el tipo de daño físico que se debe indemnizar. Tampoco debería establecerse que únicamente se indemnicen daños que se hayan manifestado antes de determinada fecha. Y mucho menos que quienes han logrado procrear hijos no tengan el derecho a la reparación de los daños sufridos.

Por lo anterior, se propone que se indemnice a la población afectada por el Nemagón con fundamento en un examen físico integral que contemple toda la sintomatología médica relacionada con los padecimientos que la literatura científica le atribuye a la exposición del agrotóxico.

Establece además que la indemnización se establezca en un tope máximo de referencia de 12 salarios base conforme lo estipula la Ley N.º 7337 y que la suma concreta a indemnizar en cada caso en particular se calculará con base en los parámetros que se fijan en el artículo 14 de esta misma ley. En realidad, esta suma comparativamente resulta aún inferior a las que se han fijado en sentencias condenatorias impuestas por el Tribunal Contencioso Administrativo de nuestro país ante procesos judiciales interpuestos por las personas afectadas que han acudido ante esa instancia ante el rechazo de que han sido objeto por parte del INS.

Por otro lado, se propone que la población afectada que ya haya sido rechazada o haya sido indemnizada por un monto menor al cien por ciento de la indemnización pueda solicitar el monto faltante para llegar a ese cien por ciento de la indemnización. Esto es importante para lograr verdadera justicia para toda la población afectada.

De igual manera, se propone que en el momento de entrar en vigencia la actual reforma se abra un período de un año para consolidar el número total de solicitudes de indemnización y cerrar las posibilidades de nuevos reclamos en el futuro por exposición al BDCP. La intención de la propuesta es que se haga un esfuerzo por parte del Estado de ubicar e indemnizar a las personas afectadas.

Por último, dadas las limitaciones monetarias y la lejanía de sus lugares de residencia de las personas afectadas, se plantea un sencillo sistema de impugnaciones, dando plazos mayores a los normales.

III. CRITERIOS TÉCNICOS Y LEGALES

D. GERENCIA MÉDICA

Por oficio GM-AJD-28541-2017 del 05 de setiembre de 2017, la Dra. María Eugenia Villalta Bonilla, Gerente de la Gerencia Médica, dispone:

“... se procedió a solicitar el mismo a la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud, misma que mediante correo electrónico de fecha 05 de setiembre del 2017 se indicó que no se tiene objeción al texto consultado desde el punto de vista técnico.

Asimismo, en el criterio emitido por la Licda. Ana María Coto Jiménez, Abogada de la Gerencia Médica, la misma concluye:

“Tomando en consideración que del texto propuesto no se visualiza obligación alguna para la Institución desde el punto de vista de prestación de servicios, solamente en el artículo 2 que se pretende reformar que eventualmente las personas beneficiarias soliciten los documentos respectivos donde se haga constar que fueron trabajadores de la bananera, resulta ser un trámite meramente administrativo y al cual cualquier ciudadano tiene derecho, por ello no se encuentra objeción alguna que determinará violación a la autonomía institucional, por cuanto se recomienda manifestar la no oposición al mismo. “ (sic)

Por lo anterior, esta Gerencia considerando el criterio técnico correspondiente, recomienda manifestar la no oposición al presente proyecto de ley por cuanto no genera roce alguno contra la autonomía constitucional otorgada...”

E. GERENCIA DE PENSIONES

Mediante el oficio GP-52088-2017 del 06 de setiembre de 2017, el Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de la Gerencia de Pensiones, señala:

“... La Dirección Administración de Pensiones mediante oficio adjunto DAP-814-2017 remite criterio técnico-legal DAL-AL-062-2017/DAP-974-2017 del 06 de setiembre de 2017, presenta y manifiesta criterio técnico legal mediante el cual se analiza y concluye lo siguiente:

“(...

Eventuales roces de constitucionalidad y eventuales perjuicios de la aprobación del Proyecto al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte

A criterio de los suscritos, desde la perspectiva de afectación al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, no existe roce de constitucionalidad alguno en el Proyecto de Ley, ni aspecto de índole técnico que justifique recomendar que la

Institución se oponga a su aprobación. Tampoco se considera que la aprobación del mismo pueda generarle algún perjuicio a este Régimen, ya que los beneficios a los que la Ley N° 8130 y este Proyecto se refieren, no son financiados con recursos del mismo, y los artículos de la Ley N° 8130 que se relacionan con pensiones, que son el 17 (reformado por la Ley N° 8554) y el 18, establecen que las solicitudes se tramitarán de acuerdo con los reglamentos vigentes, lo que no contradice la normativa de este Régimen, y con la reforma que se analiza, no se pretende reformarlos.

Conclusión

El Proyecto de Ley que se ha analizado tiene por objeto lograr que se ejecute, de una vez por todas, el objetivo de la Ley N° 8130: indemnizar a los trabajadores de las plantaciones bananeras costarricenses que sufrieron daños físicos o morales como consecuencia de la utilización del Nemagón en el país, con un trato mínimo de reparación, justicia y respeto irrestricto a su dignidad, - lo cual considera una obligación del Estado costarricense-, ya que en la justificación del mismo se señala que, hasta la fecha, dicho objetivo no se ha cumplido plenamente.

*A criterio de los suscritos, desde la perspectiva de afectación al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, **no existe roce de constitucionalidad alguno en el Proyecto de Ley, ni aspecto de índole técnico que justifique recomendar que la Institución se oponga a su aprobación. Tampoco se considera que la aprobación del mismo pueda generarle algún perjuicio a este Régimen**, ya que los beneficios a los que la Ley N° 8130 y este Proyecto se refieren, no son financiados con recursos del mismo, y los artículos de la Ley N° 8130 que se relacionan con pensiones, que son el 17 (reformado por la Ley N° 8554) y el 18, establecen que las solicitudes se tramitarán de acuerdo con los reglamentos vigentes, lo que no contradice la normativa de este Régimen, y con la reforma que se analiza, no se pretende reformarlos.*

(...)”

Por su parte, La Asesoría Legal (...) señala:

“(...)

Análisis del texto propuesto

Una vez revisado el texto propuesto se infiere que éste tiene como objetivo principal ampliar la gama de exámenes médicos a los posibles beneficiarios de la indemnización propuesta en la reforma de rito, esto con el propósito de que se valoren otros padecimientos producto de la exposición al pesticida Nemagón en los trabajadores bananeros durante el período comprendido entre los años 1967 a 1979.

Lo anterior por cuanto según exponen los proponentes, las indemnizaciones efectuadas a la fecha son enfocadas únicamente a los efectos médicos respecto a la esterilidad de los posibles afectados, lo que a criterio de los proponentes no es correcto.

Se establece un tope de indemnización de 12 salarios según la Ley n.º 7337 la que se aplica según cada caso y en los términos y porcentajes que establece el proyecto de marras.

Asimismo el citado proyecto brinda una nueva opción a los interesados a los que se les haya rechazado su solicitud previamente o fueron indemnizados por un monto inferior al indicado en el texto propuesto, así como a los beneficiarios del causante (trabajador bananero).

Ahora bien, respecto a la posible injerencia directa en las funciones que desempeña la Gerencia de Pensiones en lo que respecta al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, se tiene que la mención de la institución en el texto de la propuesta es en el artículo 2 inciso b), el cual se cita por considerarse oportuno:

“Aportar los documentos de la Caja Costarricense de Seguro Social, del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, la empresa para la cual se laboró, o cualquier otro medio idóneo con lo cual se demuestre haber sido trabajador bananero o trabajadora bananera dentro del lapso de años 1967 a 1979...”

De la redacción del extracto supra citado se infiere que a los solicitantes de la indemnización de repetida cita se les requiere documentación, que bien puede ser emitida por la Caja Costarricense de Seguro Social, Banco Popular y de Desarrollo Comunal, la empresa para la cual se laboró, u otro medio idóneo que les permita demostrar la relación obrero-patronal con la empresa bananera y por ende la condición del solicitante de trabajador de esa categoría (empleado bananero).

Considerando lo anterior, se extrae que a la institución sólo podría requerírsele información que conste en nuestros registros en caso de que los patronos hayan reportado a sus trabajadores de conformidad con las condiciones de extensión del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de acuerdo con la actividad y ubicación de las entidades laborales, siendo que no todos los grupos laborales estaban obligados a cotizar a dicho seguro en el mismo momento. Aspecto sobre el cual podría ampliar la Dirección Administración de Pensiones.

Así las cosas, en el tanto la información que se pretenda de la Caja Costarricense de Seguro Social sea la que conste en nuestros registros, no se tendría objeción alguna a la propuesta de ley consultada.

(...)

1. *Una vez revisado el texto propuesto se infiere que lo que pretende en el artículo 2, inciso b) por parte de la Caja Costarricense de Seguro Social es que emita documento idóneo que les permita demostrar la relación obrero-patronal con la empresa bananera y por ende la condición del solicitante de trabajador de esa categoría (empleado bananero).*

2. *Conforme a lo anterior no se tendría objeción alguna a la propuesta de ley consultada siempre y cuando la información que se pretenda de la Caja Costarricense de Seguro Social, sea la que conste en nuestros registros de conformidad con la información aportada por los patronos respecto a sus trabajadores y la extensión de la cobertura del Seguro Invalidez, Vejez y Muerte de acuerdo con la actividad y ubicación de las entidades laborales, siendo que no todos los grupos laborales estaban obligados a cotizar a dicho seguro en el mismo momento.*

(...)”

Una vez analizado de manera integral el contenido de los citados pronunciamientos y con fundamento en los argumentos expuestos, resulta pertinente señalar que esta Gerencia, considera que en cuanto al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte no existen elementos para oponerse al fondo del Proyecto de Ley objeto de análisis. Lo anterior, siempre y cuando la información que se pretenda de la Caja Costarricense de Seguro Social, sea la que conste en nuestros registros de conformidad con lo aportado por los patronos, respecto a sus trabajadores y la extensión de la cobertura del Seguro Invalidez, Vejez y Muerte, de acuerdo con la actividad y ubicación de las entidades laborales; siendo que no todos los grupos laborales estaban obligados a cotizar a dicho seguro en el mismo momento.

Con la salvedad expuesta, se concluye que no existen motivos técnicos y legales para oponerse al Proyecto de Ley que se sometió a consulta...”.

F. GERENCIA FINANCIERA

Mediante oficio DSCR-0397-2017 del 01 de setiembre de 2017, el Lic. Luis Rivera Cordero, Director de la Dirección Sistema Centralizado de Recaudación, señala:

“...luego de dar lectura al proyecto de Ley “Reforma los artículos 1,2,4,10,12,14 y 16, adición de un capítulo IV y de un transitorio a la Ley de Determinación de Beneficios Sociales y Económicos para la Población Afectada por el DBCP, Ley N°8130 y sus reformas”, Expediente N.º 20.400, el cual se refiere al tema de reconocimiento y pago de indemnizaciones a personas que sufrieron daños por exposición al producto 1.2 dibromo, 3 cloropropano, conocido como DBCP, nos permitimos informar que no se tienen observaciones al mismo, dado que no alcanza ni afecta la operativa que toca atender en el SICERE...”.

IV. CONCLUSIONES

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

- a) En el texto propuesto no se visualiza obligación alguna para la Institución desde el punto de vista de prestación de servicios, solamente en el artículo 2 que se pretende reformar que eventualmente las personas beneficiarias soliciten los documentos respectivos donde se haga constar que fueron trabajadores de la bananera, resulta ser un trámite meramente administrativo y al cual cualquier ciudadano tiene derecho, por ello no se encuentra objeción alguna que determine violación a la autonomía institucional.
- b) Siguiendo con la reforma propuesta en el numeral 2, la Gerencia de Pensiones no tendría objeción alguna a la propuesta de ley consultada, siempre y cuando la información que se pretenda de la CAJA, sea la que conste en sus registros, de conformidad con la información aportada por los patronos respecto a sus trabajadores y la extensión de la cobertura del Seguro Invalidez, Vejez y Muerte de acuerdo con la actividad y ubicación de las entidades laborales, siendo que no todos los grupos laborales estaban obligados a cotizar a dicho seguro en el mismo momento.
- c) Desde la perspectiva de afectación al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, no existe roce de constitucionalidad alguno en el Proyecto de Ley, ni aspecto de índole técnico que justifique recomendar que la Institución se oponga a su aprobación. Tampoco se considera que la aprobación del mismo pueda generarle algún perjuicio a este Régimen, ya que los beneficios a los que la Ley N° 8130 y este Proyecto se refieren, no son financiados con recursos del mismo, y los artículos de la Ley N° 8130 que se relacionan con pensiones, que son el 17 (reformado por la Ley N° 8554) y el 18, establecen que las solicitudes se tramitarán de acuerdo con los reglamentos vigentes, lo que no contradice la normativa de este Régimen, y con la reforma que se analiza, no se pretende reformarlos.

V. RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA

Con base en los dictámenes técnico-legales emitidos por las Gerencias Médica, de Pensiones y Financiera, se recomienda contestar la audiencia conferida por la Comisión consultante, referente al proyecto de la ley denominado *“Reforma de los artículos 1, 2, 4, 10, 12, 14 y 16, Adición de un Capítulo IV y de un transitorio a la Ley de Determinación de Beneficios Sociales y Económicos para la Población afectada por el “DBCP”, Ley N° 8130, y sus reformas”* y tramitado bajo el expediente N° 20.400, en los siguientes términos ...”.

La presentación está a cargo de la licenciada Dormond Sáenz, con base en la lámina siguiente:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO

<p><i>“Reforma de los artículos 1, 2, 4, 10, 12, 14 y 16, Adición de un Capítulo IV y de un transitorio a la Ley de Determinación de Beneficios Sociales y Económicos para la Población afectada por el “DBCP”, Ley N° 8130, y sus reformas”</i></p> <p>Expediente N° 20.400</p>	<p>Tiene como objetivo principal ampliar la gama de exámenes médicos a los posibles beneficiarios de la indemnización propuesta en la reforma de rito, esto con el propósito de que se valoren otros padecimientos producto de la exposición al pesticida Nemagón en los trabajadores bananeros durante el período comprendido entre los años 1967 a 1979.</p> <p>Diputados: Laura María Garro Sánchez/Ronny Monge Salas/Carlos Enrique Hernández Álvarez/Maureen Fallas Fallas/Karla Vanessa Prendas Matarrita/Sandra Pizsk Feinzilber/José Francisco Camacho Leiva/William Alvarado Bogantes/Javier Francisco Cambronero Arguedas/Abelino Esquivel Quesada/Gerardo Fabricio Alvarado Muñoz/Mario Redondo Poveda/Carmen Quesada Santamaría/Jorge Arturo Arguedas Mora/Ana Patricia Mora Castellanos/Gerardo Vargas Varela/Ligia Elena Fallas Rodríguez/Emilia Molina Cruz y Óscar López Arias.</p>	<p>Gerencia Financiera: GF-3260-2017 del 06 de setiembre de 2017.</p>	<p>No existe roce de constitucionalidad alguno, ni aspecto de índole técnico que justifique recomendar que la Institución se oponga a su aprobación.</p>	<p>“...ACUERDA comunicar a la Comisión consultante, que la institución no se opone al citado proyecto de ley, al considerarse que no existe roce de constitucionalidad alguno, ni aspecto de índole técnico que justifique recomendar que la Institución se oponga a su aprobación.”</p>
---	--	--	--	--

La licenciada Dormond Sáenz presenta informe sobre el proyecto de ley reforma de los artículos 1, 2, 4, 10, 12, 14 y 16, adición de un capítulo IV y de un transitorio a la Ley de determinación de beneficios sociales y económicos para la población afectada por el DBCP, Ley número 8130 y sus reformas, que se tramita mediante expediente 20400. Básicamente lo que plantea este proyecto es que personas que se vieron directamente afectadas por el Nemagón y sus familiares puedan pedir una indemnización al Estado, por hasta 12 salarios base, esto en el caso de personas que nunca han recibido indemnización o que la recibieron pero el monto que se les dio en ese momento no se consideró suficiente. Agrega que ella hizo una consulta para ver cómo estaba el trámite en la Asamblea y le informó el Asesor del Diputado que lo propone, que ellos en realidad se dan cuenta que quedó muy abierto, porque no solo fueron las personas que directamente trabajaron y que se vieron afectadas, sino todos sus familiares, por ejemplo cónyuges y demás, porque no solo se habla de un daño físico sino también moral que pudieron haber sufrido; y le dijo que quedó tan abierto, que incluso hay dos mociones más para tratar de cerrarlo un poco. No hay ningún roce de constitucionalidad con la Caja, tampoco ningún aspecto técnico para que la Institución se oponga, por lo que se recomienda la no oposición al proyecto. Es importante mencionar que el Estado indemniza a través de una oficina que es la administra todo este tema.

Por consiguiente, habiéndose hecho la presentación pertinente por parte de la licenciada Silvia Dormond Sáenz, Abogada de la Gerencia Financiera, con fundamento en las consideraciones emitidas por las Gerencias Médica, de Pensiones y Financiera, contenidas en el referido oficio número GF-3260-17, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la Institución no se opone al citado proyecto de ley, al considerarse

que no existe roce de constitucionalidad alguno, ni aspecto de índole técnico que justifique recomendar que la Institución se oponga a su aprobación.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 31°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al texto sustitutivo del *Expediente N° 19130, Proyecto “REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 88, 89, 90, 92, 94, 95, 97 y 139 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL N°1860 Y SUS REFORMAS, 116 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL N°7333, 101 DEL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, 271, 272, 309, 310, 311,312, 314,315,397,398, 401, 419 PÁRRAFO SEGUNDO, 430 INCISO 7), 669 Y 679 PÁRRAFO PRIMERO DEL CÓDIGO DE TRABAJO LEY N°2, DE 27 DE AGOSTO DE 1943 Y SUS REFORMAS Y SE ADICIONA UNA NUEVA SECCIÓN II Y UN ARTÍCULO 681 BIS AL CAPÍTULO XV DEL TÍTULO X DE DICHO CUERPO NORMATIVO. CREASE UN APARTADO DE TRANSITORIOS I Y II.*

Se tiene, además, que, mediante el oficio N° GIT-9030-2017 del 8 de noviembre del año 2017, firmado por la Gerente de Infraestructura y Tecnologías, se atiende la solicitud de información que consta en nota N° AL-DEST-SIE-056-2017, firmada por el Jefe del Área Económica Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa: consulta técnica sobre planificación hospitalaria en el marco del Proyecto de ley que se tramita bajo el expediente 20340.

Se ha recibido el criterio contenido en el oficio número GF-3431-2017, fechado 26 de setiembre del año 2017, que firma el señor Gerente Financiero que, en adelante se transcribe, literalmente, en lo conducente:

“El presente documento contiene el criterio de la Gerencia Financiera, en relación con el texto sustitutivo del proyecto de ley denominado ahora “*Reforma de los artículos 88, 89, 90, 92, 94, 95, 97 y 139 Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social N° 1860 y sus reformas; 116 Ley Orgánica del Poder Judicial, N° 7333; 101 del Código de la Niñez y la Adolescencia, 268, 271, 272, 312, 315, 564 al 570, 601, 609 al 617 del Código de Trabajo, así como la derogatoria del inciso f) del artículo 402 y los artículos 309 al 329 y 571 al 581, todos del Código de Trabajo, créase un apartado de Transitorios I, II, III*” y tramitado bajo el expediente N° 19.130.

I. ANTECEDENTES

a) Mediante oficio AL-CPAS-671-2017 del 20 de setiembre de 2017, la Licda. Maureen Chacón Segura, Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, consulta el proyecto a la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).

b) Por correo electrónico del 25 de setiembre de 2017, la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, solicita criterio a la Gerencia Financiera.

II. RESUMEN DEL PROYECTO

De conformidad con las exposiciones de motivos del texto base, el dictaminado y el que ahora es objeto de consulta, se colige que la iniciativa pretende modificar el régimen sancionatorio cuando ocurran infracciones a las leyes laborales en el país, proponiendo un mecanismo con cobertura nacional acorde con las exigencias actuales del mercado laboral, que permita sistematizar y optimizar la gestión fiscalizadora de la Dirección Nacional de Inspectores de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, recayendo en ésta la aplicación de tales infracciones.

Dicho texto sustitutivo, se encuentra conformado por seis artículos, desglosados de la siguiente manera:

- **Artículo 1:** Modifíquese los artículos 88, 89, 90, 92, 94, 95, 97 y 139 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social N°1860 del 21 de abril de 1955 y sus reformas.
- **Artículo 2:** Modifíquese el artículo 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial N.º 7333.
- **Artículo 3:** Modifíquese el artículo 101 del Código de la Niñez y la Adolescencia.
- **Artículo 4:** Modifíquese los artículos 268, 271, 272, 312, 315, 564 al 570, 601, 609 al 617 del Código de Trabajo.
- **Artículo 5:** Se derogan los artículos 402 inciso f), 309 al 329, 571 al 581 del Código de Trabajo.
- **Artículo 6:** Se crea un apartado de tres (03) transitorios.

TRANSITORIO I.-

Los procesos pendientes ante los tribunales de justicia, en el momento de entrar en vigencia de esta ley, deberán continuar con la normativa procesal que se encontraba vigente a su inicio y hasta su fenecimiento.

TRANSITORIO II.-

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, emitirá las reglamentaciones respectivas para hacer viable la imposición de multas en su sede junto con la de la Junta Administradora de Multas, dentro de los seis meses posteriores a su publicación.

TRANSITORIO III.-

La Caja Costarricense de Seguro Social, emitirá su respectiva normativa para hacer viable su sistema sancionador de conformidad con las disposiciones previstas en esta ley, dentro de los seis meses posteriores a su publicación.

III. CRITERIO GERENCIA FINANCIERA

Mediante oficio CAIP-0603-17 del 26 de setiembre de 2017, la Licda. Silvia Elena Dormond Sáenz, Asesora de este despacho gerencial, rinde el siguiente criterio legal:

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

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

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

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

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

“... la autonomía administrativa supone la posibilidad jurídica de la respectiva organización de realizar su cometido legal sin sujeción a otro ente (capacidad de autoadministrarse); mientras que la política o de gobierno consiste en la aptitud de señalarse o fijarse el ente a sí mismo sus propios objetivos o directrices (capacidad de autogobernarse o autodirigirse políticamente). O, en términos de una reciente resolución de la propia Sala, “... la potestad de gobierno alude a la determinación de políticas, metas y medios generales, más o menos discrecionales, mientras que la de administración implica, fundamentalmente, la realización de aquellas políticas, metas y medios generales, utilizando y, por ende, estableciendo a su vez- medios, direcciones o conductas más concretas y

más o menos regladas ...” (voto n.º 6345-97 de las 8 :33 horas del 6 de octubre de 1997)... ”

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

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

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

*En virtud de esa autonomía, **ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la Caja.** Lo que significa que solo esta (sic) puede regular lo relativo a la administración y el gobierno del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y, en general, lo relativo a los seguros sociales que le corresponden. (...)*

*De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esa autonomía de gobierno significa un límite para el propio legislador y, obviamente para toda autoridad administrativa, incluyendo la Superintendencia de Pensiones. En razón de esa autonomía de gobierno especial de la Caja, esta (sic) no solo no puede ser regulada sino que le corresponde regular con carácter **exclusivo y excluyente** las prestaciones propias de los seguros sociales, **incluyendo las condiciones de ingreso del régimen, los beneficios otorgables y demás aspectos que fueren necesarios ...”** (Lo destacado no es del original)*

Ahora bien, de la revisión del texto ahora consultado, se colige que el mismo pretende que el juzgamiento de las infracciones a las leyes de seguridad social corresponda a la Inspección General de Trabajo o en su defecto al Instituto Nacional de Seguros, lo cual contraviene los artículos 53 y 54 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva), que disponen lo siguiente:

“...Artículo 53.- Cuando la falta cometida implique perjuicio económico para la Caja, sin perjuicio de la sanción establecida administrativamente, el infractor deberá indemnizar a la Institución por los daños y perjuicios ocasionados y deberá, además, restituir los derechos violentados. Para ello, se

adoptarán las medidas necesarias que conduzcan a esos fines y se procederá de conformidad con título VII, capítulo VII del Código de Trabajo.

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

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

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

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

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

- a) Será sancionado con multa equivalente al cinco por ciento (5%) del total de los salarios, remuneraciones o ingresos omitidos, quien no inicie el proceso de empadronamiento previsto por el artículo 37 de esta ley, dentro de los ocho días hábiles siguientes al inicio de la actividad.*
- b) Será sancionado con multa equivalente al monto de tres salarios base, quien:*
 - 1.- Con el propósito de cubrir a costa de sus trabajadores la cuota que como patrono debe satisfacer, les rebaje sus salarios o remuneraciones.*
 - 2.- No acate las resoluciones de la Caja relativas a la obligación de corregir transgresiones a la presente ley o sus reglamentos, constatadas por sus inspectores en el ejercicio de sus funciones. Las resoluciones deberán expresar los motivos que las sustentan, el plazo concedido para enmendar el defecto y la advertencia de la sanción a que se haría acreedor el interesado, de no acatarlas.*
 - 3.- No deduzca la cuota obrera mencionada en el artículo 30 de esta ley, no pague la cuota patronal o que le corresponde como trabajador independiente.*
- c) Será sancionado con multa de cinco salarios base quien no incluya, en las planillas respectivas, a uno o varios de sus trabajadores o incurra en falsedades en cuanto al monto de sus salarios, remuneraciones, ingresos netos o la*

información que sirva para calcular el monto de sus contribuciones a la seguridad social.

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

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

(...)

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

(...)

