

RESUMEN ASUNTOS RELEVANTES
JUNTA DIRECTIVA
SESIÓN DEL 29 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2012

I) La señora Gerente de Logística presenta la visión del proceso de reestructuración de esa Gerencia. Se da por recibido el informe.

II) PROYECTOS DE LEY:

A) Se tiene a la vista la nota número CEC-483-2012, que suscribe la Jefa de Área, mediante la que, con instrucciones del Diputado Wálter Céspedes Salazar, Presidente de la *“Comisión Especial que evaluará e investigará las causas, responsabilidades y responsables de los problemas de la Caja Costarricense del Seguro Social y proponga las soluciones y los correctivos necesarios para que ésta cumpla los objetivos constitucionales asignados”*, Expediente N° 18.201, comunica que en la sesión N° 49 del 21 de noviembre del año en curso, se aprobó la moción que se transcribe, en lo que interesa: *“Para que el texto dictaminado del Expediente N° 17.738, “CONTROL DE PRECIOS DE LOS MEDICAMENTOS”, sea consultado a la Caja Costarricense de Seguro Social”*.

Se distribuye el criterio unificado de la Gerencia de Logística contenido en el oficio número GL-55.161-12 de fecha 27 de noviembre en curso, cuyo documento anexo, en lo conducente, literalmente se lee así:

“De conformidad con el oficio JD-PL-0088-12, de 23 de noviembre de 2012, en el que se solicita criterio sobre los alcances del texto dictaminado expediente N° 17.738. Proyecto de Ley Control de precios de los medicamentos me permito remitir para consideración de la máxima autoridad institucional las recomendaciones vertidas por la Asesoría Legal de esta Gerencia que encuentra que todos los elementos incorporados dentro del texto se ajustan a los objetivos perseguidos por la Caja Costarricense de Seguro Social siendo que únicamente se han reiterado algunas observaciones que se había realizado por parte de la Institución, tales como la referencia a la regulación y no a la fijación de precios que por sí mismas tienen implicaciones distintas, a saber que la primera goza de cierta dinamicidad de los componentes del precio mientras que la segunda hace referencia a la fijación del rubro de la utilidad, cuestión por mucho demostrada que no ha traído ventajas en cuanto al precio de los medicamentos se refiere.

Por otro lado, incorpora el presente texto las observaciones de la Dirección de Farmacoepidemiología y la Asesoría económica de esta Gerencia en el contenido del artículo 2 (del valor económico), el aporte sobre las siglas de MEIC para hacer referencia dentro del texto al

Ministerio de Economía, Industria y Comercio y un mayor desarrollo del inciso a de ese mismo Artículo que reza:

“otros que procuren índices de transparencia y confiabilidad de la información. El precio del medicamento en el país no deberá ser superior al menor precio en los países utilizados de referencia.”

Asimismo se elimina del Artículo 5 cualquier limitación al derecho fundamental al comercio en virtud de que el primer párrafo impide que se realicen contratos exclusivos entre una fábrica y su representante cuando ello podría paliarse por otros remedios jurídicos cual lo hemos señalado en otras ocasiones tales como la importación paralela.

Al Artículo 6 por su parte se le adiciona lo recomendado por la Dirección de Farmacoepidemiología en el texto que indica:

“...exceptuando casos extraordinarios, a saber, pacientes con enfermedades crónicas o casos aprobados por el Comité Central de...”

En la misma línea de ideas se le adiciona a la reforma que introduce el Artículo 11 al Artículo 55 de la Ley General de Salud la frase que reza:

“...que corresponde a la denominación común internacional,”

En la línea de la recuperación de los aportes de la Dirección de Farmacoepidemiología y la Asesoría Económica de esta Gerencia se adiciona la frase: “...de Salud” en el Artículo 102 de ese mismo cuerpo normativo.

Respecto al Artículo 117, también de la Ley General de Salud, esta asesoría recomienda, como en otras oportunidades, que se abra la posibilidad de que la Caja Costarricense de Seguro Social realice importaciones al amparo de dicha excepción, a saber que importe aún cuando ello implique el medicamento no cuente con el Registro Sanitario respectivo, si la Administración logra comprobar que los medicamentos registrados cuentan con un precio a todas luces excesivo, de forma que tampoco se haga necesaria la autorización del Ministerio de Salud y siempre que se lleven los controles de calidad de los medicamentos que le son inherentes a la compra. Así se ruega considerar la redacción propuesta y resaltada en azul dentro de todo el texto del numeral que nos ocupa, de forma que se propone que el texto dictaminado se redacte en los siguientes términos:

TEXTO DICTAMINADO

“LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

REGULACIÓN DE PRECIOS DE LOS MEDICAMENTOS

ARTÍCULO 1.- *Adiciónase un nuevo artículo 5 bis a la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, N° 7472 de 20 de diciembre de 1994 y sus reformas, que se leerá de la siguiente manera:*

“Artículo 5 BIS.- *De conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 y 50 de la Constitución Política, la Administración Pública controlará, regulará y fijará de forma permanente los precios de los medicamentos, a fin de garantizar la protección del derecho humano fundamental a la vida y a la salud. En este sentido, a los medicamentos no les será aplicable lo dispuesto en el artículo 5 de esta ley.*

La regulación de los precios de los medicamentos podrá realizarse mediante la regulación de precios, la aplicación de coeficientes de adecuación de precios, la utilización de precios de referencia internacional, precios de acuerdo a los resultados financieros y de salud, la aplicación de tecnologías sanitarias (valor terapéutico), el establecimiento de topes o márgenes de comercialización o cualquier otro mecanismo técnicamente viable, que garantice un precio justo. Con el objeto de certificar que el precio efectivamente sea justo se podrá solicitar una auditoría independiente de costos, información sobre el porcentaje de ganancia del distribuidor, entre otros.”

ARTÍCULO 2.- *El Ministerio de Economía, Industria y Comercio, monitoreará, regulará y fijará periódicamente los precios de una canasta básica de medicamentos de mayor consumo por parte de la población, que incluirá como mínimo aquellos productos que representen el veinticinco por ciento (25%) del valor económico de participación en el mercado privado de medicamentos. Estos medicamentos se refieren principalmente a aquellos que su precio es excesivo con relación al Sector Público y resultado de mercados monopólicos y oligopólicos.*

Igualmente, de oficio o a instancia de parte deberá intervenir en la regulación de los precios de otros medicamentos que se comercialicen a precios excesivos o discriminatorios o mediante prácticas monopolísticas, ya sea por existir un único proveedor mayorista o mediante otras condiciones que imposibiliten la competencia.

El Ministerio de Economía, Industria y Comercio, en adelante MEIC, tendrá la potestad de delegarle a la Comisión para Promover la Competencia las funciones en el tema de la regulación de precios de los medicamentos o crear una oficina especializada.

Para la regulación de los precios, se utilizarán, entre otros, los siguientes criterios:

- a) *Precios internacionales de referencia. Se debe tener referencia del precio del medicamento en al menos siete de los siguientes países, entre los cuales están: Reino Unido, España, Australia, Canadá, Francia, Holanda, Italia, Estados Unidos, Portugal, Brasil, Uruguay, Chile, Perú y Colombia u otros que procuren índices de transparencia y confiabilidad de la información. El precio del medicamento en el país no deberá ser superior al menor precio en los países utilizados de referencia.*
- b) *Política de precios basada en evidencias. El precio debe basarse en la evaluación del valor terapéutico del nuevo producto. Si no se comprueba la ventaja terapéutica de los medicamentos escogidos para la comparación, el precio se definirá a partir de un análisis fármaco económico de minimización de costos. Si el valor terapéutico es positivo, se acepta el valor de referencia internacional.*

En el empaque secundario de los productos regulados se debe indicar el precio máximo de venta.

ARTÍCULO 3.- *Son funciones de Ministerio de Economía, Industria y Comercio en la Regulación de Precios de Medicamentos:*

- a) *Monitorear periódicamente (al menos cada 6 meses) los precios de los medicamentos a nivel nacional e internacional, realizar estudios técnicos comparativos y emitir informes y recomendaciones a las autoridades nacionales que tendrán por vinculantes dichos informes o recomendaciones salvo que las autoridades decisoras resuelvan separarse al amparo de un acto motivado. Para estos efectos, desarrollará y actualizará periódicamente la canasta básica para el monitoreo y regulación de precios, de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de esta ley.*

Además, elaborará estudios de precios de medicamentos que incluyan datos geo-referenciados para ubicar la tendencia en los precios de los medicamentos en relación a las diferentes zonas del país.

- b) *Brindar información veraz y oportuna al público consumidor sobre los precios de los medicamentos y las diversas opciones disponibles en el mercado. Para estos efectos, elaborará, en coordinación con el Ministerio de Salud y la Caja Costarricense del Seguro Social, un mecanismo de información pública a través de una página electrónica oficial y otros medios disponibles, que contendrá información actualizada sobre el protocolo oficial validado por el Ministerio de Salud para el tratamiento de cada enfermedad, descripción de medicamentos genéricos y contraparte de marca, precio promedio de cada medicamento y de los medicamentos sustitutos, farmacias donde se pueden conseguir, entre otros aspectos de interés. Dicha información deberá ser consolidada por el*

Ministerio de Economía, Industria y Comercio, sin perjuicio de la coadyuvancia necesaria de los demás entes y órganos técnicos para su recopilación.

- c) Aplicar, mediante resolución motivada y con fundamento en criterios técnicos, medidas de regulación de los precios de los medicamentos, así como modificar las existentes.*

Las modificaciones que se realicen deberán comunicarse a través de la página electrónica oficial y otros medios disponibles de conformidad con el inciso anterior y adquirirán eficacia a partir de su publicación salvo los casos en los que se logre acreditar que el precio indicado en el empaque del medicamento es el resultado de factores que le constituyeron con anterioridad (Producción, aranceles de importación y otros).

- d) Realizar inspecciones de campo para verificar el cumplimiento de las regulaciones establecidas sobre los precios de los medicamentos. Para estos efectos, se contará con los inspectores que sean necesarios, quienes, en el ámbito de sus competencias, ostentarán las mismas potestades asignadas a los inspectores del Ministerio de Salud en la Ley General de Salud, N.º 5395 del 30 de octubre de 1973 y sus reformas. Asimismo, los inspectores estarán facultados para requerir a los establecimientos farmacéuticos la entrega de facturas, registros, contratos y demás información necesaria para cumplimiento de sus funciones.*
- e) Mantener actualizadas, trimestralmente, las listas de precios máximos de los medicamentos. Estas deberán ser publicadas en el Diario Oficial. Además, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio deberá crear una página web en la cual se observen los precios en línea de los medicamentos en forma diaria.*
- f) Informar y asesorar a la Comisión para Promover la Competencia en la detección, prevención y corrección de prácticas monopolísticas y demás infracciones reguladas en la Ley N.º 7472 de 20 de diciembre de 1994 y sus reformas, en lo relativo al mercado de medicamentos; así como realizar investigaciones conjuntas para la aplicación de las sanciones reguladas en dicho cuerpo normativo.*
- g) Asesorar al Poder Ejecutivo en la aplicación de licencias obligatorias sobre medicamentos, de conformidad con los parámetros establecidos en la ley, cuando sea necesario.*
- h) Controlar y fiscalizar los márgenes de utilidad de los establecimientos farmacéuticos, en caso de que se decida la aplicación de esta medida.*

- i) *Imponer, previa aplicación del debido proceso, las multas por precios abusivos que tengan los medicamentos o las facturas de ventas de los productos, así como imponer las multas por las demás infracciones contempladas en esta Ley. Entiéndase por precio abusivo, los precios que no guardan relación razonable con el valor económico de un producto. En la determinación del precio abusivo se podrán observar variables como el costo de producción, el precio fijado por otros proveedores, y el precio que se observa a nivel internacional.*
- j) *Aquellas otras que sean necesarias para el cumplimiento de esta Ley.*

ARTÍCULO 4.- *La Caja Costarricense de Seguro Social y cualquier otra institución pública que adquiera medicamentos deberán desarrollar mecanismos objetivos que les permitan obtener un descuento mínimo obligatorio para las compras públicas de medicamentos. Sin perjuicio de otros instrumentos definidos técnicamente, al menos aplicarán los siguientes:*

- a) *Coficiente de Adecuación de Precios (CAP). Se calcula a partir de la media de la razón entre el índice del Producto Interno Bruto per cápita de Costa Rica y los índices per cápita de los países de referencia.*
- b) *Contratos de precios de medicamentos de acuerdo a los resultados financieros y de salud, en la financiación de medicamentos innovadores. Incluyen un conjunto de mecanismos de relación económica en los que el riesgo es compartido entre la institución y el proveedor, de forma que el proveedor verá modificados sus beneficios, no únicamente en función de cuántas unidades venda, sino de acuerdo también a las consecuencias de su utilización y a los resultados (beneficio terapéutico) del producto. Se entiende en esta Ley, por riesgo, que la efectividad sea menor a la eficacia y el riesgo de prescribir en pacientes que no cumplen los criterios de inclusión. El costo del seguimiento del riesgo correrá a cargo del proveedor.*

ARTÍCULO 5.- *Asimismo, a las droguerías les está vedado aplicar precios discriminatorios o cualquier otra condición que implique un trato discriminatorio en perjuicio de las farmacias minoristas.*

ARTÍCULO 6.- *Queda prohibida toda práctica promocional que ofrezca premios o regalías o cualquier beneficio en especie o efectivo, por la prescripción, compra, venta o despacho de los medicamentos, incluyendo las muestras médicas, exceptuando casos extraordinarios, a saber, pacientes con enfermedades crónicas o casos aprobados por el Comité Central de Farmacoterapia en donde se valore la efectividad del tratamiento en la Caja Costarricense del Seguro Social. Además se tiene que hacer pública las prácticas promocionales.*

ARTÍCULO 7.- *Serán considerados como infracciones contra esta ley las siguientes conductas:*

- a) Vender los medicamentos regulados a precios superiores a los establecidos por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, así como incumplir o desaplicar las demás de regulación adoptadas por este, de conformidad con esta ley.*
- b) Incurrir en prácticas abusivas, colusorias o discriminatorias en la comercialización de medicamentos, en detrimento de la Caja Costarricense del Seguro Social o poniendo en peligro el acceso a los medicamentos de la población, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley N.º 7472 de 20 de diciembre de 1994 y sus reformas.*
- c) Acaparar, especular o distorsionar de cualquier forma el mercado de los medicamentos; así como incumplir las prohibiciones establecidas en el artículo 6 de esta ley.*
- d) Ofrecer premios en especie, efectivo, o regalías por la prescripción, despacho, compra o venta de medicamentos, en contravención de lo dispuesto en el artículo 7 de esta ley.*
- e) Subfacturar, sobrefacturar o alterar, de cualquier forma, facturas o documentos, así como entregar información falsa al Ministerio de Economía, Industria y Comercio o negarse a entregar la información requerida por esta.*

ARTÍCULO 8.-*Las infracciones descritas serán sancionadas de la siguiente forma:*

- c) Multa de 35 a 100 salarios base, sin perjuicio de las acciones penales que la ley señale para estos casos, a quien incurra en las infracciones descritas en los incisos b), c) y e) del artículo anterior.*
- d) Multa de 20 a 30 salarios base la primera vez, de 35 a 50 la segunda vez y de 55 a 70 la tercera vez, a quien incurra en las infracciones señaladas en los incisos a) y d) del artículo anterior.*
- e) Además se tendrá que devolver en volumen económico las cantidades colocadas indebidamente.*

En caso de reincidencia, respecto de la sanción del inciso a) o de superar las tres veces para la sanción del inciso b), procederá la cancelación del permiso de operación del laboratorio, droguería, o establecimiento detallista.

Para efectos de esta ley se aplicará la definición de salario base establecida en el artículo 2 de la Ley N.º 7337 de 5 de mayo de 1993.

ARTÍCULO 9.- *Los fondos provenientes del pago de las multas por violación a esta ley y sus intereses corrientes y moratorios serán destinados, en su totalidad, al fortalecimiento del Ministerio de Economía, Industria y Comercio para el ejercicio de las competencias que le asigna esta ley.*

ARTÍCULO 10.- *Se establece que los formularios de recetas para la prescripción de cualquier tipo de receta médica serán únicamente expedidos por el Colegio de Farmacéuticos, las cuales deberán contar con medidas tecnológicas para el registro, trazabilidad, y seguimiento de los productos prescritos, con el fin de garantizar la seguridad y eficacia del producto prescrito al paciente.*

El costo máximo de los formularios de los recetas será calculado a partir de la sumatoria del precio unitario por receta que contenga el formulario de receta.

El precio unitario por receta máximo se calcula multiplicando 0.1% por el valor de un salario base.

Se eximirá de este cobro los formularios de recetas de los productos no estupefacientes, o psicotrópicos que emita la Caja Costarricense del Seguro Social los cuáles deberá expedir la misma institución en coordinación con el Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica, o los que por motivos de extrema justificación sean exentos en todo o en parte de cobro por la Junta Directiva del Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica, no obstante los formularios de recetas de la Caja Costarricense del Seguro Social, como los exentos por el Colegio de Farmacéuticos, deben contar con las mismas medidas tecnológicas para el registro, trazabilidad, y seguimiento de los productos prescritos, y dichas medidas deben ser compatibles tecnológicamente con las establecidas para el resto de las recetas no exentas de cobro con el fin de garantizar la seguridad y eficacia del producto prescrito al paciente.

El dinero recolectado por la venta de formularios recetas, se dividirá de la siguiente forma:

El 20% para el Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica, para financiar el proceso de impresión, y expedición de los formularios.

El 20% para el registro de la trazabilidad, análisis, tratamiento, y control de cualquier tipo de sustancia, material, o equipo que genere intoxicaciones el cuál será realizado por el Centro Nacional de Intoxicaciones de la Caja Costarricense del Seguro Social.

El 20% para el control estatal de cualquier tipo de medicamentos, sus excipientes, o cualquier tipo de dispositivo, material o sustancias con carácter diagnóstico, terapéutico, o quirúrgico, el cuál debe ser realizado por parte del Laboratorio de Análisis, Asesoría y Control de Calidad de Productos Farmacéuticos de la Universidad de Costa Rica.

El 20% para el control de la bioequivalencia, biodisponibilidad, o biosimilaridad, de cualquier tipo de medicamentos, sus excipientes, o cualquier tipo de dispositivo, material o sustancias con carácter diagnóstico, terapéutico, o quirúrgico, el cuál debe ser realizado por parte del Laboratorio de Biofarmacia y Farmacocinética de la Universidad de Costa Rica.

El 20% para el departamento de Farmacovigilancia del Ministerio de Salud de Costa Rica, para establecer una plataforma tecnológica que sirva para el registro, trazabilidad, y seguimiento de los productos prescritos, con el fin de garantizar la seguridad y eficacia del producto prescripto al paciente.

ARTÍCULO 11.- *Refórmense los artículos 55, 95, inciso c), 102 y 117 de la Ley General de Salud, N.º 5395 del 30 de octubre de 1973 y sus reformas, que se leerán de la siguiente manera:*

“ARTICULO 55.- *Los profesionales autorizados legalmente para prescribir medicamentos y los autorizados para despacharlos, deberán atenerse a los términos de las farmacopeas declaradas oficiales por el Poder Ejecutivo y quedan, en todo caso, sujetos a las disposiciones reglamentarias y a las órdenes especiales que dicho Poder dicte, para el mejor control de los medicamentos y el mejor resguardo de la salud y seguridad de las personas. En todo caso, los profesionales autorizados deberán prescribir los medicamentos por el nombre que corresponde a la denominación común internacional, salvo que existan razones médicas que justifiquen otra cosa, en cuyo caso deberán hacerlas constar expresamente en la historia clínica consignada en el expediente y explicarlas con claridad al paciente.”*

“ARTÍCULO 95.- *Los establecimientos farmacéuticos son:*

(...)

- c) Laboratorio Farmacéutico o Fábrica Farmacéutica: aquel que se dedica a la manipulación o elaboración de medicamentos, de materias primas cuyo destino exclusivo sea la elaboración o preparación de los mismos y a la manipulación o elaboración de cosméticos, medicamentos veterinarios, productos naturales y equipo o material biomédico. Estarán facultados para importar directamente la materia prima y los insumos que requieran para la fabricación de sus productos farmacéuticos; siempre y cuando estén regentados por un profesional farmacéutico inscrito en el Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica (...)*

(...)