Artículo 47.- *Será sancionado con multa de cinco salarios base el encargado de pagar los recursos ordenados por esta ley, que se niegue a proporcionar los datos y antecedentes considerados necesarios para comprobar la corrección de las operaciones, oponga obstáculos infundados o incurra en retardo injustificado para suministrarlos...”.*

Asimismo, dicho texto impone a la CAJA en el Transitorio III, la obligación de emitir normativa para hacer viable su sistema sancionador en los seis meses posteriores a la publicación de la ley, lo cual contraviene el artículo 73 de la Constitución Política, toda vez que ningún órgano o ente externo intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de ésta, en razón de su naturaleza.

En cuanto a la modificación del articulado de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, no afecta el quehacer institucional, toda vez que los numerales 89 y 94, no representan un cambio significativo para el Servicio de Inspección, por cuanto las facultades que se incluyen son semejantes a las establecidas en el artículo 20 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Respecto al artículo 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, deberá considerar la Comisión consultante dicho numeral fue reformado mediante la Ley N° 9343 “Reforma Procesal Laboral”, determinándose que los juzgados

contravencionales y de menor cuantía, conocerán todos los asuntos en materia de trabajo.

En relación con la modificación al numeral 101 del Código de la Niñez y Adolescencia, no tiene injerencia en el quehacer institucional.

Asimismo, las modificaciones de los artículos 268, 271, 272, 312, 315, 564 al 570, 601, 609 al 617 del Código de Trabajo, deberán revisarse con lo dispuesto en la citada Reforma, toda vez que por ejemplo se pretende que en el numeral 566 se establezca que la denuncia deberá hacerse ante la inspección de trabajo, no obstante el ordinal de cita contemplado en el artículo 669, es claro al indicar que ésta deberá interponerse ante el órgano jurisdiccional competente.

De igual manera, la reforma al numeral 609 ibídem, modificado ahora en el numeral 481 del actual Código de Trabajo, establece lo pretendido en la misma, en el sentido, de que las pruebas se valorarán respetando el resultado del contradictorio, con criterios lógicos, de la experiencia, la ciencia, el correcto entendimiento humano y las presunciones humanas o legales.

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

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

En los encabezados de los artículos 1, 2 y 3 del proyecto de ley, se recomienda indicar el nombre y la fecha de sanción de las leyes que se propone modificar, de manera que se lean: Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, N° 1860 de 21 de abril de 1955 y sus reformas; Ley Orgánica del Poder Judicial, N° 7333 de 5 de mayo de 1993 y sus reformas; y el Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N° 7739 de 6 de enero de 1998 y sus reformas...”.

IV. CONCLUSIONES

De lo ampliamente esbozado, se recomienda contestar la audiencia conferida en forma positiva, siempre y cuando se considere lo siguiente:

- a) La administración y el gobierno de los seguros sociales está a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social y ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la CAJA.
- b) La propuesta pretende que para que la aplicación de sanciones por infracciones a las disposiciones legales de seguridad social, sean conocidas y resueltas en vía administrativa, lo cual contraviene lo dispuesto en los numerales 53 y 54 de la Ley

Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, por cuanto anularía la posibilidad de la institución de aplicar las sanciones previstas en los artículos 44, 46 y 47 de dicha ley.

- c) La iniciativa propuesta debilita la protección concedida mediante la legislación a favor de la CAJA, la cual establece que además del procedimiento administrativo para poner a derecho a los patronos y trabajadores independientes omisos en el cumplimiento de sus obligaciones, la determinación de las sanciones por el incumplimiento de las normas a la seguridad social, deben ser discutidas en un proceso judicial.
- d) El Transitorio III de la iniciativa, impone a la CAJA la obligación de emitir normativa para hacer viable su sistema sancionador, en los seis meses posteriores a la publicación de la ley que se pretende, lo cual contraviene el artículo 73 de la Constitución Política, al vulnerar la autonomía dada por el constituyente.
- e) La Comisión consultante, deberá analizar la reformas propuestas a la luz de lo establecido en la Reforma Procesal Laboral.

VI. RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA

Con base en el criterio emitido por la Gerencia Financiera, se recomienda contestar la audiencia conferida por la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, referente al texto sustitutivo del proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 19.130, en los siguientes términos ...”.

La licenciada Dormond Sáenz se refiere al caso que se tramita bajo el expediente N° 19139, que ya había venido en otras ocasiones a esta Junta Directiva; es la reforma de los artículos 88, 89, 90, 92, 94, 95, 97 y 139 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social N° 1860 y sus reformas; artículo 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial N° 7333; artículo 101 del Código de la Niñez y la Adolescencia; artículos 271, 272, 309, 310, 311, 312, 314, 315, 397, 398, 401, 419 (párrafo segundo), 430 inciso 7), 669 y 679 (párrafo primero) del Código de Trabajo, Ley N° 2 de 27 de agosto de 1943 y sus reformas; y la adición de una nueva Sección II y un artículo 681 bis al Capítulo XV del Título X de dicho cuerpo normativo; y la creación de un apartado de transitorios I y II. En resumen, lo que se pretende es modificar el régimen sancionatorio cuando ocurran infracciones a las leyes laborales, proponiendo un mecanismo que tenga cobertura a nivel nacional, acorde con las exigencias actuales del mercado laboral, que permita de alguna manera agilizar la función fiscalizadora y sancionatoria que tiene el Ministerio de Trabajo y que lo hace a través de los Inspectores de Trabajo; viene a darles a ellos como un empoderamiento mayor en las funciones que tienen. En resumen, la incidencia en la Caja es que ellos pretenden que todas las sanciones queden a nivel administrativo, siendo que la Institución tiene una serie de artículos en la Ley Constitutiva, que le permiten ir a instancias judiciales a perseguir aquellos patronos o trabajadores independientes que incumplen la ley, por lo que de alguna manera la ley le quitaría la posibilidad de ir a esas instancias para que todo se haga administrativamente, y además en el transitorio se dice que la Caja, en seis meses, a partir de que entre en vigencia el proyecto, tiene que haber creado todo un procedimiento interno sancionatorio. De manera que habría un roce con la autonomía institucional, además que la Caja

tiene la ventaja de poder ir a las instancias judiciales para todavía reclamar aún más los derechos que tienen los trabajadores y que les han sido cercenados por los patrones que incumplen. La recomendación es de no oposición al proyecto, pero sí se solicitaría que se respete la autonomía de la Institución, para que no contravengan con algunos de los artículos que establece propiamente la ley de la CCSS.

Consulta el Director Fallas Camacho si se perdería la oportunidad de hacer reclamos.

Aclara la licenciada Dormond Sáenz que lo que se está pidiendo es que se respeten esos artículos que son el 44, 45, 47, 53 y 54 de la Ley Constitutiva. Es decir, que no hay oposición en cuanto al Proyecto en general, mientras se le respete a la Caja ese articulado.

Comenta la licenciada Dormond Sáenz que hace como uno o dos meses, acompañó al licenciado Picado a una comparecencia ante una Comisión de la Asamblea Legislativa que era la que estaba revisando el tema del proyecto y les decían que varias de las observaciones que la Caja había hecho, ellos las estaban planteando en un nuevo texto sustitutivo. Se informó a los señores de la comisión que no había una posición de la Caja como tal, sino que debían respetarse esos artículos, por lo que podría decirse que se va en línea con la propuesta. La misma doña Sandra dijo que ella iba encaminando el proyecto en línea con la posición de la Caja.

El licenciado Picado Chacón aclara que el Proyecto de ley está muy inclinado hacia las facultades y capacidades de los Inspectores del Ministerio de Trabajo, La Caja termina, en el transitorio 3, diciendo que ella emitirá su respectiva normativa para hacer viable su sistema sancionador, de conformidad con las disposiciones previstas en esta ley. La recomendación, desde la óptica de la Caja, sería no oponerse, siempre y cuando se resguarden las potestades que la Institución tiene en la vía judicial.

El licenciado Alfaro Morales manifiesta que sobre este tema solo tiene un comentario; hay que recordar que en julio recién pasado entró a regir el Código Procesal, con una reforma que claramente aboga por una judicialización del tratamiento a las infracciones en general laborales y, por supuesto, por ahí pasa el tema de la seguridad social. En resumen, hubo una mejora a lo que antes existía en esa materia, donde cualquier que entienda que la inspección de trabajo tiene un rol que podría decirse denunciante, si percibe o por cualquier motivo tiene conocimiento de que algún patrono público o privado está infraccionando leyes de seguridad social y laborales, la inspección hace el levantamiento del caso y presenta la demanda o la denuncia ante el Juzgado correspondiente de Trabajo. La mejora consiste en que antes se decía que se tramitaba bajo la legislación procesal penal y ahora se dice que no, que el código subsidiario es el Código contencioso administrativo, de modo que tiene un tratamiento diferente.

Señala la licenciada Dormond Sáenz que, precisamente, en la Asamblea se trató ese tema de la reforma con el código, y ellos mismos dijeron que a la luz de eso es que están haciendo las reformas respectivas, porque había que adecuarse a la nueva legislación.

La Directora Alfaro Murillo señala que los proyectos de ley, como bien se ha dicho, o no afectan o no benefician y su posición ha sido que se declara a favor o en contra. Pero cuando se dice *no, me opongo*, es en todos sus alcances; cuando se dice *sí, estoy de acuerdo*, se avala en todos sus alcances. Hace un rato se vio uno de los proyectos, que si dice que se avala, se avala lo grabado,

las discusiones, la lógica, todo. Alguien decía, *ah, no, no, como decir que lo avalo todo, no*. Es que si alguien manda a decir que lo avala, si tiene 30 artículos, se avalan 30 artículos. Señala que ha dicho que los equipos jurídicos de la Institución, con todo el trabajo que tienen, al tomar un proyecto de estos, deben analizarlo hasta las últimas consecuencias. No cree que eso suceda –y lo dice con todo respeto–; no cree que ese sea el nivel de profundidad que tengan. Y es que los equipos jurídicos de la Institución no están para eso; no están en la normativa legislativa, no están al día a día, no están analizando las otras leyes que hay. Ante eso, ha sugerido que cuando algo no perjudica a la Institución, lo que hay que decir es que, de la revisión, nada atenta contra la Institución y punto. Pero no decir “no me opongo” porque entonces se está avalando absolutamente todo. Insiste: es “*no me afecta*”, o “*sí me afecta, me afecta en esto, sugiero que...*”, pero de verdad, avalar o no un proyecto implica que se hizo un análisis de todos sus alcances. Un poco viendo todo el día que se ha estado solo en esto, la sensación que da es votarlo en contra todo, todo. No por el fondo sino por la forma. No por la discusión de fondo y decir que quede en actas con claridad. La sensación que le da y a los Directores representantes del sector empresarial es que se vote en contra, por la forma, no por el fondo. Porque se dicen cosas sobre las cuales no se tienen todos los elementos. Hace un rato el Director Fallas Camacho, para un caso, decía que habría que ver qué dice exactamente el proyecto. Pero los Directores no lo ven por que reciben unos dictámenes y sobre esa base emiten un criterio. A ella, como exlegisladora, al no tener todo enfrente, el votar a favor o en contra se le hace verdaderamente una tarea sumamente difícil, porque tiene claro que no están todos los elementos sobre la mesa.

El Director Devandas Brenes anota que, en esa misma línea de pensamiento, aquí lo que se había resuelto era decir en los proyectos que no afecta a la Caja o sí la afecta. Porque, efectivamente, si se dedican al análisis de si es un tema constitucional o no, y si es histórico, político o económico, se convierten en magistrados, diputados. Aquí se había dicho que en los proyectos se dijese que el objetivo es tal y no afecta a la Caja o sí la afecta. Habrá excepciones en proyectos como en el tema de la salud pero, en general, ésa fue la idea, para agilizar la discusión de estos proyectos.

El doctor Llorca Castro entiende que ese fue un acuerdo que se tomó tiempo atrás. Sin embargo, pregunta ¿y si afecta? Entiende que interesa saber en qué. Pues resulta que casi todos los proyectos afectan a la Caja, de una u otra forma.

El licenciado Picado Chacón indica que estos tipos de análisis no pasan solo por lo legal, hay muchas consultas técnicas internas. Para revisar los proyectos de ley, no todo es el tema jurídico, hay temas técnicos; ha pasado por ejemplo cuando se impone una actividad adicional en materia de reporte de información a través de SICERE; se debe entonces comentar algo de cómo podría hacerse, el costo, etc. Por otra parte, siempre es difícil encontrar la forma correcta; se habló en un momento de simples consideraciones, que se diga *la Caja tiene las siguientes consideraciones; este proyecto de ley podrá darse siempre que no atente contra la autonomía y tal y tal* y son simples observaciones. En algún momento se pensó así pero después se pensó en ponerle más peso para que quedara claramente la posición de la Caja, en el “*me opongo o no me opongo*”, para que después alguien no dijera que la Caja dio un criterio que no se entendió y por eso se ha venido utilizando el término no se opone o se opone. Además, ha pasado por la discusión si el análisis es de todo lo que el proyecto de ley indica o si solo en lo que tiene incidencia sobre el quehacer institucional. Se llegó al final a la conclusión de que es imposible abarcar todo el proyecto de ley con todas las implicaciones para los demás y concentrarse únicamente en lo que atañe a la Institución. Realmente, en este Proyecto, cuando se dice “*no se opone*”, es siempre y

cuando se respete la autonomía y se guarden algunos artículos, lo cual no quiere decir, respetuosamente le parece, que se le puedan agregar consideraciones ya muy específicas, si se consideraran como elementos para que no queden por fuera, pero los proyectos de ley así es como se han venido estructurando.

Sometida a votación la propuesta, cuya resolución seguidamente se consigna, es acogida por todos los señores Directores, salvo por la Directora Alfaro Murillo y el Director Gutiérrez Jiménez.

Por consiguiente, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Silvia Dormond Sáenz, Abogada de la Gerencia Financiera, la Junta Directiva, con fundamento en las consideraciones y criterio vertido por la Gerencia Financiera, contenidos en el mencionado oficio número GF-3431-2017, la Junta Directiva –por mayoría- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la Institución no se opone a la iniciativa, siempre y cuando se respete la autonomía de que constitucionalmente ésta goza, a fin de no contravenir lo dispuesto en los numerales 44, 45, 47, 53 y 54 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y debilitar la protección concedida mediante la legislación a favor de la Caja, la cual establece que, además del procedimiento administrativo para poner a derecho a los patronos y trabajadores independientes omisos en el cumplimiento de sus obligaciones, la determinación de las sanciones por el incumplimiento de las normas a la seguridad social deben ser discutidas en un proceso judicial.

De igual manera, en relación con el Transitorio III, que impone a la Caja la obligación de emitir normativa para hacer viable su sistema sancionador, en los seis meses posteriores a la publicación de la ley que se pretende, deberá considerarse lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución Política; en caso contrario se vulneraría la autonomía dada por el constituyente.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida por todos los señores Directores, salvo por la Directora Alfaro Murillo y el Director Gutiérrez Jiménez. En consecuencia, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 32°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el *Expediente N° 20.429, Proyecto Ley reforma de los artículos 33, 78, 80, 91, 164 y 170 de la Ley General de Migración y Extranjería, número 8764 del 19 de agosto del año 2009*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-14162-2017, fechada 24 de agosto del año 2017, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación que firma la Jefe de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Financiera, en el oficio número GF-3733-2017, de fecha 30 de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee así:

“El presente documento contiene el criterio de la Gerencia Financiera, en relación con el proyecto de ley denominado *“Reforma de los artículos 33, 78, 80, 91, 164 y 170 de la Ley N.° 8764, Ley*

General de Migración y Extranjería, de 19 de agosto de 2009” y tramitado bajo el expediente N° 20.429.

I. ANTECEDENTES

- a) En el Alcance Digital N° 190 del 07 de agosto de 2017, la Asamblea Legislativa publica el proyecto de ley citado.
- b) Mediante oficio CG-121-2017 del 23 de agosto de 2017, la Licda. Erika Ugalde Camacho, Jefa de Área de la Comisión Legislativa III de la Asamblea Legislativa, consulta el proyecto a la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).
- c) Por oficio JD-PL-0044-17 del 25 de agosto de 2017, la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, solicita criterio a la Gerencia Financiera.

II. RESUMEN DEL PROYECTO

En la exposición de motivos del citado proyecto de ley, se indica que debido a los cambios producidos en los últimos tiempos, en relación con los flujos migratorios internacionales, entre los que se destacan el cambio de los patrones migratorios, evidenciando la complejidad del fenómeno, sumado al crecimiento de la población extranjera residente en el territorio nacional; el paulatino crecimiento de nuevas tendencias de las migraciones en el país de forma definitiva o temporal pero con estancias prolongadas y la persistente presión de los movimientos migratorios irregulares, incluso de carácter extra regional, plantean la necesidad de definir un marco legal que oriente la gobernabilidad del fenómeno migratorio, con el fin de propiciar bases jurídicas que permitan desarrollar una transformación y adaptación del sistema de gestión migratoria en el país a su realidad fáctica.

Se indica que la regularización de la población extranjera en el país, se realiza bajo las diferentes condiciones migratorias que establece la normativa aplicable, sean estos residentes permanentes, temporales o bien bajo una categoría especial. Categorías establecidas con la finalidad de ordenar y facilitar la administración de los flujos migratorios y a la vez mediante estas facilitar la integración de la población a la sociedad costarricense, cuando cumplan las condiciones reguladas por la ley.

De igual manera, que los extranjeros están sometidos a las normas jurídicas del país y que, en ejercicio de la soberanía del Estado, debe regularse el ingreso y permanencia de estos, disponiendo -aún por razones de seguridad- los casos en los cuales los extranjeros deben ser rechazados, deportados o expulsados del territorio nacional y en ese sentido, el Poder Ejecutivo debe proponer las reformas legales que se consideren necesarias, para tanto, dotar a la Dirección General de Migración y Extranjería de las facultades suficientes que permitan su accionar y el cumplimiento de su fin público y funciones que le ordena la ley.

Así, se propone ahora este proyecto de ley, con el fin de regular situaciones que hoy afectan directamente la aplicación de la normativa existente, la regularización de las personas y por ende la gobernabilidad del fenómeno, el cual se constituye claramente en la actualidad, como uno de los principales temas en la agenda, no solo del país, sino a nivel mundial.

Se añade que la Ley N° 8764, de 19 de agosto de 2009, denominada Ley General de Migración y Extranjería, introdujo un cambio sustancial en la forma en que Costa Rica aborda las dinámicas migratorias. Sin embargo, después de varios años de vigencia y luego de una valoración exhaustiva de diversos problemas prácticos en su aplicación, resulta necesaria una revisión y reforma de algunas de sus disposiciones, con miras a resolver dificultades y obstáculos que no se previeron al emitir la normativa.

En vista de lo expuesto, este proyecto de ley tiene como finalidad, en lo esencial:

- 1) El artículo 33 de la ley debe reformarse, con el fin de hacer posible la aplicación de la sanción prevista en este artículo por permanencia irregular, de una persona extranjera a quien se le autorizó el ingreso bajo la condición de turista (No Residente) y que irrespetó el plazo otorgado, como sanción administrativa cuando se convierte en ilógica la aplicación de una deportación, en virtud de que la personas extranjera se encuentra intentando salir del país por sus propios medios.
- 2) Por su parte, el artículo 91 actual, establece –con una redacción confusa- el pago de la multa aludida en el artículo 33, pero para aquella persona extranjera que pretenda presentar, pese a su irregularidad migratoria, una solicitud de permanencia legal, lo que implica un contrasentido si se analiza el contenido del artículo 69 que establece la inadmisibilidad de aquellas solicitudes que se presenten fuera del plazo de permanencia otorgado por la autoridad migratoria.

Lo cierto es que el artículo 91 indica en términos generales, que no importa que la persona extranjera permanezca de forma irregular en el país, pues aún así tiene la posibilidad de regularizar su permanencia legal, si tiene el dinero para pagar la multa. Además, la redacción actual también tiene un contrasentido con el artículo 90 de la misma ley, dado que esta última norma establece la prohibición de prorrogar el turismo a quienes ya lo han gozado por un plazo de noventa días; sin embargo, del estudio pormenorizado el artículo 91, se concluye que a esos a quienes se les prohíbe una prórroga de turismo, implícitamente se les está autorizando, con el pago de aquella multa, noventa días más de permanencia legal, lo que es contradictorio.

- 3) La reforma de los artículos 78 y 80 devienen de la necesidad de armonizar la actual legislación que regula la materia del aseguramiento en la Caja Costarricense de Seguro Social, y con la realidad social fáctica. Miles de personas residentes, no logran dar continuidad ininterrumpida a su seguro social, como lo establece la norma, dado que pende de su situación laboral.

Por ello, la redacción actual de las normas atenta contra una eventual renovación de la condición migratoria de aquellas personas migrantes que no lograsen demostrar la continuidad de su aseguramiento. Sin embargo, nótese que se mantiene obviamente la idea de obligar al extranjero residente a mantener su seguro social al día, concretamente cuando obtiene por primera vez el documento que acredita su permanencia legal, así como cuando lo pretenda renovar.

- 4) La modificación pretendida de los artículos 164 y 170, obedece a que la redacción actual ha implicado interpretaciones encontradas, y no queda claro a quién debe aplicarse la multa prevista en estos artículos, lo que no ha permitido una aplicación plena. Se pretende aclarar que la autorización de salida de los medios de transporte internacional, es competencia de la Dirección General de Migración, sin que personal de otra instancia se vea afectado administrativa o civilmente, por contratiempos eventuales con egresos de medios de transporte aéreo. Con la redacción propuesta, se espera que la claridad de las normas le permita a la Dirección de Migración su aplicación, en razón de la necesidad de ejercer un control total sobre las autorizaciones de egreso de los medios de transporte internacional, el cual se realizaría únicamente cuando se haya verificado el cumplimiento de la legislación migratoria de las personas que viajan. Al efecto, es evidente que se requiere de medios legales que permitan sancionar a las empresas o agencias propietarias, representantes, explotadoras o consignatarias de un medio de transporte internacional, que no cumpla con las obligaciones que impone la Ley de Migración.

III. CRITERIOS TÉCNICO-LEGAL

Mediante el oficio DI-1040-2017 del 05 de setiembre de 2017, la Dirección de Inspección, dispone:

“... Vista la propuesta de reforma de los artículos 78 y 80 de la Ley General de Migración y Extranjería, Ley N°. 8764, se considera lo siguiente:

1. La Constitución Política en el artículo 19 establece: “Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen.

No pueden intervenir en los asuntos políticos del país, y están sometidos a la jurisdicción de los tribunales de justicia y de las autoridades de la República, sin que puedan ocurrir a la vía diplomática, salvo lo que dispongan los convenios internacionales.”

2. En concordancia con la Constitución Política, la Ley General de Migración y Extranjería, en sus artículos 7 inciso 7, 31 inciso 6 y 32, disponen:

“ARTÍCULO 7.-

La política migratoria se orientará a la implementación de acciones conjuntas, por medio de la coordinación interinstitucional, a fin de brindar una respuesta efectiva a la situación migratoria. Asimismo, buscará impulsar acciones binacionales o multinacionales con los países expulsores de población migrante tendientes a conseguir:

[...]

7) La tramitación de toda gestión migratoria deberá garantizar el aseguramiento a la seguridad social por parte de las personas migrantes. Tal garantía obligará a que todo trámite migratorio deba contemplar, como uno de sus requisitos básicos, contar con los seguros que brinda la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

[...]

“ARTÍCULO 31.-

Las personas extranjeras gozarán de los derechos y las garantías individuales y sociales reconocidos para las personas costarricenses en la Constitución Política, salvo las limitaciones que esta establezca. Las normas relativas a los derechos fundamentales de las personas extranjeras se interpretarán conforme a los convenios en materia de derechos humanos y a los tratados y acuerdos internacionales ratificados que se encuentren vigentes y, específicamente, por lo siguiente:

[...]

6) Las personas extranjeras tendrán acceso al sistema de seguridad social costarricense, de acuerdo con la legislación vigente y su categoría migratoria. Asimismo, tendrán el deber de contribuir con la sostenibilidad del sistema de seguridad social y de contribuir con los gastos públicos.

[...]

ARTÍCULO 32.-

Las personas físicas de nacionalidad extranjera que se encuentren en el país, estarán sujetas al pago de las mismas cargas tributarias o de seguridad social que las costarricenses, según las normas jurídicas aplicables en esas materias. Además, estarán obligadas a realizar los depósitos exigidos por la presente Ley.”

3. En materia de aseguramiento, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 73 y 177 de la Constitución Política, la Ley Constitutiva de la Caja en su artículo 3 desarrolla la obligatoriedad del aseguramiento de todo trabajador asalariado e independiente, debiendo contribuir a los seguros que administra la institución según la condición de trabajador o patrono.

Asimismo, el artículo 74 de esta ley establece que para cualquier solicitud administrativa de autorizaciones, permisos, exoneraciones, concesiones o licencias, es requisito que todo patrono o trabajador independiente se encuentre inscrito como tal y al día en el pago de sus obligaciones ante la Caja.

Adicionalmente, con la finalidad de promover la universalización de los seguros en el país, la Caja creó el seguro voluntario para aquellas personas sin condición de trabajador asalariado o independiente pero con capacidad contributiva, de manera que puedan acceder a las coberturas del Seguro de Salud y Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

En este orden de ideas, para una adecuada armonización de los derechos y deberes en el marco de las disposiciones tanto en de aseguramiento y contribución a los seguros sociales, como en el ámbito migratorio, se estima necesario incorporar en los textos sometidos a consulta, que los solicitantes de

residencia permanente y temporal deben encontrarse al día en el pago de sus obligaciones con la Caja para realizar dicho trámite.