- e) *Las Farmacias que elaboren preparaciones magistrales y que estén debidamente registradas como tales ante el Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica estarán facultados para importar directamente la materia prima y los insumos que requieran para la fabricación de sus productos farmacéuticos, no pudiendo comercializar los insumos importados con terceros.*
- f) *Los establecimientos Farmacéuticos se eximirán de regencias múltiples para la inscripción en el Ministerio de Salud, o para la obtención del permiso de funcionamiento, siendo exclusivamente el responsable técnico y científico el farmacéutico inscrito en el Colegio de Farmacéutico según las disposiciones de este.”*

http://www.pgr.go.cr/scij/busqueda/normativa/Normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRA&nValor1=1&nValor2=6581&nValor3=81388&nValor5=38178&nValor6=30/10/1973&strTipM=FA_blank

“ARTICULO 102.- *La importación de cualquier tipo de medicamentos desde laboratorios farmacéuticos o droguerías internacionales y su distribución en el territorio nacional sólo serán permitidas a las personas jurídicas o físicas inscritas en el Ministerio de Salud previa autorización y registro en el Colegio de Farmacéuticos, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes. No será necesaria la inscripción de los laboratorios farmacéuticos o las droguerías internacionales desde los que se realiza la importación cuando los importadores certifiquen, en aplicación del principio de equivalencia, que dichos establecimientos se encuentran debidamente registrados en países que apliquen normas sanitarias y de calidad iguales o superiores a las vigentes en el país.”*

http://www.pgr.go.cr/scij/busqueda/normativa/Normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRA&nValor1=1&nValor2=6581&nValor3=81388&nValor5=38185&nValor6=30/10/1973&strTipM=FA_blank

“ARTICULO 117.- *El Ministerio de Salud, la Caja Costarricense de Seguro Social, podrán adquirir medicamentos no registrados, en cualquier momento o circunstancia.*

En tales casos, con el objetivo de satisfacer el interés público y en aras de garantizar a la población costarricense el acceso oportuno a los medicamentos, el Ministerio de Salud queda facultado para convalidar el registro sanitario otorgado a dichos medicamentos en el extranjero por un organismo internacional o nacional competente de reconocido prestigio y capacidad técnica certificada como igual o superior a la costarricense. Como parte de este proceso, podrán aportarse y hacerse valer a lo interno los estudios de bioequivalencia in vitro- o in-vivo validados por dichas autoridades extranjeras.

El Ministerio de Salud autorizará a otras entidades públicas que se dedican a la salud la importación de medicamentos no registrados, en caso de urgencia o de necesidad pública o cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias de excepción:

- a) Medicamentos que deben adquirirse para atender situaciones especiales de abordaje terapéutico a nivel nacional, tales como campañas específicas, condiciones epidemiológicas imprevisibles, así como procesos de adquisición especial que como política pública de salud se lleven a cabo a través de la Caja Costarricense de Seguro Social para atender a un grupo específico de la población.***
- b) Cuando se demuestre que el precio ofrecido por los únicos proveedores registrados es excesivo o ruinoso para la seguridad social o que dichos proveedores incurren en prácticas abusivas, colusorias o monopolísticas en perjuicio del interés público.***
- c) Cuando se trate de medicamentos adquiridos por medio de organismos internacionales o negociaciones conjuntas regionales dirigidas a obtener mejores condiciones de precio.***

Cuando se trate de importaciones con entregas parciales, sucesivas y prorrogables la autorización otorgada de conformidad con este artículo tendrá validez por todo el plazo o prórrogas correspondientes. En todo caso, el fabricante o proveedor del medicamento está llamado a registrarse cumpliendo con la normativa vigente para importar nuevamente el medicamento.

Para fines exclusivos de investigación, podrá autorizarse la importación, producción y uso de medicamentos no registrados, de conformidad con las disposiciones reglamentarias correspondientes.

El Proceso de Registro Sanitario de cualquier tipo de medicamento debe ser realizado por un farmacéutico incorporado al Colegio de Farmacéuticos de Costa Rica.

En cualquiera de los casos anteriores el Ministerio de Salud queda facultado para realizar las revisiones que resulten pertinentes sobre las autorizaciones concedidas.”

ARTÍCULO 12.- Refórmense los artículos 71, 72 y 73 y adicionase un nuevo artículo 73 bis a la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, N.º 17 del 22 de octubre de 1943 y sus reformas, que se leerán de la siguiente manera:

“Artículo 71.- La Caja Costarricense de Seguro Social está autorizada para importar, desalmacenar, fabricar, comprar, vender y exportar, directamente, **implementos médico-**

quirúrgicos, productos químicos y conexos, medicamentos incluidos en el Formulario Nacional, reactivos y biológicos, así como materias primas y materiales de acondicionamiento y empaque, requeridos en la elaboración de aquellos.

Igualmente, facúltase a la Caja Costarricense de Seguro Social a realizar importaciones paralelas de medicamentos y los demás productos indicados en el párrafo anterior, que, estando patentados, hayan sido puestos en el comercio en cualquier país por el titular de la patente, con su consentimiento o de otra manera legítima; con el propósito obtener mejores condiciones de precios y mejorar la accesibilidad a los mismos.

El Ministerio de Salud le dará prioridad de registro a aquellos productos, que al amparo del presente artículo, importará la Caja Costarricense de Seguro Social.”

“Artículo 72.- Las compras y negociaciones a que se refiere el artículo anterior se podrán realizar de acuerdo con las siguientes normas especiales:

- a) La Caja Costarricense de Seguro Social establecerá y mantendrá actualizado un registro de oferentes, de los productos, con base en su nombre genérico. La Contraloría General de la República y la Auditoría de la Caja Costarricense de Seguro Social tendrán una copia de este registro. La Oficina encargada de las compras pedirá libremente las cotizaciones a las empresas nacionales y extranjeras, inscritas en el registro de oferentes, y sus respuestas serán consideradas ofertas formales si llenan los requisitos del caso. Para tener derecho a ser consideradas, tales respuestas deberán ser dadas por los oferentes dentro de los tres días hábiles siguientes al recibo de la solicitud de cotización. Contra el acto de final cabrá el recurso de revocatoria ante el órgano que lo dictó.*

La precalificación no impedirá que la Caja Costarricense de Seguro Social disponga dentro del cartel de la contratación una tabla de ponderación en la que además del precio se considere el desempeño del proveedor.

- b) En casos de emergencia, urgencia apremiante, o por no encontrarse proveedores inscritos en el registro respectivo, se autoriza a la Caja Costarricense del Seguro Social a comprar directamente los bienes y medicamentos referidos en el artículo anterior. En este caso, se exigirá el cumplimiento de las normas técnicas internacionales y la Contraloría deberá ser informada de lo actuado dentro de las veinticuatro horas siguientes.*

- c) *Los funcionarios encargados de la realización de las compras, deberán realizarlas en las mejores condiciones de calidad y precio, y responderán por sus actos y por los daños y perjuicios que eventualmente puedan causar, de conformidad con la ley.*
- d) *Cuando el mercado ofrezca nuevas alternativas, la Caja Costarricense de Seguro Social podrá realizar compras ampliadas que se entenderán como el concurso cuya invitación a proveedores permite la competencia, tanto de oferentes precalificados como no precalificados, dentro de un procedimiento de compra de implementos médico-quirúrgicos, productos químicos y conexos, medicamentos incluidos en el Formulario Nacional, reactivos y biológicos, materias primas y materiales de acondicionamiento y empaque.*

Contra dicho concurso cabrá el recurso de objeción al cartel dentro del primer tercio del término previsto para la apertura de las ofertas ante la Administración licitante. Para realizar la invitación a dicho procedimiento bastará la comunicación a través de un diario de circulación nacional.”

- e) *En todo lo demás y cuando ello no contravenga lo aquí dispuesto aplicará supletoriamente la Ley de Contratación Administrativa, N.º 7494 del 2 mayo de 1995, sus reformas y su Reglamento.”*

“Artículo 73.- *La Caja Costarricense de Seguro Social podrá exportar y donar **implementos médico-quirúrgicos, productos químicos y conexos**, medicamentos, reactivos y biológicos, materias primas, materiales de acondicionamiento y empaque, siempre que estén satisfechas las necesidades nacionales. También podrá intercambiar estos productos con organismos estatales o privados de otros países, con el fin de satisfacer necesidades sociales. Las normas y autorizaciones contenidas en este artículo serán aplicables igualmente al Ministerio de Salud.”*

“Artículo 73 bis.- *Los proveedores de **implementos médico-quirúrgicos, productos químicos y conexos, medicamentos, reactivos y biológicos, materias primas, materiales de acondicionamiento y empaque**, que le vendan a la Caja Costarricense de Seguro Social, al amparo de la presente ley, quedarán sujetos a las sanciones administrativas previstas en la Ley de Contratación Administrativa cuando su conducta encuadre en el presupuesto normativo previo procedimiento con apego al debido proceso.*

En el mismo sentido, la Caja Costarricense de Seguro Social queda facultada para disponer cláusulas penales y multas dentro de los carteles específicos de contratación.

Ante la apertura del procedimiento administrativo con apego al debido proceso debido al incumplimiento total del contrato, la Caja Costarricense de Seguro Social queda facultada para dictar la insubsistencia del acto incluso en esa etapa procedimental. Para tales efectos deberá consultar al segundo proveedor en mérito si mantiene las condiciones de su oferta y así sucesivamente si conviene a los intereses institucionales.”

TRANSITORIO ÚNICO.- *El Poder Ejecutivo reglamentará esta Ley en un plazo de sesenta días a partir de su publicación.*

Rige a partir de su publicación.”

En virtud de las anteriores consideraciones es que esta Gerencia somete a consideración de la Junta Directiva el texto con las modificaciones debidamente valoradas por la Asesoría Legal, la Asesoría Económica de esta Gerencia y la Dirección de Farmacoepidemiología a efecto de que sea aprobada por parte de la Junta Directiva.

No se omite indicar que el texto remitido por la Asesoría Legal guarda el control de cambios a efecto de facilitar la lectura de los cambios que se introdujeron al documento”,

habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del doctor Albin Chaves Matamoras, Director de Farmacoepidemiología, y de la licenciada Karina Aguilera Marín, Asesora de la Gerencia de Logística, de conformidad con el criterio vertido por la Dirección de Farmacoepidemiología mediante el oficio N° DFE-1732-11-12, del 26 de noviembre del año 2012 y el aval de la Asesoría Legal de la Gerencia de Logística, que consta en la nota número ALGL-133-2012 del 27 de noviembre del año 2012, que fue remitido y acogido por la Ing. Dinorah Garro Herrera, Gerente de Logística, mediante el oficio N° GL-55.161-2012, **se acuerda** aprobar las recomendaciones vertidas en ambos documentos sobre el texto dictaminado, expediente N° 17.738, Proyecto Ley Control de Precios de los Medicamentos, a efecto de que sea enviado a la Asamblea Legislativa de la República, con el debido criterio favorable.

B) Se tiene a la vista la nota número PE-51.881-12, firmada por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se adjunta el oficio número TUR-216-2012, suscrita por la Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial de Turismo de la Asamblea Legislativa, en la que comunica que dicha Comisión tiene en estudio el **expediente legislativo N° 18.593, Proyecto “LEY PARA LA REGULARIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES EXISTENTES EN LA ZONA RESTRINGIDA DE LA ZONA MARITIMA TERRESTRE”**, y en la sesión N° 14 se aprobó la siguiente moción: *“Para que el texto sustitutivo del Expediente N° 18593, sea enviado a consulta...”*.

Conforme con lo solicitado en el artículo 5° de la sesión N° 8611, se distribuye el oficio GIT-36.168-12 de fecha 22 de noviembre del año 2012, firmado por la señora Gerente de Infraestructura y Tecnologías que, seguidamente, se transcribe, en lo conducente:

“En atención a oficio TUR-216-2012, con fecha 13 de noviembre de 2012, suscrita por la licenciada Silma Elisa Bolaños Cerdas, Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial de Turismo de la Asamblea Legislativa, mediante el cual remite consulta sobre Texto sustitutivo del Proyecto de Ley indicado en el epígrafe, atenta manifiesto.

I Antecedentes:

El Proyecto de Ley tramitado bajo el expediente legislativo N° 18.593, denominado “*Ley para la Regularización de las Construcciones existentes en la Zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre*”, pretende regularizar las construcciones existentes en la zona restringida de la zona marítimo terrestre, definida en el artículo 10 de la Ley Sobre la Zona Marítimo Terrestre, N° 6043 de 02 de marzo de 1977 y sus reformas y legalizar el aprovechamiento de estas, mediante el otorgamiento de concesiones al amparo de dicha ley.

De acuerdo con su artículo 3, las Municipalidades con jurisdicción en la zona restringida de la zona marítima terrestre que cuenten con un Plan Regulador Costero vigente, podrán conservar las construcciones existentes, siempre que se ajusten al mismo.

Cuando las construcciones existentes se ajusten al Plan Regulador Costero vigente sin necesidad de realizar ninguna modificación, el interesado deberá gestionar la concesión pertinente en un plazo máximo de (6) seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

En caso que las construcciones existentes requieran modificaciones para ajustarse al Plan Regulador Costero vigente, las Municipalidades en un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley, prevendrán a los interesados para que éstos, en el plazo improrrogable de seis (6) meses posteriores a la prevención, procedan con las modificaciones pertinentes. Vencido dicho plazo habiéndose constatado el cumplimiento de la prevención, el interesado deberá gestionar la concesión pertinente en un plazo máximo de (6) seis meses.

Agotado dicho plazo sin constatarse el cumplimiento de la prevención dicha, la Municipalidad procederá al desalojo y la demolición de las obras. Lo anterior, previa información levantada al efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Sobre la Zona Marítimo Terrestre, N° 6043 de 02 de marzo de 1977 y sus reformas.

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las municipalidades con jurisdicción en la zona restringida de la zona marítima terrestre, no podrán autorizar ni permitir nuevas

construcciones, que no estén respaldadas en una concesión debidamente aprobada, inscrita y ajustada al Plan Regulador Costero vigente.

Finalmente, se autoriza al Estado, las municipalidades, las instituciones autónomas y semiautónomas, a invertir en la zona restringida de la zona marítimo terrestre, con el propósito de favorecer el desarrollo social, el crecimiento económico y la protección del ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico en su conjunto, particularmente, en la Ley Sobre la Zona Marítimo Terrestre, N° 6043 de 02 de marzo de 1977 y sus reformas y en el Plan Regulador de la respectiva localidad.

II Régimen Jurídico aplicable:

Artículo 73 Constitución Política de la República
Ley de Zona Marítimo Terrestre N° 6043 de 1977 y sus reformas.

III- Situación de la CCSS:

La Caja Costarricense de Seguro Social, posee algunas edificaciones dentro de Zonas Marítimo Terrestres; un EBAIS Móvil en Isla de Chira, y algunas sedes de EBAIS en las Barras de Colorado y Parismina. Otras Edificaciones como por ejemplo El Hospital Monseñor Sanabria en Puntarenas, El Hospital de Golfito en la Zona Sur, El Hospital Tony Facio en Limón, si bien se encuentran dentro de la franja de 150 metros, están excluidos de la limitación de la Ley N° 6043 por estar en Centros de Población excluidos de dicho alcance legal

La tendencia de la Institución es a no construir establecimientos de salud en esas zonas de restricción, buscando terrenos tierra adentro y rechazando las propuestas de donación de terrenos en dicha área de protección. No obstante en aquellas zonas con poblaciones importantes y donde resulte imposible no utilizar la zona de protección, se ha edificado en ella zona. Por ejemplo los EBIAS de Barra de Colorado.

Considera esta Gerencia que la Caja Costarricense de Seguro Social debe oponerse a este proyecto de Ley, por las siguientes razones:

1. En virtud de los artículos 3 y 4 del proyecto, este no se discrimina entre construcciones privadas, y aquellas de interés público; mucho menos de las pertenecientes a instituciones públicas, las cuales también quedarían sujetas a las restricciones y requisitos de la Ley. En tal sentido nótese además que el proyecto pretende afectar construcciones existentes, incurriendo en una retroactividad de la Ley.
2. Los bienes de la Seguridad Social, dentro de los que se incluyen los establecimientos de Salud en el lugar en los que estos se encuentren, deben tener un tratamiento especial en virtud de su preponderancia social y por la naturaleza del régimen constitucional que

protege a la Institución. Del artículo 73 se extrae la garantía de existencia como entidad autónoma fundamentalmente en el sistema de solidaridad (creándose un sistema de contribución forzosa tripartita); ello en razón de la disposición que los fondos y reservas de los seguros sociales, los cuales no pueden ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a su cometido y, en la concesión en forma exclusiva de la administración y gobierno de los seguros sociales, mismo que torna al grado de autonomía que posee un carácter distinto y superior al de las restantes entidades descentralizadas (**Voto N° 6256-94**). (El destacado es nuestro).

“Sobre este punto, debe la Sala expresar que la autonomía reconocida en el artículo 73 en relación con el artículo 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 (véase por ejemplo 343-94, 6256-94, 6524-94, entre otras). El constituyente expresamente instituyó un ente encargado de la administración de la seguridad social 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” (Voto 7379-99).

Además, de conformidad con los criterios dispuestos anteriormente y lo establecido en los artículos 188 y 189 de la Constitución Política, la Caja Costarricense de Seguro Social goza de plena autonomía administrativa y financiera, para poder administrar y prestar los servicios necesarios para garantizar la existencia de una Red de establecimientos de Servicios de Salud, en aquellos lugares en donde los criterios epidemiológicos o de oportunidad permanente o temporal, lo requieran.

Por lo anterior, se concluye que el fuero de protección especial de la CCSS y por ende el de todos sus bienes, no podría quedar a merced de un acto como lo sería la eventual orden de demolición de alguna de sus infraestructuras. Contravenir ello resultaría inconstitucional.

Lo hasta aquí señalado se resume, entonces, en que por mandato constitucional (art 73 de la Constitución), a la entidad Caja Costarricense de Seguro Social, se le encomendó un cometido por parte del legislador originario, cual es, la prestación de los seguros sociales, pero además, y con la clara intención de que tal cometido no se tornase en nugatorio, el mismo constituyente en la norma suprema citada, estableció lo que bien podríamos llamar un "blindaje" de los fondos y bienes de la seguridad social, cuando establece en lo conducente: "...No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales..."; entonces, siendo que, por ejemplo, un EBAIS, una CLINICA, o cualquier otro de sus establecimientos de Salud, sin lugar a dudas es un bien o recurso de la seguridad social, que además, por definición es de dominio público, en el tanto está destinado y presta una

utilidad directa del servicio de atención a la salud. Repetimos, dadas estas características, resulta violatorio del ordinal constitucional 73 citado, cuando como en el caso de análisis, el legislador ordinario, vía legal, pretenda modificar, limitar, desnaturalizar o vaciar de contenido, el dominio que la CCSS, tiene sobre esos inmuebles, pertenecientes a la seguridad social. Incidir en el dominio de tales bienes, incluso limitándolos o condicionándolos, como se pretende en el proyecto de ley de comentario, equivale a limitar la finalidad para la que fueron creados y están destinados los inmuebles que pretende abarcar el proyecto de ley que se analiza.

III- Recomendación:

En relación con la consulta realizada por la Comisión Permanente de Turismo de la Asamblea Legislativa, referente al proyecto Ley expediente 18.593, esta Gerencia recomienda a la Junta Directiva, oponerse al proyecto mencionado, por cuanto pretende limitar todo tipo de construcciones, dentro de las que se incluyen las construcciones de los establecimientos públicos de salud pertenecientes a la Caja Costarricense de Seguro Social, incluso edificados con anterioridad a esta Ley; limitando la propiedad privada de manera retroactiva y dejando a condición suspensiva futura incierta como lo son los eventuales Planes Reguladores Costeros las limitaciones de construcciones ya existentes, dentro de las que se incluyen bienes actuales y futuros de la Seguridad Social. Lo anterior roza con el artículo 73 de la Constitución Política en concordancia con los artículos 188 y 189 de la Carta Magna, en los términos del Informe GIT-36.148-2012”,

habiéndose hecho la respectiva presentación, por parte del licenciado David Valverde Méndez, Asesor de la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, y en relación con la consulta formulada por la Comisión Permanente de Turismo de la Asamblea Legislativa, referente al Proyecto Ley expediente 18.593 “Ley para la Regulación de las Construcciones Existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítima Terrestre”, y con base en la recomendación de la arquitecta Murillo Jenkins, **se acuerda** oponerse al Proyecto mencionado, por cuanto pretende limitar todo tipo de construcciones, dentro de las que se incluyen las construcciones de los establecimientos públicos de salud pertenecientes a la Caja Costarricense de Seguro Social, incluso edificados con anterioridad a esta Ley, con lo que se limita la propiedad privada de manera retroactiva y deja a condición suspensiva futura incierta como lo son los eventuales Planes Reguladores Costeros, las limitaciones de construcciones ya existentes, dentro de las que se incluyen bienes actuales y futuros de la Seguridad Social. Dichos bienes son recursos de la Seguridad Social que, además, por definición son de dominio público, en el tanto están destinados y prestan una utilidad directa del servicio de atención a la salud. Dadas estas características, resulta violatorio del ordinal constitucional 73 citado, cuando, como en el caso de análisis, el legislador ordinario, vía legal, pretenda modificar, limitar, desnaturalizar o vaciar de contenido, el dominio que la Caja tiene sobre esos inmuebles. Incidir en el dominio de tales bienes, incluso limitándolos o condicionándolos, como se pretende en el Proyecto de ley de comentario, equivale a limitar la

finalidad para la que fueron creados y están destinados los inmuebles que pretende abarcar el Proyecto de ley que se analiza. Lo anterior roza con el artículo 73 de la Constitución Política en concordancia con los artículos 188 y 189 de la Carta Magna, en los términos del Informe GIT-36148-2012 adjunto.

C) Se tiene a la vista la nota número CAS-1766/Exp: 18.246, suscrita por la licenciada Ana Lorena Cordero Barboza, Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, por medio de la que se consulta el criterio en cuanto al *texto sustitutivo del Proyecto “Ley de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos Humanos”, expediente N° 18.246.*

Se recibe el oficio número 11.713-8 del 28 de los corrientes, por medio del cual la Gerente Médico solicita una prórroga de 5 (cinco) días hábiles, para externar criterio, y la Junta Directiva, con base en la recomendación de la doctora Villalta Bonilla, **se acuerda** solicitar a la Comisión consultante un plazo de cinco días hábiles más para responder.

D) Se tiene a la vista la nota número PE.51.984-12 de fecha 22 de los corrientes, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa el oficio número CJ-921-11-12, firmado por la Jefa de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, por medio del que se consulta el criterio en cuanto al *Proyecto Ley marco de investigaciones en seres humanos, expediente N° 18.564*, que fue publicado en el Alcance N° 156 a “La Gaceta” N° 200 del 17 de octubre del presente año.

Se recibe la comunicación número 11.697-8 del 23 de los corrientes, por medio del cual la Gerente Médico solicita una prórroga de 15 (quince) días hábiles, para externar criterio, y la Junta Directiva, con base en la recomendación de la doctora Villalta Bonilla, **se acuerda** solicitar a la Comisión consultante un plazo de quince días hábiles más para responder.

E) Se tiene a la vista la nota de fecha 22 de noviembre del año 2012, firmada por la Licda. Melania Guevara Luna, Jefa de Área de la Comisión con Potestad Legislativa Plena Primera de la Asamblea Legislativa, por medio de la que comunica que en la sesión N° 17 del 14 de noviembre del presente año, se acordó: *“Para que se consulte el expediente N° 17.561 a las siguientes instituciones u órganos CCSS...: texto sustitutivo expediente N° 17.561, Proyecto reforma al Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.*

Se recibe el oficio número GP-48.928-12 del 23 de noviembre en curso, que seguidamente se transcribe, por medio del cual el Gerente de Pensiones solicita una prórroga de 8 (ocho) días hábiles, para externar criterio:

La Secretaría de Junta Directiva en oficio JD-PL-0087-12 de fecha 22 de noviembre de 2012 instruyó a efecto de que la Gerencia de Pensiones emita criterio para la sesión del 29 de noviembre del año en curso en relación al siguiente proyecto de ley:

- *“Texto sustitutivo expediente N° 17.561, Proyecto reforma al Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional”*

Al respecto, se solicitó a la Dirección Administración de Pensiones, a la Asesoría Legal de esta Gerencia y a la Dirección Actuarial y Económica, analizar el texto en consulta y emitir el criterio técnico-legal correspondiente.

En fecha 23 de noviembre de 2012, la Dirección Administración de Pensiones presenta a esta Gerencia oficio DAP-2462-2012 mediante el cual solicita:

“(…)

De la manera más respetuosa, invito a que se solicite a la Junta Directiva de la Institución, una prórroga para presentar el Criterio sobre el Proyecto de Ley “Reforma al Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional”, Expediente N° 17.561. Lo anterior debido a que se considera necesario analizar dicho proyecto de manera cuidadosa desde el punto de vista técnico-jurídico, no obstante, la instrucción de emitir criterio fue recibida por esta Dirección mediante correo electrónico el día de ayer en horas de la tarde”.

Asimismo, mediante nota ALGP 918-2012 de fecha 23 de noviembre de 2012, la Licda. Ivannia Durán Gamboa, Abogada y la Licda. Lorena Barquero Fallas, Asesora Legal de este despacho manifiestan:

“(…)

Al respecto, de manera atenta se solicita valorar la posibilidad de que se solicite a la Junta Directiva Institucional prórroga para la presentación del criterio legal antes dicho, toda vez que se estima que el mismo debe ser analizado de forma detallada para lo cual se requiere un espacio de tiempo mayor al otorgado”.

En virtud de lo expuesto, muy respetuosamente proponemos se someta a consideración de la Junta Directiva el solicitar a la Comisión con Potestad Legislativa Plena Primera de la Asamblea Legislativa, un plazo adicional de 8 días hábiles para contestar.

En ese sentido, se estaría presentando la información requerida en la sesión del jueves 06 de diciembre del 2012”,

y **se acuerda** solicitar a la Comisión consultante un plazo de ocho días hábiles más para responder.

F) Se tiene a la vista la nota número CPAS-1631-18.080 fechado el 9 de noviembre en curso, que suscribe la Jefa Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, por medio de la que se consulta el criterio en cuanto al *expediente N° 18.080, Proyecto “Ley que garantiza la aplicación de medidas temporales para la protección del empleo en momentos de crisis”.*

Se tiene a la vista el criterio unificado que presenta la Gerencia Financiera, contenido en el oficio número GF-31.401-12 de fecha 23 de noviembre en curso, cuyo documento anexo, en lo conducente, literalmente se lee así:

“El presente documento contiene el criterio unificado de las Gerencias Administrativa y Financiera, en relación con el proyecto de ley denominado “Ley que garantiza la aplicación de medidas temporales para la protección del empleo en momentos de crisis”, tramitado bajo el expediente N° 18.080.

I. ANTECEDENTES

- a) En La Gaceta N° 150 del 05 de agosto de 2011, en el Alcance N° 48, la Asamblea Legislativa publicó el proyecto de ley denominado “Ley que garantiza la aplicación de medidas temporales para la protección del empleo en momentos de crisis”, tramitado bajo el expediente N° 18.080.*
- b) El 09 de noviembre de 2012, mediante oficio CPAS-1631-18.080, suscrito por la Licda. Ana Lorena Cordero Barboza, Jefe de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, se consulta el proyecto citado a la Institución.*
- c) Por oficio JD-PL-0080-12 del 09 de noviembre de 2012, emitido por la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, se solicita criterio a las Gerencia Administrativa y Financiera, debiendo esta última unificar los criterios emitidos al respecto.*

II. RESUMEN DEL PROYECTO

En la exposición de motivos del citado proyecto, se indica que el 11 de marzo de 2009 un grupo de diputados de diferentes fracciones políticas elegidos para el período constitucional 2010-2014 acogieron para el trámite legislativo un proyecto de ley que fue presentado por la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada, el cual, consta bajo el expediente legislativo N.º 17.315, Ley para la Protección del Empleo en Momentos de Crisis.

Además se agrega, que durante su tramitación el expediente fue asignado a la Comisión Permanente de Asuntos Económicos, la que dictaminó en forma unánime negativa a esa iniciativa de ley, ello a pesar de que la crisis económica internacional de la cual nuestro país no se encuentra aislado indudablemente ha repercutido en los distintos sectores de la economía nacional.

Asimismo, que dentro de las principales propuestas que dan contenido a este proyecto, se encuentran:

- Garantizar a los trabajadores en las relaciones de empleo privado que ante la crisis, previo a que el patrono proceda con el despido se contará con otras medidas alternativas y así el trabajador se mantendrá laborando.
- Aplicación de medidas temporales, que son excepcionales y aplicables en épocas de crisis, con el propósito de proteger el empleo podrán implementarse únicamente a los patronos que cumplan ciertos requisitos.
- Si el trabajador al que se le apliquen las medidas temporales no acepta la modificación temporal del contrato, podrá darlo por terminado de forma unilateral sin responsabilidad de su parte y sin que se extinga la indemnización correspondiente a sus derechos laborales.
- La aplicación de medidas temporales podrá realizarse una vez emitido el decreto ejecutivo que autorice a los patronos de un determinado sector o sectores de la economía optar por ellas. De manera tal que, el decreto que se emita deberá definir los requisitos que deben cumplir los patronos y el período por el cual regirán las medidas temporales, que nunca podrán ser mayores a seis meses, pudiendo dictarse nuevos decretos, si los supuestos que le dieron origen persisten o surgen nuevas situaciones de crisis.
- Faculta al Ministerio de Trabajo para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el decreto, para lo cual podrá solicitar toda la información que considere necesaria.

En ese sentido, la iniciativa bajo estudio está compuesta por cuatro capítulos y veinticuatro artículos. En el primer capítulo, se establecen disposiciones generales, en relación con el objetivo

–regular la aplicación de medidas excepcionales que permitan a los patronos promover y preservar el empleo de los trabajadores en épocas de crisis económica debidamente demostrada– y ámbito de aplicación.

El segundo, hace referencia a medidas temporales para la protección del empleo; el tercero se refiere al procedimiento y garantías durante la declaratoria de crisis y el cuarto en relación con las faltas y sanciones a los patronos.

III. CRITERIOS TÉCNICOS Y LEGALES

A. GERENCIA ADMINISTRATIVA

Mediante el oficio N° GA-50831-12 del 16 de noviembre de 2012, el Lic. Luis Fernando Campos Montes, Gerente Administrativo, remite el siguiente criterio:

“...El proyecto en consulta fue propuesto por los diputados Danilo Cubero Corrales y Marielos Alfaro Murillo, en el cual se pretende dotar al sector privado de alternativas para contener el gasto de sus actividades económicas en tiempos de crisis, estas versan sobre la forma en la cual la empresa privada puede tomar algunas medidas temporales en relación a sus trabajadores, con el propósito de evitar despidos masivos.

La utilización de estas alternativas deben contar con la declaratoria oficial de crisis económica por parte del Estado y debe estar debidamente comprobada. En relación con la institución se establecen dos artículos:

Artículo 5, Impuestos y Cargas Sociales: Este artículo establece que los patronos ante una situación de crisis debidamente comprobada pueden acceder a las medidas temporales que ofrece el proyecto, esto siempre que se encuentre al día con las obligaciones obrero patronales.

Enunciado que coadyua (sic) con la institución para eficientizar el recaudo de las cuotas de la seguridad social.

Artículo 9, Disminución de la Jornada de Trabajo: Este artículo permite en aras de evitar el despido de trabajadores la disminución de jornadas de trabajo, señalándose que se cotizará a favor de la Caja sobre el monto efectivamente pagado al trabajador, siendo que si este resulta ser inferior al mínimo legalmente establecido debe respetarse el mismo. Situación que desde el punto legal resulta procedente, para la seguridad social, sin embargo se recomienda sea analizada la afectación desde la perspectiva financiera.

No obstante es prudente advertir que bajo una disminución salarial y un aporte inferior a la seguridad social perjudicará gravemente al trabajador que se encuentre cercano a acogerse a su derecho de jubilación, ya que está se calcula con base en sus últimos salarios.

En otro orden de ideas resulta oportuno señalar que este artículo presenta una incongruencia desde el punto de vista jurídico ya que no se evidencia que los patronos estén obligados si toman estas medidas a no despedir a sus trabajadores, y podría considerarse violatorio con el principio de irrenunciabilidad de derechos y una desprotección al sector más débil que es el sector laboral.

Así mismo el rebajo de salario podría considerarse una violación a la regulación de salarios mínimos para los trabajadores, regulado en el artículo 57 de la Constitución Política, así como a los diversos Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo relacionados con la fijación de salarios mínimos.

Este artículo no tiene una afectación directa a la institución, pero resulta procedente en razón de que podría afectar a la clase trabajadora.

Artículo 10: Disminución de Salarios y beneficios a trabajadores de altos ingresos: Este artículo que pretende disminuir los salarios y beneficios de altos ingresos, artículo podría señalar algún roce con constitucional si se afectan las situaciones jurídicas consolidadas procedentes de un contrato de trabajo.

En igual sentido el proyecto en su totalidad contiene vacíos tanto en torno a técnica legislativa como por el fondo que podría afectar los derechos laborales de los trabajadores del sector privado y convertir esta norma en un instrumento que promueva la evasión a las cargas sociales afectando las finanzas de la institución, por lo que se recomienda el análisis desde esta perspectiva por parte de la Gerencia Financiera.

(...)

Visto y analizado integralmente el proyecto en consulta y con fundamento en las razones expuestas esta asesoría legal recomienda analizar el proyecto desde el punto de vista financiero con el fin de advertir cualquier afectación económica que afecte a la institución y contestar a la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa la audiencia conferida señalando las observaciones expuestas en los numerales 5, 9, 10...”.

B. GERENCIA FINANCIERA

El criterio emanado por la Gerencia Financiera, se fundamenta en el oficio CAIP-0808-2012 del 23 de noviembre de 2012, emitido por la Asesora Legal, el cual se desarrolla de la siguiente forma:

“...De previo a hacer referencia al fondo del asunto, conviene indicar lo señalado por la Procuraduría General de la República en el Dictamen OJ-032-2005 del 23 de febrero de 2005, en cuanto al “jus variandi”, al señalar:

“...Nuestra doctrina patria, pese de subrayar la complejidad con que se maneja en la práctica el instituto en cuestión, ciertamente se arriba a un consenso con autorizados estudiosos, para definirlo como el derecho-poder que tiene el empleador de modificar las bases de trabajo, sin o contra la anuencia del empleado, cuando existe una justa necesidad de empresa y sin ocasionar grave perjuicio a éste. Entendiéndose con ello, que no sólo puede variar, en alguna medida, la tarea en sí; sino también el horario, el lugar donde presta el servicio el trabajador, y otros extremos que podrían ser importantes en orden al servicio prestado por la empresa o institución; ya sea, sin o contra la anuencia del empleado, para significar que es una facultad unilateral cuyo ejercicio no está condicionado a la aceptación suya; sino que por una imperante necesidad, se hace pertinente modificar algunas condiciones del contrato de trabajo o relación de servicio, sin que con ello se cauce algún perjuicio al trabajador, empleado o funcionario.(1) Así, Carro Zúñiga nos explica que:

"El derecho del empleador de modificar el contrato se conoce con el nombre de "jus variandi".(...) Nápoli lo define en sentido lato como "la facultad que tiene el empresario, en mudar, alterar y hasta suprimir parcialmente el trabajo de sus subordinados en la empresa. Juan Menéndez Pidal lo entiende como "un derecho o facultad que puede tener el empresario para mudar, alterar y aún suprimir determinadas formas de trabajo de los obreros a su servicio. Pérez Botija considera eljus variandi en cuanto al objeto como "la potestad del empresario de alterar los límites de la prestación del trabajo."...".

De igual forma, sigue indicando el ente procurador, que la jurisdicción del Derecho de Trabajo, ha indicado:

“...Es un acto de imperio, lo que nos lleva a concluir, que la modificación es unilateral. Sin embargo, no es una facultad ilimitada ni arbitraria. El límite de su ejercicio nace de las necesidades de la empresa y los cambios deben ser razonables, de tal modo que no cause perjuicio al trabajador, ni se afecte sus derechos laborales. Si el patrono acudiendo a la facultad que le otorga el Jus Variandi modifica considerablemente el contrato de trabajo, hay abuso de ese derecho, porque no es posible afectar derechos de los trabajadores establecidos en las normas existentes, o surgidos de la costumbre. **Si el patrono modifica el contrato de trabajo, para eliminar y obligar a trabajar más horas extras, de las que permite el ordenamiento jurídico, afecta los derechos del trabajador, la injuria para usar el término que usa la doctrina y el afectado puede dar por roto el contrato de trabajo. Sin embargo, el uso adecuado de la potestad de modificar el contrato de trabajo, el ejercicio de Jus variandi en forma correcta, es una facultad del empleador y no resulta ilegal. Merece comentario, la dificultad que existe para determinar si hay abuso o no en el ejercicio de esta facultad, por la diversidad de intereses que tiene un trabajador o grupo de trabajadores,**

pero será en definitiva el juzgador, quien aplicando las normas, las costumbres, la realidad en que se desarrolla la actividad laboral, los hechos notorios y cualquier otra circunstancia importante, el que debe determinar si hay abuso o no, en el ejercicio de ese jusvariandi.” (...)

Aumentar o disminuir el tiempo efectivo de trabajo son las únicas modificaciones posibles que puede intentar hacer el empleador en lo que respecta a la jornada. Por este motivo, contrariamente de lo que sucede con las variaciones sobre la prestación, los cambios de lugar y las alteraciones del horario, las dificultades son menores y es relativamente más sencillo determinar cuándo se está en presencia de una causa que justifica la oposición del empleado a la variante y la resolución del contrato de trabajo con responsabilidad para la empresa en su caso.

De esta manera se puede afirmar que el primer supuesto, esto es, **el aumento de la jornada, está definitivamente excluido del jus variandi**, porque, el extremo que resulta afectado, es una de las condiciones principales del contrato que no está dentro de las facultades del empleador poder variar, como hemos visto, sin la voluntad del empleado. **En atención a ello, se requiere, entonces, que el empleado expresa o implícitamente consienta con la nueva obligación de trabajar por encima del quantum inicialmente fijado, perfeccionándose una situación de despido indirecto** si, por el contrario, el aumento fuese el producto de una imposición unilateral del empresario. Quede claro que nos estamos refiriendo a la jornada inferior determinada por acuerdo mutuo- que a través del mismo conducto puede aumentarse- y no a la máxima legal, cuyos límites no caben ser alterados ni con la voluntad del empleado. **De modo inverso, si la medida empresarial propende a disminuir la jornada, creemos que sí debe ser de acato obligatorio para el empleado. Lo estimamos así porque esta modificación, como con facilidad se nota, más bien le beneficia con ventaja apreciable que lo perjudica; no otra consecuencia se desprende del nuevo deber consistente en prestar el servicio con arreglo a un espacio de tiempo menor.** Sin embargo, como los beneficios pueden ser sólo aparentes y subrepticamente **se puede pretender una innovación lesiva, digamos que la disminución de la jornada aparezca una rebaja de salario, situación posible si la retribución se encuentra estipulada por ciertas unidades de tiempo (p. eje. Hora o día), el empleado tiene justificado motivo para rechazar el cambio e incluso para despedirse si el empleador insiste en mantenerlo.”...**” (Lo destacado no corresponde al original).

Ahora bien, en relación con el proyecto de marras, resulta importante indicar que la iniciativa no define el procedimiento y condiciones que se requerirán para la determinación de una situación de crisis, así como el procedimiento para aplicar la disminución de la jornada de trabajo, dejando abierta la norma,

para que cualquier patrono pueda cometer algún abuso de sus potestades para cambiar el contrato de trabajo.