Así, con la inclusión de esos requisitos, se garantiza regularizaciones apegadas al cumplimiento de las obligaciones del sistema de seguridad social -sistema que beneficia a todos los habitantes del país-, se cumple el principio de igualdad de tratamiento respecto de las personas nacionales y se minimiza que solicitantes infractores de obligaciones esenciales del ordenamiento jurídico costarricense, como la contribución solidaria a los seguros de salud y pensiones, adquieran el beneficio de permanencia legal en el país con todos los derechos asociados a este estatus, aun cuando no han honrado sus deberes más básicos.

Esta medida de corroborar el aseguramiento y pago oportuno de las cotizaciones por parte de los residentes, sean temporales o permanentes, además de disminuir el impacto de las contingencias sociales que puedan sufrir en su estancia en el país, contribuiría a combatir la morosidad y la evasión en el pago de las obligaciones con la seguridad social, en procura de mayor eficiencia de los servicios que presta la Caja, la ampliación de la cobertura contributiva y el mantenimiento de servicios y prestaciones a favor de todos los asegurados...”.

Por nota CAIP-0617-17 del 13 de octubre de 2017, la Licda. Silvia Elena Dormond Sáenz, Asesora de este despacho gerencial, rinde el siguiente criterio legal:

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

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

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

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

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

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

*“... la **autonomía administrativa** supone la posibilidad jurídica de la respectiva organización de realizar su cometido legal sin sujeción a otro ente (capacidad de autoadministrarse); mientras que la **política o de gobierno** consiste en la aptitud de señalarse o fijarse el ente a sí mismo sus propios objetivos o directrices (capacidad de autogobernarse o autodirigirse políticamente). O, en términos de una reciente resolución de la propia Sala, “... la potestad de gobierno alude a la determinación de políticas, metas y medios generales, más o menos discrecionales, mientras que la de administración implica, fundamentalmente, la realización de aquellas políticas, metas y medios generales, utilizando y, por ende, estableciendo a su vez- medios, direcciones o conductas más concretas y más o menos regladas ...” (voto n.º 6345-97 de las 8 :33 horas del 6 de octubre de 1997)...”*

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

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

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

*En virtud de esa autonomía, **ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la Caja.** Lo que significa que solo esta (sic) puede regular lo relativo a la administración y el gobierno del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y, en general, lo relativo a los seguros sociales que le corresponden. (...)*

*De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esa autonomía de gobierno significa un límite para el propio legislador y, obviamente para toda autoridad administrativa, incluyendo la Superintendencia de Pensiones. En razón de esa autonomía de gobierno especial de la Caja, esta (sic) no solo no puede ser regulada sino que le corresponde regular con carácter **exclusivo y excluyente** las prestaciones propias de los seguros sociales, **incluyendo las condiciones de ingreso del régimen, los beneficios otorgables y demás aspectos que fueren necesarios ...” (Lo destacado no es del original)***

Ahora bien, la iniciativa bajo estudio pretende por un lado mejorar la redacción de los textos del articulado de la Ley N.º 8764, Ley General de Migración y Extranjería, en particular en la aplicabilidad de las multas que establecen los numerales 33, 164 y 170, por otro, propone la reforma de los artículos 78 y 80, con la intención de armonizar la legislación migratoria con la materia de aseguramiento de la CAJA, considerando la realidad fáctica de las personas residentes y su situación laboral.

No obstante, considerando el objeto de la iniciativa, lo dispuesto por la Dirección de Inspección y en aras de una adecuada armonización de los derechos y deberes en el marco de las disposiciones tanto en el aseguramiento y contribución a los seguros sociales, como en el ámbito migratorio, resulta necesario incorporar en la reforma a los numeral 78 y 80, la frase "...y estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta ...", con el propósito que el último párrafo de dichos ordinales, se lean de la siguiente manera:

"Artículo 78 (...)

La persona residente permanente deberá acreditar su aseguramiento ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta, a la Dirección General al momento de la renovación de su categoría migratoria. Las excepciones de esta norma serán establecidas vía reglamento.

Artículo 80 (...)

La persona residente temporal deberá acreditar su aseguramiento ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta, al momento de la renovación del documento que lo acredita como residente temporal. Las excepciones de esta norma serán establecidas vía reglamento."

Con la anterior inclusión, tal y como lo señala la Dirección de Inspección, se garantizan las regularizaciones apegadas al cumplimiento de las obligaciones del sistema de seguridad social, entre ellas lo dispuesto en el numeral 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, que dispone:

"... Para realizar los siguientes trámites administrativos, será requisito estar al día en el pago de las obligaciones de conformidad con el artículo 31 de esta ley.

1.- La admisibilidad de cualquier solicitud administrativa de autorizaciones que se presente a la Administración Pública y esta deba acordar en el ejercicio de las funciones públicas de fiscalización y tutela o cuando se trate de solicitudes de permisos, exoneraciones, concesiones o licencias..."

De igual manera, con lo pretendido se cumple el principio de igualdad de tratamiento respecto de las personas nacionales y se minimiza que solicitantes

infractores de obligaciones esenciales del ordenamiento jurídico costarricense, como la contribución solidaria a los seguros de salud y pensiones, adquieran el beneficio de permanencia legal en el país con todos los derechos asociados a este estatus, aun cuando no han honrado sus deberes más básicos.

IV. CONCLUSIONES

De lo ampliamente esbozado, se recomienda contestar la audiencia conferida en forma positiva, siempre y cuando se considere lo siguiente:

f) La administración y el gobierno de los seguros sociales está a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social y ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la CAJA.

g) Se incorpore en la reforma a los numerales 78 y 80, la frase “...y estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta...”, con el propósito que el último párrafo de dichos ordinales, se lean de la siguiente manera:

“Artículo 78 (...)

*La persona residente permanente deberá acreditar su aseguramiento ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y **estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta**, a la Dirección General al momento de la renovación de su categoría migratoria. Las excepciones de esta norma serán establecidas vía reglamento.*

Artículo 80 (...)

*La persona residente temporal deberá acreditar su aseguramiento ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y **estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta**, al momento de la renovación del documento que lo acredita como residente temporal. Las excepciones de esta norma serán establecidas vía reglamento.”*

h) La medida de corroborar el aseguramiento y pago oportuno de las cotizaciones por parte de los residentes, sean temporales o permanentes, además de disminuir el impacto de las contingencias sociales que puedan sufrir en su estancia en el país, contribuiría a combatir la morosidad y la evasión en el pago de las obligaciones con la seguridad social, en procura de mayor eficiencia de los servicios que presta la CAJA, la ampliación de la cobertura contributiva y el mantenimiento de servicios y prestaciones a favor de todos los asegurados.

V. RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA

Con base en el criterio emitido por la Gerencia Financiera, se recomienda contestar la audiencia conferida por la Comisión Legislativa III de la Asamblea Legislativa, referente al proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 20.429, en los siguientes términos ...”.

La exposición está a cargo de la licenciada Dormond Sáenz, con base en la lámina que en adelante se consigna:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
<p><i>“Reforma de los artículos 33, 78, 80, 91, 164 y 170 de la Ley N.º 8764, Ley General de Migración y Extranjería, de 19 de agosto de 2009”</i></p> <p>Expediente N° 20.429</p>	<p>Pretende por un lado mejorar la redacción de los textos del articulado de la Ley N.º 8764, Ley General de Migración y Extranjería, en particular en la aplicabilidad de las multas que establecen los numerales 33, 164 y 170, por otro, propone la reforma de los artículos 78 y 80, con la intención de armonizar la legislación migratoria con la materia de aseguramiento de la CAJA, considerando la realidad fáctica de las personas residentes y su situación laboral.</p> <p>Proponentes: Presidente Luis Guillermo Solís Rivera y el Ministro de Gobernación y Policía, Luis Gustavo Mata Vega.</p>	<p>Gerencia Financiera: GF-3733-2017 del 27 de octubre de 2017.</p>	<p>No se opone a la iniciativa, siempre y cuando se respete la autonomía que constitucionalmente ésta goza, a fin de no contravenir su normativa especial, entre ella el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. Se sugiere incluir en el último párrafo de la reforma a los numerales 78 y 80 de la Ley General de Migración y Extranjería, la frase “...y estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta...”.</p>	<p>“...ACUERDA: Con fundamento en las consideraciones y criterio vertido por la Gerencia Financiera, contenidos en el oficio GF-3733-2017 del 27 de octubre de 2017, comunicar a la Comisión consultante, que la institución no se opone a la iniciativa, siempre y cuando se respete la autonomía que constitucionalmente ésta goza, a fin de no contravenir su normativa especial, entre ella el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y en consecuencia se solicita, incluir en el último párrafo de la reforma a los numerales 78 y 80 de la Ley General de Migración y Extranjería, la frase “...y estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta...””, a fin de que se lean de la siguiente manera...”.</p>

La licenciada Dormond Sáenz se refiere al Proyecto de ley reforma de los artículos 33, 78, 80, 91, 164 y 170 de la Ley General de Migración y Extranjería N°8764 del 19 de agosto de 2009, que se tramita bajo el expediente 20429. Básicamente lo que pretende es, por un lado mejorar la redacción de los textos del articulado, en particular en la aplicación de las multas que establecen los artículos 33, 164 y 170; y por otro, proponer la reforma de los artículos 78 y 80 con la

intención de armonizar la legislación migratoria con la manera de aseguramiento de la Caja, considerando la realidad fáctica de las personas residentes y su situación laboral. Se pretende que se tome en consideración lo que establece el artículo 74 de la ley constitutiva de la Caja. Actualmente lo que propone Migración es que las personas que hacen la gestión con ellos estén en alguna modalidad de aseguramiento. La Caja lo que está proponiendo es que, aparte de que se esté en alguna modalidad de aseguramiento, esté al día en el pago de sus obligaciones. Esto es básicamente lo que se está proponiendo; en los artículos 78 y 80 es incluir “*y estar al día en el pago de sus obligaciones*”.

Sobre la propuesta de acuerdo, sugiere la Directora Alfaro Murillo que se diga así de claro en el acuerdo y no decir “*no se opone a la iniciativa ... etc.*”. Por qué entrar a que no se opone a todo el Proyecto.

Comenta la licenciada Dormond Sáenz que el proyecto de ley tiene solo 5 artículos, dos son los que tienen que ver con la Caja. Igual se revisa integralmente, y se concluye que no hay oposición, ni siquiera en esos dos, es nada más decir que se agregue en favor de la Caja esa coletilla, en concordancia con el artículo 74 de la ley constitutiva.

Pregunta el señor Presidente Ejecutivo si hay comentarios sobre este asunto.

La Directora Alfaro Murillo señala que, de acuerdo con la reforma planteada por el artículo 80, se establece, entonces, justamente, que los residentes temporales deben acreditar seguros al momento de la renovación. Se establece que las excepciones a esta norma serán vía reglamento, pero no se establecen en la reforma sanciones. Pregunta si hay sanciones a esto ya establecidas.

Aclara la licenciada Dormond Sáenz que no hay sanciones.

Manifiesta la Directora Alfaro Murillo que, aunque la normativa está mencionando y transmitiendo un requisito que le conviene a la Caja, fuera de que se establecen las sanciones y se dice que va a haber sanciones vía reglamento, no tiene claro el marco de esta disposición, de manera que no puede decir que se opone; solo puede decir que la Caja: uno, dos, tres.

La licenciada Dormond Sáenz anota que es un requisito, si no se aporta la información, no se aprueba la renovación.

En resumen, señala el doctor Llorca Castro que la consecuencia es no recibir la aprobación del trámite administrativo que corresponde, en este caso la renovación de la residencia.

Al licenciado Picado Chacón le parece que la proposición, para hacerla más general, se podrá hacer en términos no tan tácitos, tan explícitos. En la oposición sí, porque esta tiene que mostrar una posición fuerte. Pero en este caso lo que se puede decir es que se ha considerado el proyecto de ley y que, condiciones pertinentes indican la necesidad de que tal y tal y tal, dados los intereses de la Caja. Para no decir que no hay oposición, sino que hay un mejoramiento.

Para aclarar el punto, concluye la Directora Alfaro Murillo que la persona viene, paga, se presenta para el trámite y deja de pagar, nunca más vuelve a pagar; por eso, debe haber una sanción establecida, de lo contrario, aquí, en la Caja, hay un montón de gente que hace trámites

por una oportunidad, porque es algo que ocupa, y después... Su punto es que el caso puede ser pequeño, puede ser genial, pero no importa; mientras tenga la duda, no puede decir que no se opone; esa expresión no la puede aprobar.

El licenciado Alfaro Morales comenta que, ya no en el caso de un migrante, sino en el caso de una sociedad anónima o una empresa cualquiera, si hay un trámite ante la Municipalidad, como no está regulado, puede hacer lo mismo: estar al día hoy si ocupa el trámite y una vez que se lo aprueban, sin duda puede entrar en mora dentro de un mes. Lo que quiere decir es que aquí hay un tema que es técnico, en el sentido de que hay un riesgo alto de que todos aquellos interesados solo se pongan al día con la seguridad social, a efecto de realizar algún trámite. El tema es la consecuencia o riesgo de que la administración luego contacta con esta persona que evade la seguridad social, pero ya en el ámbito ordinario del quehacer de la Caja, puede revocársele ese beneficio que tiene con la administración, sin duda alguna. Pero no hay sanciones específicas para cada vez que alguien deja de estar al día con la seguridad social, lo que tiene es el riesgo de que le sea revocada la concesión.

Por consiguiente, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Silvia Dormond Sáenz, Abogada de la Gerencia Financiera, con fundamento en las consideraciones y criterio vertido por la Gerencia Financiera, contenidos en el citado oficio número GF-3733-2017, la Junta Directiva –unánimemente- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la Institución no se opone a la iniciativa, siempre y cuando se respete la autonomía de que constitucionalmente ésta goza, a fin de no contravenir su normativa especial, entre ella, el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y, en consecuencia, se solicita incluir en el último párrafo de la reforma a los numerales 78 y 80 de la Ley General de Migración y Extranjería, la frase "... y estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta ...", a fin de que se lean de la siguiente manera:

Artículo 78 (...)

*La persona residente permanente deberá acreditar su aseguramiento ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y **estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta**, a la Dirección General al momento de la renovación de su categoría migratoria. Las excepciones de esta norma serán establecidas vía reglamento.*

Artículo 80 (...)

*La persona residente temporal deberá acreditar su aseguramiento ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y **estar al día en el pago de sus obligaciones con ésta**, al momento de la renovación del documento que lo acredita como residente temporal. Las excepciones de esta norma serán establecidas vía reglamento".*

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. En consecuencia, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 33°

Se tiene a la vista la consulta relacionada con el *Expediente N° 19.703, Proyecto ley delitos contra los trabajadores, adición de un Título XVIII al Código Penal, Ley N° 4573 del 4 de mayo de 1970 y sus reformas (texto base)*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-14337-2017, del 7 de setiembre del año 2017, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación que firma la Lida. Nery Agüero Montero, Jefe a.i., Área de Comisiones Legislativas VII, Comisión Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Financiera, en el oficio número GF-3803-2017, de fecha 30 de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee así:

“El presente documento contiene el criterio de las Gerencias Administrativa y Financiera, en relación con el proyecto de ley denominado “*Ley de delitos contra los trabajadores. Adición de un Título XVIII al Código Penal Ley N.º 4573 del 04 de mayo de 1970 y sus reformas*” y tramitado bajo el expediente N° 19.703.

I. ANTECEDENTES

- a) En el Alcance Digital N° 81 del 16 de octubre de 2015, la Asamblea Legislativa publica el proyecto de ley citado.
- b) Mediante oficio AL-CPSN-OFI-0156-2017 del 07 de setiembre de 2017, la Licda. Nery Agüero Montero, Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa, consulta el proyecto a la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).
- c) Por oficio JD-PL-0047-17 del 08 de setiembre de 2017, la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, solicita criterio a la Gerencia Financiera, sin embargo considerando el texto propuesto, este despacho requirió el criterio de la Gerencia Administrativa.

II. RESUMEN DEL PROYECTO

En la exposición de motivos del citado proyecto de ley, se indica que la intención de regular penalmente posibles delitos en contra de los trabajadores, se ha intentado en un pasado reciente a través del proyecto de ley de Reforma Integral del Código Penal -Expediente N.º 11.871-, que estuvo en la corriente de la Asamblea Legislativa por espacio de más de diez años. Se agrega que esta iniciativa tiene su génesis en el proyecto del cual en el año del 2003, los diputados de la Comisión de Asuntos Jurídicos, rindieron el DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA, cuyo texto fue publicado en el Alcance N.º 9, de La Gaceta N.º 82 de 29 de abril de 1994.

Se agrega, que a pesar del número relativamente importante de tipos penales tutelados en la legislación española, se ha dicho que el derecho penal del trabajo se extiende principalmente a tres grandes grupos de intereses: a) Protección penal de las condiciones mínimas de trabajo, incluyéndose en este apartado como elemento dotado de especificidad propia, además del salario y la estabilidad en el empleo, el conjunto de mecanismos de acceso al sistema de seguridad

social; b) Protección penal de las condiciones personales de trabajo, casi unívocamente referidas a la salud laboral (seguridad e higiene en el trabajo); c) Protección penal y regulación en última instancia, del principio de autonomía colectiva y de las reglas de actuación colectiva.

En la doctrina nacional, un autor como CASCANTE CASTILLO caracterizando el Principio Protector o “*Pro Operario*”, que se constituyó en un instituto protector de los trabajadores, ha manifestado lo siguiente: “*Se considera el más importante, el que verdaderamente identifica al derecho del trabajo; es el “principio del Derecho Laboral”. ¿Por qué? Por qué actúa como criterio fundamental en la medida que quiebra el denominado “Principio de Igualdad” del Derecho Civil; es decir, no se inspira en el denominado principio de igualdad*”.

Asimismo, se indica que en el marco de una relación laboral confluyen dos partes que son asimétricas en potestades reales de ejercer su poder. Es por ello, que el principio protector busca defender y coadyuvar al trabajador como parte que se tiene más indefensa dentro de la relación. Por esta razón se estima que la legislación que se pretende proponer, vendría a complementar el principio citado desde la cobertura otra jurisdicción y las prerrogativas que serían inherentes a defender y consolidar aún más los derechos de la población trabajadora a través de otra vía alternativa a la sede laboral: la de índole o competencia penal.

La importancia que reviste este tipo de iniciativas, es de primer orden debido a que existen en nuestra legislación penal, pocos tipos penales de esta naturaleza o mejor dicho, de defensa de los derechos laborales a través de la instancia jurisdiccional penal. A verbigracia, haciendo una lista exhaustiva de los mismos, señala el “*Delito de trata de Personas*”, estipulado en el artículo 172, el cual establece como uno de los elementos modales del tipo penal, la servidumbre sexual o laboral; el artículo 189 bis se refiere a la “*Explotación Laboral*” y se centra en la lesión de los derechos humanos laborales con o sin consentimiento del afectado; el artículo 196 denominado “*Violación de correspondencia o comunicaciones*” puede ser aplicable igualmente en el ámbito laboral; el artículo 196 bis que se conoce como “*Violación de datos personales*” de la misma manera, puede ser susceptible de utilización en las relaciones laborales. Finalmente, el artículo 380 que se titula “*Discriminación Racial*” por los elementos modales o circunstanciales del tipo penal, sería aplicable a los trabajadores.

Ahora bien, con la iniciativa se presenta un nuevo proyecto de reforma parcial al Código Penal vigente, sustentado en la necesidad de tipificar una serie de conductas que inciden delictivamente en perjuicio de los trabajadores. A diferencia de la reforma propuesta y desechada bajo el expediente N.º 11.871 de anterior referencia, se estima suprimir del elenco de derechos a tutelar que se sometió a la corriente legislativa en aquella oportunidad; los delitos de imposición de condiciones ilegales de trabajo y el de discriminación, por considerar que existe legislación penal aplicable actualmente para tales conductas. Asimismo, se desea introducir una nueva tipología de delitos, concernientes a las multas por evasión al pago de la seguridad social y reforzar el título VI del Código Penal vigente en torno a los delitos contra el ámbito de la intimidad.

III. CRITERIOS TÉCNICOS Y LEGALES

G. GERENCIA ADMINISTRATIVA

Mediante el oficio GA-42547-2017 del 14 de setiembre de 2017, el Lic. Rónald Lacayo Monge, Gerente de la Gerencia Administrativa, señala:

“... Al respecto se solicitó criterio a la Asesoría Legal de esta Gerencia, la cual mediante oficio GA-42545-2017 del 14 de setiembre de 2017, en lo que interesa, manifestó:

“... Revisado el texto del proyecto de ley se considera que en general se crean una serie de delitos comunes que aplicarían a particulares o funcionarios en todo el país, tales como: el tráfico ilegal de mano de obra; la promoción de emigraciones clandestina de trabajadores; la limitación a la libertad sindical o el derecho a huelga; cuando el patrono no facilite las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo; así como al que someta a exámenes o pruebas íntimas a los trabajadores sin su consentimiento. Los anteriores delitos son de aplicación general y no se tienen observaciones al respecto. Sin embargo, por otro lado, se crea el delito contra el patrono moroso con la Seguridad Social y también se modifica el artículo 56 de la Ley Constitutiva de la Caja en 2 aspectos: 1) Para que las sentencias condenatorias dictadas en juicios en temas de morosidad patronal u otros patronales no se inscriban en el Registro Judicial de Delincuentes, salvo cuando la Caja por la gravedad de la falta lo exija, y 2) Para aumentar la prescripción de 2 años a 5 años en faltas contempladas en la Ley Constitutiva de la Caja. Sobre los aspectos anteriores, esta Asesoría tampoco posee observaciones y más bien manifiesta su conformidad con el proyecto de ley consultado...”

De conformidad con lo expuesto, este Despacho comparte el criterio de la Asesoría Legal emitido, en el sentido de que no se tienen observaciones al respecto y manifiesta su conformidad con el proyecto de ley mencionado.”

H. GERENCIA FINANCIERA

Por oficio DI-1059-2017 del 11 de setiembre de 2017, la Licda. Doris Valerio Bogantes, Directora a.i de la Dirección de Inspección, dispone:

“... En relación con la propuesta de incorporar el artículo 391 en el Código Penal, se considera un mecanismo acorde con los bienes jurídicos que se pretenden proteger, es decir, los fondos de la seguridad social, la función recaudadora de las cargas sociales que permiten el financiamiento de los seguros de salud y de invalidez, vejez y muerte; además, los derechos de los trabajadores y el interés común de la sociedad de mantener un sistema solidario de seguridad social, en igualdad de derechos y obligaciones.

En este sentido, los bienes jurídicos señalados son de tal importancia que se tutelan desde la Constitución Política, en sus artículos 73,74 y 177.

En el caso del proyecto de ley en consulta, se propone modificar el término de representación judicial, por representación legal, toda vez que en la inscripción

de patronos jurídicos ante la Caja, se registra tanto la persona jurídica como el representante legal que conste en la personería jurídica emitida por el Registro de Personas Jurídicas del Registro Nacional; asimismo, ese dato se actualiza conforme las modificaciones reflejadas en el Registro, durante todo el plazo que se mantenga la condición de patrono activo.

Lo anterior, en el entendido que el representante legal es la persona física que a nombre del patrono jurídico realiza todas las gestiones ante la Institución, de manera que es posible individualizar quién omite o acciona respecto de los trámites en materia de aseguramiento y reporte de trabajadores de la persona jurídica registrada.

Así, los artículos 390 y 391 se leerían de la siguiente manera:

“Artículo 390.- *Delitos relativos a las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo.*

Será sancionado con pena de prisión de seis meses a tres años o con cincuenta a doscientos días multa, quien siendo la parte patronal en una relación laboral y con infracción de las normas de prevención de riesgos laborales obligatorias, no faciliten los medios necesarios para que las personas trabajadoras en su empresa se desempeñen con las medidas de seguridad e higiene adecuadas poniendo en peligro grave la vida, salud o integridad física.

*Si se tratare de una persona jurídica, serán imputables quienes ocupen la representación **legal** de la misma.*

Artículo 391.- *Delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social.*

*Será sancionado con pena de prisión de tres a seis años, quien violente alguna o algunas de las prohibiciones establecidas en los artículos 44, 46 y 47 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. Si se tratare de una persona jurídica, serán imputables quienes ocupen la representación **legal** de la misma.*

En el caso del patrono moroso con la Caja Costarricense de Seguro Social, le serán aplicables las penas estipuladas en el artículo 216 del presente Código Penal.”

Asimismo, por nota DCO-0785-2017 del 13 de setiembre de 2017, el Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, Director de la Dirección de Cobros, dispone:

“... Con respecto al presente proyecto de ley es importante indicar, que los artículos de la reforma que plantea este y que tienen relación directa con la Dirección de Cobros de la Caja, son los siguientes:

Del artículo 1 del proyecto de ley N°19.703, el artículo 391, el cual indica lo siguiente:

“Artículo 391.- *Delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social*

Será sancionado con pena de prisión de tres a seis años, quien violente alguna o algunas de las prohibiciones establecidas en los artículos 44, 46 y 47 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. Si se tratare de una persona jurídica, serán imputables quienes ocupen la representación judicial de la misma.

En el caso del patrono moroso con la Caja Costarricense de Seguro Social, le serán aplicables las penas estipuladas en el artículo 216 del presente Código Penal.”