Aunado a esto, se pueden presentar situaciones en las que el patrono podría desnaturalizar la relación laboral, y en ese sentido, conviene indicar que:

“...Dentro de las prácticas laborales utilizadas por los empresarios para la reducción de los costos laborales, se encuentran: un mayor incremento en la utilización de los contratos de duración determinada y de la subcontratación, los despidos y la recontratación de trabajadores una vez fenecido el período de prueba, lo que permite evadir el pago de indemnizaciones y cargas sociales, la utilización indebida de la figura del contrato de aprendizaje en las zonas francas y la implementación de la figura del “4x 4” o “4 x 3”, que consiste en fijar jornadas de trabajo de doce horas diarias, durante tres o cuatro días a la semana por tres o cuatro días de descanso.

Adicionalmente, tanto en instituciones públicas como en empresas privadas, se ha incrementado el uso del contrato por servicios profesionales. Mediante la utilización de esta figura contractual, los patronos pretenden disfrazar una relación de tipo laboral como si no lo fuera, con el fin de burlar el pago de las garantías laborales (vacaciones, aguinaldo, preaviso y cesantía), el seguro del trabajador y demás costos en seguridad social...”.

En relación con lo anterior, ha de tenerse presente, que ya sea la sustitución de la jornada ordinaria de trabajo o su disminución, podría generar la implementación no jornadas excesivas o inestabilidad en el ingreso del trabajador, al respecto, se ha indicado:

“...El cansancio que puede generar una jornada de doce horas, en ciertos puestos de trabajo, pone en riesgo la seguridad y la salud del trabajador, con el posible incremento en los accidentes y enfermedades laborales, máxime que dichas jornadas (ampliada y anualizada) se aplicarán a discrecionalidad de las empresas y sin contar con una estricta supervisión por parte del Ministerio de Trabajo. También, cabe destacar que en las jornadas de “4 x3”, no se señala que el disfrute de los tres días de descanso deberá otorgarse de manera continua.

4. No sólo se obligaría al trabajador a laborar jornadas de hasta doce horas diarias, sino que, el salario se vería claramente disminuido al pagarse la totalidad de la jornada como jornada ordinaria, es decir, se eliminaría el pago de horas extras.

5. Se lesiona el derecho a percibir un salario mensual fijo, en vista de que se pagaría por horas trabajadas y en jornadas variables según la necesidad de la empresa.

6. Tanto la jornada ampliada, donde los tres días de descanso no son consecutivos, como en la jornada anualizada, donde la empresa puede modificar el horario de trabajo con quince días de antelación, **la persona trabajadora se ve imposibilitada de planificar su tiempo libre y disfrutar de un verdadero derecho al descanso...**”.

IV. CONCLUSIONES

De lo ampliamente esbozado, es válido concluir con los siguientes aspectos:

- a) El texto de la iniciativa de marras, mantiene casi en forma íntegra el articulado que formó parte del proyecto de ley denominado “Ley para la protección del empleo en momentos de crisis”, tramitado bajo el expediente N° 17.315 y publicado en La Gaceta N° 74 del 17 de abril de 2009.*
- b) Presenta incongruencias y poca claridad en cuanto a la definición de aspectos medulares, tales como, el procedimiento y condiciones que se requerirían para la determinación de una situación de crisis. Asimismo se establecen limitantes que desde el punto de vista legal, prácticamente haría inoperante la sustitución de la jornada ordinaria propuesta.*
- c) Al proponerse una disminución salarial y un aporte inferior a la seguridad social perjudicará gravemente al trabajador que se encuentre cercano a acogerse a su derecho de jubilación, ya que está se calcula con base en sus últimos salarios.*
- d) El rebajo de salario podría considerarse una violación a la regulación de salarios mínimos para los trabajadores, regulado en el artículo 57 de la Constitución Política, así como a los diversos Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo relacionados con la fijación de salarios mínimos.*
- e) En cuanto a la disminución de la jornada de trabajo, no se establece que el mecanismo a aplicar sería bajo la situación de crisis de la empresa en la cual labora el trabajador, lo que podría beneficiar a empresas que se encuentran en condición financiera estable, con la consecuente afectación de los derechos de los trabajadores y la disminución en los ingresos institucionales.*
- f) Preocupa que la CAJA deba seguir brindando los servicios a la población costarricense pero con una disminución incierta en sus ingresos, toda vez que dependerá de cuáles sectores quedan cubiertos por la ley y el decreto correspondiente.*
- g) En cuanto al procedimiento para la declaratoria de crisis, procede señalar en primer término que al estarse regulando aspectos relacionados no solamente con el aseguramiento de trabajadores asalariados sino también con las contribuciones relacionadas con dicho aseguramiento, la ley es omisa en cuanto a la participación de la CAJA en dicha declaratoria y en la definición de los alcances de la misma, asimismo se observa que no se establece ningún mecanismo de supervisión que le permita a la*

- Institución tener información de las empresas beneficiadas con los instrumentos establecidos en dicha ley y la pertinencia en la aplicación de estas medidas.*
- h) La CAJA es afectada al disminuir el número de cotizantes, de igual manera, al optar por disminuir los salarios, los ingresos por contribuciones patronales y de trabajadores serán impactados negativamente.*
 - i) Las erogaciones en el Seguro de Salud podrían aumentar debido al incremento en la demanda de la prestación de servicios de salud, ya que en situaciones laborales inestables los trabajadores pueden presentar enfermedades habituales de dicho contexto.*
 - j) Se recomienda incluir en el segundo párrafo del artículo 9, el Reglamento del Seguro de Salud. Además, este artículo presenta una incongruencia desde el punto de vista jurídico ya que no se evidencia que los patronos estén obligados si toman estas medidas a no despedir a sus trabajadores, y podría considerarse violatorio con el principio de irrenunciabilidad de derechos y una desprotección al sector más débil que es el sector laboral.*
 - k) En el artículo 16, se establece una excepción para el cálculo de prestaciones, no así para las cotizaciones del trabajador para efectos su pensión. De manera que, en caso de un reporte inferior del monto del salario para un trabajador, se vería afectado el cálculo de su pensión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, y por ende, también de su pensión complementaria.*
 - l) El artículo 22, define sanciones de diez y hasta veintitrés salarios mínimos, pero no se definen criterios para determinar qué cantidad de cada uno de los supuestos indicados y tampoco se establece con claridad, quién impondrá la sanción.*
 - m) El proyecto en su totalidad contiene vacíos tanto en torno a técnica legislativa como por el fondo que podría afectar los derechos laborales de los trabajadores del sector privado y convertir esta norma en un instrumento que promueva la evasión a las cargas sociales afectando las finanzas de la institución.*
 - n) Se recomienda la redacción de los artículos 5, 13 y 14, de la siguiente manera:*

“ARTÍCULO 5.- Impuestos y cargas sociales. Las medidas temporales solo podrán ser aplicadas por aquellos patronos autorizados, que se encuentren al día o con arreglo de pago aprobado de los impuestos nacionales, municipales. **En el caso de la Caja Costarricense de Seguro Social, el patrono deberá encontrarse inscrito y al día en el pago de las cuotas obrero- patronales. Dichas obligaciones subsistirán durante el período en que se hayan autorizado las medidas temporales, para lo cual el Ministerio de Trabajo, dentro de las facultades señaladas en el artículo 15 de esta ley, verificará su cumplimiento.**

De presentarse un incumplimiento por parte del patrono, dicho Ministerio deberá aplicar la multa establecida en el artículo 22 de la presente normativa y procederá a revocarle al patrono las medidas

temporales que le hayan sido autorizadas, para ello aplicará el procedimiento sumario establecido en la Ley General de la Administración Pública.”

“ARTÍCULO 13.- Autorización por parte del Ministerio de Trabajo. Los patronos incluidos en el sector o los sectores de la economía indicados en el decreto ejecutivo, que cumplan con los requisitos **establecidos en el artículo 14 de la presente ley**, podrán implementar las medidas temporales que consideren pertinentes, una vez que se haya comunicado por escrito a la instancia del Ministerio de Trabajo que el decreto determine y **esta los autorice mediante acto motivado, de acuerdo con el ejercicio de las funciones públicas de fiscalización y tutela. ”**

"ARTÍCULO 14.- Contenido de la solicitud y cumplimiento de requisitos. La **solicitud** que indica el artículo anterior, deberá contener como mínimo lo siguiente:

- a) Nombre o razón social del patrono.
- b) Actividad del patrono.
- c) Dirección física del centro de trabajo.
- d) Nombre y calidades de los representantes.
- e) Exposición de las razones objetivas para acogerse al decreto ejecutivo con el fin de evitar despidos.
- f) Medidas a implementar y trabajadores afectados.
- g) Lugar para atender notificaciones.

Asimismo, a dicha **solicitud** se deberá adjuntar, **como requisitos que deben ser cumplidos en su totalidad por el patrono para el otorgamiento de la respectiva autorización**, los siguientes documentos:

- a) Personería jurídica o documento de identificación del patrono.
- b) Copia de la última planilla presentada a la Caja Costarricense de Seguro Social.
- c) Certificación de estar al día con el pago de la póliza de riesgos del trabajo.
- d) Certificación de estar al día con los impuestos nacionales y municipales.”

Adicionalmente será requisito también, que el patrono se encuentre al día en el pago de las obligaciones con la Seguridad Social, para lo cual el Ministerio de Trabajo deberá efectuar la respectiva verificación, a través de los medios telemáticos que la Caja tenga dispuesto para ello...”

V RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA

Con base en los dictámenes técnico- legales emitidos por las Gerencias Administrativa y Financiera, se recomienda contestar la audiencia conferida, en los siguientes términos ...”.

habiéndose hecho la respectiva presentación por parte de la licenciada Silvia Dormond Sáenz, Asesora de la Gerencia Financiera, con fundamento en las consideraciones y criterios vertidos por las instancias técnicas y legales de las Gerencias Administrativa y Financiera, contenidos en el citado oficio número GF-31.401-2012, **se acuerda** comunicar a la Comisión consultante que la Institución **se opone** al citado Proyecto, por cuanto contiene un conjunto de normas y disposiciones que podrían afectar sensiblemente los derechos laborales de los trabajadores del sector privado y convertir esta norma en un instrumento que promueva la evasión a las cargas sociales, con lo cual se afectan las finanzas de la Institución. De forma adicional, conviene señalar que la iniciativa bajo estudio contiene un articulado semejante al propuesto en el Proyecto “Ley para la protección del empleo en momentos de crisis”, tramitado bajo el expediente N° 17.315, dictaminado negativamente por la Comisión Permanente de Asuntos Económicos. Sin perjuicio de lo anterior, se sugiere a los legisladores tomar en consideración las observaciones de fondo y forma propuestas en el oficio supracitado.

G) Se tiene a la vista la nota número CPAS- 1716-18.081 del 9 de los corrientes, que firma la Jefa Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, mediante la que se consulta el criterio en cuanto al *expediente N° 18.081, Proyecto “Ley para proteger el empleo en tiempos de crisis”*.

Se recibe el criterio unificado que presenta la Gerencia Financiera, en el oficio N° 31.402-12 del 23 de noviembre en curso, que literalmente se lee así, en lo conducente:

“El presente documento contiene el criterio unificado de las Gerencias Administrativa y Financiera, en relación con el proyecto de ley denominado “Ley para proteger el empleo en tiempos de crisis”, tramitado bajo el expediente N° 18.081.

I. ANTECEDENTES

- a) En La Gaceta N° 150 del 05 de agosto de 2011, en el Alcance N° 48, la Asamblea Legislativa publicó el proyecto de ley denominado “Ley para proteger el empleo en tiempos de crisis”, tramitado bajo el expediente N° 18.081.*
- b) El 09 de noviembre de 2012, mediante oficio CPAS-1716-18.081, suscrito por la Licda. Ana Lorena Cordero Barboza, Jefe de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, se consulta el proyecto citado a la Institución.*

- c) *Por oficio JD-PL-0081-12 del 09 de noviembre de 2012, emitido por la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, se solicita criterio a las Gerencia Administrativa y Financiera, debiendo esta última unificar los criterios emitidos al respecto.*

II. RESUMEN DEL PROYECTO

En la exposición de motivos del citado proyecto, se indica que se proponen nuevas modalidades de jornadas, para casos excepcionales, de acuerdo con los parámetros que se estipulan y la reglamentación accesoria del Poder Ejecutivo que permitirá, con base en estudios técnicos, estar a disposición de todos los sectores sociales.

Además, que se proponen la jornada de doce horas y la jornada anualizada, las cuales se podrán utilizar para casos específicos de empresas expuestas a variaciones calificadas en el mercado que afecten su producción y abastecimiento, o bien en aquellas donde el proceso debe ser continuo. Se proponen límites concretos y objetivos para su utilización, como la prohibición del trabajo extraordinario en la jornada de doce horas sin irrespetar los límites establecidos constitucionalmente. En el caso de la primera jornada, la variación se traduce en uno o dos días de descanso extra para las personas trabajadoras.

Se agrega, que en cuanto al tipo de jornada anualizada, se permitirá computar la jornada de manera anualizada, siempre respetando el límite de cuarenta y ocho horas semanales y con un límite mínimo de seis horas. Esta modalidad permitirá que en las épocas de mayor trabajo la jornada ordinaria sea de hasta diez horas diarias y, en las de menor requerimiento, el trabajo no exceda las seis horas. De esta forma, se establece una compensación horaria entre las horas trabajadas en cada temporada, sin permitir que la persona trabajadora reciba un monto inferior al salario mínimo legal en las épocas de menor ocupación.

Además, con la jornada anualizada se prevé como principal garantía laboral, la estabilidad de la persona trabajadora, ya que si la persona empleadora desea despedirla antes de completar el semestre o período inferior en que se calendarice la jornada, se le debe pagar como extraordinarias las horas que haya trabajado más allá de la jornada ordinaria normal. También se le protege variando el promedio salarial para el cálculo de su liquidación a los salarios percibidos durante el último año, en caso de que le sea más beneficioso.

De igual manera, que la reforma prevé otras garantías para las personas trabajadoras en caso de aplicación de las jornadas antes descritas, como la participación activa del Ministerio de Trabajo, la promoción de capacitación, descanso dentro de las jornadas, otorgamiento por parte de la persona empleadora de facilidades de transporte y cuidado de niños, cuando así se requiera, una especial flexibilidad para las mujeres en estado de embarazo quienes bajo ninguna

circunstancia trabajarán más de diez horas diarias, entre otras, lo cual pretende garantizar un justo equilibrio entre las necesidades de la persona empleadora y las personas trabajadoras. Asimismo, se incluye una salvedad de carácter genérico en cuanto a la jornada de las y los adolescentes menores de edad y otros grupos especialmente protegidos, en cuyo caso se respetan las normas especiales. Finalmente, la reforma regula el tema de la jornada acumulativa semanal que se da en la práctica, cuya utilización no estaba normada claramente y modifica algunos artículos de este capítulo de jornadas para ajustarlo a las nuevas disposiciones que se pretenden introducir.

En ese sentido, la iniciativa bajo estudio está compuesta por un artículo único que pretende reformar los artículos 135, 136, 142, 144 y 145 del Código de Trabajo.

III. CRITERIOS TÉCNICOS Y LEGALES

A. GERENCIA ADMINISTRATIVA

Mediante el oficio GA-50852-12 del 19 de noviembre de 2012, el Lic. Luis Fernando Campos Montes, Gerente Administrativo, remite el siguiente criterio:

“...El proyecto en su título señala “Ley para proteger el empleo en tiempos de crisis” lo cual con su simple lectura podría entenderse como medidas temporales para enfrentar una situación económica específica, por un período de tiempo determinado, sin embargo en el análisis de la iniciativa lo que se plantea es una modificación definitiva a los artículos 135, 136, 142, 144 y 145 del Código de Trabajo que por el fondo lo que establece es un cambio definitivo a las jornadas laborales establecidas en este cuerpo normativo, las cuales regirían a todo el sector laboral, cuando lo procedente sería definir bajo cuales parámetros excepcionales el patrono podría flexibilizar las jornadas de trabajo y como debe acreditar esas condiciones.

Sin embargo y previo a analizar la propuesta, es de relevancia citar las normas de rango constitucional que establecen las garantías laborales incluídas las jornadas laborales.

Artículo 57: “Todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo, de fijación periódica, por jornada normal que le procure bienestar y existencia digna...”

Artículo 58. “La jornada ordinaria de trabajo diurno no podrá exceder de ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas a la semana. La jornada ordinaria de trabajo nocturno no podrá exceder de seis horas diarias y treinta y seis horas a la semana. El trabajo en horas extraordinarias deberá ser remunerado con cincuenta por ciento más de lo sueldos o salarios estipulados. Sin embargo, estas disposiciones no se aplicaran a los casos de excepción muy calificados que determine la ley.”

Por lo anterior resulta conveniente indicar que los artículos que se pretenden modificar guardan una completa consonancia con lo señalado por el constituyente, en aras de consolidar las garantías constitucionales de los trabajadores, en este sentido se cita lo indicado por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, quienes en la resolución 2012-00570, estiman:

“las jornadas de trabajo constituye uno de los mayores logros en la lucha de los trabajadores y trabajadoras para dignificar su condición humana. Con tales limitaciones la parte empleadora aún dentro de su más amplio poder de discreción no puede disponer de las fuerzas laborales de sus colaboradores y colaboradoras, más allá de límites establecidos por la Constitución Política u aún por ley, como jornada ordinaria. Por principio el artículo 58 constitucional, la limitación de la jornada ordinaria no puede exceder de ocho horas al día ni seis horas la noche. Esta limitación refleja el interés del constituyente de evitar jornadas extenuantes que ponen en franco peligro no solo la salud física y mental de quien trabaja, sino aún su vida familiar y social, siendo como lo es, que la vida en familia y en sociedad, son un entorno imprescindible para el desarrollo humano. Sin embargo la misma norma dispuso para el legislador la autorización de fiar ciertas labores en las cuales esta limitación no es que deja de existir, si no que se amplía a doce horas diarias...”

De lo indicado se desprende el motivo por el cual el constituyente y la ley establece jornadas laborales sujetas a limitaciones, así como la necesidad de que estos principios sean interpretados en forma restrictiva a favor del trabajador, en procura de su buena salud física y mental así como la forma de evitar posibles abusos o violaciones a los derechos de los trabajadores en este tema.

Ahora bien, resulta necesario establecer con claridad algunos conceptos que permitan una mejor comprensión del tema en análisis, como que es una jornada laboral; la cual debe entenderse como el número de horas permitido por la ley que el patrono puede exigirle al trabajador laborar por día o por semana incluyéndose como parte de ellas las que el trabajador no puede salir del lugar de trabajo durante los periodos de descanso y de comidas.

En relación a los tipos de jornadas que existen se citan las jornadas ordinarias diurnas normales que comprende las labores por **ocho horas por día y cuarenta y ocho horas por semana** las cuales se laboran de cinco de la mañana a siete de la noche, y nocturnas es la jornada laboral que se realiza entre las **siete de la noche y cinco de la mañana**, siendo para este supuesto un total de 6 horas al día y treinta y seis horas semanales, la jornada mixta es aquella en la cual un trabajador laboral parte de la jornada ordinaria y parte de la jornada nocturna, y en principio esta no debe superar las siete horas por día y cuarenta y dos semanales y la jornada extraordinaria es el tiempo que se labora más allá de la jornada inferior que hubieran convenido las partes como ordinarias.

No obstante en trabajos en los cuales se demuestre que no son pesados ni insalubres la jornada mixta puede alcanzar las ocho horas lo cual lo convierte en una jornada especial o de excepción.

Por otro lado cuando se refiera a una jornada acumulativa se describe aquellas mediante las cuales al trabajador le corresponde laborar un sexto día de la semana que por lo regular es el día sábado siendo posible que estas horas se distribuyan en los 5 días anteriores, siempre y cuando las condiciones del trabajo lo permitan, el Código de Trabajo no permite jornada acumulativa nocturna.

Ahora bien, siendo claro los conceptos anteriores, resulta conveniente aportar las siguientes observaciones al articulado propuesto:

Artículo 135: En este numeral se establecen las horas que comprenden las jornadas ordinarias y ordinarias, situación que se mantiene incólume en la propuesta presentada, sin embargo se señala que de los trabajos de los adolescentes o menores de edad se regirá por las leyes especiales, sin embargo resulta oportuno reiterar que el trabajo a menores de edad se autoriza en nuestra legislación de forma restrictiva, sea únicamente para mayores de 15 años según lo establece los artículos 85, 86 y 95 del Código de la Niñez y la adolescencia y resulta procedente establecerlo en la norma con el fin de evitar interpretaciones erróneas en este sentido.

Artículo 142: Este artículo elimina actividades específicas para señalar de forma general actividades que por su giro comercial requieren continuidad más allá de las jornadas establecidas estableciendo que estos patronos deben de contratar el personal que requieran para cada jornada, según se necesite, sin que se contrate un mismo trabajador para dos o más jornadas.

Artículo 144. Este artículo solamente establece que el patrono debe de informar al trabajador los pagos por concepto de jornada ordinaria o extraordinaria, esto lo puede hacer al momento del pago o a solicitud del patrono.

Artículo 145:

En primera instancia corresponde indicar que el texto original del artículo 145 del Código de Trabajo establece la posibilidad de que el Ministerio de Trabajo pueda fijar límites inferiores a las jornadas diurnas y nocturnas valorando el tipo de trabajo como por ejemplo el trabajo en las minas.

En la propuesta planteada además se propone ampliación y modificación de las jornadas laborales las cuales deben de contar con la aprobación del Ministerio de Trabajo, estableciéndose por vía de excepción y para trabajadores temporales, de procesos continuos o que realicen actividades sujetas a las variaciones del mercado, ampliándose la jornada ordinaria diurna de 8 a 12 horas y a la vez plantea una forma de cálculo de jornada laboral por **año**, señalándose 2400 horas a la jornada diurna y 1800 horas a la nocturna. Sin establecerse en el proyecto ni en su motivación la fórmula para efectuar este cálculo, lo cual a criterio de esta asesoría lo que se plantea le generará al trabajador más horas laborales en razón

de la actividad comercial del patrono, y a la vez se rompe el propósito del constituyente de establecer jornadas que le permitan al trabajador de forma integral trabajar, acceder a su familia, tiempos de descanso, y recreación.

En este sentido la jurisprudencia nacional en tono a los principios laborales ha señalado de forma reiterada que estos deben de ser interpretados en forma restrictiva a favor del trabajador y para el caso en análisis lo que se establece es un beneficio real a favor de la parte patronal, quienes bajo esta modalidad contrataran menos personal en temporadas de mayor demanda y de esta forma evitarán el pago de tiempo extraordinario, sometiendo al trabajador a largas jornadas laborales.

Este artículo señala que posterior a la semana laborada la persona tendrá 3 días libres consecutivos, lo cual si bien es cierto generará un amplio margen de descanso al trabajador, es contrario a lo que pretendía el constituyente al establecer jornadas de 8 horas diarias que le permite efectuar otras actividades las cuales resultan ser necesarias para el desarrollo integral del ser humano.

En el punto sétimo de este numeral se establece que las jornadas ampliadas que se regulan se podrán implementar en el día o en la noche, sin embargo esto sería posible solo para la jornada ordinaria diurna, la cual que puede llegar hasta un máximo de doce horas y no para la nocturna por cuanto esta no puede superar las ocho horas...”.

B. GERENCIA FINANCIERA

El criterio emanado por la Gerencia Financiera, se fundamenta en el oficio CAIP-0809-2012 del 23 de noviembre de 2012, emitido por la Asesora Legal, el cual se desarrolla de la siguiente forma:

“...De previo a hacer referencia al fondo del asunto, conviene hacer mención al concepto de flexibilidad laboral, que se define como:

“...la adaptación de las normas jurídicas laborales a las nuevas condiciones económicas, tales como, desempleo, nuevos métodos de producción, competencia internacional; esa adaptación se ha entendido en sentido amplio, como atenuación, ajuste, o eliminación de la normativa laboral estatal...”.¹

¹ www.ijj.ucr.ac.cr/download/file/fid/178. Tesis: Calderón Devandas, Paula. “La Flexibilidad laboral y su repercusión en el derecho al descanso de las personas trabajadoras del sector privado costarricense” (2008). Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. San José, Costa Rica.

Asimismo, en la referencia supracitada, se indica que desde la óptica iuslaboralista, se debe entender como:

“...La tendencia generalizada de modificar por vía autónoma o heterónoma las reglas jurídicas de la prestación de trabajo, alterando los niveles de protección preexistentes del trabajador, con la finalidad de ajustar el factor trabajo a las nuevas exigencias del sistema de producción...”.

Aunado a esto, se indica también que “...flexibilidad en el período de trabajo no es algo nuevo, pues existen, desde hace mucho tiempo, disposiciones legales relacionadas con el trabajo por turnos, el trabajo nocturno o el trabajo en el día de descanso. La diferencia que existe en la actualidad, estriba en que la modificación de los horarios y de las jornadas se ha extendido a un mayor número de trabajadores y ha adoptado múltiples formas, dentro de las cuales, se encuentran las siguientes:

a. Anualización.

Se entiende por anualización la práctica de calcular las horas de trabajo semanal sobre una base anual, de manera que en determinadas épocas, se labora menos horas y en otras más, según los niveles de productividad. Los empleadores imponen una jornada de trabajo anual, cuya ejecución variará cada semana, cada mes o cada semestre.

b. Horarios flexibles.

En este caso, se otorga a los trabajadores la posibilidad de decidir su hora de entrada y salida, siempre y cuando se cumpla con un determinado número de horas al día y a la semana.

c. Compresión semana

Consiste en cumplir con la jornada semanal de trabajo, laborando menos días pero con jornadas diarias más extensas. Por ejemplo, se trabajan cuatro días a la 101 semana en jornadas de diez horas, o tres días en jornadas de doce horas. Tiene como límite la prohibición de desempeñar horas extras.

El principal problema que presenta, es el riesgo para el trabajador de sufrir mayor cansancio, y la posibilidad de que el rendimiento de trabajo disminuya al final de la jornada, lo que conllevaría a una reducción en la productividad. (OIT, 1992: 80).

d. Nuevos métodos para compensar las horas extraordinarias.

En muchos países se han hecho esfuerzos por reducir la práctica, casi institucionalizada, de recurrir a las horas extras, pues aunque su pago representa un componente salarial muy esperado por los trabajadores, constituyen un costo laboral muy difícil de soportar por las empresas. Por consiguiente, se concede más tiempo libre como compensación al trabajo extraordinario, en vez de pagarlas. Como señala la OIT (2000: 36): “(...) si los trabajadores acumulan tiempo libre y se van de vacaciones cuando el nivel de actividad es bajo, las empresas pueden adaptar sus niveles de personal a la fluctuación de las actividades sin tener costos laborales adicionales”.

e. Reducción de la jornada de trabajo.

En algunos países, se ha optado por la reducción de la jornada de trabajo, con el fin de crear más empleos. Ante esto, los gobiernos han concedido ventajas fiscales o han impulsado las negociaciones colectivas en las empresas, para amortiguar los posibles efectos negativos producto de la reducción en los salarios. (Sarfati citado por Najarro, 1994: 65)...”.

No obstante lo anterior, también en la fuente de consulta, se indica:

“...Dentro de las prácticas laborales utilizadas por los empresarios para la reducción de los costos laborales, se encuentran: un mayor incremento en la utilización de los contratos de duración determinada y de la subcontratación, los despidos y la recontratación de trabajadores una vez fenecido el período de prueba, lo que permite evadir el pago de indemnizaciones y cargas sociales, la utilización indebida de la figura del contrato de aprendizaje en las zonas francas y la implementación de la figura del “4x 4” o “4 x 3”, que consiste en fijar jornadas de trabajo de doce horas diarias, durante tres o cuatro días a la semana por tres o cuatro días de descanso.

Adicionalmente, tanto en instituciones públicas como en empresas privadas, se ha incrementado el uso del contrato por servicios profesionales. Mediante la utilización de esta figura contractual, los patronos pretenden disfrazar una relación de tipo laboral como si no lo fuera, con el fin de burlar el pago de las garantías laborales (vacaciones, aguinaldo, preaviso y cesantía), el seguro del trabajador y demás costos en seguridad social...”.

De igual manera, el documento consultado señala que en marzo del 2003, mediante el proyecto de ley 15.161 denominado “Reforma a varios artículos del Código de Trabajo”, se pretendió reformar los artículos 135, 136, 140 y 143 al amparo de lo dispuesto por el artículo 58 de la Constitución Política, que

consagra el principio de la jornada de ocho horas y que al mismo tiempo posibilita al legislador, establecer excepciones a ese principio en casos muy calificados, a saber:

“...En dicho proyecto, se proponían dos nuevas modalidades de jornada: **la jornada ampliada de doce horas y la jornada anualizada**. La primera se puede utilizar en empresas expuestas a variaciones calificadas en el mercado que afecten su producción y abastecimiento, o bien, en aquellas donde el proceso debe ser continuo (sic). Ante esta situación, se prohíbe el trabajo en horas extraordinarias y se respeta el límite constitucional de 48 horas semanales, lo que se traduce en uno o dos días de descanso extra para el trabajador, quien trabajará doce horas durante cuatro días y descansará tres.

El segundo tipo de jornada sería la jornada anualizada –introducida también por vía de excepción, en aquellos casos donde la ley lo faculte- que consiste en establecer una jornada anual de dos mil cuatrocientas horas, respetando siempre el límite de 48 horas semanales. Esta modalidad permitirá que en las épocas de mayor trabajo, la jornada sea de hasta diez horas diarias y en las de menor requerimiento el trabajo no exceda de seis horas; de esta forma, se establece una compensación horaria entre las horas trabajadas en cada temporada.

(...)

Sin embargo, una gran cantidad de organizaciones e instituciones que trabajan directa o indirectamente en la defensa de los derechos de las personas trabajadoras (...) alertaron a los diputados sobre las consecuencias negativas de la eventual aprobación de este proyecto de ley. Entre todas las que señalaron, de manera muy general, se encuentran las siguientes:

1. La ampliación de la jornada ordinaria a doce horas tiene efectos negativos, principalmente para las mujeres, quienes además de trabajar un mayor número de horas, tienen que asumir las responsabilidades familiares y de trabajo reproductivo.
2. Se limita el acceso de las personas trabajadoras a los estudios técnicos o profesionales y a los segundos empleos que permiten incrementar los ingresos, en virtud de que la empresa tiene la potestad de fijar y modificar la jornada según las necesidades de la producción.
3. Otro aspecto importante que se debe considerar es el de la seguridad y la salud laboral. **El cansancio que puede generar una jornada de doce horas, en ciertos puestos de trabajo, pone en riesgo la seguridad y la salud del trabajador, con el posible incremento en los accidentes y enfermedades**

laborales, máxime que dichas jornadas (ampliada y anualizada) se aplicarán a discrecionalidad de las empresas y sin contar con una estricta supervisión por parte del Ministerio de Trabajo. También, cabe destacar que en las jornadas de “4 x3”, no se señala que el disfrute de los tres días de descanso deberá otorgarse de manera continua.

4. **No sólo se obligaría al trabajador a laborar jornadas de hasta doce horas diarias, sino que, el salario se vería claramente disminuido al pagarse la totalidad de la jornada como jornada ordinaria, es decir, se eliminaría el pago de horas extras.**

5. **Se lesiona el derecho a percibir un salario mensual fijo, en vista de que se pagaría por horas trabajadas y en jornadas variables según la necesidad de la empresa.**

6. Tanto la jornada ampliada, donde los tres días de descanso no son consecutivos, como en la jornada anualizada, donde la empresa puede modificar el horario de trabajo con quince días de antelación, **la persona trabajadora se ve imposibilitada de planificar su tiempo libre y disfrutar de un verdadero derecho al descanso.**

Con base en los argumentos anteriores, en febrero del 2006, la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa mediante un dictamen negativo de mayoría, puso en conocimiento del Plenario el proyecto mencionado y solicitó que fuera archivado...”. (Lo destacado no corresponde al original)

Igualmente, se indica que en setiembre del 2005, se formuló otro proyecto con el número 16.030, titulado “Ley para actualizar las jornadas de trabajo excepcionales y resguardar los derechos de los trabajadores”, que disponía:

“...Este nuevo proyecto, al igual que el anterior, **mantiene la propuesta de introducir, por vía de excepción, la jornada ampliada de doce horas y la jornada anualizada.** No obstante, recoge las observaciones que organizaciones sociales e instituciones públicas efectuaron en el pasado, e introduce mejoras significativas en los siguientes aspectos:

1) Establece un límite de **mil ochocientas horas en la jornada anualizada nocturna.** En el proyecto anterior, se fijaba un límite de dos mil cuatrocientas horas independientemente de si se trabajara en el día o en la noche. (Artículo 145)

2) **Modifica el papel que deberá jugar el Ministerio de Trabajo en relación con la aplicación de estas jornadas.** En el proyecto anterior, únicamente se fijaba la obligación de vigilar el estricto cumplimiento de las condiciones en la ejecución de dichas jornadas. En el proyecto 135 actual, no sólo se mantiene esa

obligación sino que también se le otorga la función de definir periódicamente, el tipo de actividad económica en que se pueden aplicar las jornadas excepcionales y el número y características de las personas trabajadoras que podrán laborar en ellas. (Artículo 145 inciso 1) (...)

3) **Determina que en la jornada ampliada de doce horas, los tres días libres que podrá disfrutar la persona trabajadora deberán otorgarse de manera consecutiva.** (Artículo 145 inciso 3) (...)

4) **Con respecto a la jornada anualizada, el nuevo proyecto obliga al empleador a elaborar un calendario semestral y no anual como se establecía en el proyecto 15.161. Además, una modificación en el calendario no podrá efectuarse de forma arbitraria por parte del patrono. Deberá ser negociado de mutuo acuerdo con el trabajador.** (Artículo 145 inciso 4).

5) **Introduce la regla según la cual, la variación de una jornada ordinaria a una jornada excepcional deberá ser aceptada previamente por la persona trabajadora. En caso contrario, se faculta al trabajador a dar por terminado el contrato laboral de conformidad con el artículo 83 del Código de Trabajo.** (Artículo 145 inciso 5) (...)

6) **Establece que la remuneración mensual que perciba el trabajador nunca podrá ser inferior al mínimo legal aunque los sueldos se paguen de acuerdo al número de horas trabajadas en cada período.** (Artículo 145 inciso 6) (...)

7) **Otorga a las mujeres en estado de embarazo o lactancia el derecho a cambiar de modalidad de jornada cuando lo deseen y a no ser obligadas a trabajar más de diez horas diarias.** (Artículo 145 inciso 8) (...)

A pesar de los cambios realizados, este nuevo proyecto mantiene una serie de inconveniencias que sugieren una modificación. Dentro de ellas, se encuentran las siguientes:

El artículo 145 del proyecto de ley señala lo siguiente (...) De la lectura de este artículo se puede observar que por vía de excepción, **en lo que se refiere a trabajos de “proceso continuo o sujetos a variaciones en las condiciones del mercado”, se incluye prácticamente cualquier tipo de actividad empresarial. Es decir, el tipo legal es muy abierto, lo que implicaría un roce de constitucionalidad con respecto a lo que dispone el artículo 58 de nuestra Carta Magna, en su último precepto: “Sin embargo, estas disposiciones no se aplicarán en los casos de excepción muy calificados, que determine la ley.”** (...) **El proyecto no está estableciendo casos de excepción muy calificados.** El proyecto lo que está diciendo es que si el patrono estima que sus condiciones de mercado nacional e internacional, que si el tipo de trabajo continuo que ese patrono desea establecer en su lugar de trabajo o si diferentes necesidades en su sistema productivo así lo requieren, ese patrono unilateralmente puede solicitar al Ministerio de Trabajo para que declare **QUE POR ESAS RAZONES, se**

encuentra en estado de excepción muy calificada y, por lo tanto, violar el artículo 58 de la Constitución Política (...)

A esta propuesta sobre jornada anualizada se le pueden objetar dos aspectos:

1. Si bien establece que la modificación al calendario semestral por razones especiales deberá tomar en cuenta el criterio del trabajador, **no contempla la posibilidad de que la persona trabajadora se oponga justificadamente al cambio en el calendario por razones de salud, de estudio, o por motivos familiares**, etc., ni las eventuales consecuencias jurídicas a esa negativa, como por ejemplo, **la facultad de rescindir el contrato de trabajo con responsabilidad patronal**.

2. **Con relación al pago de las horas extraordinarias, es cuestionable que se deje a criterio del empleador la forma en que se deberá computar el pago.** Esto por cuanto a que, en reiteradas sentencias, la Sala Segunda ha insistido en que las horas extras deben computarse sobre el exceso de la jornada diaria. Este artículo, entonces, vendría a flexibilizar la forma de pago de las horas extras en la jornada anualizada. Además, si se contabilizan las horas extras sobre el exceso de las cuarenta y ocho horas a la semana, un trabajador que labore en una jornada anualizada de seis horas al día y treinta y seis a la semana, podría verse afectado al laborar un número de horas extras que no sobrepase ese límite de las cuarenta y ocho horas (por ejemplo, si labora doce horas extras al mes) ya que estas no serían recompensadas en su salario.

(...)

Artículo 145 punto 5. (...) Si bien este inciso otorga al trabajador la posibilidad de rescindir el contrato de trabajo, con responsabilidad patronal ante una variación unilateral de la jornada por parte del empleador, no establece una prohibición absoluta de despedir al trabajador que se oponga a dicha modificación. Con ello, queda abierta la posibilidad de que el trabajador sea despedido con responsabilidad patronal por su empleador, antes de que aquel pueda ejercer su derecho a rescindir el contrato.

Por la razón anterior, resulta indispensable modificar este inciso con el fin de establecer un mecanismo ágil ante el Ministerio de Trabajo o los Tribunales de Justicia, a través del cual, el trabajador pueda solicitar la declaratoria de nulidad del despido que se efectúe por causa de su negativa justificada de modificación de jornada, y exigir su permanencia en el trabajo bajo las condiciones laborales que disfrutaba previo al despido.

(...)

Artículo 145 punto 7. Dichas jornadas podrán implementarse en el día o en la noche y ser trabajadas en uno o más turnos.

En este artículo, no resulta claro si las jornadas excepcionales podrán ser trabajadas en uno o más turnos. Después de una simple lectura, puede

interpretarse que una persona podría desempeñar una jornada ampliada de doce horas en varios turnos durante el día (por ejemplo, tres turnos de cuatro horas con descansos intermedios). Si bien es cierto que a través de los distintos turnos existe un trabajo efectivo de doce horas, una modalidad de trabajo como ésta, podría implicar un aumento en el tiempo real que debe pasar la persona trabajadora en su centro de trabajo. Por eso, la redacción de este inciso debe ser modificada para su mejor comprensión.

Artículo 145 punto 8 (...) Esta disposición normativa genera un evidente trato discriminatorio para las personas trabajadoras, en razón de que se establece un descanso de tan sólo sesenta minutos, en el supuesto de jornadas ampliadas de doce horas, a diferencia del descanso de hora y media que establece el Código de Trabajo en su artículo 143 para los trabajadores de confianza y afines.
(...)

Artículo 145 punto 12 (...) Este artículo es, uno de los más cuestionables en vista de que resulta totalmente contradictorio, que con un aumento en las horas destinadas al trabajo, sea posible contar con más tiempo libre para dedicarlo al descanso, a la educación, al ocio o a la vida en familia.

La imposición de una jornada ampliada de doce horas diarias, más los tiempos de traslado del hogar al trabajo y viceversa, imposibilita el acceso a la educación formal, al ocio y al descanso durante cuatro días a la semana. Y muy probablemente, esos tres días destinados al “descanso” sean utilizados para hacer trámites que no se pudieron hacer en el resto de la semana, para atender asuntos familiares, o para el desempeño de otro trabajo que permita incrementar el salario. Es decir, no se disfrutará de un verdadero descanso.

La situación descrita en el párrafo anterior, afectará principalmente a las mujeres, quienes en la mayoría de los casos, son las encargadas de asumir las responsabilidades familiares y del trabajo reproductivo. Si ya en el desempeño de una jornada ordinaria de ocho horas, las mujeres trabajadoras, en muchos casos jefas de hogar, llegan a desempeñar dobles y triples jornadas en sus hogares, una jornada de doce horas diarias, más los tiempos de traslado, las colocaría en una situación aún más difícil pues deben decidir si asumen sus obligaciones familiares o laboran para una empresa, situación que podría ocasionar un aumento en el desempleo femenino o en el trabajo informal.