Ahora bien, en lo que atañe al primer párrafo del artículo 391 del citado proyecto de ley, si bien se refiere a aspectos relacionados con la labor que realizan los servicios de inspección de la Caja y eventualmente hasta del propio Ministerio de Trabajo, en un afán de colaboración esta Dirección ha considerado oportuno también, hacer un breve análisis con respecto a este apartado como un aporte adicional a efecto de estudio.

Se pretende en el citado párrafo, tipificar penalmente una serie de conductas relacionadas con el incumplimiento de disposiciones de la seguridad social y más específicamente, transgresiones u omisiones de patronos y de trabajadores independientes, las cuales se encuentran establecidas en los artículos 44, 46 y 47 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

En cuanto al presente artículo, preocupa a esta Dirección su redacción, especialmente en lo que se refiere al término “violente”, toda vez que tratándose de conductas de tipo penal, la descripción de esta debe ser lo más directa y precisa posible. Por lo tanto, resultarían inadecuados los términos en que se encuentra redactado el citado artículo del presente proyecto, debido a que se limita para los efectos de determinar la acción o conducta penal sancionable a hacer referencia a una serie de artículos de la Ley Constitutiva de la Caja, específicamente al 44, 46 y 47 de la citada ley. A su vez, el artículo 44, está conformado por varios incisos, con conductas o acciones de diferente índole. En este sentido, se estima que la técnica utilizada de reenvío a la norma de referencia, a los efectos de tipificar la conducta a sancionar, no sería la más correcta o adecuada, tomando en cuenta que se trata de materia tan sensible en la esfera jurídica del individuo como lo es la penal.

Adicionalmente, y en lo que respecta al término o acción que se pretende sancionar en dicha vía: es decir; la expresión: “violentare”, parece carecer de precisión, por cuanto el tipo penal no sería lo suficientemente claro para establecer la conducta específica que se le estaría reprochando a su presunto autor. En síntesis surgen dudas en cuanto a cuál sería la conducta perseguible

penalmente, debido a la falta de determinación de las obligaciones específicas que se exigen o la descripción de conductas omisivas.

Otro de los aspectos de la propuesta y de particular importancia, es lo referente a la intencionalidad de la conducta que se pretender tipificar, debido a que esta norma resulta ayuna en cuanto a este punto. En este sentido, se podría concluir que cualquier descuido del patrono o trabajador independiente, con respecto a las obligaciones que se describen en los citados artículos 44, 46 o 47, se podrían tipificar como delitos, a pesar de que no existiera en estos la directa y clara intención de defraudar o inducir a error a la administración con el fin de sacar provecho para sí de acciones descritas en los mencionados artículos.

Por otra parte, tampoco, resulta posible determinar cuál es el sujeto de la conducta típica, antijurídica, culpable y punible, descrito en el tipo penal del proyecto de ley, debido a que no es posible determinar al presunto responsable, si es el patrono, el contador al omitir la inclusión del trabajador o reportar mal su salario, el encargado (a) de recursos humanos o el gerente. En este sentido, se sugiere una redacción donde se describa al sujeto de la acción en los siguientes términos: “quien teniendo que cumplir con la respectiva obligación omitiere hacerlo”.

En el segundo párrafo del citado artículo 381 (sic), se indica lo siguiente: “el patrono moroso con la Caja Costarricense de Seguro Social, le serán aplicables las penas estipuladas en el artículo 216 del Código Penal. En cuanto a este párrafo, se estima que debería incluirse además de la figura patronal, la de los trabajadores independientes, con el fin de que no se restrinja su aplicación e indicarse que la morosidad es la correspondiente a cuotas, de acuerdo con la modalidad de aseguramiento.

De igual forma, en este punto se considera necesario establecer en este tipo penal una gradación o escala de las penas en función del monto adeudo o defraudado por el presunto responsable de la conducta penal imputada, con el fin de mantener un adecuado equilibrio entre el daño ocasionado al patrimonio de la Caja, como consecuencia de la morosidad de este y el grado de reprochabilidad por su conducta indebida, respetándose con ello el principio constitucional de razonabilidad y de proporcionalidad, otorgándosele a las defraudaciones o deudas menores, multas por dichas conductas y penas de prisión por las conductas cuya reprochabilidad sería mayor en función de la mayor gravedad de la defraudación (deudas con la Caja).

En este sentido, con respecto al texto del segundo párrafo del artículo 391 se sugiere el siguiente texto:

“En el caso de patronos o de trabajadores independientes morosos con la Caja Costarricense de Seguro Social, le serán aplicables las siguientes penas:

1. Con cincuenta a doscientos días multa, si el monto de lo defraudado no excediere de diez veces el salario base.

2. Con prisión de seis meses a tres años, si el monto de lo defraudado, excediere de diez veces y hasta treinta veces el salario base.
3. Con prisión de seis meses a diez años, si el monto de lo defraudado excediere de treinta veces el salario base”.

El otro artículo del proyecto de ley citado, y que se encuentra relacionado con la competencia de esta Dirección, corresponde al artículo 3, mediante el cual se pretende reformar el párrafo segundo del artículo 56 de la Ley Constitutiva de la Caja, para que el plazo de prescripción de las faltas contempladas en dicha ley, pase de dos años (tal y como se encuentra establecido actualmente), a cinco (5) años.

El mencionado artículo del proyecto de ley señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 3.- *Modifíquese el artículo 56 de la Ley N° 17 de 22 de octubre de 1943 y sus reformas o Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, el cual dirá lo siguiente:*

“Artículo 56.- *Las sentencias condenatorias dictadas en los juicios a que se refiere este capítulo no se inscribirán en el Registro Judicial de Delincuentes, salvo el caso de que la Caja, dada la gravedad de la falta, así lo solicite expresamente al tribunal respectivo. Las multas impuestas con ocasión de la aplicación de esta ley ingresarán a los fondos de la Caja Costarricense de Seguro Social debiendo ser giradas de inmediato a dicha institución una vez practicado el depósito respectivo.*

*La acción penal y la pena en cuanto a las faltas contempladas en esta ley, prescribirán en el término de **cinco** años contados a partir del momento en que la institución tenga conocimiento de la falta. El derecho a reclamar el monto de los daños y perjuicios irrogados a la Caja, sea que se ejercite la vía de ejecución de sentencia penal o directamente la vía civil, prescribirá en el término de diez años.” Rige a partir de su publicación.” (Lo subrayado y destacado en negrita no pertenece al texto original)*

En lo que respecta al aumento, en el plazo de la prescripción, si bien lo pretendido en el proyecto de ley, resulta muy loable, pues se aumentaría el plazo para perseguir los delitos cometidos con motivo de las infracciones a la citada ley (delito de retención indebida de cuotas obreras por parte de los patronos), pasando este de dos (2) años (como está dispuesto actualmente), a cinco años, no obstante, lo anterior, habría que ajustar lo indicado en el artículo 391 supra, debido a que en la Ley Constitutiva de la Caja, solo estaría contemplado el delito de retención indebida, y si lo pretendido en el presente proyecto de ley es que la prescripción de cinco años sea aplicable también a los delitos descritos en el citado numeral (delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social, por consiguiente; quedaría una enorme laguna de índole legal con respecto al plazo de prescripción para esa clase de tipos penales. En este

sentido, y con el fin de evitar lo anterior, se recomienda indicar en el texto de la reforma al artículo 56 de la Ley Constitutiva de la Caja, lo siguiente:

“Artículo 56.- Las sentencias condenatorias dictadas en los juicios a que se refiere este capítulo no se inscribirán en el Registro Judicial de Delincuentes, salvo el caso de que la Caja, dada la gravedad de la falta, así lo solicite expresamente al tribunal respectivo. Las multas impuestas con ocasión de la aplicación de esta ley ingresarán a los fondos de la Caja Costarricense de Seguro Social debiendo ser giradas de inmediato a dicha institución una vez practicado el depósito respectivo.

La acción penal y la pena en cuanto a las faltas y delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social establecidas en el Código Penal, así como, los contemplados en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, prescribirán en el término de cinco años contados a partir del momento en que la institución tenga conocimiento de la falta. El derecho a reclamar el monto de los daños y perjuicios irrogados a la Caja, sea que se ejercite la vía de ejecución de sentencia penal o directamente la vía civil, prescribirá en el término de diez años.” Rige a partir de su publicación.” (Lo subrayado y destacado en negrita no pertenece al texto original)

(...)

De acuerdo con el criterio de la Dirección de Cobros, se indica lo siguiente:

En lo que respecta, al artículo 1 del proyecto de ley N° 19.703, donde se incorpora un artículo 391 al Código Penal, se recomienda en el primer párrafo de este artículo (sic)

Modificar la redacción con respecto a la precisión del tipo penal que se pretende establecer debido a que no existe claridad con respecto a esta, no se sabe a ciencia cuál sería la conducta perseguible penalmente, a cuál incumplimiento de obligaciones específicas, se refiere, si a un aspecto relacionado con una omisión, o a una actuación contraria a lo establecido en los numerales anteriores.

Otro de los aspectos de la propuesta tiene que ver con la intencionalidad de la conducta que se pretender tipificar, debido a que esta norma resulta ayuna en cuanto a este aspecto. En este sentido se podría concluir que cualquier descuido del patrono con respecto a las obligaciones que se describen en los citados artículos 44, 46 o 47, se podrían tipificar como delito, a pesar de que no existiera en el patrono o trabajador independiente la directa y clara intención de defraudar o inducir a error a la administración con el fin de sacar provecho para sí de esta situación.

Con la redacción actual, no es posible determinar cuál es el sujeto de la conducta típica, antijurídica, culpable y punible, descrito en el tipo penal del proyecto de

ley, debido a que no se puede determinar el presunto responsable, si es el patrono, si es el contador al omitir la inclusión del trabajador o reportar mal su salario, el encargado (a) de recursos humanos o el gerente, en este sentido, se sugiere una redacción donde se indique al sujeto de la acción de la siguiente manera: “quien teniendo que cumplir con la respectiva obligación omitiere hacerlo”.

En cuanto al segundo párrafo del artículo 391, se sugiere la siguiente redacción:

(...)

“En el caso del patrono o trabajador independiente moroso en el pago de sus respectivas cuotas con la Caja Costarricense de Seguro Social, le serán aplicables las siguientes penas:

- 1. Con cincuenta a doscientos días multa, si el monto de lo defraudado no excediere de diez veces el salario base.*
- 2. Con prisión de seis meses a tres años, si el monto de lo defraudado, excediere de diez veces y hasta treinta veces el salario base.*
- 3. Con prisión de seis meses a diez años, si el monto de lo defraudado excediere de treinta veces el salario base.”*

En lo que atañe, al artículo 2 (sic) del proyecto de ley N° 19.703, donde se modifica el actual artículo 56 de la Ley Constitutiva de la Caja, se recomienda en la siguiente redacción:

“Artículo 56.- Las sentencias condenatorias dictadas en los juicios a que se refiere este capítulo no se inscribirán en el Registro Judicial de Delincuentes, salvo el caso de que la Caja, dada la gravedad de la falta, así lo solicite expresamente al tribunal respectivo. Las multas impuestas con ocasión de la aplicación de esta ley ingresarán a los fondos de la Caja Costarricense de Seguro Social debiendo ser giradas de inmediato a dicha institución una vez practicado el depósito respectivo.

La acción penal y la pena en cuanto a las faltas y delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social establecidas en el Código Penal, así como, los contemplados en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, prescribirán en el término de cinco años contados a partir del momento en que la institución tenga conocimiento de la falta. El derecho a reclamar el monto de los daños y perjuicios irrogados a la Caja, sea que se ejercite la vía de ejecución de sentencia penal o directamente la vía civil, prescribirá en el término de diez años.” Rige a partir de su publicación.” (Lo subrayado y destacado en negrita no pertenece al texto original).”.

IV. CONCLUSIONES

De lo ampliamente esbozado, se recomienda contestar la audiencia conferida en forma positiva, siempre y cuando se considere lo siguiente:

- a) La administración y el gobierno de los seguros sociales está a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social y ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la CAJA.
- b) La iniciativa bajo estudio pretende adicionar un nuevo Título XVIII denominado “*Delitos contra los trabajadores*” al Código Penal, entre los que se destacan los artículos 390 “*Delitos relativos a las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo*” y 391 “*Delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social*”, así mismo, busca adicionar un nuevo artículo 196 tris al Título VI ibídem denominado “*Delitos con el ámbito de la intimidad*” y por último, modificar el artículo 56 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- c) El proyecto de ley podría constituir un mecanismo acorde con los bienes jurídicos que se pretenden proteger, es decir, los fondos de la seguridad social, la función recaudadora de las cargas sociales que permiten el financiamiento de los seguros de salud y de invalidez, vejez y muerte; además, los derechos de los trabajadores y el interés común de la sociedad de mantener un sistema solidario de seguridad social, en igualdad de derechos y obligaciones.
- d) Se recomienda a los legisladores modificar los artículos 390 y 391 propuestos, así como la reforma del ordinal 56 de la Ley Constitutiva, de la siguiente manera:

Artículo 390.- *Delitos relativos a las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo.*

Será sancionado con pena de prisión de seis meses a tres años o con cincuenta a doscientos días multa, quien siendo la parte patronal en una relación laboral y con infracción de las normas de prevención de riesgos laborales obligatorias, no faciliten los medios necesarios para que las personas trabajadoras en su empresa se desempeñen con las medidas de seguridad e higiene adecuadas poniendo en peligro grave la vida, salud o integridad física.

*Si se tratare de una persona jurídica, serán imputables quienes ocupen la representación **legal** de la misma.*

Artículo 391.- *Delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social.*

*Será sancionado con pena de prisión de tres a seis años, **quien teniendo que cumplir con la respectiva obligación omitiere hacerlo, violentando con ello alguna o algunas de las prohibiciones establecidas en los artículos 44, 46 y 47 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. Si se tratare de una persona jurídica, serán imputables quienes ocupen la representación **legal** de la misma.***

En el caso del patrono o trabajador independiente moroso en el pago de sus respectivas cuotas con la Caja Costarricense de Seguro Social, le serán aplicables las siguientes penas:

- 1. Con cincuenta a doscientos días multa, si el monto dejado de percibir no excediere de diez veces el salario base.*
- 2. Con prisión de seis meses a tres años, si el monto dejado de percibir, excediere de diez veces y hasta treinta veces el salario base.*
- 3. Con prisión de seis meses a diez años, si el monto dejado de percibir excediere de treinta veces el salario base.”*

Artículo 56.- Las sentencias condenatorias dictadas en los juicios a que se refiere este capítulo no se inscribirán en el Registro Judicial de Delincuentes, salvo el caso de que la Caja, dada la gravedad de la falta, así lo solicite expresamente al tribunal respectivo. Las multas impuestas con ocasión de la aplicación de esta ley ingresarán a los fondos de la Caja Costarricense de Seguro Social debiendo ser giradas de inmediato a dicha institución una vez practicado el depósito respectivo.

La acción penal y la pena en cuanto a las faltas y delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social establecidas en el Código Penal, así como, los contemplados en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, prescribirán en el término de cinco años contados a partir del momento en que la institución tenga conocimiento de la falta. El derecho a reclamar el monto de los daños y perjuicios irrogados a la Caja, sea que se ejercite la vía de ejecución de sentencia penal o directamente la vía civil, prescribirá en el término de diez años.”

V. RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA

Con base en el criterio emitido por la Gerencia Financiera, se recomienda contestar la audiencia conferida por la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa, referente al proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 19.703, en los siguientes términos ...”.

La exposición está a cargo de la licenciada Dormond Sáenz, con base en la lámina que seguidamente se consigna:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
“Ley de delitos contra los trabajadores.	Adicionar un nuevo Título XVIII	Gerencia Financiera: GF-3803-2017 del 30	No se opone a la iniciativa, siempre y cuando se respete	“...ACUERDA: Con

<p><i>Adición de un Título XVIII al Código Penal Ley N.º 4573 del 04 de mayo de 1970 y sus reformas</i></p> <p>Expediente N° 19.703.</p>	<p>denominado “<i>Delitos contra los trabajadores</i>” al Código Penal, entre los que se destacan los artículos 390 “<i>Delitos relativos a las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo</i>” y 391 “<i>Delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social</i>”, así mismo, busca adicionar un nuevo artículo 196 tris al Título VI ibídem denominado “<i>Delitos con el ámbito de la intimidad</i>” y por último, modificar el artículo 56 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.</p> <p>Diputados: José Francisco Camacho Leiva Ana Patricia Mora Castellanos Jorge Arturo Arguedas Mora</p>	<p>de octubre de 2017.</p>	<p>la autonomía que constitucionalmente ésta goza y se modifiquen los artículos 390 y 391 propuestos, así como la reforma del ordinal 56 de la Ley Constitutiva de Caja Costarricense de Seguro Social.</p>	<p>fundamento en las consideraciones y criterio vertido por las Gerencias Administrativa y Financiera, contenidos en el oficio GF-3803-2017 del 30 de octubre de 2017, comunicar a la Comisión consultante, que la institución no se opone a la iniciativa, siempre y cuando se respete la autonomía que constitucionalmente ésta goza y se modifiquen los artículos 390 y 391 propuestos, así como la reforma del ordinal 56 de la Ley Constitutiva, de la siguiente manera...”.</p>
---	--	----------------------------	---	--

La licenciada Dormond Sáenz presenta el proyecto de ley de delitos contra los trabajadores, Adición de un Título XVIII al Código Penal, Ley 4573 del 4 de mayo de 1970 y sus reformas, proyecto que se tramita en la Asamblea Legislativa bajo expediente N° 19703. Básicamente, como el título lo dice, lo que se pretende es adicionar un nuevo título que se va a llamar “delitos contra los trabajadores”, entre lo que destaca, para efectos de la Institución, el artículo 390 que se denomina “delitos relativos a las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo”, y el artículo 391 “delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social”. Asimismo busca adicionar un nuevo artículo 196, “delitos en el ámbito de la intimidad” y por último modificar el artículo 56 de la ley constitutiva. En relación con el artículo 390, lo que se está recomendando es que en el último párrafo que habla de las personas jurídicas que van a ser imputables, se indique “representación legal” porque antes solamente decía representación. En el artículo 391, que es el de delitos por incumplimiento a las disposiciones de la seguridad social dice “será sancionado con pena de prisión de 3 a 6 años”, se está indicando que se agregue “quien teniendo que cumplir con la respectiva obligación omitiere hacerlo, violentando con ello alguna de las prohibiciones establecidas”. Es una normativa que beneficia a la Caja, pero aun así, están tratando de complementarla un poco más. Respecto al artículo 56 de la Ley Constitutiva, que establece una serie de multas, que igual, es en beneficio de la Caja, no hay ninguna oposición al respecto. Agrega que tendrán que hacer una corrección, porque inicialmente habían indicado que la Caja no se opone a la iniciativa, siempre y cuando se respete la autonomía de la Institución.

Señala el doctor Llorca Castro que votan negativamente la Directora Alfaro Murillo y el Director Gutiérrez Jiménez.

El Director Gutiérrez Jiménez indica que ellos, representantes del sector empresarial, han señalado los que están en contra, incluyendo este último. Votan en general; en los que no han dicho expresamente que están en contra, se entiende que están de acuerdo, con las modificaciones que se han hecho.

Sometida a votación la propuesta, cuya resolución en adelante se consigna, es acogida por todos los señores Directores, salvo por el Director Gutiérrez Jiménez que vota en forma negativa.

Por consiguiente, habiéndose hecho la presentación pertinente por parte de la licenciada Silvia Dormond Sáenz, Abogada de la Gerencia Financiera, con fundamento en las consideraciones y el criterio vertido por las Gerencias Administrativa y Financiera, contenidos en el referido oficio número GF-3803-2017, la Junta Directiva –por mayoría- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la Institución no se opone a la iniciativa, siempre y cuando se respete la autonomía de que constitucionalmente ésta goza y se modifiquen los artículos 390 y 391 propuestos, así como la reforma del ordinal 56 de la Ley Constitutiva, de la siguiente manera:

***Artículo 390.-** Delitos relativos a las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo.*

Será sancionado con pena de prisión de seis meses a tres años o con cincuenta a doscientos días multa, quien siendo la parte patronal en una relación laboral y con infracción de las normas de prevención de riesgos laborales obligatorias, no faciliten los medios necesarios para que las personas trabajadoras en su empresa se desempeñen con las medidas de seguridad e higiene adecuadas poniendo en peligro grave la vida, salud o integridad física.

*Si se tratare de una persona jurídica, serán imputables quienes ocupen la representación **legal** de la misma.*

***Artículo 391.-** Delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social.*

*Será sancionado con pena de prisión de tres a seis años, **quien teniendo que cumplir con la respectiva obligación omitiere hacerlo, violentando con ello alguna o algunas de las prohibiciones establecidas en los artículos 44, 46 y 47 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. Si se tratare de una persona jurídica, serán imputables quienes ocupen la representación **legal** de la misma.***

En el caso del patrono o trabajador independiente moroso en el pago de sus respectivas cuotas con la Caja Costarricense de Seguro Social, le serán aplicables las siguientes penas:

- 1. Con cincuenta a doscientos días multa, si el monto dejado de percibir no excediere de diez veces el salario base.*
- 2. Con prisión de seis meses a tres años, si el monto dejado de percibir, excediere de diez veces y hasta treinta veces el salario base.*
- 3. Con prisión de seis meses a diez años, si el monto dejado de percibir excediere de treinta veces el salario base.”*

Artículo 56.- *Las sentencias condenatorias dictadas en los juicios a que se refiere este capítulo no se inscribirán en el Registro Judicial de Delincuentes, salvo el caso de que la Caja, dada la gravedad de la falta, así lo solicite expresamente al tribunal respectivo. Las multas impuestas con ocasión de la aplicación de esta ley ingresarán a los fondos de la Caja Costarricense de Seguro Social debiendo ser giradas de inmediato a dicha institución una vez practicado el depósito respectivo.*

La acción penal y la pena en cuanto a las faltas y delitos relativos al incumplimiento de las disposiciones de seguridad social establecidas en el Código Penal, así como, los contemplados en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, prescribirán en el término de cinco años contados a partir del momento en que la institución tenga conocimiento de la falta. El derecho a reclamar el monto de los daños y perjuicios irrogados a la Caja, sea que se ejercite la vía de ejecución de sentencia penal o directamente la vía civil, prescribirá en el término de diez años.”

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida por todos los señores Directores excepto por la Directora Alfaro Murillo y el Director Gutiérrez Jiménez que votan negativamente. Por consiguiente, lo acordado se adopta en firme. En consecuencia, el acuerdo se adopta en firme.

El licenciado Picado Chacón y la licenciada Dormond Sáenz se retiran del salón de sesiones.

Ingresa al salón de sesiones el Gerente Administrativo, licenciado Ronald Lacayo Monge; la licenciada Martha Baena Isaza y el licenciado Robert Harbotle Quirós, Asesores de la Gerencia Administrativa.

ARTICULO 34°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente 19.113, Proyecto transparencia y acceso a la información pública; se consulta el texto dictaminado*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota del 21 de noviembre anterior, número PE-15238-17, que firma la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa copia de la comunicación fechada 21 de noviembre del presente año, número DH-342-2017, suscrita por la señora Flor Sánchez Rodríguez, Jefa de Área, Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Administrativa, en el oficio número GA-43026-2017, de fecha 7 de diciembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee de este modo:

I. “Antecedentes

Mediante oficio DH-342-2017 de fecha 21 de noviembre de 2017, la señora Flor Sánchez Rodríguez, Jefa de Área Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, solicita el criterio de la Institución, sobre el texto del Expediente N° 19.113. *“Proyecto transparencia y acceso a la información pública; consulta texto dictaminado”*.

En oficio P.E.15238-2017, el Despacho de la Presidencia Ejecutiva, remite la solicitud mencionada a la Secretaria de Junta Directiva, Emma Zúñiga Valverde, quien mediante oficio JD-PL-0074-17, de fecha 22 de noviembre 2017, solicita a la Gerencia Administrativa externar criterio referente al expediente mencionado.

II. Resumen proyecto

La iniciativa es impulsada por el exdiputado Juan Carlos Mendoza García y pretende tutelar el derecho del ciudadano a acceder a información de interés público, mediante una ley especial que regule y facilite a la ciudadanía el conocimiento del derecho al acceso a la información, con el fin de garantizar el adecuado ejercicio de la misma.

III. Criterio

Habiéndose realizado por parte de esta Asesoría un análisis integral del articulado y las motivaciones del proyecto de ley, ruego considerar los siguientes aspectos relacionados con la iniciativa:

El acceso a la información pública es concebido como aquel derecho fundamental que tienen los ciudadanos de acudir a la Administración Pública para obtener información sobre asuntos de interés público. Se constituye en una garantía esencial en todo Estado de derecho, pues forma parte de la democratización de las instituciones públicas.

El derecho a la información sobre asuntos de interés público se enmarca dentro de los derechos y se constituye en parte de la libertad de los individuos o las llamadas garantías individuales.