En muchos casos, el trabajo de la mujer fuera de su hogar tiene carácter obligatorio, pues su situación económica se lo exige, ya sea porque es cabeza de familia o porque el ingreso de su esposo o compañero es insuficiente. De aquí que muchos empleadores dispongan del tiempo de estas trabajadoras, quienes ante la amenaza de un despido, terminan aceptando cualquier situación que se les proponga.

Asimismo, una jornada anualizada cuyo calendario es establecido por el empleador dificulta al trabajador planificar a largo plazo su tiempo libre para

dedicarse al ocio, a los estudios formales y a la vida en familia...”. **(Lo destacado tiene relación con el proyecto de ley 18.081, bajo estudio)**

En virtud de lo anterior, se desprende que la iniciativa propuesta contiene artículos de otros proyectos que fueron archivados al presentarse inconsistencias que podrían afectar los derechos laborales de los trabajadores y eventualmente, los intereses de los Seguros Sociales, al darse variaciones en las jornadas de trabajo y por ende de su remuneración salarial.

Además, las erogaciones en el Seguro de Salud podrían aumentar debido al incremento en la demanda de la prestación de servicios de salud, ya que en situaciones laborales inestables y jornadas excesivas, los trabajadores pueden presentar enfermedades habituales de dicho contexto...”.

IV. CONCLUSIONES

De lo ampliamente esbozado, es válido concluir con los siguientes aspectos:

- a) El título del proyecto no constituye en realidad lo que se pretende, ya que se indica que es una iniciativa para proteger el empleo en tiempos de crisis, siendo que se pretende una modificación a las jornadas laborales de forma permanente.*
- b) La iniciativa se base en reformas pretendidas mediante proyecto de tales que fueron archivados, a saber: expediente N° 15.161 denominado “Reforma a varios artículos del Código de Trabajo” y N° 16.030, titulado “Ley para actualizar las jornadas de trabajo excepcionales y resguardar los derechos de los trabajadores”, al presentarse inconsistencias que podrían afectar los derechos laborales de los trabajadores y que eventualmente, podría afectar los intereses de los Seguros Sociales, al darse variaciones en las jornadas de trabajo y por ende de su remuneración salarial.*
- c) Debe reiterarse en el artículo 135 de la propuesta, que el trabajo a menores de 15 años no está permitido en nuestro país y debe de evitarse que la norma promueva interpretaciones en contrario a lo establecido sobre el tema en el Código de la niñez y adolescencia.*
- d) En el artículo 145 propuesto, no se establece la formula usada para calcular la jornada anualizada y se establecen jornadas de 12 horas según la actividad comercial que desarrolle el empleador, rompiéndose el fin del constituyente de generar jornadas razonables que le permitan al trabajador efectuar otras actividades necesarias para el desarrollo físico y mental del ser humano.*
- e) El planteamiento propuesto establece claros beneficios para el sector patronal, ya que de aprobarse este proyecto en temporadas altas o de mayor demanda este ampliará a 12 horas sus jornadas y contratará menos personal y evitará el pago de tiempos extraordinarios.*
- f) El proyecto no establece acciones para proteger al trabajador o trabajadora que no da el consentimiento ante posibles represalias del patrono.*

- g) *La propuesta de marras, debe contener medidas que eviten cualquier tipo de discriminación por condición de embarazo o lactancia en perjuicio de la remuneración económica percibida por las trabajadoras; así como sus cotizaciones a la Seguridad Social y para el pago de la licencia por maternidad.*
- h) *El proyecto debe establecer que las personas empleadoras que se rijan por jornada ampliada o anualizada tendrán la obligación de otorgar facilidades de transporte y servicio de cuidado de niños y niñas cuando las personas trabajadoras no dispongan de estos servicios en razón de la hora de inicio y fin de la jornada. Además se debe promover la capacitación, instrucción formal, ocio productivo y descanso a favor de las personas trabajadoras.*
- i) *En la propuesta se deben establecer parámetros, a fin de promover y otorgar el ocio productivo.*
- j) *Las erogaciones en el Seguro de Salud podrían aumentar debido al incremento en la demanda de la prestación de servicios de salud, ya que en situaciones laborales inestables y jornadas excesivas, los trabajadores pueden presentar enfermedades habituales de dicho contexto.*

V RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA

Con base en los dictámenes técnico- legales emitidos por las Gerencias Administrativa y Financiera, se recomienda contestar la audiencia conferida, en los siguientes términos (...)."

habiéndose hecho la presentación pertinente por parte de la licenciada Silvia Dormond Sáenz, Asesora de la Gerencia Financiera, con fundamento en las consideraciones y criterios vertidos por las instancias técnicas y legales de las Gerencias Administrativa y Financiera, contenidos en el mencionado oficio número GF-31.402-2012, **se acuerda** comunicar a la Comisión consultante que la Institución **se opone** al citado Proyecto, por cuanto contiene un conjunto de normas y disposiciones que podrían afectar sensiblemente los derechos laborales de los trabajadores del sector privado y convertir esta norma en un instrumento que promueva la evasión a las cargas sociales, con lo cual se afectan las finanzas de la Institución. De forma adicional, conviene señalar que la iniciativa bajo estudio contiene un articulado semejante a los propuestos en los proyectos tramitados bajos los expedientes N° 15.161 denominado "Reforma a varios artículos del Código de Trabajo" y N° 16.030, titulado "Ley para actualizar las jornadas de trabajo excepcionales y resguardar los derechos de los trabajadores", que fueron archivados por ese Órgano Legislativo. Sin perjuicio de lo anterior, se sugiere a los legisladores tomar en consideración las observaciones de fondo y forma propuestas en el oficio supracitado.

H) Se tiene a la vista el oficio del 15 de noviembre del año 2012, número CJ-1774/Exp:17.862, suscrito por la señora Ana Lorena Cordero Barboza, Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial de la Juventud, Niñez y Adolescencia de la Asamblea Legislativa,

por medio del que se consulta el criterio en cuanto al *texto sustitutivo del Proyecto “Microempresas de Bienestar Social: Hogares Comunitarios”*, expediente N.º 17.862.

Se presenta el oficio número GF-31.398-12 del 20 de noviembre en curso, por medio del cual el Gerente Financiero solicita una prórroga de 15 (quince) días hábiles, para externar criterio, en vista de que se ha solicitado el criterio a las instancias técnicas de cada Gerencia y corresponde la unificación de esos criterios, y la Junta Directiva, con base en la recomendación del licenciado Picado Chacón, **se acuerda** solicitar a la Comisión consultante un plazo de quince días hábiles más para responder.

III) Se acuerda fijar las siguientes sesiones del mes de diciembre próximo: 6, 13 y 20.

IV) Se tiene a la vista la comunicación N° 55.089 fechada 19 de noviembre del año 2012, suscrita por la señora Gerente de Logística, mediante la que se presenta el cuarto informe de avance trimestral, plan piloto de evaluación de los sistemas de compras electrónicos CompraRed, Mer-Link y SIGES, habiéndose hecho la respectiva presentación por parte de la licenciada Gabriela Arias Soto, Subdirectora de la Dirección de Aprovisionamiento de Bienes y Servicios de la Gerencia de Logística, con base las observaciones y comentarios formulados por los señores Directores, **se acuerda** dar por recibido el cuarto informe en referencia.

Asimismo, **se acuerda** instruir a la Gerencia de Logística para que continúe con el plan de compras electrónicas y se utilice la plataforma actualmente disponible para la Institución. Asimismo, la Gerencia de Logística debe coordinar con la Dirección de Planificación Institucional la atención de las recomendaciones 40 y 42 del Equipo de Especialistas.

V) Se acuerda aprobar la siguiente *Metodología para Elaborar Estudios de Razonabilidad de Precios en las Compras de Medicamentos e Implementos Médicos*:

***“Metodología para elaborar estudios de razonabilidad de precios
en la compra de medicamentos e implementos médicos***

Determinación de la razonabilidad del precio en la compra de implementos médicos y medicamentos

1. Definición

La razonabilidad de los precios, dentro de un procedimiento de contratación administrativa, es un mecanismo para determinar la idoneidad financiera de las ofertas elegibles para determinar si la administración se encuentra en presencia de precios excesivos o ruinosos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 30 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. En ambos casos, de previo a que la administración proceda a tomar alguna decisión, es menester que la oferta que se encuentre en alguna de dichas condiciones, sea consultada con el proveedor.

2. Elementos que debe contener el estudio

Los elementos que deberá contener un estudio de razonabilidad de precios para la compra de medicamentos e implementos médicos son:

2.1. Análisis de los Precios del Concurso

Se calculará la mediana de los precios que se obtiene del proceso de compra en trámite, para ofertas que sean elegibles administrativa y técnicamente. Este precio mediano será un reflejo del comportamiento de los proveedores que participan, siempre y cuando los oferentes representen a grupos económicos distintos², es decir, que sea posible observar competencia.

También se podrán calcular otros indicadores tales como el promedio y la desviación estándar relativa, con el objeto de describir e interpretar los datos de una mejor manera.

Por otra parte, los precios obtenidos en el concurso, se comparan con los obtenidos en compras anteriores, de lo cual se documentará los resultados de la comparación en términos nominales.

2.2 Análisis del comportamiento histórico del precio en términos reales (sin el efecto inflación), según tipo de monedas

Se utilizarán como referencia compras anteriores del mismo insumo que haya realizado cada unidad de compra y se calcularán tasas de variación del precio en términos nominales y reales.

Se deberá verificar que en las compras anteriores efectuadas por la Institución existió competencia, es decir, que participaron dos o más oferentes. Esta verificación se llevará a cabo mediante la revisión de las compras en el Sistema de Gestión de Suministros (SIGES) que se utiliza a nivel central; para el caso de las unidades locales, se realizará una revisión de los expedientes de compras anteriores archivados o base de datos con que cuente cada unidad.

*En caso de que se demuestre que en las compras anteriores no existió competencia, **no** se deberá tomar el resultado del análisis del comportamiento histórico del precio como único elemento para determinar la razonabilidad del precio sino que se deberá complementar con*

² Esta verificación se llevará a cabo por medio de consulta a la base de datos grupos de interés económico que posee el Registro Institucional de Proveedores, el cual publicará la información en la página oficial de la CCSS.

otras consultas de precios de referencia a nivel internacional y solicitud de información al oferente sobre precios de ventas similares a otros clientes.

2.3. Consulta al Oferente

En caso de observarse del análisis de los indicadores anteriores, cambios importantes en el comportamiento de los precios, será necesario (tal y como lo dice el artículo 30 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa), indagar con los proveedores las razones o motivos que explican los cambios en los precios y analizar la información correspondiente.

Aunado a lo anterior, la administración indagará lo necesario para identificar los factores que puedan incidir en el precio ofertado, como lo son: tipo de cambio, comportamiento de los precios de las materias primas, cambios de tipo tecnológico en el precio, modificaciones en las fichas técnicas que inciden en el comportamiento del precio, cambios en la oferta y demanda del producto a nivel nacional o internacional, costos de transporte que inciden en el precio final del producto, entre otros.

2.4. Consulta de Precios de Referencia

Con el objeto de comparar los datos que se puedan obtener de los puntos anteriores, será necesario realizar una búsqueda de precios de referencia de organismos internacionales especializados como la Organización Mundial de la Salud, así como utilizar la información que se recoja en los portales web de la seguridad social de países compradores.

Para efectuar la comparación de precios se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- *La comparación únicamente procede cuando el bien sea el mismo y deberá quedar documentado en el estudio que se realice.*
- *Los precios de referencia deberán corresponder a compras de cantidades comparables con aquellas que se requieren en la compra objeto de análisis.*

3. Estructura y contenido del documento del estudio de razonabilidad de precios

El documento técnico que determina la razonabilidad del precio de los productos, se debe estructurar de la siguiente forma:

3.1. Análisis de los indicadores de razonabilidad del precio: *se aplicarán los elementos técnicos que se enumeran en el punto 2 de este documento.*

3.2. Recomendación final: *dados los resultados obtenidos, la administración establecerá si el precio en estudio es aceptable, con lo cual podrá establecer la razonabilidad de las ofertas o bien inaceptable, por tratarse de precios excesivos o ruinosos.*

4. Descripción del contenido del estudio de razonabilidad de precio

De previo a determinar la razonabilidad de los precios es oportuno tener claridad de los siguientes elementos: ficha técnica, tipo de medicamento, oferentes registrados y participantes, con el propósito de determinar si hay cambios en la ficha técnica, criticidad de la compra y nivel de competencia.

Un dato importante por documentar es el tipo de cambio vigente el día de la compra, así como de fechas de compras anteriores, con el propósito de explicar el tipo de cambio del colón respecto de la moneda en la cual se está efectuando la compra (Dólar, Euro, Yuan, Rupias y demás).

4.1. Análisis de Razonabilidad de Precio

El desarrollo de esta sección permite a la administración, contar con un conjunto de indicadores para establecer si el precio ofertado por el proveedor que se propone adjudicar es razonable o no.

El objetivo de esta sección es advertir a la Administración si se enfrenta a un precio inaceptable (artículo 30 del Reglamento de Contratación Administrativa). El precio inaceptable hace referencia a: i) precio ruinoso y ii) precio excesivo.

El análisis utiliza como referencia los precios con los cuales históricamente la Institución ha adquirido el medicamento o implemento médico, pero considerando en su análisis variables económicas que afectan la comparación, especialmente, el tipo de cambio y la inflación.

El análisis de razonabilidad versará de las siguientes variables.

- ▶▶ *En primera instancia, la administración documentará todos los precios de compra anteriores y de la actual, según unidad de cuenta (moneda). Cuando exista multiplicidad de unidades de cuenta, se deberá proceder a su unificación, para lo cual se pasará a dólares norteamericanos, con el fin de determinar tasas de variación.*
- ▶▶ *Como segundo escenario, se procederá a realizar lo mismo que en el punto anterior, nada más que la unidad de cuenta que se utilizará para homologar es el colón costarricense, con lo cual se tendrán tasas de variación en colones nominales.*

- ▶▶ *Una vez construidos los escenarios anteriores (dólares y colones nominales), como siguiente paso para determinar la razonabilidad de los precios, se procederá a deflactarlos, esto es, para los precios en monedas extranjeras, se utilizará como deflactor algún indicador de validez internacional, como lo es el índice implícito del PIB (Producto interno bruto) del país de origen del laboratorio fabricante. Como producto de este proceso, se estará eliminando el efecto precio, razón por la cual se podrán observar tasas de variación en términos reales.*
- ▶▶ *Cuando sea el caso del escenario en colones, se procede a deflactar los valores nominales utilizando el índice de precios del producto industrial publicado por el Banco Central de Costa Rica.*
- ▶▶ *Alternativamente, se podrá definir como técnica financiera de comparación de precios, establecer un año base, al cual se llevarán todos los precios, haciéndolos comparables a ese año.*

Si producto de los resultados obtenidos en los indicadores descritos, se observan tasas de variación en términos reales que superan un 10%, será necesario indagar con el proveedor las razones que subyacen para que el producto ofertado muestre una situación como la descrita; lo mismo será necesario aplicar cuando las tasas de variación muestren tasas decrecientes en la misma cuantía.

En caso de que la administración determine que el precio ofertado es excesivo o ruinoso, deberá consultar con el proveedor las razones que subyacen para la cotización ofertada, tal y como lo establece el artículo 30 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y analizar la información correspondiente.

Aunado a lo anterior, la administración documentará el comportamiento de los tipos de cambio, que permita inferir que el incremento o decremento en los precios sea producto de dichas variaciones o bien producto de cambios en los precios de las materias primas de los bienes, modificaciones en la tecnología de producción u otros factores asociados al proceso productivo y transporte, con lo cual se tendrán los elementos para determinar la razonabilidad del precio ofertado.

Una vez obtenido el resultado respecto del punto anterior, será necesario que la Administración efectúe una búsqueda de precios de referencia, con el objeto de comparar el precio del bien con dichos precios de referencia ya sean éstos a nivel nacional o internacional.

La búsqueda de precios de referencia se realizará por medio de distintas fuentes alternativas, entre las cuales se pueden mencionar las siguientes:

- *Portales de compra de las instituciones de seguridad de otros países.*
- *Guía Internacional de Indicadores de Precios de Medicamentos de la Organización Mundial de la Salud, actualizada al año más reciente.*
- *Otras páginas en Internet que registren precios de medicamentos e implementos médicos.*

También se podrá realizar una búsqueda de precios de referencia en los hospitales u otros centros públicos o privados que realizan compras de medicamentos e implementos médicos en Costa Rica.

4.3. Análisis del Costo de Productos Alternativos

Este análisis consiste en la comparación del costo actual del medicamento en relación con el costo de otros medicamentos alternativos, que se podrían utilizar para atender la misma enfermedad, ante una situación de desabastecimiento transitorio.

El resultado de este análisis determinará cuál es la alternativa más beneficiosa para la Institución desde el punto de vista económico.

Este análisis se aplicará para los casos en que el precio de un medicamento presente variaciones sustanciales en términos reales respecto de los precios históricos y al mismo tiempo no se encuentran elementos adicionales que permitan explicar la razonabilidad del precio de la compra.

La Dirección de Farmacoepidemiología, en el caso de las compras a nivel central y los Comités Locales de Farmacoterapia, para las compras de las unidades locales, deberán aportar la información sobre los siguientes aspectos:

- *Cuáles medicamentos constituyen alternativas de administración al paciente.*
- *Población estimada a la que se le suministra cada medicamento.*
- *Cuál es el impacto clínico que generaría la sustitución de cada medicamento en específico.*
- *Cuál es la relación en que se sustituyen los medicamentos alternativos.*

También se podrá aplicar este análisis a casos de implementos médicos, para lo que se deberá contar con la información de cuáles son las alternativas que existen para sustituir el insumo, cuál es su costo y en qué relación se sustituyen. Para ello se consultará a la Comisión Técnica de Compra respectiva.

5. Recomendación final

Como producto del análisis de los puntos anteriores, la recomendación final indica si el precio es razonable.

En el caso de que se realice un análisis del costo de productos alternativos la recomendación final indicará cuál es la alternativa menos costosa para la Institución.

6. Para aplicación exclusiva de las unidades locales

6.1. Clasificación del análisis por tipo de compra y número de oferentes

El objetivo de esta sección es brindar a las unidades locales la opción de utilizar mecanismos un poco más ágiles para poder determinar la razonabilidad de los precios en las compras que realizan. Por lo tanto, para aquellas compras donde se cuenta con una cantidad de ofertas suficiente (tres o más ofertas) que cumplan administrativamente y técnicamente, el criterio de razonabilidad de precio estará basado únicamente en la comparación de las ofertas presentadas en el concurso, siempre y cuando los oferentes pertenezcan a grupos económicos diferentes.

En la siguiente tabla se muestra el detalle de los métodos de análisis que se deberán utilizar, según el tipo de compra y el número de ofertas válidas administrativa y técnicamente.

| TIPO DE COMPRA | Nº DE OFERTAS VÁLIDAS ADMINISTRATIVA Y TÉCNICAMENTE | ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBERÁ CONTENER EL ESTUDIO PARA DETERMINAR LA RAZONABILIDAD DEL PRECIO |
|-----------------------|--|--|
| COMPRA DIRECTA | Mayor o Igual a 3 | <p>1. Análisis de los Precios del Concurso (según lo establecido en el punto 2.1):</p> <p>Se analizarán los precios de las ofertas presentadas en el concurso que cumplan administrativa y técnicamente, y con base en ellos se decidirá la razonabilidad del precio, siempre y cuando los oferentes pertenezcan a grupos económicos diferentes.</p> <p>En el caso de que exista una diferencia importante tanto absoluta como relativa entre los precios de las ofertas, se consultará al oferente de menor precio si con el precio cotizado es capaz de cumplir con el contrato. Lo anterior con el objeto de descartar la presencia de precios excesivos o ruinosos.</p> |
| | Menor de 3 | <p>1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1).</p> <p>2. Análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el punto 2.2).</p> |

| | | |
|-----------------------------|-------------------------------------|--|
| | | 3. Consulta al Oferente (según lo establecido en el punto 2.3). |
| LICITACIÓN ABREVIADA | Mayor o igual a 3 | 1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1). 2. Análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el punto 2.2). 3. Consulta al Oferente (según lo establecido en el punto 2.3). |
| | Menor de 3 | 1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1). 2. Análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el punto 2.2). 3. Consulta al Oferente (según lo establecido en el punto 2.3). 4. Precios de Referencia (según lo establecido en el punto 2.4) |
| LICITACIÓN PÚBLICA | Es indiferente el número de ofertas | 1. Análisis de los precios del concurso (según lo establecido en el punto 2.1). 2. Análisis del comportamiento histórico del precio (según lo establecido en el punto 2.2). 3. Consulta al Oferente (según lo establecido en el punto 2.3). 4. Precios de Referencia (según lo establecido en el punto 2.4) |

6.2. Compras por primera vez

En caso de artículos nunca antes adquiridos por la Institución, se debe de acreditar en el expediente de compra, el ejercicio de consulta efectuado para obtener precios de referencia con los cuales realizar el análisis. Se consultará primero las bases de datos de la unidad de compra y en segundo lugar a otras unidades de compra y otras fuentes de información disponibles en Internet. Si no se obtienen precios de referencia se deberá indicar que el artículo es nuevo y que no se cuenta con precios de referencia para realizar el análisis comparativo establecido en esta metodología.

Se solicitará a la unidad que requiere el insumo, una justificación de las razones por las cuales necesita adquirir el mismo.

7. Análisis de Razonabilidad del Precio en Ampliaciones de Contratos y Compras Prorrogables

Este apartado establece los aspectos mínimos de análisis de precio que regirán cuando la Administración requiera llevar a cabo una prórroga o una ampliación de un contrato de compra, procedimientos que se encuentran reglamentados mediante el artículo 1.9 de las Condiciones Generales para la Contratación Administrativa Institucional de Bienes y Servicios Desarrollada por Todas las Unidades Desconcentradas y no Desconcentradas de la Caja Costarricense de

Seguro Social y los artículos 12 y 154 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, para el caso de los contratos prorrogables, y los artículos 200 y 201 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y el artículo 62 del Reglamento para Compra de Medicamentos, Materias Primas, Envases y Reactivos, para el caso de las ampliaciones de contratos.

- 1. Para el caso de medicamentos, se efectuará un estudio de mercado, consultando a los proveedores que se encuentren inscritos en el Registro Precalificado de Medicamentos con que cuenta la Institución.*
- 2. Para el caso de implementos médicos, se efectuará un estudio de mercado, consultando a tres proveedores institucionales, preferiblemente, aquellos que han participado regularmente en las licitaciones de ese producto o similares y que históricamente han cumplido con los requisitos técnicos solicitados por la Institución.*
- 3. Se procederá a comparar el precio vigente en el contrato actual respecto de los precios de mercado.*
- 4. En el caso de que encuentren precios de mercado más bajos que el precio que se encuentra vigente en el contrato, la Administración deberá evaluar la adjudicación del contrato al precio vigente, considerando aspectos tales como el costo de realizar un nuevo concurso, la necesidad de contar con el producto, el récord que tenga el nuevo oferente con menor precio respecto del cumplimiento de entregas y calidad del producto, entre otros.*

Se acuerda, adicionalmente, que la Gerencia de Logística, a través del órgano especializado, preste la capacitación a las unidades locales para la debida aplicación de la metodología, por medio de un manual puesto a disposición en el portal de la Gerencia y la obligación de sus órganos de atender las consultas que se susciten.

En las contrataciones, cuyo monto sea de competencia de la Junta Directiva será necesario que el estudio de la razonabilidad de precios cuente de manera oportuna con el aval de la Gerencia Financiera y sus unidades competentes de forma que se modifica, en lo conducente, lo acordado por la Junta Directiva en el artículo 24^o de la sesión número 8530, celebrada el 8 de septiembre del año 2011. De forma complementaria, para las restantes contrataciones efectuadas por la Gerencia de Logística en el ámbito de esta metodología, la Gerencia Financiera desarrollará un proceso de selección aleatoria de casos, cuyo estudio de razonabilidad de precios también deberá contar con su respectivo aval. Lo anterior sin perjuicio de los controles de los órganos internos y externos de fiscalización.

VI) Analizado y presentado el citado informe técnico presentado por parte de la Dirección de planificación Institucional, en relación con la atención del Informe de la Contraloría General de la

República número DFOE-SOC-IF-15-2011 respecto del proceso de asignación y distribución de recursos del Seguro de Salud y:

CONSIDERANDO:

- 1) Que el referido informe tiene como propósito fortalecer la mejora integral del sistema de prestación de los servicios de salud, en lo que corresponde con la planificación de los servicios, la asignación de recursos para el adecuado funcionamiento del SEM, de manera que los servicios de atención de la salud se presten a la población con mayor eficacia, eficiencia y oportunidad
- 2) Que en la disposición a) del DFOE supra mencionado se solicita “(...)La presentación de un plan de acción que permita llevar a la organización a desarrollar un proceso de planificación institucional y a efectuar una asignación de recursos del SEM, acorde con el modelo vigente de atención de la salud, por red de servicios y sus tres niveles de atención (...).
- 3) Que posteriormente, mediante el oficio No. 09553 (DFOE-SD-0991), la Contraloría General de la República otorgó prórroga para el cumplimiento de dicha disposición hasta el 30 de noviembre del año 2012.
- 4) Que la Institución ha venido trabajando en la atención oportuna de las disposiciones emitidas por parte del Ente contralor, lo cual se ve reflejado en el plan de trabajo y su respectivo cronograma presentado por parte de la Dirección de Planificación Institucional , el cual cumple con lo dispuesto en el DFOE-SOC-IF-15-2011.
- 5) Que la presentación por parte de la Dirección de Planificación Institucional sobre el tema cumple con lo dispuesto en la disposición a) del DFOE-SOC-IF-15-2011,

habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del doctor Róger Ballesterro Harley, Director de Planificación Institucional, **se acuerda** aprobar “El Plan de Acción” y su respectivo cronograma recopilado y presentado por parte de la Dirección de Planificación Institucional, con las modificaciones propuestas de los miembros de Junta Directiva, ya que cumple con lo establecido por la Contraloría General de la República en la disposición a) del DFOE-SOC-IF-15-2011. El cronograma y la presentación quedan formando parte del expediente original de esta acta.

VII) Se toma nota presentación la propuesta relativa al Equipo de Respuesta Pediátrica para Desastres Unidad de Trauma Hospital Nacional de Niños,

VIII) En relación con la disposición i), “Plan para promover la venta de propiedades”, del Informe de la Contraloría General de la República DFOE-EC-IF-04-2012 sobre los *resultados del estudio efectuado en la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) referente a la administración de los recursos financieros del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte por parte de la Gerencia de Pensiones*, **se acuerda** solicitar a la Contraloría General de la República un plazo de ocho días más para dar respuesta.

IX) Se acuerda:

ACUERDO PRIMERO: aprobar el documento titulado “Lineamientos Estratégicos de Acción para lograr la eficiencia de la Gestión de la Gerencia de Pensiones”, tendientes a subsanar los problemas de gestión encontrados en el proceso de intervención de la Gerencia de Pensiones y los hallazgos evidenciados por la Auditoría Interna en los informes emitidos al respecto.

Además, en un plazo de seis meses, deberán presentarse los estudios de viabilidad técnica, jurídica y financiera de los proyectos que se deriven de los “Lineamientos Estratégicos de Acción para lograr la eficiencia de la Gestión de la Gerencia de Pensiones”.

ACUERDO SEGUNDO: la Gerencia de Pensiones, en coordinación con la Gerencia Financiera, en un plazo de dos meses elaborará y presentará a consideración de la Junta Directiva los siguientes estudios:

1. Diagnóstico Nacional de Proceso de Pensiones, que incluya:

- a) El capital humano y recursos tecnológicos disponibles en nivel regional.
- b) La cantidad de expedientes de pensiones pendientes de resolución.
- c) Los tiempos de resolución de los trámites de pensión por sucursal.
- d) Las principales carencias que afectan el servicio.
- e) Los mecanismos de control existentes.
- f) Informe de recuperación de pensiones pagadas de forma improcedente.
- g) La infraestructura disponible, el horario de atención al cliente, etc.

2. Modelo de fortalecimiento del Proceso de Pensiones:

- a. Dotación de personal y recursos a sucursales, con criterios técnicos.
- b. Establecer un Programa permanente de capacitación a encargados pensiones.
- c. Continuar el proceso de resolución oportuna de apelaciones (IVM –Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte- y RNC –Régimen no Contributivo de Pensiones-).
- d. Establecer compromisos de gestión (Gerencias de Pensiones y Financiera).
- e. Indicadores de gestión para medición calidad y eficiencia de los servicios.

En consecuencia, con base en las consideraciones anteriores, en vista de que los nuevos “Lineamientos Estratégicos para Lograr la Eficiencia de la Gestión de la Gerencia de Pensiones” aprobados en esta oportunidad, poseen significativas diferencias de base técnica que demuestran incompatibilidad con el “Plan de Mejoramiento Integral de la Gerencia de Pensiones”, se deja sin efecto el “Plan de Mejoramiento Integral de la Gerencia de Pensiones”, aprobado por la Junta Directiva en el artículo 4° de la sesión N° 8269, celebrada el 24 de julio del año 2008 y en el artículo 2° de la sesión N° 8302, celebrada el 27 de noviembre del año 2008. Asimismo, se delega en la Gerencia de Pensiones para que revise y adopte las decisiones que en derecho correspondan y ajuste de conformidad con los nuevos lineamientos estratégicos.

X) Se acuerda que sí es procedente, desde el punto de vista técnico- jurídico la posibilidad de que cuando se hace la valoración del estado de invalidez, en el caso de solicitudes de pensión por invalidez (Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte) se consigne el porcentaje de invalidez que tiene el solicitante o el porcentaje de pérdida de capacidad general en aquellos casos que no califican como inválidos.

En consecuencia, se instruye a la administración para que proceda conforme en derecho corresponda.

XI) Se tiene a la vista el oficio número SG-503-2012 de fecha 11 de setiembre del año 2012, recibido el 21 de noviembre del año 2012, suscrito por la Sra. Sonia González Núñez, Secretaria de la Municipalidad de Corredores, Ciudad Neilly, en el que comunica el acuerdo N° 11, aprobado por el Concejo Municipal de Corredores en la sesión ordinaria N° 35, celebrada el 27 de agosto del año 2012 que dice literalmente:

“En base a lo expuesto el Concejo Municipal de Corredores acuerda solicitar a la Presidenta Ejecutiva y Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social se dote de especialistas al Hospital de Ciudad Neilly, como mínimo un cardiólogo, un ortopedista, un especialista vascular periférico entre otros que se requieren en este Hospital”,

y **se acuerda** trasladarlo a la Gerencia Médica, para su análisis y respuesta a la Municipalidad de Corredores.

XII) Se tiene a la vista el oficio número C-277-2012 de fecha 22 de noviembre del año 2012, suscrito por la Dra. Magda Inés Rojas Chaves, Procuradora General Adjunta, en el que atiende lo resuelto en el artículo 3° de la sesión N° 8601, respecto del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador. El citado dictamen textualmente se lee en estos términos:

“Me refiero a su atento oficio N. 44.547 de 24 de septiembre último, mediante el cual comunica el artículo 3 de la sesión N. 8601, celebrada el 20 de septiembre de este año, sesión en la cual la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social conoció el

criterio de la Dirección Jurídica de esa Institución sobre el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador y acordó consultar el criterio de la Procuraduría General de la República sobre:

“a) ¿Si en efecto tal y como lo señala la Dirección Jurídica Institucional, no procede el cobro retroactivo alguno por parte de la Caja Costarricense de Seguro Social y contra el Estado (sic), para el cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador?

b) Relacionado con lo anterior indicar si el fundamento esbozado por la Dirección Jurídica para no realizar tal cobro retroactivo es correcto?, por saber, que aunque la Ley de comentario y, en consecuencia, el artículo 78 de la misma fue publicada desde el 18 de febrero del año 2000, el Reglamento que operativiza dicha norma legal fue publicado hasta el día 2 de marzo del año 2012, dado que es a partir del mismo que se regula de forma específica y gradual el porcentaje y año a partir de los que se dará cumplimiento a lo dispuesto en el mencionado artículo 78 legal, donde se señala un 15% a partir del año 2013, un 7% a partir del año 2015 y un 15% a partir del año 2017”.

Adjunta Ud. el criterio de la Dirección Jurídica, oficio N. DJ-5024-2012, en el cual se indica que el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador tiene como propósito fortalecer, financiera e institucionalmente, el sistema de seguridad social en protección de los trabajadores y universalizar la cobertura de la seguridad social a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza. La norma obliga a las empresas del Estado a contribuir con un aporte hasta del 15% de sus utilidades, correspondiéndole al Poder Ejecutivo determinar el monto de la contribución, con base en las recomendaciones actuariales que realice la CCSS. La Ley de Protección al Trabajador entró en vigencia el mismo día de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta de 18 de febrero de 2000, momento a partir del cual produce sus efectos jurídicos. Al ser el artículo 78 parte integral de dicho cuerpo normativo, tiene vigencia desde la publicación de la Ley, el 18 de febrero de 2000. No obstante, agrega que el artículo delega en el Poder Ejecutivo el fijar los porcentajes para la contribución, de acuerdo con la recomendación actuarial que realice la Caja. Por lo que estima que el artículo contiene una situación que impide su aplicación hasta tanto el Poder Ejecutivo no emita el Decreto. Agrega que del informe emitido por los personeros de la Institución, con ocasión del Recurso de Amparo N. 09-011725-0007-CO, la Caja ha realizado actuaciones para establecer los parámetros para graduar la contribución establecida en el artículo 78. Pero no es sino cuando el Poder Ejecutivo emite el Decreto que se precisa la obligación de las empresas del Estado, por lo que no es sino en el año 2013 que la

Institución recibirá los primeros ingresos establecidos en el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, por lo que la Institución dejó de percibir una suma importante desde la publicación de la Ley hasta la fecha del Decreto que regula el artículo 78. Recomienda que no procede la retroactividad de la contribución establecida en el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador porque fue hasta el 2 de marzo de 2012 que el Poder Ejecutivo “decretaron mediante el Diario Oficial La Gaceta N. 45, la forma gradual de la contribución que las empresas del Estado deben aportar con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Institución, en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la Caja Costarricense del Seguro Social a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza, según lo estipulado en el artículo 78, Ley N. 7983, Ley de Protección al Trabajador de la siguiente manera: 1.- un 5% a partir del año 2013, 2), un 7% a partir del año 2015 y 3) un 15% a partir del año 2017”.

De previo a referirnos al fondo del asunto, procede llamar la atención sobre la forma en que está planteada la consulta. Se solicita de la Procuraduría un pronunciamiento sobre la procedencia jurídica de la opinión rendida por la Dirección Jurídica Institucional. En vez de plantearse una duda concreta, se pretende que la Procuraduría determine si el fundamento jurídico sostenido por esa Dirección es “correcto”, si lleva razón al sostener que no es posible un cobro retroactivo. Solicitud que no se enmarca dentro de las competencias de esta Institución en tanto no es función de la Procuraduría el analizar los criterios jurídicos elaborados por las asesorías de los órganos y entes de la Administración Pública. Al respecto, es preciso recordar que la función consultiva de la Procuraduría tiene como objeto esclarecer a la Administración sobre el contenido y alcance de las normas jurídicas, determinando cuál es la interpretación correspondiente a dichas normas; así como sobre el ejercicio de la competencia de la autoridad administrativa. Su obligación es señalar cuál es la norma jurídica aplicable y cuáles son los derechos y obligaciones que para la Administración derivan de esa norma.

La Procuraduría analiza el punto planteado, partiendo de que el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador establece una contribución de naturaleza parafiscal. Al definir los elementos estructurales de este tributo, el legislador remitió al Poder Ejecutivo para que precisara la tarifa dentro de un límite máximo del 15 por ciento. Delegación que condiciona la eficacia de la norma legal. En ausencia de precisión de la tarifa con anterioridad al Decreto Ejecutivo N. 37127 del 30 de abril del presente año y para los años anteriores a 2013, el tributo no puede ser cobrado.

A-. UN TRIBUTO PARAFISCAL

Dispone el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador:

“ARTÍCULO 78.-

Recursos para el fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Establécese una contribución hasta del quince por ciento (15%) de las utilidades de las empresas públicas del Estado, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la CCSS a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza. El monto de la contribución será establecido por el Poder Ejecutivo, según la recomendación que realizará la CCSS conforme a los estudios actuariales”.

Se establece el deber de las empresas públicas estatales de contribuir con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. Se trata de una imposición de naturaleza tributaria, dirigida a satisfacer fines sociales a cargo de una entidad autónoma con presupuesto propio. La particularidad de esos recursos es que no ingresan al presupuesto estatal: la contribución es de carácter parafiscal. En efecto, se trata de una obligación impuesta coactivamente por el Estado en ejercicio de su potestad de imperio. Por lo que reúne los requisitos indispensables para considerar que se está ante una imposición tributaria. Como es sabido, se utiliza el concepto de parafiscalidad para hacer referencia a la contribución destinada a cumplir un fin específico, que constituye la razón de ser de la obligación. La particularidad del tributo parafiscal consiste en que no es administrado por órganos del Estado ni figura como ingreso presupuestario suyo. La ley le dota de un destino específico, que es integrar un fondo manejado por un ente descentralizado, generalmente en orden a asistir financieramente a los propios contribuyentes; lo que no excluye que se dirija a otros destinos y, por ende, satisfaga intereses extraños al contribuyente.

La Sala Constitucional ha retenido las características propias de la parafiscalidad; así, al pronunciarse sobre la contribución a favor del Instituto Nacional de Aprendizaje señaló:

“... puede considerarse como una verdadera contribución con claros fines económicos-sociales, conocida en la doctrina del Derecho Tributario como "contribución parafiscal", que es impuesta por el Estado pero no figura en el presupuesto general de ingresos y gastos, por lo que recibe la denominación antes referida." Y, finalmente, sobre su carácter fiscal se dijo: "La misma doctrina del Derecho Financiero define la figura como tributos establecidos en favor de entes públicos o semipúblicos, económicos o sociales, para asegurar su financiación autónoma». Quiere decir, lo anterior, que la contribución parafiscal no

constituye una figura distinta de la tributación general." (Sentencia número 4785-93, de las ocho horas treinta y nueve minutos del treinta de setiembre de mil novecientos noventa y tres.) Así las cosas, puede concluirse que con base en la potestad tributaria -en relación especie a género con la de imperio- puede perfectamente obligarse al pago universal de una contribución parafiscal, último carácter que remite usualmente a la ayuda financiera de un ente ajeno a la administración central que el Estado estime de la suficiente importancia en la consecución de un interés público como para usar su poder tributario...." Sala Constitucional, resolución N° 2243-97 de 16:18 hrs. de 22 de abril de 1997.

La parafiscalidad se constituye en el mecanismo normal de financiamiento de organismos de seguridad social o de entes representativos de intereses productivos o profesionales, sin que pueda considerarse que los recursos que el tributo genere sean recursos estatales. En ese sentido, el tributo parafiscal es el instrumento utilizado primordialmente por el legislador para financiar prestaciones de claro contenido social y como tales, dirigidas a mantener el Estado Social de Derecho. Lo que no excluye que también haya sido utilizado para financiar actividades económicas o entes representativos de intereses sectoriales.

Importa recordar que las contribuciones parafiscales son tributos y como tales, les resulta aplicable el régimen jurídico tributario.

En tratándose de un tributo, se deben determinar cuáles son los elementos esenciales de la prestación que se impone y el respeto a los principios constitucionales que presiden el ejercicio de la potestad tributaria. Para nuestros intereses actuales, debemos retener sobre todo el principio de reserva de ley.

El principio de reserva de ley en materia tributaria establece que el tributo debe tener su origen en la ley. Tal como lo dispone el artículo 121, inciso 13 de la Constitución Política, corresponde a la Asamblea Legislativa, por medio de la ley, establecer los tributos. Y por "establecer" los tributos debe entenderse no sólo crearlos sino también disponer sobre sus elementos estructurales esenciales, incluyendo la regulación sobre el contenido y alcance de la obligación tributaria. Conforme a este principio, es el legislador quien debe decidir sobre el hecho imponible, la base imponible, la determinación del sujeto pasivo y del sujeto activo, la tarifa del impuesto, así como el procedimiento sancionatorio. Pero también está cubierto por la reserva de ley lo relativo a la exención tributaria. En resumen, es la ley la que define bajo qué supuestos surge la obligación tributaria y bajo qué otros no se está obligado a su pago. Y ello aún cuando se esté en el ámbito de la parafiscalidad.