Dentro de la doctrina constitucional, el derecho a la información ha sido considerado también como: *"una modalidad del derecho de petionar a las autoridades: aquella por la cual se requiere del Estado la publicidad de los actos públicos (está implícito en la forma republicana de gobierno) y de la información que alcance el interés público"*²⁸

El tema ha sido desarrollado por la Sala Constitucional señalando en lo que interesa:

*"El derecho a la información es uno de los derechos del ser humano y está referido a una libertad pública individual cuyo respeto debe ser propiciado por el propio Estado. Este derecho, a la vez, un derecho social cuya tutela, ejercicio y respeto se hace indispensable para que el ciudadano tome parte activa en las Áreas públicas y pueda así participar en la toma de decisiones que afectan a la colectividad. En ese sentido, es un derecho inalienable e indispensable en la medida en que se parte de que información significa participación. De esta manera, si la información es requisito para que el ciudadano individualmente considerado adopte decisiones, informar, a la vez, es promover la participación ciudadana. El derecho de la información distingue tres facultades esenciales de quienes lo ejercen: la facultad de recibir, la facultad de investigar y la facultad de difundir informaciones (...)"*²⁹

²⁸ Quiroga Lavié. Derecho Constitucional. Buenos Aires. Ediciones Depalma, 1984, p.212.

²⁹ Sala Constitucional Voto N° 03074-2002

De lo anterior, se hace necesario analizar los aspectos constitucionales del acceso a la información, como el contenido en el artículo 30 de la “*Constitución Política de la República de Costa Rica*” que le da consistencia jurídica a este derecho, manifestando que: *"Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado."*

Junto a esta norma constitucional debemos hacer mención de los artículos 24, 27, 28, 29 y 41 de la Carta Magna, que tienen una relación directa con la disposición señalada. Este conglomerado de normas constituye una base importante para la defensa de las garantías de los administrados y su relación con la administración pública.

Al estudiar el desarrollo jurisprudencial que ha tenido el acceso a los departamentos administrativos para informarse, debemos de reiterar la vinculación existente con el derecho de petición (27 C.P.) y el acceso a la justicia administrativa -responsabilidad- (41 C.P.).

En Costa Rica, el derecho de información está íntimamente ligado a la comunicación por los medios de prensa, de ahí, que sea necesario relacionarlo con el artículo 29 que al respecto indica: *"Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura; pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca."*

Nuestro país, no cuenta con una ley marco que desarrolle el ejercicio del derecho al libre acceso a los departamentos administrativos con el objetivo de informarse. Pese a ello, el artículo 32 de la “*Ley de la Jurisdicción Constitucional*” hace mención expresa del derecho de petición en los despachos administrativos y de la obtención de pronta resolución:

"Cuando el amparo se refiera al derecho de petición y de obtener pronta resolución, establecido en el artículo 27 de la Constitución Política, y no hubiere plazo señalado para contestar, se entenderá que la violación se produce una vez transcurridos diez días hábiles desde la fecha en que fue presentada la solicitud en la oficina administrativa, sin perjuicio de que, en la decisión del recurso, se aprecien las razones que se aduzcan para considerar insuficiente ese plazo, atendidas las circunstancias y la índole del asunto".

En virtud del evidente rezago en dicha materia, la iniciativa de marras pretende regular el derecho de acceso a la información en nuestro país. Es de señalar que aproximadamente 90 países ya tienen un marco jurídico específico sobre el tema, entre ellos el resto de Centroamérica y República Dominicana.³⁰

Esta oportunidad no es la primera vez que el país pretende regular el tema, se han presentado una serie de iniciativas legislativas para regular el derecho de acceso a la información en nuestro país, podemos citar los siguientes proyectos de ley presentados por la Asamblea Legislativa: “12429 *Ley de Transparencia Financiera*”, “12946 *El Derecho a la información*”, “13385 *Ley de Idoneidad, transparencia y ética en la función pública*”, “14448 *Ley sobre el derecho a la*

³⁰ Quiroga Lavié. Derecho Constitucional. Buenos Aires. Ediciones Depalma, 1984, p.212

información”, “15079 Ley de acceso a la información para la transparencia en la gestión pública”, entre otras relacionadas con este tópico.

Estas iniciativas son coincidentes con lineamientos de la Organización de Estados Americanos quien ha venido promoviendo que los países integrantes faciliten vía normativa el acceso a la información pública.

Es por tales razones que esta Gerencia no encuentra oposición alguna a la iniciativa parlamentaria, legislativa y por el contrario considera un tema de interés e importancia que debe ser regulado en el país, pero considera importante señalar lo establecido en el artículo 8° y 10° que indica:

“ARTÍCULO 8.- Espacio para disposición de la información. Las dependencias y entidades deberán adecuar un espacio físico y contar con personal para atender y orientar al público en materia de Transparencia. En este mismo espacio deberán existir equipos informáticos con acceso a internet para que las personas puedan ingresar a la información que se encuentre publicada en el sitio correspondiente de la dependencia o entidad.

ARTICULO 10 (...) Las dependencias y entidades deberán adecuar un espacio físico y contar con personal para atender y orientar al público en materia de acceso a la información. En este mismo espacio deberán existir equipos informáticos con acceso a internet para que los particulares puedan consultar la información que se encuentre publicada en el sitio correspondiente de la dependencia o entidad, así como para presentar por medios electrónicos las solicitudes a que se refiere la ley. Además, deberán preparar la automatización, presentación y contenido de su información, como también su integración en línea, en los términos que disponga el reglamento y los lineamientos que al respecto expida el instituto”.

En este aspecto, recomendamos que se trate de una actividad "Facultativa" para las instituciones del Estado, quienes desde los alcances y posibilidades establecerán las gestiones necesarias para garantizar a los usuarios acceso a la información.

Por otro lado, en relación a la creación del *Dirección de Acceso a la Información*, artículo 19° cuyas Área s están enfocadas a promover y difundir el ejercicio del derecho a la información y resolver las negativas de las solicitudes al acceso a la información, consideramos que se trata de funciones (en especial la de resolver solicitudes) que otros organismos realizan -como la Sala Constitucional y la Defensoría de los Habitantes-, por lo que podría incurrirse en un innecesario crecimiento del aparato Estatal, no solo en su tamaño sino además en los recursos que deberán asignársele para su funcionamiento, adicionalmente podría generar duplicidad de funciones que traería consigo confusiones para ciudadanos y usuarios”.

La exposición está a cargo de la licenciada Baena Isaza, en los siguientes términos: se presenta el Proyecto transparencia y acceso a la información pública, que se tramita mediante expediente N° 19113. Ya también lo había visto esta Junta Directiva. Lo que se pretende es garantizar el acceso a información de interés público, que haya un sitio donde esté la publicidad de las inversiones, del organigrama, todo aquello y que se establezca un órgano de información de la Dirección de la

Defensoría de los Habitantes y tener un espacio físico. Les parece que esa parte de tener un lugar específico para atender el acceso a la información debería ser facultativo para las instituciones; porque la Caja lo podría hacer, pero no tener estrictamente un lugar solamente para eso. Ante la observación de don Mario, de que podría ser en todo el país, admite la licenciada Baena que así es; de modo que para la Institución sería una gran carga. La propuesta de acuerdo sería que se considera de interés la iniciativa, no obstante se considera que las disposiciones establecidas en los artículos 8 y 10 deben ser de carácter facultativo, según las posibilidades de cada institución. De igual forma, se recomienda la pertinencia de la creación de la Dirección de acceso a la información, pues podría incurrirse en duplicidad de funciones y el innecesario crecimiento del aparato estatal, discordante con las políticas de reducción del gasto

Por lo tanto, habiéndose hecho la presentación respectiva por parte de la licenciada Martha Baena Isaza, Asesora de la Gerencia Administrativa, y con fundamento en las consideraciones y recomendaciones vertidas en el citado oficio número GA-43026-2017, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la Caja Costarricense de Seguro Social considera de interés la iniciativa parlamentaria.

No obstante, recomienda que las disposiciones establecidas en los artículos 8° y 10° sean "*de carácter facultativo*", según las posibilidades de cada Institución.

De igual forma, recomienda el análisis y pertinencia de la creación de la *Dirección de Acceso a la Información*, pues podría incurrirse en duplicidad de funciones y en un innecesario crecimiento del aparato estatal, discordante con las políticas de reducción del gasto del gobierno actual.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. En consecuencia, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 35°

Se tiene a la vista la consulta respecto del *Expediente N° 20.426, Proyecto Ley objeción de conciencia*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14335-2017, fechada 7 de setiembre del año en curso, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación que firma la Lida. Maureen Chacón Segura, Jefe a.i., Área de Comisiones Legislativas II de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Administrativa, en el oficio número GA-42834-2017 de fecha 6 de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee de esta manera:

I. “Antecedentes

Mediante oficio AL-CPAS-651, suscrito por licenciada Maureen Chacón Segura, Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, se solicita el criterio de la Institución, sobre el texto en consulta del **Expediente N° 20.426** mencionado en el epígrafe.

En oficio P.E.14335-2017, de fecha 7 de setiembre de los corrientes, la Licda. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva, remite la solicitud mencionada a la Secretaria de Junta Directiva, Emma Zúñiga Valverde, misma que mediante nota JD-PL-0046-17, solicita a la Gerencia Administrativa externar el criterio correspondiente.

II. Resumen proyecto

La presente iniciativa de ley es presentada por el Diputado Alberto Ramírez Zamora, propone la implementación de la Objeción de Conciencia En cumplimiento de las obligaciones y deberes en campo de la educación, la rendición de honores a símbolos patrios, En la relación laboral y en el campo de salud pública y el deporte.

III. Análisis Legal

Habiéndose realizado por parte de la Asesoría legal de la Gerencia Administrativa el análisis integral del articulado y las motivaciones del proyecto de ley, tomando en cuenta el criterio de la Gerencia Médica GM-AJD-30795-17, ruego considerar los siguientes aspectos relacionados con la iniciativa:

La objeción de conciencia es reconocida como una de las formas de la manifestación del derecho a la libertad de conciencia y religión, la cual supone un *conflicto entre un deber legal y una convicción moral de la persona que le impide cumplir con dicho deber, ya sea por motivos religiosos, morales, políticos, filosóficos o éticos*³¹

Existen diferentes tipos de obligaciones que establece el ordenamiento jurídico, incluyendo obligaciones de tipo educativo, militar, de prestación de servicios de salud y/o servicios legales que deben ser cumplidas por los ciudadanos. Cuando se manifiesta la objeción de conciencia, las obligaciones legales que resultan oponibles mediante el ejercicio de la objeción de conciencia son aquellas que se encuentran enmarcadas en el ordenamiento jurídico, más no se tratan de “cualquier obligación con la que puedan enfrentarse los individuos”³². No obstante, a esto, el rol de la objeción de conciencia no es el de cuestionar la validez del deber jurídico legal, sino el de extraerse de dicha obligación para balancear y/o acomodar la diversidad de conciencias de las personas en el sistema jurídico.

Para que se configure la objeción de conciencia, las convicciones que sean manifestadas como sustento del ejercicio de la objeción de conciencia deben ser profundas, sinceras y que no sean fácilmente modificables³³

³¹ Bejarano Ricaurte, Ana; Castrillón Pérez, Mariana, *La objeción de conciencia institucional frente al derecho a la interrupción voluntaria del embarazo*, SER. DOC. TRAB. N°4 GRUPO DERECHO INTERÉS PÚBLICO UNIV. LOS ANDES FAC. DERECHO (2013), <http://gdip.uniandes.edu.co/index.php?modo=resultados&id=3>. Pág. 9

³² Por ejemplo, en el campo laboral, los empleadores no pueden discriminar a una persona por motivos de su religión. La manifestación de la conciencia en estos casos no puede interrumpir el deber legal del empleador de no discriminar a un prospecto empleado de acceder a su derecho al trabajo por motivos relacionados a su religión.

³³ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, RESOLUCIÓN 1989/59 (1989); Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Bayatyan vs. Armenia, No. 23459/03, (2011); Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-728, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, (2009); Bejarano Ricaurte, Ana; Castrillón Pérez, Mariana, *supra* note 14.

Es por tales razones, que llama la atención que el proyecto refiera la objeción de conciencia en campos como el laboral, el deporte, símbolos patrios, pero que no sean desarrollados en ningún acápite del documento, es más deja abierto la incorporación de temas señalando en el inciso 6 del artículo 11: "*todas las demás que indique la ley*".

El ejercicio de la objeción de conciencia está enmarcado dentro del derecho a la libertad de conciencia y religión, de manera que la tratarse de derechos humanos fundamentales, es necesario que la normativa sea lo suficientemente clara evitando interpretaciones futuras.

En el único campo donde se hace una somera regulación en el proyecto de ley, es en el tema de salud, con un único artículo que señala:

Abstención a la objeción de conciencia

El médico o el personal del centro de salud u hospitalario, tendrá derecho a abstenerse por razones de conciencia, cuando sea para aconsejar, recomendar o tratar al usuario de salud, mediante alguno de los métodos de regulación de fertilidad y la reproducción asistida o fecundación, y a practicar la esterilización, procedimientos abortivos o a interrumpir el embarazo. Para ello, informarán sin demora y dejarán constancia en el expediente médico respectivo, sobre su objeción de conciencia conforme al procedimiento establecido y las regulaciones señaladas en esta ley se respetará siempre la libertad de las personas interesadas en buscar la opinión de otros médicos, de conformidad con los derechos que gozan los usuarios de salud.

Es procedimiento señalado en el artículo descrito, difiere con el establecido en el proyecto, el cual establece la presentación previa de la solicitud y los requisitos, con el artículo descrito, se deja en manos del funcionario la decisión, con una simple constancia en el expediente sin que se determine el proceder con el usuario quien debe ser objeto de la atención en salud requerida.

En el campo de la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva, *la manifestación de la libertad de conciencia y religión implica que los profesionales médicos tienen la facultad de negarse a proveer ciertos servicios de salud por considerarlos contrarios a sus convicciones morales personales*³⁴. En sentido positivo, dicha argumentación también permite interpretar que en los casos en que las convicciones personales del médico consideren existe un procedimiento médico que debería practicarse al paciente, el médico tendrá, en principio, la libertad de realizarlo en virtud de sus convicciones y el principio de beneficencia que rige su profesión. No obstante, en este caso, *la manifestación de la conciencia del médico también encuentra límites, ya que la libertad de manifestar las convicciones personales del profesional de la salud no puede colisionar con la autonomía y auto-determinación del paciente.*³⁵

En el marco del Sistema Interamericano, en el caso Artavia Murillo vs. Costa Rica, la Corte IDH, al analizar si la prohibición total de la fertilización era violatoria del derecho a la vida, determinó

³⁴ CIDH, ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA REPRODUCTIVA DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS (2011), <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/mujeresaccesoinformacionmateriareproductiva.pdf>. Párr. 95

³⁵ CIDH, ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA REPRODUCTIVA DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS (2011), <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/mujeresaccesoinformacionmateriareproductiva.pdf>. Párr. 95

que los “*Estados son responsables de regular y fiscalizar la prestación de los servicios de salud para lograr una efectiva protección de los derechos a la vida y a la integridad personal*”³⁶

“*la falta de salvaguardas legales para tomar en consideración la salud reproductiva puede resultar en un menoscabo grave del derecho a la autonomía y la libertad reproductiva*”³⁷. Dicho estándar supone que los Estados tienen una obligación de regular la prestación de los servicios de salud en los casos en que la vida o la integridad personal de las personas se encuentren en peligro. En el campo de la salud reproductiva, tal estándar significa que las mujeres puedan recibir en todo momento los cuidados de salud necesarios en los casos en que la vida y la integridad de la persona estén amenazadas, inclusive en los casos en que la libertad de conciencia y religión de los profesionales médicos se conviertan en una barrera para acceder a los servicios de salud requeridos.

En estos casos, la CIDH determinó que “*el equilibrio entre los derechos de los profesionales de la salud y los derechos de los pacientes se mantiene a través de la referencia*”³⁸ Es decir garantizar que otro profesional atienda el paciente de forma oportuna.

La objeción de conciencia procede cuando se trate realmente de una convicción de carácter religioso debidamente fundamentada y debe presentarse por escrito, siguiendo el médico que la *invoca la obligación de remitir inmediatamente a la mujer a un médico que pueda proporcionar el servicio en salud reproductiva requerido, ello con la finalidad de impedir que la negación constituya una barrera en el acceso a la prestación de servicios de salud reproductiva*³⁹

Una resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa dictó la Resolución 1763 sobre el derecho a la objeción de conciencia en el marco de los servicios médicos legales, señaló que: “*los pacientes deben ser siempre informados de manera oportuna sobre la objeción de conciencia del prestador de salud y deberán ser siempre remitidos a otro proveedor que practique y garantice el procedimiento médico requerido. Paralelamente, la Resolución establece la obligación de garantizar el servicio médico requerido en situaciones de urgencia manifiesta o emergencia, inclusive en casos en que el personal médico haya objetado conciencia sobre el procedimiento medico necesario*”

De los parámetros internacionales en la materia se desprende que, pese a que el derecho internacional de los derechos humanos protege la libertad de conciencia, al igual que ciertas manifestaciones de la misma, existen limitaciones. *Para evitar que la manifestación de la conciencia se convierta en una barrera de acceso a los servicios de salud; los médicos prestadores directos de los servicios de salud, en efecto tienen la facultad de negarse a proveer ciertos servicios de salud por considerarlos contrarios a sus convicciones morales personales*

³⁶ Corte IDH, Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) vs. Costa Rica, (2008), http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_257_esp.pdf. Párr. 148

³⁷ Corte IDH, Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) vs. Costa Rica, (2008), http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_257_esp.pdf. Párr. 149

³⁸ CIDH, supra note 30. Párr. 95. “[S]i una mujer requiere información sobre otros servicios de salud reproductiva legales, y el profesional de la salud tiene sus propias convicciones respecto de la utilización de dichos servicios, está en la obligación de referir a la paciente a otro proveedor de salud que pueda proveer dicha información y servicios. Con la finalidad de no generar barreras en el acceso a los servicios”.

³⁹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-209, M.P. Clara Inés Vargas, (2008). Párr. 97

*excepto en los casos de urgencia manifiesta o emergencia. Los pacientes deben ser siempre informados oportunamente sobre la objeción de conciencia del prestador de salud y deberán ser siempre remitidos a otro proveedor que garantice el procedimiento médico requerido*⁴⁰ Adicionalmente, *el Estado debe asegurarse que la objeción de conciencia se mantenga como una facultad de manifestación individual en lugar de una facultad en cabeza de las personas jurídicas*⁴¹.

El proyecto de ley de análisis adolece del abordaje integral del tema, en especial en el campo de la salud, donde además de abordar la posibilidad de los profesionales en salud expongan su objeción de conciencia, se debe regular de forma que la atención de los usuarios sea prioritaria e integral, aun cuando el profesional en salud interponga la objeción.

Por otro lado, es necesario delimitar los funcionarios que pueden acogerse pues el artículo señala *el personal del centro de salud u hospitalario*, es decir, acoge todo el personal, pero no necesariamente las funciones de muchos funcionarios está enfocada en la atención del paciente, o interviene directamente en el acto médico, en tal sentido la norma debe señalar con exactitud la relación directa del funcionario con la actividad que supone un choque con sus principios religiosos o de conciencia.

La normativa, debería regular de forma integral todas las aristas en un tema de tan alta envergadura, que contemple no solo el derecho a la objeción de conciencia, sino además los procedimientos a seguir para garantizar el derecho a la salud de los usuarios, los casos de emergencia, salud pública y la oportuna información para los usuarios del sistema.

Por último, se recomienda determinar las funciones y objetivos del *Consejo de Objeción de Conciencia*, en virtud de que una de las pocas funciones está enfocada en la atención de recursos, labor no muy clara, pues el mismo proyecto de ley establece que la solicitud se presenta ante *quien tiene el deber de hacer exigible la obligación jurídica*, lo que significa que se trata del superior o jefatura del funcionario que presenta la Objeción de Conciencia, de forma que en alzada sería el superior jerárquico de quien deniega la solicitud, quien deberá resolver los recursos en alzada, por lo que constituir un órgano solo para dicha función no resulta congruente con la normativa vigente y con lo establecido en la misma propuesta.

De igual manera las demás funciones del Consejo, *-como generar un informe y promover capacitación-*, no son labores de suficiente envergadura que justifiquen la creación de un Consejo con alta jerarquía, conformado por ministros y viceministros, como lo propone el proyecto.

IV. Conclusiones

Propone la implementación de la Objeción de Conciencia en cumplimiento de las obligaciones y deberes en campo de la educación, la rendición de honores a símbolos patrios, en la relación laboral y en el campo de salud pública y el deporte.

⁴⁰ CIDH, ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA REPRODUCTIVA DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS (2011),

<http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/mujeresaccesoinformacionmateriareproductiva.pdf>.Párr

⁴¹ IBIDEM

En el campo de la salud se hace una somera regulación en el proyecto de ley, con un único artículo, sin establecer los aspectos necesarios para determinar el proceso con el cual se determina la procedencia de la Objeción y el manejo del paciente.

La objeción de conciencia procede cuando se trate realmente de una convicción de carácter religioso o de conciencia debidamente fundamentada, lo que hace necesario impedir que la objeción de conciencia constituya una barrera en el acceso a la prestación de servicios de salud.

Se hace necesario analizar en el proyecto las funciones y objetivos del *Consejo de Objeción de Conciencia*, con el fin de que la creación de dicho ente se encuentre técnicamente justificada”.

Con base en la siguiente lámina, la presentación está a cargo de la licenciada Baena Isaza:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
Expediente N° 20.426, Proyecto Ley objeción de conciencia	Regular el derecho a la libertad de conciencia y religión Diputado Gonzalo Alberto Ramírez Zamora (Partido Renovación)	GA-42834-2017. La iniciativa resulta concordante con el derecho a la libertad de conciencia y religión, no obstante el en tema de salud reproductiva, es necesario contemplar de forma integral los diferentes aspectos desarrollados en el criterio adjunto, de manera que se garantice que el ejercicio de la Objeción de Conciencia no será una barrera en el acceso a la prestación de servicios de salud.	Incidencia parcial	Conocido el oficio AL-CPAS-651, de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Sociales, donde se solicita el criterio de la Institución, sobre el texto en consulta del Proyecto ley de Objeción de Conciencia”, Expediente legislativo 20.426, con fundamento en las consideraciones y recomendaciones vertidas en los oficios GA-42834-2017, de la Gerencia Administrativa, y GM-AJD-30795-2017, de la Gerencia Médica; la Junta Directiva acuerda comunicar a la Comisión consultante, que la iniciativa resulta concordante con el derecho a la libertad de conciencia y religión, no obstante el en tema de salud reproductiva, es necesario contemplar de forma integral los diferentes aspectos desarrollados en el criterio adjunto, de manera que se garantice que el ejercicio de la Objeción de Conciencia no será una barrera en el acceso a la prestación de servicios de salud.

La licenciada Baena Isaza se refiere al proyecto de ley objeción de conciencia, que se tramita bajo expediente N° 20426. Básicamente lo que se pretende es la implementación de la objeción de conciencia, en cumplimiento de las obligaciones y deberes en el campo de la educación, la rendición de honores a símbolos patrios, la relación laboral y en el campo de salud pública y el deporte. La única observación es que en el artículo 13 se habla del sector médico y dice que los funcionarios pueden acceder a este, y que dejen su objeción en el expediente. La observación es que debe ser un trámite previo para que se puedan tomar las medidas y en el caso de que se presente la objeción de conciencia, no afecte al usuario; y también debería determinarse qué hacer en casos de urgencia o emergencia. Esa fue la única observación al proyecto y la propuesta

de acuerdo es comunicar a la Comisión consultante que la iniciativa resulta concordante con el derecho a la libertad de conciencia y religión. No obstante, en el tema de salud reproductiva, es necesario contemplar de forma integral los diferentes aspectos desarrollados en el criterio de la Institución, de manera que se garantice que el ejercicio de la objeción de conciencia no será una barrera en el acceso a la prestación de los servicios de salud.

Por consiguiente, habiéndose hecho la presentación pertinente por parte de la licenciada Martha Baena Isaza, Asesora de la Gerencia Administrativa, con fundamento en las consideraciones y recomendaciones vertidas en los oficios números GA-42834-2017, de la Gerencia Administrativa, y GM-AJD-30795-2017, de la Gerencia Médica, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la iniciativa resulta concordante con el derecho a la libertad de conciencia y religión.

No obstante, en el tema de salud reproductiva, es necesario contemplar de forma integral los diferentes aspectos desarrollados en el criterio adjunto, de manera que se garantice que el ejercicio de la Objeción de Conciencia no será una barrera en el acceso a la prestación de servicios de salud.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. En consecuencia, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 36°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 19.959, Proyecto Ley desarrollo regional de Costa Rica*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14472-2017, del 20 de setiembre del año 2017, suscrita por la Msc. Elena Bogantes Zúñiga, Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 19 de setiembre anterior, N° CER-165-2017, que firma la Lida. Flor Sánchez Rodríguez, Jefe de Área de la Comisión Mixta Especial de Desarrollo Regional de Costa Rica, de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Administrativa, en el oficio número GA-42616-2017, de fecha 29 de setiembre del año en curso que, en lo conducente, literalmente se lee así:

I. “Antecedentes

Mediante oficio CER-165-2017, suscrito por la Lcda. Flor Sánchez Rodríguez, de la Comisión Especial Mixta de Desarrollo Regional, de la Asamblea Legislativa, se solicita el criterio de la Institución, sobre el texto en consulta del **DESARROLLO REGIONAL DE COSTA RICA**, expediente No. 19.959. (Texto actualizado)

En oficio P.E.14472-2017, de fecha 20 de setiembre de los corrientes, la Directora de Despacho Presidencia Ejecutiva, MSc. Elena Bogantes Zúñiga, remite la solicitud mencionada a la Secretaria de Junta Directiva, Emma Zúñiga Valverde, misma que mediante oficio DJ-PL-0051-17, del 20 de setiembre, solicita a la Gerencia Administrativa externar criterio referente al expediente mencionado.

II. Resumen proyecto

Se trata de una iniciativa del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) presentada por los diputados, William Alvarado Bogantes, Michael Jake Arce Sancho, José Francisco Camacho Leiva, Olivier Ibo Jiménez Rojas, Gonzalo Alberto Ramírez Zamora, Nidia María Jiménez Vásquez, Franklin Corella Vargas, Aracelli Segura Retana, entre otros; en la que se propone regular el Proceso de Planificación del Desarrollo Regional. El proyecto de ley, según se indica, es “...una alternativa de gestión pública para atender las inequidades regionales en materia de desarrollo social, económico, cultural y ambiental, potenciar sinergias a partir de la concertación de actores e iniciativas, la gestión de planes de desarrollo.” Aspira a “... la institucionalización de una política de desarrollo regional, con dotación presupuestaria mediante la configuración de un fondo para el desarrollo regional, como un instrumento efectivo para enfrentar las brechas regionales y el reto de la equidad”.

Cabe señalar que el proyecto ya había sido consultado en el mes de febrero del 2017, las observaciones realizadas en tal oportunidad por la CCSS no fueron contempladas en este texto actualizado, razón por la cual se volverá a ratificar lo señalado en dicha oportunidad en todos sus extremos.

III. Análisis Legal

El proyecto establece un *Subsistema de Planificación para el Desarrollo Regional*, como parte del *Sistema Nacional de Planificación*, el cual será coordinado por el Área del Planificación Regional, bajo la rectoría del MIDEPLAN. También se crea un *Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Regional*, instituye los *Consejos Regionales de Desarrollo (Coredes)*, crea además las *Mesas de Acuerdos para el Desarrollo Regional*, los *Comités Intersectoriales Regionales* y *Consejo Consultivo Nacional de Desarrollo Regional (Conader)*, es decir toda una estructura regional.

Procura integrar, y elevar el nivel de funcionalidad del aparato estatal, desde el punto de vista administrativo, a fin de determinar su funcionalidad por regiones, que sería la organización intermedia entre el poder local y el gobierno nacional.

El primer aspecto a contemplar y que fue señalado en la primera consulta a la Institución está enmarcado el ámbito de aplicación definido en el artículo 3° del proyecto de ley que señala: *Será vinculante para todo el sector público, central y descentralizado, incluyendo las empresas públicas, a excepción de aquellas que operan bajo régimen de competencia, las cuales podrán participar en la aplicación de esta ley según convengan, conforme al principio de debida coordinación interinstitucional.*

En este acápite, debe valorarse la propuesta desde la legislación vigente de todo ese aparato estatal, en virtud de que el principio de legalidad sostiene que todo ente u órgano público puede actuar solamente en la medida en que se encuentre facultado para hacerlo por el ordenamiento jurídico, y en el caso particular de la Caja, al ser un ente autónomo de creación Constitucional, tiene un régimen de protección reforzado, es decir el legislador no puede *suprimir, cambiar el*

*nombre cuando se ha dado, aumentar, disminuir o modificar las competencias expresamente atribuidas por el constituyente originario o derivado*⁴².

Por otro lado, el proyecto establece una serie de obligaciones regionales para todo el sector descentralizado, *artículo 9: "...a) Incorporarse al proceso de identificación, formulación, presupuestación, implementación, monitoreo y evaluación de estrategias, planes, programas y proyectos para el desarrollo regional. b) Promover acciones para la desconcentración de los servicios institucionales de las regiones. c) Velar por que sus funciones y objetivos operativos de alcance regional estén alineados con los objetivos del Subsistema y contribuyan a su fortalecimiento. d) Coordinar y articular sus acciones para un mejor uso de los recursos. e) Participar y contribuir con los procesos de desarrollo de capacidades en el marco del Subsistema."* por lo que es importante, la valoración de la oportunidad y la conveniencia de tal disposición, pues podría contrariar disposiciones constitucionales.

En materia de planificación, el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, en su artículo 3 señala que "se aplicará a todo el Sector Público, incluyendo las empresas públicas, con *excepción de los órganos o entes con autonomía política o independencia garantizada constitucionalmente*". Es decir, los parámetros establecidos en materia de planificación, establecen el límite a Instituciones que, como la Caja, responden a creación constitucional.

De lo anterior, se colige que el proyecto de ley "*Desarrollo Regional de Costa Rica*", expediente No. 19.959, impone obligaciones contrarias a las potestades constitucionales y a la normativa vigente en materia de planificación.

Otro aspecto que deberá ser analizado, es la duplicidad de funciones que podría generarse con la nueva estructura regional que propone la creación "*Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Regional*" que tendría funciones similares a las del "*Centro de Información para la Planificación del Desarrollo de MIDEPLAN*"⁴³

Por otra parte, el numeral 16 del proyecto de ley, establece la *homogeneidad de modelos de regionalización institucional*, de forma que *las instituciones centralizadas y descentralizadas deberán ajustar su organización regional a la regionalización oficial emitida por Mideplan*, misma que podrá ser variada, pues el proyecto de ley se faculta al MIDEPLAN *para la determinación de la división regional del país, mediante un análisis multidimensional, lo que eventualmente conllevaría a una nueva regionalización del país*; toda vez que en el Transitorio I del proyecto, se regula este mismo aspecto, en el siguiente sentido: "*TRANSITORIO I.- De acuerdo con las competencias estipuladas en la presente ley, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) contará con un plazo de dos años, a partir de su publicación, para definir la división oficial del territorio nacional en regiones y subregiones.*"

Dicha homogeneidad, eventualmente podría vulnerar la autonomía establecida en la Constitución Política, al ordenar la desconcentración de instituciones públicas autónomas; siendo de relevancia

⁴² **JINESTA LOBO (Ernesto)**. *Tratado de Derecho Administrativo Tomo I (Parte General)*. Medellín Colombia, Biblioteca Jurídica Dike, 2002, pág. 109.

⁴³ artículo 75⁴³ del Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación

recordar que la organización y administración de la Caja responde a principios de equidad, universalidad, solidaridad y a un presupuesto y planificación acorde con el modelo de salud, el perfil epidemiológico y otros elementos propios de la seguridad que deben ser contemplados de forma prioritaria.

Aunado, en el proyecto se propone la coordinación y cooperación institucional, (Artículo 19 °) señalando que *“las instituciones con programas y proyectos coincidentes, en propósito del desarrollo regional, **deberán trabajar e invertir recursos conjuntamente para el cumplimiento de sus metas**”, además “se autoriza a las instituciones públicas para que establezcan convenios específicos que permitan brindar servicios comunes y compartir recursos tales como instalaciones físicas, equipo, personal, información y otros que por su conveniencia así se requieran.”*

Esta propuesta de coordinación y cooperación institucional, se torna compleja al pretender que el destino de recursos, actualmente destinados a los Seguros Sociales que administra la Institución, y al establecer que en la planificación regional, se incorpore a una multiplicidad de actores y de perspectivas regionales de las distintas instituciones públicas (entiéndase instituciones descentralizadas y otras).

Este aspecto ha sido analizado por la Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, señalando:

"Las instituciones autónomas, por otra parte, formulan sus presupuestos en concordancia con sus planes estratégicos y, dado su carácter autonómico, tienen una vinculación débil con los objetivos y estrategias definidos para el Plan nacional y desarrollan su gestión con una relación mucho más estrecha con la Contraloría General de la República que con Hacienda o MIDEPLAN. Esto es así sobre todo en las instituciones que no están bajo la supervisión de la autoridad presupuestaria (ICE, CCSS) y que de hecho tienen competencias sobre un porcentaje muy considerable del gasto público total y del PIB de Costa Rica. Difícilmente estas instituciones toman en cuenta las necesidades regionales del país: sus planes son puramente sectoriales y con una perspectiva de objetivos nacionales. De hecho, la mayoría de estas instituciones posee su propia organización regional que no tiene relación alguna con la regionalización nacional o la de otras instituciones.

Como se ve, la situación descrita se caracteriza por la multiplicidad de actores y de perspectivas regionales totalmente independientes y separadas unas de las otras lo que dibuja cuadro de composición muy complicada."⁴⁴

Corolario, la propuesta resulta contraria a los artículos 73 de la Constitución Política y el artículo 1° de la Ley Constitutiva de la Caja, que indican que la Institución goza de autonomía de administración y gobierno, es decir, la Caja no solo puede organizar los servicios de salud, sino que también puede determinar las políticas, metas y los medios generales de su administración.

⁴⁴ AL-DEST-IIN-292-2016 INFORME DE: PROYECTO DE LEY “DESARROLLO REGIONAL DE COSTA RICA” EXPEDIENTE N° 19.959

En esta línea y ante una propuesta similar para sujetar a la Caja al Plan Nacional de Desarrollo, la Procuraduría General de la Republica, en el Dictamen C-130-2006 del 30 de marzo 2006, indica lo siguiente:

“La Caja es una entidad creada directamente por la Constitución, con un grado de autonomía distinto al resto de entidades autónomas. Su autonomía de gobierno es plena. La Constitución no ha sometido esa autonomía a la ley y en consecuencia, no puede el legislador sujetar dicho ente a los planes o lineamientos elaborados por el Poder Ejecutivo. Ello implica que la Caja es libre de fijar sus propias políticas, planes de acción, sin que la planificación estatal resulte aplicable. En ese sentido no le resulta aplicable lo dispuesto por la ley de Planificación Nacional, consecuentemente, puede considerarse contrario a esa autonomía de gobierno la pretensión del sujetarla al Plan Nacional de Desarrollo” - negrita es nuestra-

En concordancia con lo anterior, es menester señalar que, el artículo 1º, de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, de forma textual señala:

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

IV. Conclusiones

El proyecto de ley, plantea la necesidad de mejorar la dinámica de planificación enfocándose en un modelo regionalizado liderado por MIDEPLAN, con una organización estructural y conformando una colaboración interinstitucional.

Propone además que sea normativa vinculante para todo el sector público central y descentralizado, incluyendo las empresas públicas, siendo esta una de las preocupaciones con respecto al proyecto, en relación al principio de autonomía de algunas instituciones en especial de la CCSS.

El proyecto establece la coordinación y cooperación inter institucional, para que, en los programas y proyectos coincidentes, se inviertan recursos conjuntamente para el cumplimiento de sus metas.

Adicionalmente faculta a MIDEPLAN para la determinación de la división regional del país, mediante un análisis multidimensional, para una nueva regionalización del país.

El análisis determina una alta incidencia en la potestades constitucionales dadas a la Caja, al delimitar el accionar de todas las instituciones públicas, sin contemplar niveles de autonomía; adicionalmente es de recordar que la Institución y su presupuesto está fuera del alcance de la Autoridad Presupuestaria, además de que los dineros de la seguridad social, no deben ser utilizados para funciones diferentes a las que han sido destinadas, razón por la cual la

cooperación interinstitucional propuesta en el proyecto, roza con las potestades constitucionales y la Ley Constitutiva de la Caja”.

La licenciada Baena Isaza, con el apoyo de la siguiente lámina, se refiere al criterio en consideración:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
Expediente N° 19.959, Proyecto Ley desarrollo regional de Costa Rica	Proceso de Planificación del Desarrollo Regional Diputados: William Alvarado B., Michael Arce S., Francisco Camacho L. entre otros	GA-42616-2017. El proyecto incide en la potestades constitucionales de autonomía en gobierno y administración, al establecer para la Caja obligaciones y sujetarla a una composición regionalizada sin contemplar las estrategias y los objetivos institucionales de frente a la seguridad social.	Incidencia	Conocido el oficio CER-165-2017, suscrito por la Comisión Especial Mixta de Desarrollo Regional, de la Asamblea Legislativa, donde se solicita el criterio de la Institución, sobre el texto en consulta del expediente No. 19.959, “Desarrollo Regional de Costa Rica”, con fundamento en las consideraciones y recomendaciones vertidas en oficio GA-42616-17, de la Gerencia Administrativa, la Junta Directiva acuerda comunicar a la Comisión consultante, que el proyecto incide en la potestades constitucionales de autonomía en gobierno y administración, al establecer para la Caja obligaciones y sujetarla a una composición regionalizada sin contemplar las estrategias y los objetivos institucionales de frente a la seguridad social.

La licenciada Baena Isaza se refiere al proyecto de ley desarrollo regional de Costa Rica, que se tramita mediante expediente N° 19959. Ya se había visto en esta Junta, prácticamente va a repetir lo que en su momento dijeron. Ese proyecto lo que propone es que Mideplan pueda regionalizar el país, dependiendo de otros aspectos sociales y económicos. Y lo que pretende en algún momento es que las instituciones que tengan objetivos o funciones similares unifiquen tanto presupuesto, como trabajo, como objetivos. En esa parte se presenta objeción, porque la Institución tiene objetivos muy específicos en temas de salud, por lo que no podría regirse por las mismas razones que se rigen otras instituciones, puesto que las de la Caja son muy diferentes. Además, ya se había hablado de ese proyecto y tanto la Contraloría como la misma Asamblea Legislativa, estuvieron de acuerdo en que en la Caja no debería haber esa regionalización. Por tanto, la propuesta de acuerdo es comunicar a la Asamblea Legislativa que el proyecto incide en las potestades constitucionales de autonomía en gobierno y administración, al establecer para la Caja obligaciones y sujetarla a una composición regionalizada sin contemplar las estrategias y los objetivos institucionales de frente a la Seguridad Social.

Por tanto, habiéndose hecho la respectiva presentación por parte de la licenciada Martha Baena Isaza, Asesora de la Gerencia Administrativa, con fundamento en las consideraciones y recomendaciones vertidas en el referido oficio número GA-42616-17, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que el proyecto incide en la potestades constitucionales de autonomía en gobierno y administración, al establecer para la Caja obligaciones y sujetarla a una composición regionalizada sin contemplar las estrategias y los objetivos institucionales de frente a la Seguridad Social.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 37°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 20.193, Proyecto de ley, "Ley para prohibir se destinen recursos públicos para promover la imagen de los jerarcas y las instituciones, por medio de la adición de un artículo 8 bis a la Ley N° 8131"*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-15011-2017, del 7 de noviembre del año 2017, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 6 de noviembre del año 2017, N° AL-CPAJ-OFI-0236-2017, que firma la Lida. Nery Agüero Montero, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas VII, de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Administrativa, en el oficio número GA-42975-2017, del 27 de noviembre del año 2017 que, en lo pertinente, literalmente se lee de este modo:

I. “Antecedentes

Mediante oficio CG-185-2017, suscrito por licenciada Nery Agüero Montero, Jefa de Área de Comisiones legislativas VII de la Asamblea Legislativa, se solicita el criterio de la Institución, sobre el texto en consulta del **Expediente N° 20.193** mencionado en el epígrafe.

En oficio P.E.15011-2017, de fecha 7 de noviembre de los corrientes, la Lic. Elena Bogantes Zúñiga, directora del Despacho de la Presidencia Ejecutiva, remite la solicitud mencionada a la Secretaria de Junta Directiva, Emma Zúñiga Valverde, misma que mediante nota JD-PL-0063-17, solicita a la Gerencia Administrativa externar el criterio correspondiente.

II. Resumen proyecto

La presente iniciativa de ley es presentada por el Diputado Otón Solís Fallas, propone adicional un artículo a Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N°8131, para eliminar las partidas de publicidad y propaganda para todos los entes y órganos del sector público, exceptuando a aquellos que estén en régimen de competencia y únicamente en lo referente a la atracción de posibles compradores, espectadores o usuarios.

III. Análisis Legal

Habiéndose realizado por parte de la Asesoría legal de la Gerencia Administrativa el análisis integral del articulado y las motivaciones del proyecto de ley, ruego considerar los siguientes aspectos relacionados con la iniciativa:

Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131 del 18 de setiembre de 2001 y los artículos N° 41 y N° 42 inciso (b) de su reglamento, constituyen el marco jurídico para la definición y aplicación del clasificador por objeto del gasto a todo el Sector Público Costarricense, el cual está integrado por la Administración Central, conformada a su vez por el Poder Ejecutivo y sus dependencias; los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, la Administración Descentralizada, Empresas Públicas del Estado y las Municipalidades.⁴⁵

El clasificador por objeto del gasto es una herramienta de gestión financiera, utilizada en las diversas etapas del proceso presupuestario de las instituciones del sector público. Consiste en un conjunto de cuentas de gastos, ordenadas y agrupadas de acuerdo con la naturaleza del bien o servicio que se esté adquiriendo o la operación financiera que se esté efectuando.

La clasificación se realiza en tres niveles de desagregación denominados partidas, grupos y subpartidas cuyos componentes principales son el código de la cuenta, el nombre y la descripción.⁴⁶

La Subpartida que corresponde a los gastos por servicios de *publicidad y propaganda que utilizan las instituciones públicas, tales como anuncios, cuñas, avisos, patrocinios, preparación de guiones y documentales de carácter comercial, y otros, los cuales llegan a la ciudadanía a través de los medios de comunicación masiva, escritos, radiales, audiovisuales o cualquier otro medio, que tienen como fin atraer a posibles compradores, espectadores y usuarios o bien resaltar la imagen institucional. Incluye los contratos para servicios de impresión, relacionados con la publicidad y propaganda institucional tales como: revistas, periódicos, libretas, agendas y similares, así como impresión de artículos como llaveros y lapiceros.*⁴⁷

Es de recordar que la Institución no se encuentra sujeta la ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131.

Sala Constitucional voto n° 6345-97 de las 8:33 horas del 6 de octubre de 1997).

Particularmente en el caso de la Caja, se ha dicho que “(...) la autonomía reconocida en el artículo 73 en relación con el 177 de la Constitución Política a la Caja no se encuentra sujeta a límites en materia de gobierno, como ha reiterado este tribunal en sentencias precedentes (ver por ejemplo: 3403-94, 6256-94, 6524-94, entre otras) El constituyente expresamente instituyó un ente encargado de la administración de la seguridad social

⁴⁵ Ministerio Hacienda CLASIFICADOR POR OBJETO DEL GASTO DEL SECTOR PÚBLICO <https://www.csv.go.cr/documents/10179/10843/Clasificador+bjeto+Gasto+Sector+Publico.pdf/fd40e23b-31fc-4d03-9768-afc56eba03d9> 2003

⁴⁶ *Ibídem*

⁴⁷ Ministerio Hacienda CLASIFICADOR POR OBJETO DEL GASTO DEL SECTOR PÚBLICO <https://www.csv.go.cr/documents/10179/10843/Clasificador+bjeto+Gasto+Sector+Publico.pdf/fd40e23b-31fc-4d03-9768-afc56eba03d9> 2003

dotado de máxima autonomía para el desempeño de su importante función; razón por la cual la reforma al numeral 188 constitucional que instituyó la dirección administrativa no modificó su régimen jurídico.” Negrita es nuestra.

En ese sentido, la Procuraduría General de la República ha sostenido que:

*“Por ese especial grado de autonomía constitucionalmente reconocida, y pese a lo que en su momento se dispuso en el artículo 1° de su Ley Constitutiva, respecto al sometimiento de la Caja a órdenes, instrucciones, circulares y directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de empleo público y salarios (conforme a la reforma introducida por el artículo 85 de la Ley N° 7983 de 16 de febrero del 2000), debemos advertir que la Ley Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos –N° 8131 de 18 de setiembre del 2001- excluye expresamente a esa institución de la competencia de la Autoridad Presupuestaria (arts. 1° inciso d y 21, inciso a). Dicha antinomia debe resolverse conforme los criterios de hermenéutica jurídica; especialmente cobra importancia el criterio cronológico (ley posterior deroga la anterior). **Y por ende, podemos afirmar que desde entonces la citada institución autónoma no está sometida a las directrices y lineamientos generales y específicos de política presupuestaria, incluso en lo relativo a salarios, empleo, inversión y endeudamiento.** Así las cosas, resulta obvio que la Caja no está sujeta a la potestad de dirección que posee el Poder Ejecutivo en la definición de la política salarial y de empleo público, a través de la Autoridad Presupuestaria (Véase al respecto, la resolución N° 2002-06384 de las 15:27 horas del 26 de junio del 2002, Sala Constitucional, en la que se reafirma que por el distinto y superior grado de autonomía, toda disposición que obligue a la Caja a acatar directrices sobre la administración de los recursos sometidos a su manejo es inconstitucional). “Destacado es nuestro.*

Como se desprende de lo arriba citado, se excluye a la Caja de las potestades de dirección del Estado no solo porque la Ley Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos lo haya así dispuesto sino en razón del grado de autonomía que la Constitución Política le ha otorgado a la Caja. Es en razón a ello que todo lo relativo a la Caja deja de ser materia disponible para el legislador.

Por lo que la propuesta del proyecto de ley no tiene incidencia en la Institución, no obstante es importante señalar que la Caja en el campo de los gastos en materia de publicidad ha sido proactiva y ha regulado el tema desde la Junta Directiva con el “Reglamento para la contratación de espacios en medios de comunicación social” artículo 18° de la sesión N° 7861, celebrada el 27 de mayo de 2004, que regula la contratación de espacios en los distintos medios de comunicación que la Institución necesita realizar, para divulgar apropiadamente las campañas informativas y educativas que se desarrollen en salud y seguridad social para la información, promoción de la salud, prevención de las enfermedades y atención de la sociedad costarricense.

Dentro de este marco, la Institución regula la utilización de recursos en el campo de la publicidad a la luz de lo dispuesto en artículo 73 de la Constitución Política, el cual indica:

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

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

Es decir la utilización de las partidas económicas en temas de publicidad, están enfocadas en los alcances constitucionales de la seguridad social.

IV. Conclusiones

Del análisis integral de la iniciativa parlamentaria se concluye que las disposiciones expuestas, están destinadas exclusivamente a Administración Central, conformada a su vez por el Poder Ejecutivo y sus dependencias; los Poderes Legislativo y Judicial, El Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, la Administración Descentralizada, Empresas Públicas del Estado y las Municipalidades; por lo que no riñe con los principios constitucionales de la Caja, su capacidad de gobierno y las facultades legales concedidas a la Institución; por lo que no requiere posición alguna por parte de la Institución”.

La licenciada Baena Isaza se refiere al criterio en consideración, con base en la lámina siguiente:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
Expediente N° 20.193, Proyecto de ley, "Ley para prohibir se destinen recursos públicos para promover la imagen de los jerarcas y las instituciones, por medio de la adición de un artículo 8 bis a la Ley N° 8131"	Prohibir se destinen recursos públicos para promover la imagen de los jerarcas y las instituciones. Diputado Ottón Solís Fallas	GA-42975-17. Se trata de un tema de resorte de la Administración Central, sin ninguna afectación a las competencias de la Caja, razón por la cual, no se emite criterio técnico respecto del mismo.	Sin incidencia	Conocido el oficio CG-185-2017, del Área de Comisiones legislativas VII de la Asamblea Legislativa, donde solicita el criterio de la Institución, sobre "Proyecto ley para prohibir se destinen recursos públicos para promover la imagen de los jerarcas y las instituciones, por medio de la adición de un artículo 8 bis a la Ley N° 8131 ". Expediente 20193, con fundamento en el análisis y recomendación realizada por la Gerencia Administrativa en oficio GA-42975-17, la Junta Directiva acuerda comunicar a la Comisión consultante que, del estudio integral del texto, se concluye que es un tema de resorte la Administración Central, sin ninguna afectación a las

				competencias de la Caja, razón por la cual, no se emite criterio técnico respecto del mismo.
--	--	--	--	--

El siguiente proyecto, que se tramita mediante expediente 20193, es la ley para prohibir se destinen recursos públicos para promover la imagen de los jefes y las instituciones, por medio de la adición de un artículo 8 bis a la Ley N°8131. Señala la licenciada Baena Isaza que esta ley es la ley de respuesta. Lo que se pretende es que en ese artículo se elimine una partida presupuestaria que permite publicidad y propaganda a las instituciones. Pero está estrictamente dirigido a los poderes supremos y órganos auxiliares; la Caja está fuera de la autoridad presupuestaria, por lo que el proyecto no tiene ninguna incidencia en la Institución. Aun así, se hace la observación de que esta Junta Directiva ha emitido un reglamento donde se estipula muy bien cómo se pueden utilizar los dineros.

Por consiguiente, habiéndose hecho la respectiva presentación por parte de la licenciada Martha Baena Isaza, Asesora de la Gerencia Administrativa, con fundamento en el análisis y recomendación realizada por la Gerencia Administrativa en el mencionado oficio número GA-42975-17, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que, del estudio integral del texto, se concluye que es un tema de resorte de la Administración Central, sin ninguna afectación a las competencias de la Caja, razón por la cual no se emite criterio técnico al respecto.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 38°

Se tiene a la vista la consulta relacionada con el *Expediente N° 20.514, Proyecto de Ley cambio de nombre del Cerro Caraiques a Cerro Dragón*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14753-2017, fechada 18 de octubre del año 2017, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 18 de octubre anterior, N° CG-193-2017, que firma la Lida. Ericka Ugalde Camacho, Jefe de Área de las Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Administrativa, en el oficio número GA-42826-2017, de fecha 1° de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee de esta manera:

I. “ANTECEDENTES

1. Mediante oficio CG-193-2017 del 18 de octubre de 2017 la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa solicita a la CAJA criterio respecto del proyecto de ley mencionado en el epígrafe.
2. A través del oficio JD-PL-0057-17 de la Secretaria Junta Directiva, recibido el 24 de setiembre de 2017, se solicita criterio a esta Gerencia.

II. PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley pretende denominar el "*Cerro Caraigres*" como "*Cerro Dragón*", declarando zona de protección y conservación el cerro y los pueblos circundantes. Procura que las instituciones autónomas, deberán plantear, planificar y ejecutar programas de educación y concientización dirigidos a la protección y conservación de las especies animales silvestres, así como a la cobertura boscosa.

III. CRITERIO DE LA GERENCIA

La CAJA está imposibilitada constitucional y legalmente para plantear, planificar y ejecutar programas de educación y concientización dirigidos a la protección y conservación de las especies animales silvestres, así como a la cobertura boscosa del "*Cerro Caraigres*" o "*Cerro Dragón*" y los pueblos circundantes.

Lo anterior es así por cuanto de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 de la Constitución Política y 1° de la Ley Constitutiva de la Caja, la Institución goza de autonomía de gobierno y administración, y consecuentemente no puede utilizar sus fondos y reservas para finalidades distintas a las que motivaron su creación.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

Analizada la propuesta del proyecto de Ley "*CAMBIO DE NOMBRE DEL "CERRO CARAIGRES" a "CERRO DRAGON"*", expediente N° 20.514, se recomienda a la Junta Directiva comunicar a la Comisión consultante que ese proyecto incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración, al establecer para la CAJA obligaciones de plantear, planificar y ejecutar programas de educación y concientización dirigidos a la protección y conservación de las especies animales silvestres, así como de la cobertura boscosa del "*Cerro Caraigres*" o "*Cerro Dragón*" y los pueblos circundantes, siendo que la Institución de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 de la Constitución Política y 1° de la Ley Constitutiva de la Caja no puede utilizar sus fondos y reservas para finalidades distintas a las que motivaron su creación".

Con base en la lámina que se consigna a continuación, la presentación está a cargo del licenciado Harbotle Quirós:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
Expediente N° 20.514, Proyecto de Ley CAMBIO DE NOMBRE DEL Cerro Caraigres a Cerro Dragón	Instituciones autónomas, planteen, planifiquen y ejecuten programas para la protección y conservación de las especies animales silvestres y cobertura boscosa. Proponentes estudiantes del Liceo de Vueltas de Jorco	GA-42826-2017. El proyecto de ley incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración, al establecer para la CAJA obligaciones de plantear, planificar y ejecutar programas de educación y concientización dirigidos a la protección y conservación de las especies animales silvestres, así como de la cobertura boscosa del "Cerro Caraigres" o "Cerro Dragón" y los pueblos circundantes, siendo que la Institución de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 de la Constitución Política y 1° de la Ley Constitutiva de la Caja, no puede utilizar sus fondos y reservas para finalidades distintas a las que motivaron su creación.	Incidencia	Conocida la consulta que efectúa la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, para que la institución externe criterio sobre el proyecto de ley "Cambio de nombre del "Cerro Caraigres" a "Cerro Dragón", expediente N° 20.514 y considerando el criterio emitido por la Gerencia Administrativa en el oficio GA-42826-2017, la Junta Directiva acuerda: comunicar a la Comisión consultante que: el proyecto de ley mencionado incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración, al establecer para la CAJA obligaciones de plantear, planificar y ejecutar programas de educación y concientización dirigidos a la protección y conservación de las especies animales silvestres, así como de la cobertura boscosa del "Cerro Caraigres" o "Cerro Dragón" y los pueblos circundantes, siendo que la Institución de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 de la Constitución Política y 1° de la Ley Constitutiva de la Caja, no puede utilizar sus fondos y reservas para finalidades distintas a las que motivaron su creación.

Se trae el proyecto de ley cambio de nombre del Cerro Caraigres a Cerro Dragón, que se tramita en la Asamblea Legislativa mediante expediente N° 20514. El asunto fue promovido por los estudiantes del Liceo de Vuelta de Jorco. En realidad, hay dos aspectos medulares en el proyecto; uno es el cambio del nombre y el otro es que obliga a las instituciones autónomas a ejecutar y elaborar programas de protección y conservación de especies animales silvestres y boscosos. En realidad, este proyecto se considera que entraría en conflicto con el artículo 73 constitucional, porque se estaría obligando a la Caja a colaborar en temas que no son propios de la seguridad

social. La propuesta de acuerdo es, en ese sentido, comunicar a la Comisión que hay un roce con el artículo 73.

Por lo tanto, habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del licenciado Robert Harbottle Quirós, Asesor de la Gerencia Administrativa, y considerando el criterio emitido por la Gerencia Administrativa en el referido oficio número GA-42826-2017, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que el Proyecto de ley mencionado incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración, al establecer para la Caja obligaciones de plantear, planificar y ejecutar programas de educación y concientización dirigidos a la protección y conservación de las especies animales silvestres, así como de la cobertura boscosa del "*Cerro Caraigres*" o "*Cerro Dragón*" y los pueblos circundantes, siendo que la Institución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 de la Constitución Política y 1° de la Ley Constitutiva de la Caja, no puede utilizar sus fondos y reservas para finalidades distintas a las que motivaron su creación.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 39°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el *Expediente N° 20.539, Proyecto ley reforma a la Ley de creación del Sistema de Emergencias 911 y sus reformas N° 7566 del 18 de diciembre del 2005, artículos 3, inciso b) y 7, 8, 10, 13, 14, 16, 17, 19 y 20*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-15076-2017, del 26 de octubre del año 2017, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 9 de noviembre anterior, N° CG-220-2017, que firma la Lida. Ericka Ugalde Camacho, Jefa de Área de las Comisiones Legislativas III, de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Administrativa, contenido en el oficio número GA-42928-2017, fechado 17 de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee de este modo:

I. “ANTECEDENTES

Mediante oficio CG-220-2017 del 9 de noviembre de 2017 se comunica que la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa solicita a la CAJA criterio respecto del proyecto de ley mencionado en el epígrafe.

A través del oficio JD-PL-0068-17 de la Secretaria Junta Directiva, recibido el 13 de noviembre de 2017, se solicita criterio a esta Gerencia.

II. PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley pretende dotar de capacidad y autonomía financiera al Sistema 911, de forma que pueda ejercer sus competencias y mejorar su capacidad de gestión en función de los objetivos legales que le han sido encomendados.

III. CRITERIO DEL CAED

El Centro de Atención de Emergencias y Desastres de la Caja, en oficio CAED-GA-404-07-2017 de 14 de noviembre del 2017, en lo que interesa, señala:

“... la CCSS no puede hacer eso por ley...El sistema debe asegurar su financiamiento no puede depender de otras instituciones...Ni la ley actual, ni esta, definen claramente esa dependencia jerárquica del director del Sistema 911...no define nada de las responsabilidades en la redición de cuentas, ni puntualiza las obligaciones del director...La Comisión Coordinadora no puede emitir políticas para el sistema 911, entonces no puede regular nada por ninguna vía...excluidas de la aplicación de las multas prescritas anteriormente, las llamadas o reportes indebidos, realizados por personas con discapacidad mental...no debe ser bajo un dictamen privado, porque se convertirá en recurso para justificar las llamadas falsas e incorpora al Sistema en realizar investigaciones o demostraciones que le serán más costosas...Se sigue visualizando el 911 como el “centro de llamadas” y no como un sistema de respuesta integrado por diferentes instituciones...”

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

Analizada la propuesta del proyecto de Ley “REFORMA A LA LEY DE CREACIÓN DEL SISTEMA DE EMERGENCIAS 911 Y SUS REFORMAS N° 7566, ARTÍCULOS 3 INCISO B), Y 7, 8, 10, 13, 14,16, 17,19 Y 20”, expediente N° 20.539, se recomienda a la Junta Directiva comunicar a la Comisión consultante que el proyecto incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración, al establecer para la CAJA obligaciones de brindar aportes económicos, los cuales Constitucionalmente (artículo 73) y legalmente (artículo 1 de la Ley Constitutiva), la institución está imposibilitada de transferir o emplear en finalidades distintas a las que motivaron su creación. Además, se sugiere revisar algunos aspectos del proyecto, tales como las obligaciones o responsabilidades del Director del 911, así como el visualizar al 911 como un Sistema de respuesta integrado por diferentes instituciones y no como un “centro de llamadas” ...”.

Con base en la siguiente lámina, el licenciado Harbotle Quirós se refiere al criterio en consideración:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
Expediente N° 20.539, Proyecto ley reforma a la Ley de creación del Sistema de Emergencias 911 y sus reformas N° 7566 del 18 de diciembre del	Dotar de capacidad y autonomía financiera al Sistema 911 para mejorar su gestión. Promovido por 9 diputados	GA-42928-2017. El proyecto de ley mencionado incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración, al establecer para la CAJA obligaciones de brindar	Incidencia	Conocida la consulta que efectúa la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, para que la institución externar criterio sobre el proyecto “REFORMA A LA LEY DE CREACIÓN DEL SISTEMA DE EMERGENCIAS 911 Y SUS REFORMAS N° 7566, ARTÍCULOS 3 INCISO B), Y 7, 8, 10, 13, 14,16, 17,19 Y 20”, expediente N°

2005, artículos 3, inciso b) y 7, 8, 10, 13, 14, 16, 17, 19 y 20		aportes económicos, los cuales Constitucionalmente (artículo 73) y legalmente (artículo 1 de la Ley Constitutiva), la institución está imposibilitada de transferir o emplear en finalidades distintas a las que motivaron su creación. Además, se sugiere revisar algunos aspectos del proyecto, tales como las obligaciones o responsabilidades del Director del 911, así como el visualizar al 911 como un sistema de respuesta integrado por diferentes instituciones y no como un “centro de llamadas”.	20.539 y considerando los criterios emitidos por la Gerencia Administrativa en oficios GA-42928-2017, así como el oficio del Centro de Atención de Emergencias y Desastres de la Caja (CAED), la Junta Directiva acuerda: comunicar a la Comisión consultante que: el proyecto de ley mencionado incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración, al establecer para la CAJA obligaciones de brindar aportes económicos, los cuales Constitucionalmente (artículo 73) y legalmente (artículo 1 de la Ley Constitutiva), la institución está imposibilitada de transferir o emplear en finalidades distintas a las que motivaron su creación. Además, se sugiere revisar algunos aspectos del proyecto, tales como las obligaciones o responsabilidades del Director del 911, así como el visualizar al 911 como un sistema de respuesta integrado por diferentes instituciones y no como un “centro de llamadas”.
--	--	---	---

El siguiente proyecto de ley se tramita bajo expediente 20539 y propone la reforma de la ley de creación del sistema de Emergencias 911. Este proyecto busca dotar de mayor autonomía al 911, pero bajo los parámetros actuales de la ley, no como en semanas atrás que se había presentado otro proyecto que era completamente nuevo. Este proyecto igual se consultó al Centro de Atención de Emergencias y Desastres (CAED) de la Caja, y menciona que la Caja no puede financiar un sistema de este tipo porque está imposibilitada para transferir o emplear sus recursos en finalidades distintas a las que motivaron su creación. La propuesta de acuerdo sería comunicar que la Caja, de conformidad con el artículo 73 de su ley constitutiva, se opone al proyecto de ley.

Por lo tanto, habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del licenciado Robert Harbottle Quirós, Asesor de la Gerencia Administrativa, y considerando el criterio emitido por la Gerencia Administrativa en el citado oficio número GA-42928-2017, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que el Proyecto de ley mencionado incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración, al establecer para la Caja obligaciones de brindar aportes económicos, los cuales Constitucionalmente (artículo 73) y legalmente (artículo 1 de la Ley Constitutiva), la Institución está imposibilitada de transferir o emplear en finalidades distintas a las que motivaron su creación.

Además, se sugiere revisar algunos aspectos del Proyecto, tales como las obligaciones o responsabilidades del Director del 911, así como el visualizar al 911 como un sistema de respuesta integrado por diferentes instituciones y no como un “centro de llamadas”.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 40°

Se tiene a la vista la consulta en cuanto al *Expediente N° 20.513, Proyecto ley de promoción del voluntariado social para los funcionarios de la administración pública*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-14799-2017, fechada 23 de octubre del año 2017, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 19 de octubre anterior, N° CG-185-2017, que firma la Jefe de Área de las Comisiones Legislativas III de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Administrativa, en el oficio número GA-42918-2017, de fecha 17 de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee así:

I. “Antecedentes

Mediante oficio CG-185-2017, suscrito por licenciada Erika Ugalde Camacho, Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, se solicita el criterio de la Institución, sobre el texto en consulta del **Expediente N° 20.513** mencionado en el epígrafe.

En oficio P.E.14799-2017, de fecha 22 de octubre de los corrientes, la Lic. Elena Bogantes Zúñiga, Asesora de la Presidencia Ejecutiva, remite la solicitud mencionada a la Secretaria de Junta Directiva, Emma Zúñiga Valverde, misma que mediante nota JD-PL-0060-17, solicita a la Gerencia Administrativa externar el criterio correspondiente.

II. Resumen proyecto

La presente iniciativa de ley es presentada por el Diputado Jorge Arturo Arguedas Mora, propone la implementación del voluntariado social para los funcionarios públicos.

III. Análisis Legal

Habiéndose realizado por parte de la Asesoría legal de la Gerencia Administrativa el análisis integral del articulado y las motivaciones del proyecto de ley, ruego considerar los siguientes aspectos relacionados con la iniciativa:

El proyecto pretende promocionar el voluntariado social en el país por parte de los funcionarios públicos para lo cual propone se defina las actividades que puedan calificar cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 3: *carácter solidario, de libre realización, sin contraprestación, realizadas a través de entidades y programas concretos y que se trate de labores regulares no ocasionales o aisladas.*

Establece además, la forma de adhesión a tales programas, deberes y derechos de los voluntarios y por último establece la retribución a los funcionarios voluntarios con el reconocimiento de puntos por Carrera Profesional, tema sobre el cual, plantearémos algunos aristas importantes.

El voluntario social puede definirse como; *"el actor social y agente de transformación que presta servicios no remunerados en beneficio de la comunidad, donando su tiempo y conocimientos, realiza un trabajo generado por la energía su impulso solidario, atendiendo tanto a las*

necesidades del prójimo y a los imperativos de una causa como a sus propias motivaciones personales sean estas de carácter religioso, cultural, filosófico político o emocional" ⁴⁸ resaltado propio

El mismo proyecto de ley define voluntariado social como "*disposición voluntaria de servidores en la función pública, a participar en actividades de interés social o comunitario, sin que medie obligación que no sea puramente cívica ni medie retribución económica de clase alguna al realizar las actividades de dicho voluntariado*" resaltado propio

En las definiciones anteriores, se destaca el tema de la retribución, razón por la cual, extraña que la propuesta pretenda beneficiar a los voluntarios con puntos de Carrera Profesional, con la cual quedaría desvirtuada la gratuidad como elemento esencial del voluntariado.

Dentro de los elementos característicos de las labores voluntarias, se han establecido, la *solidaridad, la participación, la acción, la organización y la gratuidad como base de la acción voluntaria, desinteresada, sin beneficio económico, material y que pretende contribuir a un beneficio social y no personal* ⁴⁹

Es importante recordar que Carrera Profesional es *el incentivo económico por medio del cual se reconoce el mérito del funcionario profesional, que presta sus servicios en las instituciones y que cumpla con los requisitos previamente establecidos, como grados académicos, actividades de capacitación, publicaciones, entre otros* ⁵⁰

La Carrera Profesional pretende reconocer por medio *de un estímulo económico la superación académica y laboral de los profesionales al servicio de la Administración Pública.*⁵¹, como se ha establecido es un incentivo que hace parte de la masa salarial del funcionario público, cuando cumple con requisitos de carácter académico.

Determinar un incentivo salarial para los funcionarios públicos que realicen labores voluntarias, significa "*remunerar*" la actividad, desvirtuando así la gratuidad que debe existir en el voluntariado social además de darle un matiz diferente al legalmente establecido para la figura de la Carrera Profesional.

IV. Conclusiones

Es por lo anterior, que esta Gerencia considera que si bien el voluntariado social resulta altruista y loable, no debe ser promovido como una labor que será recompensada en el campo económico, pues desvirtúa la razón de ser del voluntariado, convirtiéndolo en un sobresueldo de los funcionarios públicos, con las implicaciones económicas para las instituciones públicas.

⁴⁸ Shaw de Critto Sara y Karl Istan 812998) Voluntariado: Una forma de hacer y ser Ediciones CENOC y EDICIONES ciccus, Buenos Aires, Argentina

⁴⁹ Voluntariado Echar una mano Centro territorial de información juvenil <http://www.voluntariotza.net>.

⁵⁰ Carrera Profesional Normas para su Aplicación Resolución DG-064-2008 DIRECCION GENERAL DE SERVICIO CIVIL.-

⁵¹ Ibídem

Por otro lado, la naturaleza jurídica de la carrera profesional, está claramente delimitada en la actividad académica del funcionario con estudios profesionales y como incentivo a los esfuerzos académicos y evitar la fuga de profesionales idóneos y con experiencia en las instituciones.

El pago del Incentivo de Carrera Profesional tiene su fundamento en el Decreto Ejecutivo N°4949-P, suscrito por el Presidente de la República y el Ministro de la Presidencia, publicado en la Gaceta No.119 de fecha 26 de junio de 1975, con el propósito de reconocer el valor de la función y además la preparación académica, experiencia y capacitación, con el fin de estimular a los servidores públicos con grado profesional para su mejor formación en la rama o campo específico de su trabajo, y brindar la prestación de servicios de alta calidad y evitar la fuga de la Administración Pública de los profesionales idóneos, que han logrado vasta experiencia y una capacitación especializada de gran valor en la función pública.

Incluir el voluntariado social dentro de los parámetros de Carrera profesional, desliga los parámetros establecidos para que los logros académicos de los funcionarios, estén enfocados en el campo del desarrollo laboral de la Institución, es de recordar que el incentivo salarial mencionado, está directamente relacionado con la formación profesional enfocada en el puesto de trabajo, razón por la cual el pago se reconoce en el campo específico de sus funciones laborales, el voluntariado, no necesariamente estaría enfocado en el desarrollo específico de la Institución pública en la cual labora el funcionario voluntario, o en el campo profesional para el cual fue contratado.

Además, es importante señalar que el incentivo, esta exclusivamente dirigido a profesionales, lo que excluye a otros funcionarios no profesionales que podrían ser voluntarios, pero que no encajan en el perfil establecido para calificar al incentivo”.

La licenciada Baena Isaza, con base en la lámina que en adelante se consigna, se refiere al criterio en consideración:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
Expediente N° 20.513, Proyecto ley de promoción del voluntariado social para los funcionarios de la administración pública	Implementación del voluntariado social para los funcionarios públicos. Diputado: Jorge Arguedas Mora	GA-41990-2017. La iniciativa de promover el voluntariado social en la función pública resulta loable, no obstante implementar el reconocimiento de pago de <i>Carrera Profesional</i> , no solo desvirtúa la gratuidad implícita en la actividad voluntaria, sino que además contraviene la	Incidencia parcial	Conocido el oficio CG-185-2017 del Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, donde se solicita el criterio de la Institución, sobre el texto en consulta de “ <i>Promoción del voluntariado social para los funcionarios</i> ”

		<p>naturaleza jurídica del incentivo económico salarial, que se refiere de forma exclusiva a los logros en el campo académico de los funcionarios profesionales en apego a requisitos establecidos en la norma vigente.</p>		<p><i>de la Administración Pública</i>". Expediente legislativo 20.513, con fundamento en las consideraciones y recomendaciones vertidas en los oficios GA-42918-17, de la Gerencia Administrativa; la Junta Directiva acuerda comunicar a la Comisión consultante, que la iniciativa de promover el voluntariado social en la función pública resulta loable, no obstante implementar el reconocimiento de pago de <i>Carrera Profesional</i>, no solo desvirtúa la gratuidad implícita en la actividad voluntaria, sino que además contraviene la naturaleza jurídica del incentivo económico salarial, que se refiere de forma exclusiva a los logros en el campo académico de los funcionarios profesionales en apego a requisitos establecidos en la norma vigente.</p>
--	--	---	--	--

Manifiesta la licenciada Baena Isaza que el siguiente tema ese refiere al Proyecto ley para la promoción del voluntariado social para los funcionarios de la administración pública, que se tramita bajo el expediente N° 20513. Es muy sencillo; se propone la implementación del trabajo voluntario para empleados públicos y que se les reconozca puntos de carrera profesional. Sin embargo, se considera que si el trabajo voluntario se remunera, ya no es voluntario. Además, los puntos de carrera profesional están enfocados al desarrollo profesional de los trabajadores, cuando publica, cuando estudia, cuando hace maestrías. Se considera que esta propuesta desvirtúa la razón del voluntariado, y también desvirtúa el tema de la carrera profesional, porque es para profesionales; si se les paga a voluntarios que no tienen una profesión, se desvirtúa la naturaleza jurídica de esa condición. En este tema del voluntariado, se propone el siguiente acuerdo: Comunicar que la iniciativa de promover el voluntariado social en la función pública resulta loable. No obstante, implementar el reconocimiento de pago de carrera profesional no solo desvirtúa la gratuidad implícita en la actividad voluntaria, sino que, además, contraviene la naturaleza jurídica del incentivo económico salarial, que se refiere de forma exclusiva a los

logros en el campo académico de los funcionarios profesionales, en apego a requisitos establecidos en la norma vigente.

Por consiguiente, habiéndose hecho la respectiva presentación por parte de la licenciada Baena Isaza, con fundamento en las consideraciones y recomendaciones vertidas en el mencionado oficio número GA-42918-17, la Junta Directiva –en forma unánime- ACUERDA comunicar a la Comisión consultante que la iniciativa de promover el voluntariado social en la función pública resulta loable.

No obstante, implementar el reconocimiento de pago de Carreta Profesional no solo desvirtúa la gratuidad implícita en la actividad voluntaria sino que, además, contraviene la naturaleza jurídica del incentivo económico salarial, que se refiere de forma exclusiva a los logros en el campo académico de los funcionarios profesionales en apego a requisitos establecidos en la norma vigente.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

ARTICULO 41°

Se tiene a la vista la consulta respecto del *Expediente N° 20.089, Proyecto ley adiciónese un artículo 9 bis a la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos N° 8220, del 4 de marzo de 2002*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota número PE-1512-2017, fechada 17 de noviembre del año 2017, suscrita por la Directora de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación del 16 de noviembre del año en curso, número CTE-413-2017, que firma la licenciada Nancy Vílchez Obando, Jefa de Área, por medio de la que comunica que la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el criterio de la Gerencia Administrativa, en el oficio número GA-42987-2017, del 28 de noviembre del año 2017 que, en lo conducente, literalmente se lee así:

I. “ANTECEDENTES

Mediante oficio CTE-413-2017 del 16 de noviembre de 2017 se comunica que la Comisión Permanente de Especial de Ciencia, Tecnología y Educación de la Asamblea Legislativa solicita a la CAJA criterio respecto del proyecto de ley mencionado en el epígrafe.

A través del oficio JD-PL-0073-17 de la Secretaria Junta Directiva, recibido el 21 de noviembre de 2017, se solicita criterio a esta Gerencia.

II. PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley pretende que el administrado pueda realizar trámites digitales con las entidades públicas. Que el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones les establezca los lineamientos técnicos digitales a seguir y que en el plazo de 18 meses dichas instituciones posean dicha sede o plataforma digital implementada.

III. CRITERIO DE LA GERENCIA ADMINISTRATIVA

El Programa de Simplificación de Trámites, en oficio DSA-0183-2017 recibido el 27 de noviembre del 2017, en lo que interesa, señala:

“... no se presentan roces de Legalidad con la Ley Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos de la Ley 8220, dado que este mismo cuerpo normativo señala en su artículo 5 la obligación de las instituciones públicas de proporcionar a los ciudadanos la información y medios adecuados para gestionar actos administrativos relacionados con trámites y requisitos, sin tener que en la medida de las probabilidades presentarse físicamente a realizar dichas gestiones, salvo en los casos expresamente establecidos por ley, lo cual se agiliza aún más con la presentación de trámites y requisitos por parte del ciudadano con la firma digital, aunado a que los procesos se realizan de una forma más ágil y con ello a su vez se elimina en gran medida el uso de papel...”

Adicionalmente, cabe señalar que el proyecto de ley al pretender crear una sede o plataforma virtual a favor de los administrados para que éstos puedan realizar trámites digitales en las entidades públicas es conforme con lo dispuesto en el artículo 30 Constitucional respecto del derecho a la información pública a los usuarios.

IV. CONCLUSIÓN

Analizada la propuesta del proyecto de Ley “Adiciónese un artículo 9 bis a la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos No. 8220, del 4 de marzo de 2002”, expediente N° 20.089, se recomienda a la Junta Directiva comunicar a la Comisión consultante que el proyecto no incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración que posee la CAJA y es conforme con lo dispuesto en el artículo 30 Constitucional respecto del derecho a la información pública a los usuarios”.

Con base en la lámina que seguidamente se detalla, el licenciado Harbotle Quirós presenta el criterio en consideración:

PROYECTO DE LEY (nombre) y NÚMERO DE EXPEDIENTE	OBJETO DEL PROYECTO Y PROPONENTES	CRITERIO EXTERNADO O CONSOLIDADO POR (Gerencia y número de oficio)	INCIDENCIA DEL PROYECTO EN LA CCSS	PROPUESTA DE ACUERDO
Expediente N° 20.089, Proyecto ley adiciónese un artículo 9 bis a la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites	Que el administrado pueda realizar trámites digitales con las entidades públicas. Promovido por Otto Guevara Guth y Javier Fco. Cambroner A.	GA-42987-2017. El proyecto de ley mencionado no incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración que	Sin incidencia	Conocida la consulta que efectúa la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación de la Asamblea Legislativa,

<p>administrativos N° 8220, del 4 de marzo de 2002</p>		<p>posee la CAJA y es conforme con lo dispuesto en el artículo 30 Constitucional respecto al derecho de la información pública a los usuarios.</p>		<p>para que la institución externe criterio sobre el proyecto de Ley "Adiciónese un artículo 9 bis a la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos No. 8220, del 4 de marzo de 2002", expediente N° 20.089 y considerando los criterios emitidos por la Gerencia Administrativa en oficios GA-42987-2017, así como el oficio DSA-0183-2017 del Programa de Simplificación de Trámites de la CAJA, la Junta Directiva acuerda: comunicar a la Comisión consultante que el proyecto de ley mencionado no incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración que posee la CAJA y es conforme con lo dispuesto en el artículo 30 Constitucional respecto al derecho de la información pública a los usuarios.</p>
--	--	--	--	--

El siguiente es el Proyecto de ley adición de un artículo 9 bis a la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos N°8220 del 4 de marzo de 2002, que se tramita mediante expediente 20089. Se considera que este proyecto no tiene mayor injerencia en la Institución, porque lo que busca es, de conformidad con el artículo 30 constitucional, permitirle al usuario tener una plataforma digital para poder acceder a los documentos públicos que requiere. Lo que establece es que las instituciones autónomas pongan a disposición una plataforma digital en donde el usuario pueda obtener ciertas certificaciones o ciertas facilidades que normalmente las tendría de forma escrita, de modo que va acorde con el artículo 30 constitucional facilitando, no solo al usuario sino también a la institución, la celeridad en este tipo de trámites. En este sentido, la propuesta de acuerdo sería comunicar que el proyecto consultado no tiene injerencia o afectación a la Institución.

Por lo tanto, habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del licenciado Robert Harbotle Quirós, Asesor de la Gerencia Administrativa, y considerando el criterio emitido por la Gerencia Administrativa en el citado oficio número GA-42987-2017 y en la nota número DSA-

0183-2017 del Programa de Simplificación de trámites, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que el Proyecto de ley mencionado no incide en las potestades constitucionales de autonomía de gobierno y administración que posee la Caja y es conforme con lo dispuesto en el artículo 30 Constitucional respecto del derecho de la información pública a los usuarios.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

El licenciado Lacayo Monge, la licenciada Baena Isaza y el licenciado Harbotle Quirós se retiran del salón de sesiones.

ARTICULO 42°

En relación con el oficio N° GL-46263-2017, suscrito por la señora Gerente de Logística, que contiene la propuesta para la adjudicación de la Licitación Pública número 2016LN-000020-05101, promovida para la compra de insumos para terapia endovascular, varios hospitales: Hospitales Calderón Guardia, San Juan de Dios y México; Compr@red; monto total estimado: \$258.608.428,80, **se toma nota** de lo informado por el señor Presidente Ejecutivo, en el sentido de que la ingeniera Garro Herrera, Gerente de Logística, le ha informado que hay algunos aspectos que deben revisar, de manera que se verá en otra oportunidad.

Ingresan al salón de sesiones el Gerente Administrativo, licenciado Ronald Lacayo Monge, y la licenciada Sofía Calderón Barrantes, Abogada de la Dirección Jurídica.

ARTICULO 43°

Se plantean temas para tratar en esta oportunidad y coinciden los señores Directores con que se conozcan en la sesión del 21 de los corrientes, dentro de los primeros asuntos de la agenda:

- a) Oficio N° 54695, fechado 27 de octubre de 2017: *Plan anual Operativo Auditoría Interna de la CCSS, para el período-2018; anexa CD, y referencia a oficios contenidos en correspondencia.*
- b) Capacidad instalada: dos presentaciones: Auditoría y Gerencia Médica.

ARTICULO 44°

Se tiene a la vista el oficio N° DJ-06541-2017, del 30 de octubre del presente año, suscrito por Gerente Administrativo y el Subgerente Jurídico, en el que se atiende lo solicitado (artículo 14° de la sesión N° 8923); ref.: información relacionada con procedimientos administrativos que caducan; se formula propuesta.

Señala el licenciado Alfaro Morales que, en cuanto a quién gobierna el tema de los procedimientos administrativos de la Caja, la Dirección Jurídica tiene participación, técnicamente hay una Dirección Técnica, pero jerárquicamente no gobierna lo que hacen los asesores locales en lo local y por lo tanto, con el apoyo de la Gerencia Administrativa se ha desarrollado un

sistema. En ocasiones, se aplica un sistema donde se integran órganos directores con un informático, con un contador, con un enfermero o una enfermera que saben de derecho, pero muchas veces eso da al traste con el desarrollo del procedimiento administrativo. En resumen, hay un par de propuestas. Una que tiene que ver con la parte informática y procedimiento administrativo, que se va a ver integrado con la posibilidad de concreción que ellos tienen. Y dos, una propuesta institucional de cómo integrar órganos directores, a efecto de tener mayor eficacia y la consistencia jurídica de ellos.

El licenciado Lacayo Monge manifiesta que para ellos es muy importante, porque una de las funciones de la Gerencia es trabajar con sistemas. En materia de gestión sancionatoria están trabajando con la Dirección Jurídica, CIPA, incluso parte de la Dirección Laboral, porque es importante verse como procesos articulados, integrados y la Gerencia Administrativa es la llamada a articular este tipo de situaciones; por lo tanto estaría soportada en una herramienta que ya tiene la Institución, pero que estaba desactualizada en términos de funcionalidad. De manera que es un equipo intergerencial que integra esas tres áreas que habían venido trabajando separadamente. Es un paso muy importante para la Institución que desde hace tres años tenía un faltante, que en aquel tiempo había señalado la Contraloría General de la República. Este nuevo procedimiento se envió a la Contraloría General de la República en octubre y hace quince días se recibió un pronunciamiento de ese órgano contralor, dando por atendida la recomendación. Es un proceso que arranca en enero con resultados finales ya para mayo.

Pregunta el Director Gutiérrez Jiménez si no hay un documento de seguimiento cuando vienen asuntos de la Contraloría y si no hay un listado que, independientemente de que haya sustituciones en la Gerencia, se atiendan; no es posible que porque haya un cambio de Gerente se paren los procesos.

Señala el señor Gerente Administrativo que no es solo este tema; hay un proceso de análisis muy completo en el enfoque que se tiene a nivel de la aplicación de tecnologías y de procesos y lo tienen que trabajar este año con un experto externo que contrató el Banco Central, y ver si se puede, a través de él, encontrar oportunidades en el campo de la tecnología, inclusive revivir esa aplicación que por mucho tiempo tuvo la Dirección Jurídica.

Manifiesta el Director Gutiérrez Jiménez que asume que todo lo que es Contraloría está en un listado de control, que permita darle seguimiento.

El licenciado Alfaro Morales indica que el tema es que, por ejemplo, en el caso de las observaciones de la Contraloría, las antiguas Gerencias le asignaban una tarea a quien estuviera en laboral, a CIPA una tarea, a Jurídica una tarea y hubo ocasiones en que se sentaron en una mesa y todos estaban haciendo lo mismo; esto sucedió por ejemplo en las medidas alternas. Ciertamente, con este sistema, si le preguntan a laboral, sabe de qué se está hablando, si le preguntan a CIPA sabe de qué se está hablando; por supuesto la Jurídica, porque por un acuerdo de Junta Directiva se le encomendó traer esta propuesta, a la que se le agregó el tema de los órganos directores. Lo que quiere decir es que por ejemplo ese requerimiento de la Contraloría ya fue articulado desde un equipo de la Gerencia y por eso tiene una respuesta integral y la Contraloría se da por satisfecha con lo que se ha avanzado. En resumen, hay un planteamiento integral de reforma a la normativa de relaciones laborales que aquí se ha pedido y está por traerse; traen aquí también un informe sobre el estado de procedimientos administrativos en

cuanto a su duración. En fin, hay todo un trabajo integral que no es solo sobre el sistema informático, sino para asegurar las unidades de reforma a la normativa interna que está por subir; incluso le parece que se ha presentado una propuesta en concreto. En fin, ya está en curso la acción que corresponde.

Agrega el doctor Llorca Castro que sí que es cierto que esta Junta emitió un nuevo acuerdo en ese sentido, que buscó realmente integrar todos esos esfuerzos y se puso a la tarea rápidamente. Reconoce que este informe en realidad está listo en Junta Directiva hace un tiempo, esperando a ser discutido. Y si es cierto que por lo menos durante su mandato este tema se discutió y se retomó en Junta y se tomaron acuerdos que cree terminaron de articular estos esfuerzos que ya veían y aquí está el producto.

La licenciada Calderón Barrantes señala que ya don Gilbert introdujo un poco la presentación. Actualmente esta es la realidad con los procedimientos disciplinarios. Se tienen como tres actores; inicialmente existe una Comisión de Investigación Preliminar, donde de acuerdo con la normativa se puede nombrar a cualquier funcionario de la Institución, pero hay ciertas restricciones. Posteriormente, cuando este funcionario hace un informe de conclusiones, se lo da al que fue nombrado como Órgano Director. El Órgano Director también es uno o un grupo de funcionarios que están encargados de instruir todo el procedimiento con base en lo que se concluyó, en caso de que fuera necesario haber convocado la investigación preliminar.

A la pregunta del Director Devandas Brenes sobre si puede haber una Comisión de Investigación Preliminar unipersonal y un Órgano Director unipersonal, responde la licenciada Calderón que así es.

Pregunta el Director Gutiérrez Jiménez si puede haber en estos casos unipersonales alguien sin guía jurídica y admite la licenciada Calderón que sí. De hecho, parte de la exposición que hicieron anteriormente sobre la duración de los procedimientos, los Tribunales han dicho que la asesoría jurídica no es parte del procedimiento, y que esos atrasos no son justificación para que se demoraran. Agrega que este Órgano Director, finalmente, hace una propuesta que va dirigida al Órgano Decisor, que fue el que nombró a los anteriores. De manera que muchas veces la calidad no es la más idónea, que aquí ya ha pasado, con el transcurso del tiempo, que no dice ni sí ni no, nada más llega y dice esto fue lo que concluí, de manera que el Órgano Decisor queda sin una información suficiente para poder sustanciar la propuesta de sanción. De manera que parte de la propuesta, que es más o menos lo que se ha conversado, tomó tres premisas. La primera es el tema de la tecnicidad de la materia; como dijo don Adolfo, estos son temas meramente jurídicos, están regulados no solamente en la normativa de relaciones laborales sino también en la ley general, por tanto existen ciertos principios de procedimiento de naturaleza penal similarmente, de resguardo de garantías y derechos, que necesariamente se deben conocer aunque sea un poco y la realidad institucional es que hay funcionarios que, por más que la Dirección Jurídica tenga un plan anual de capacitaciones, son muy cambiantes; un jefe puede designar a cualquiera y aunque la Dirección Jurídica haya capacitado a un grupo, nombran a otro que no está capacitado.

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

1)



2)




3)



4)

Actualmente la CCSS cuenta con 167 Abogados

Distribuidos entre: Hospitales, Áreas de Salud, Direcciones Regionales, CENDEISS, CIPA y Gerencias





5)

Actualmente la CCSS cuenta con 167 Abogados

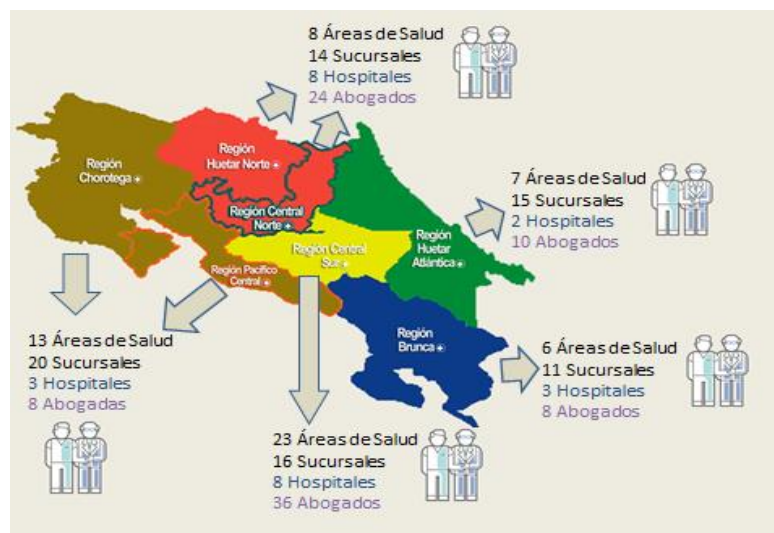
Distribuidos entre: Hospitales, Áreas de Salud, Direcciones Regionales, CENDEISS, CIPA y Gerencias

Entre las funciones que realizan están:

1. Atención de Recursos de Amparo
2. Emisión de Criterios Legales
3. Investigación preliminar
4. Órgano Director de Procedimientos Administrativo
5. Elaboración de informes (Auditoría, Defensoría de los habitantes, Dirección Jurídica, entre otros)
6. Redacción de Proyectos de resoluciones Administrativas
7. Atención de consultas (telefónica, presencial, correo)
8. Contratación Administrativa (Revisión de contratos, preparación de respuestas de recursos de revocatoria, aprobación interna)
9. Proyectos de Ley (Elaboración y Análisis)

6)



7)



8)



9)



10)



11)

Propuesta de Acuerdo

- A. Toda comisión de investigación preliminar así como órgano director, que deba conformarse para un procedimiento administrativo de índole disciplinaria y/o patrimonial, deberá estar integrado por un profesional en derecho, quien fungirá el rol de coordinador y, uno o dos funcionarios más, dependiendo de la complejidad y especialidad del asunto.
- B. Las Unidades que no cuenten con un profesional en derecho, deberán dirigirse a la Dirección Regional de adscripción (de servicios de salud o de sucursales), a efecto de que el Director Regional asigne a un profesional en derecho, de una lista previamente elaborada, para la atención de investigaciones preliminares así como la conformación de órgano director.

12)

Propuesta de Acuerdo

- C. La Dirección Jurídica será la encargada de fiscalizar el adecuado uso de la Herramienta Informática y, cada jefatura será responsable por el efectivo y oportuno cumplimiento de los plazos. La Dirección Jurídica informará a las Jefaturas, respectivas mediante un reporte, sobre aquellos casos en que hubiese operado caducidad o prescripción, para que éste adopte acciones disciplinarias y/o patrimoniales que correspondan.

Como parte de la labora de fiscalización, la Dirección Jurídica rendirá un informe semestral a Junta Directiva, de los procedimientos que hayan caducado o prescrito, así como las acciones adoptadas por las jefaturas correspondientes.

13)

Propuesta de Acuerdo

E. Se instruye a la Gerencia Administrativa y a la Dirección Jurídica, para que de acuerdo con el cronograma presentado y, una vez adquirido el Sistema Informático, implemente lo correspondiente para que como máximo en **Noviembre 2018**, se encuentre habilitado para su uso, el procedimiento administrativo electrónico en todas la Unidades de la CCSS.

14)

Propuesta de Acuerdo

E. Se instruye a la Dirección Jurídica, en colaboración con el Centro de Gestión Informática de la Gerencia Administrativa, en la parte de tecnologías de información, para que elaboren un Instructivo, en el que se desarrolle la correcta ejecución de la presente propuesta, así como un plan de capacitación a todos los profesionales en derecho de la institución, y aquellos funcionarios relacionados con tecnología de información que vayan a dar soporte a los órganos decisores de las Unidades.

15)

Propuesta de Acuerdo

G. Disposición transitoria: Todos los procedimientos administrativos disciplinarios y/o patrimoniales, que al momento de la entrada en vigencia del procedimiento administrativo electrónico ya contaban con audiencia señalada, deberán de concluirse de forma electrónica salvo que sea técnicamente imposible.

Las demás diligencias tales como investigación preliminar y mecanismo alternos se tramitarán tal y como se iniciaron, pero la instrucción se desarrollará por medio del procedimientos administrativo electrónico.

Señala la licenciada Calderón Barrantes que parte de la propuesta es unificar dos regiones, que serían la Región Chorotega y la Pacífica Central; lo que se espera es que toda Comisión de Investigación Preliminar y todo Órgano Director esté conformado por un abogado y dependiendo de la complejidad, se puede nombrar a un enfermero, a un informático...

Interviene el Director Gutiérrez Jiménez y pregunta si es que sea *constituido* o que esté *asesorado*, porque son aspectos diferentes.

El licenciado Alfaro Morales señala que los jueces se asesoran por peritos pero los peritos no juzgan en la Corte. Aquí la visión es la misma, creen que quien debe hacer todo el proceso preliminar tiene que ser un abogado; si el tema es financiero, que se asesore él con un financiero. Es que la estructura del procedimiento está fallando mucho.

Pregunta el Director Devandas Brenes si esa unificación de regiones podría implicar que los abogados tienen que desplazarse, por ejemplo si es de la Región del Pacífico Central tiene que desplazarse a la Chorotega o viceversa.

Aclara la licenciada Calderón que tal vez no necesariamente, por la herramienta que se va a utilizar. Si fuera de la Chorotega y el asunto es en la Pacífica Central, se lleva en conjunto y por tanto se nombrarían dos, el coordinador que es el abogado y por decirlo así, el informático que esté nombrado en la región Pacífico Central. Cualquier diligencia que haya que hacer se hace presencialmente, pero la idea es elevarlos a un procedimiento completamente en línea.

Comenta el Director Gutiérrez Jiménez que uno de los temas que se han estado viendo, por lo menos hace muchos años, es que muchas veces, cuando se hace un Órgano Director por ejemplo en la Gerencia Médica y hay que traer al señor del sur, eso por supuesto tiene un costo. Nada más llama la atención que cuando hay órganos y se tiene que desplazar a la gente, lo que se está haciendo es encareciendo los procesos.

El Director Devandas Brenes indica que le dicen que esto podría resolverse por métodos tecnológicos, de hacer videoconferencias, etc., y pregunta si eso es lo que están planteando.

Señala el licenciado Lacayo Monge que hay que notar que por ejemplo el CIPA estrena el otro año un sistema de video y audio, lo que implica que ya las comparencias no las va a hacer el abogado porque le quita mucho tiempo, transcribiendo, verificando con el testigo, sino que va a ser grabado video audio y eso podrá ser potable después a centros regionales.

Agrega la licenciada Calderón que la propuesta es hacer listas de abogados que van a ser coordinadores, la regla es buscar el menor traslado de cada una de las regiones. Por esa razón fueron dos que se mencionaron las que se unieron, porque en las demás hay suficientes abogados para atender lo que han estimado son las cargas de trabajo del hospital, de sucursales, que es relativamente bajo y áreas de salud que también es recurrente pero los procesos son bastante cortos. Esta sería más o menos la herramienta del sistema informático, es como una demostración, tomado a base de lo que se tiene en la Dirección Jurídica, pero para un proceso diferente,

El licenciado Alfaro Morales manifiesta que de acuerdo con lo anterior, es una propuesta para que en todas las regiones haya al menos un abogado, que esté en cada investigación preliminar y

en cada procedimiento administrativo, lo que ya salva que la enfermera o el contador terminen haciendo un procedimiento, si no saben cuándo vencen los plazos, cómo lo contesta, etc.

Continúa la licenciada Calderón indicando que la herramienta es vía web, por tanto no es que se ocupa un equipo robusto o que las computadoras de funcionarios de otras regiones no van a funcionar, sino que solamente con tener acceso a internet los funcionarios van a poder ingresar. El sistema tiene como una lista de conexiones, la colectiva a la que van a tener acceso es la de gestión sancionatoria, donde básicamente viene el número de expediente y la descripción. Cuando se ingrese a la conexión, va a salir la lista. Si don Gilbert es el órgano director, le van a salir todos los expedientes, de manera que en esos expedientes va a poder ver cada una de las etapas en que está. El número de expediente está conformado por el año, el consecutivo, la unidad programática de la Dirección Jurídica y el tipo de proceso.

En la propuesta de acuerdo, parte A., sugiere el Director Gutiérrez Jiménez que diga que *toda comisión de investigación preliminar así como órgano director, deberá estar integrado, al menos por un profesional en derecho...* Por otra parte, en la parte B. debería ponerse plazo al tiempo de decisión, por ejemplo, *a efectos de que el Director Regional asigne a un profesional en derecho, en un plazo no mayor de ocho días naturales.* En el párrafo C., *la Dirección Jurídica será la encargada de fiscalizar el proceso y el adecuado uso de la herramienta informática...* La Dirección Jurídica informará a las Jefaturas respectivas, mediante un reporte, sobre *aquellos incumplimientos a los procesos además de la posible caducidad...*

La Directora Alfaro Murillo señala que, en primera parte de la propuesta de acuerdo, se habla de cómo se va a conformar. En la tercera parte, se habla de la función de la Dirección Jurídica, pero no se da ese amarre que indica don Adolfo, por lo que se podría decir que la Dirección Jurídica va a fiscalizar y que el coordinador de cada órgano director será el responsable de introducir toda la información. Se podría ser muy específico, para dejar bien armada la cadena de responsabilidades.

El Presidente Ejecutivo manifiesta que hay un punto que le gustó, que es el informe que viene a la Junta, y cree que ahí se tiene que ver esa situación; hay jefaturas que pueden venir muy enérgicas y que interpretan que su actividad debe reflejarse en lo administrativo y a lo mejor, de todos estos procedimientos, ninguno se concreta. Le parece que llevar la estadística y llevar el pulso de procedimientos bien montado sería útil, porque tiene consecuencias, porque bien dice don Adolfo que la mayoría de los procedimientos no tienen consecuencias, ni para el que los instauró ni para el que lo impulsó y la Institución está en medio, cargando con los costos.

El Director Loría Chaves comenta que hay un tema estructural y es que las jefaturas no saben sancionar, no saben nada de derecho laboral, y no sancionan adecuadamente. Le parece que no hay capacitación para los jefes para que aprendan a sancionar a la gente.

El doctor Llorca Castro manifiesta que está totalmente de acuerdo; de hecho, le parece que hay sugerencias en ese sentido y lo ve como una oportunidad en el tema del informe, a lo mejor generar alguna retroalimentación sobre malas prácticas, porque como señala el Director Loría, a lo mejor es un tema de educación, de capacidad técnica probablemente. Siempre ha dicho que las jefaturas no pueden conocer solo lo técnico, sino que tienen que conocer debidos procesos, las bases elementales, por lo que considera que las observaciones que se han hecho enriquecen la

propuesta de acuerdo. Por otra parte, tiene que hacer el comentario de que siempre ha visto como una debilidad que la Dirección de Asuntos Jurídicos pertenezca a una Gerencia, a la Gerencia Administrativa, no por ser esa Gerencia sino porque a lo mejor otras Gerencias que tienen asesorías médicas pueden sentir que se encuentran al mismo nivel. Siempre ha tenido la idea –y lo dice muy claramente– que la Dirección de Asuntos Jurídicos debería tener el mayor nivel jerárquico posible y eso le da el respaldo o autoridad administrativa y capacidad para organizar todo este tipo de procesos. Lo deja sobre la mesa porque cree y está convencido de que la Dirección Jurídica debe depender de la Presidencia Ejecutiva, junto a otras instancias que ya existen como la Auditoría y la Dirección Actuarial, en el sentido de tener ese respaldo de autoridad y poder ejercer la verdadera gobernanza jurídica en toda la Institución.

Sobre la propuesta de acuerdo, el Director Devandas Brenes considera que la redacción debe ser sometida a un análisis de fondo, para que se instruya a la Dirección Jurídica, a la Dirección Informática y a la Gerencia Administrativa, en el sentido de que elaboren un instructivo para la aplicación del presente acuerdo, porque si se aprueba ya no es una propuesta.

Se toma nota, finalmente, de que, con base en lo deliberado, se presentará la propuesta acuerdo en la sesión del jueves de la semana en curso.

ARTICULO 45°

Se toma nota de que se reprograman, para la próxima sesión, los temas que se detallan:

I) Correspondencia:

Oficio del 11-12-17, N° PE-15446-2017: detalle nombramiento de los Gerentes de la Institución

- a) **Atención art. 19°**, sesión N° 8943: oficio N° PE-15386-2017 del 4-12-17, firmado por el Presidente Ejecutivo y dirigido al CICAP; revisión y propuesta de armonía funciones todas las Gerencias de la CCSS.

II) Gerencia de Pensiones:

- a) **Oficio N° GP-53682-2017**, de fecha 24 de noviembre de 2017: presentación documento *“Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, Valuación Actuarial de Corto Plazo con corte al 31 de diciembre-2016”*.
- b) **Oficio N° GP-53710-2017**, de fecha 27 de noviembre de 2017: *informe de la SUPEN (SP-1092-2016) al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, correspondiente a la situación del RIVM al 31 de diciembre de 2015 y hechos subsecuentes al 31 de agosto de 2016”*.
- c) **Oficio N° GP-53795-2017**, de fecha 30 de noviembre de 2017: atención artículo 5°, sesión N° 8935 del 30-10-2017: *informe impacto en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de no contar con los recursos que corresponden al 0.66% del aporte del Estado*.

III) Gerencia Médica:

Oficio N° GM-SJD-29698-2017, del 3-10-17: propuesta modificación acuerdos adoptados en los artículos 30° y 15° de las sesiones números 8871 y 8886:

replanteamiento de ejecución completa del *Proyecto Torre Hospital San Juan de Dios* y *reubicación del BINASSS*.

A las diecisiete horas con catorce minutos se levanta la sesión.