La reserva de ley impide al legislador autorizar a otro órgano para que establezca los elementos estructurales del tributo. En ese sentido, es una reserva de normación. Dicha reserva obliga a los demás órganos públicos a respetar los elementos establecidos, lo que comprende necesariamente el objeto del tributo y la definición del hecho imponible, así como el sujeto activo y pasivo. La Sala Constitucional ha admitido, sin embargo, que en materia tributaria la reserva de ley es relativa, por lo que puede existir delegación legislativa. Empero, está prohibido al legislador crear una norma que por su ambigüedad o equivocidad, "deja un espacio casi irrestricto a la Administración que se ve forzada, por así decir a "reconstruir la norma a fin de aplicarla", caso en el que "se sustrae realmente del principio de legalidad en materia tributaria..." (Sala Constitucional, resolución N° 8001-98 de 16:42 hrs. del 11 de noviembre de 1998).

En la contribución en favor de la Caja Costarricense de Seguro Social el legislador estableció que la tarifa sería de hasta un 15% pero no determinó un porcentaje preciso, delegando en el Poder Ejecutivo la fijación correspondiente. En efecto, se establece que es el Ejecutivo el que establecerá el monto de la contribución según recomendación de la Caja, la cual deberá basarse en estudios actuariales.

Lo anterior significa que al aprobarse el artículo 78 uno de los elementos de la contribución no estaba precisado. Por ende, que se desconocía cuál sería la tarifa con la que se gravarían las utilidades de las empresas del Estado. Incluso, si esa tarifa sería única o bien, si se fijaría gradualmente hasta alcanzar el 15% establecido como tope por el legislador. Aspecto que debe ser retenido, máxime que la Caja considera que con la entrada en vigor de la Ley de Protección al Trabajador surge en las empresas públicas estatales el deber de contribuir.

B-. EL ARTICULO 78 COBRA PLENA EFICACIA CON EL DECRETO DE FIJACION DE TARIFAS

La Caja considera que el deber de contribuir surgió con la publicación de la Ley de Protección del Trabajador en el Diario Oficial La Gaceta, publicación que tuvo lugar el 18 de febrero de 2000. Al ser el artículo 78 parte integral de dicho cuerpo normativo, sostiene que tiene vigencia desde la publicación de la Ley, el 18 de febrero de 2000. Así, parte la Caja de una identidad entre vigencia de ley y eficacia de esa norma.

La vigencia de una norma jurídica significa que es parte del ordenamiento jurídico. Eficacia de la norma es la posibilidad de producir efectos jurídicos. Lo normal es que una norma esté vigente y sea eficaz, pero esto no siempre es necesario. Puede haber una norma vigente pero no eficaz y viceversa, una norma eficaz, no vigente.

En el dictamen C-060-2012 de 24 de marzo de 1999 indicamos sobre esta diferencia:

“La vigencia es un atributo que se predica de las leyes. Siguiendo a L. Díez-Picazo (La derogación de las leyes, Civitas, Madrid, 1990, pp. 168-169), cabe afirmar que una ley está vigente:

“...cuando pertenece de manera activa al ordenamiento y, en consecuencia, regula potencialmente todas las situaciones por ella contempladas. Ello quiere decir que hay leyes que pertenecen al ordenamiento, mas no poseen ya una indefinida idoneidad reguladora”.

Por el contrario, la eficacia de una norma consiste en su posibilidad de producir efectos jurídicos, de ser aplicada en casos concretos. Es: “la idoneidad reguladora de la ley”. IBID. p. 168.

Lo normal es que la vigencia y eficacia de la ley coincidan temporalmente. Así, para que una ley sea eficaz se requiere que esté vigente o que haya estado vigente. Y una ley vigente tiene vocación de eficacia. Pero, como indica el autor antes citado, existen disposiciones vigentes que no son eficaces. Ello por cuanto no tienen fuerza jurídica para regular los supuestos de hecho a que se refieren. Asimismo, leyes derogadas -y como tales no vigentes- mantienen una eficacia excepcional respecto de las situaciones pendientes. De modo que el ámbito temporal de la vigencia y el de la eficacia no siempre coinciden.

Por otra parte, la eficacia de la norma puede ser limitada temporal o espacialmente. Interesa aquí la eficacia temporal. Circunstancias especiales pueden ampliar o restringir la eficacia de una norma con respecto al tiempo. Entre esas circunstancias está la naturaleza misma de la disposición y su finalidad.

Conforme el concepto de vigencia que aquí se retiene, habría que concluir que el Transitorio III se encuentra efectivamente vigente, puesto que no ha sido derogado ni expresa ni tácitamente. No obstante, el punto es si por estar vigente es susceptible de producir indefinidamente efectos hacia el futuro. Es decir, que al mantener su idoneidad reguladora, pueda ser aplicado a supuestos de hecho producidos con posterioridad a su promulgación y, por ende, ser aplicado indefinidamente a nuevas situaciones presentes o futuras. En

este supuesto, a créditos constituidos en favor de las empresas bananeras con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley de CORBANA”.

La circunstancia de que una norma jurídica esté vigente y sea eficaz no impide que alguna de sus disposiciones sea ineficaz. Es decir, puede suceder que la eficacia de las disposiciones de una norma jurídica no sea uniforme. Por ejemplo, la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos no tiene un ámbito de aplicación uniforme, según se deriva de su artículo 1. E igual puede decirse del artículo 78 en relación con el resto de la Ley de Protección al Trabajador. A diferencia del resto de disposiciones de la Ley, la aplicación del artículo 78 y, por ende, la obligación que allí se establece, requiere que el Poder Ejecutivo establezca la tarifa. Mientras no se hubiera establecido la tarifa aplicable, la vigencia del artículo 78 no producía el efecto jurídico que se buscaba, sea que las empresas públicas del Estado contribuyeran financieramente al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja. Ello porque en ausencia de precisión sobre la tarifa, no se podía establecer cuál era la alícuota que permitiría establecer el monto de la obligación tributaria de cada una de las empresas estatales y, por ende, cuánto debía pagar para el año fiscal correspondiente.

Para que el Poder Ejecutivo estableciera la tarifa era necesario que se realizaran estudios actuariales, que permitieran a la Caja Costarricense de Seguro Social recomendar la tarifa procedente. Por distintas circunstancias, algunas de las cuales han sido reseñadas en las resoluciones de la Sala Constitucional (así, Ns. 14231-2010 de 9:03 hrs. del 27 de agosto y 4621 -2010 de 10:37 hrs. del 5 de marzo, ambas de 2010), dicha tarifa no fue fijada sino con el Decreto Ejecutivo N. 37127 del 30 de abril del presente año, Decreto de Fijación del porcentaje que las empresas públicas del Estado deben aportar para fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. Se dispone en el Decreto:

Artículo 1°—Se establece en forma gradual la contribución que las empresas públicas del Estado deben aportar con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social, en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la Caja Costarricense del Seguro Social a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza., según lo estipulado en el artículo 78, Ley N° 7983, Ley de Protección al Trabajador de la siguiente manera:

Un 5% a partir del año 2013.

Un 7% a partir del año 2015.

Un 15% a partir del año 2017.

Dos prescripciones deben ser resaltadas. En primer lugar, la tarifa gradual se fija a partir del año 2013. El Decreto no establece una fijación para años anteriores. En segundo término y en relación con lo anterior, el Decreto rige a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta, publicación que tuvo lugar en el Alcance 71 a La Gaceta N. 103 de 29 de mayo de 2012. De modo que no tiene la pretensión de regir para períodos anteriores y, por ende, para hechos generados ocurridos antes de su publicación. En ese sentido, surte sus efectos hacia el futuro.

C-. EN CUANTO A UN PAGO RETROACTIVO

Uno de los valores fundamentales del ordenamiento jurídico es la seguridad jurídica. Junto con el valor justicia es la base del ordenamiento. En efecto, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha recogido la seguridad como valor fundamental del Estado Social de Derecho (así, en resoluciones N°s. 5402- 94, 169-95 y 4192-95, entre otras). Y esa caracterización no es de extrañar, ya que: la seguridad jurídica es una conditio sine qua non para el logro de otros valores constitucionales:

“En el Estado de Derecho la seguridad jurídica asume unos perfiles definidos como: presupuesto del Derecho, pero no de cualquier forma de legalidad positiva, sino de aquella que dimana de los derechos fundamentales, es decir, los que fundamentan el entero orden constitucional; y, función del Derecho que ‘asegura’ la realización de las libertades. Con ello, la seguridad jurídica no sólo se inmuniza frente al riesgo de su manipulación, sino que se convierte en un valor jurídico ineludible para el logro de los restantes valores constitucionales.”, A, PÉREZ LUÑO: La Seguridad Jurídica, Barcelona, Editorial Ariel S.A., 1991, p.20.

Del principio de seguridad se derivan distintos corolarios. Entre ellos, la claridad y no confusión normativa, la publicidad de las normas y sobre todo la irretroactividad de estas. El Derecho debe promover la certeza y ésta se afecta cuando la norma es confusa, impide al administrado conocer a qué debe atenerse o bien, si se le aplica retroactivamente incidiendo sobre situaciones consolidadas. La Sala Constitucional ha indicado al respecto:

“La seguridad jurídica...es la situación del sujeto del individuo como sujeto activo y pasivo de relaciones sociales, que sabiendo o pudiendo saber cuáles son las normas jurídicas vigentes, tiene fundamentales expectativas de que ellas se cumplan. Ese valor jurídico pretende dar

certeza contra las modificaciones del Derecho, procura evitar la incertidumbre del Derecho vigente, es decir, las modificaciones jurídicas arbitrarias, realizadas sin previo estudio y consulta...” (Sala Constitucional, resolución N° 8390-97 de 16:21 hrs. del 9 de diciembre de 1997).

El principio de irretroactividad de las normas jurídicas tiene en Costa Rica valor constitucional. Dispone el artículo 34 de la Carta Política:

“A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas”.

Si bien el Texto Constitucional se refiere a las leyes, es claro que la prohibición se extiende a toda norma jurídica, particularmente a los reglamentos. Carecería de sentido que se impusiese la regla a la ley, norma superior, y se permitiera que los reglamentos, normas secundarias e inferiores, pudiesen ser retroactivas. Del mismo modo debe señalarse que en los ordenamientos en que la Constitución no establece como principio general la irretroactividad de la ley, sí se establecen disposiciones que claramente señalan el carácter irretroactivo de los reglamentos. Este es el caso, por ejemplo de los ordenamientos francés y español.

La retroactividad se produce cuando una nueva norma jurídica invade el dominio de la antigua, al aplicarse sobre aquellos hechos que han surgido antes de su vigencia. En tanto la irretroactividad, supone el acomodo de la ley derogada a su período de vigencia, de tal forma que la ley nueva sólo se aplica a aquellos hechos que se han producido a partir de su entrada en vigencia y no a los acaecidos con anterioridad.

La irretroactividad postula que las leyes se aplican a los hechos que acontecen a partir de su entrada en vigor. Es decir, a partir de que la ley nueva sea eficaz. Los hechos ocurridos con anterioridad se siguen rigiendo por la ley derogada, si de ello se trata. Lo anterior en aplicación del principio de supervivencia del derecho abolido, que establece como premisa general, el respeto que la nueva ley debe a aquellas situaciones que hubieren surgido y consolidado al amparo de la anterior normativa, o de los derechos que hubieren adquirido los administrados a su amparo.

Para que el contribuyente conozca de forma previsible las consecuencias fiscales de los hechos u operaciones por él realizados, se requiere que la norma tributaria se establezca con anterioridad a la realización del presupuesto de hecho que se pretende regular. Aspecto que no ha sido ignorado por la jurisprudencia constitucional:

“No debe olvidarse que se trata de un principio que resulta de aplicación a toda la legislación –salvo casos excepcionales, como en materia penal, cuando la nueva norma sustantiva es más favorable al imputado-, de manera que resulta de obligado acatamiento respecto de todas las normas jurídicas en general –y no únicamente de las leyes de carácter formal-. Así las cosas, el principio de irretroactividad de la ley no puede ser excepcionado de la legislación tributaria; motivo por el cual no resulta legítimo hacer más gravosas la situación de los contribuyentes cuya obligación tributaria nació al amparo de determinadas normas con disposiciones o actos administrativos posteriores que pretendan modificar los presupuestos de hecho y de derecho que dieron origen a la obligación tributaria principal o accesoria. Bajo estos términos, bien puede establecerse como principio básico en la materia que la determinación de las obligaciones tributarias debe regirse por las normas que estaban vigentes al período fiscal correspondiente, nunca puede tenerse como parámetro la normativa vigente a la notificación del traslado de cargos, como pretende el transitorio impugnado “. Sala Constitucional, resolución N° 618-2001 de 15:15 hrs. del 24 de enero de 2001.

En consecuencia, para que no se presente un problema de retroactividad se requiere que todos los elementos del tributo estén presentes con anterioridad al surgimiento del hecho generador. Se ha indicado al efecto:

“Ni aun por ley se puede crear tributos o alterarse elementos estructurantes de ellos en forma retroactiva, ya que el principio de legalidad significa que las situaciones jurídicas de los contribuyentes deben ser regidas por ley, pero no por una ley cualquiera, sino por una ley anterior a los hechos que caen bajo su imperio...”. H, VILLEGAS: Curso de finanzas, derecho financiero y tributario, Depalma, 1992, p.194.

Como se indicó, entre la entrada en vigencia de la Ley de Protección al Trabajador y la publicación del Decreto no se contaba con uno de los elementos esenciales del tributo, necesario para fijar el monto de la obligación tributaria de las empresas estatales. Aun cuando el hecho generador se hubiere producido (generación de utilidades) en cada uno de los años fiscales transcurridos, no se podía imponer el pago de la contribución porque no había cómo calcular el monto de la obligación a cargo de cada contribuyente. En ausencia de un Decreto precisando la tarifa, cualquier determinación resultaba arbitraria. El deber de contribuir de las empresas estatales surge cuando se precisa la tarifa de la contribución; de manera tal que pueda establecerse con qué

porcentaje se va a gravar la utilidad generada en un año determinado. Sin esa fijación de la tarifa no es posible establecer el quantum de la obligación tributaria.

Se sigue de lo anterior que, a pesar de la publicación del Decreto, no existe posibilidad alguna de cobro del tributo respecto por los años anteriores a 2013. Sencillamente, la tarifa se fija a partir de 2013, por lo que no existe tarifa alguna con base en la cual calcular la contribución por parte de las empresas estatales en relación con años anteriores. Las tarifas establecidas en el Decreto no son susceptibles de ser aplicadas a años fiscales anteriores, no solo porque el mandato reglamentario establece que regirán a partir de 2013, sino también porque se estaría gravando las utilidades generadas en períodos ya extinguidos a partir de una tarifa establecida –para otros años- con posterioridad a la producción de esas utilidades. De pretenderse el cobro estaríamos ante una exacción por períodos anteriores en que no se habían configurado los elementos necesarios para que surgiera el deber de contribuir, precisamente porque no se había fijado la tarifa.

CONCLUSIONES:

Por lo antes expuesto, es criterio de la Procuraduría General de la República:

1-. El artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador establece un tributo parafiscal para financiar el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y para universalizar la cobertura de la CCSS a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza. Como contribución parafiscal se somete a los principios propios de la tributación, incluidos el de reserva de ley y el de no retroactividad.

2-. Dicho numeral dispuso que la tarifa de ese tributo sería de hasta un 15%, tope bajo el cual el Poder Ejecutivo podía fijar la tarifa con que se gravarían las empresas. En ese sentido, se establece que el Poder Ejecutivo establecerá el monto de la contribución según recomendación de la Caja Costarricense de Seguro Social, la cual debe basarse en estudios actuariales.

3-. Lo anterior significa que al entrar en vigencia la Ley de Protección al Trabajador se desconocía cuál sería la tarifa con que en los años futuros se gravarían las utilidades de las empresas del Estado. Tarifa que debía responder a estudios actuariales y no sobrepasar el 15%.

4-. La fijación de la tarifa es indispensable para determinar la obligación tributaria de cada una de las empresas que generó utilidades en el año fiscal correspondiente.

5-. *Una fijación que debía anteceder a la realización del presupuesto de hecho que se pretende regular. Es decir, ser anterior a la generación de utilidades por parte de las empresas públicas estatales.*

6-. *El Decreto Ejecutivo N. 37127 del 30 de abril del presente año, “Decreto de Fijación del porcentaje que las empresas públicas del Estado deben aportar para fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social”, establece como tarifa un 5% a partir del año 2013, un 7% a partir del año 2015 y un 15% a partir del año 2017.*

7-. *El citado Decreto rige a partir de su publicación en el Alcance 71 a La Gaceta N. 103 de 29 de mayo de 2012. Por lo que no tiene la pretensión de regir para períodos anteriores y, por ende, aplicarse a hechos generadores ocurridos con anterioridad.*

8-. *El Decreto no hace fijación para años anteriores al 2013. Por lo que no existe la tarifa alguna con base en la cual calcular la contribución de las empresas estatales en los años anteriores a 2013.*

9-. *Conforme la prohibición de retroactividad en materia tributaria, la tarifa debe ser anterior al surgimiento del hecho generador. Una tarifa posterior a ese hecho generador produciría una situación de retroactividad, contraria al principio de irretroactividad de la norma tributaria”.*

Finalmente, la Junta Directiva da por recibido el citado informe, que en el fondo es conteste con lo señalado por la Dirección Jurídica de la Caja, en su oportunidad. Asimismo, este órgano colegiado deja constancia de que, de parte de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el transcurso del tiempo, se tomaron las acciones necesarias para contar con el decreto, que fijó el porcentaje que las empresas públicas del Estado deben aportar para fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

XIII) Se tiene a la vista la copia del oficio número 55441, de fecha 22 de noviembre del año 2012, firmado por el Auditor Interno, dirigido a la Gerente Médico, al Director de Planificación Institucional y a la Directora de Compras Servicios de Salud, en el que se refiere a la estructura organizacional y funcional de los centros médicos y la Gerencia Médica. **Se toma nota.**

XIV) Se tiene a la vista la copia del oficio número V1-001 de fecha 17 de noviembre del año 2012, suscrito por el Dr. Carlos Zamora Zamora, dirigido a la Dra. Daisy Corrales Díaz, Ministra de Salud y a la Presidenta de la Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología, en la cual acusa recibo de los oficios números DM-8161-2012 y DM-8162-2012, de fecha 2 de noviembre,

ambas notas se refieren a su nota del 23 de octubre del año 2012, sobre los resultados del “*Estudio costo efectividad del programa de vacunación universal contra neumococo*”, se **acuerda** hacerla del conocimiento de la Gerencia Médica.

XV) Se acuerda autorizar la cancelación al Seguro de Salud de un monto de ¢1.634,08 millones, por concepto de la deuda en gastos de administración, y ¢2.911,2 millones, por concepto de la deuda en aseguramiento, y se cancelan en su totalidad las deudas a largo plazo que registran los Estados Financieros al 31 de agosto del año 2012, por estos conceptos en el Régimen no Contributivo de Pensiones. No obstante, cualquier diferencia resultante en las cuentas por pagar, una vez que se cuente con los Estados Financieros al 31 de diciembre del año 2012, deberá liquidarse en los primeros meses del año 2013.

XVI) MATERIA PRESUPUESTARIA: se acuerda:

1) Teniendo presente el oficio N° DP-1516-2012 de la Dirección de Presupuesto, mediante el cual se solicitó la incidencia en el Plan Operativo Institucional, que la Dirección de Planificación Institucional deberá informar respecto del impacto de los movimientos planteados en la modificación presupuestaria N° 08-2012 del Seguro de Salud, Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, y del Régimen no Contributivo de Pensiones.

2) Aprobar la modificación presupuestaria N° 08-2012 del Seguro de Salud, Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, y del Régimen no Contributivo de Pensiones, por los montos indicados en el siguiente cuadro:

**Modificación Presupuestaria N° 08-2012
(Monto en millones de colones)**

| SEGURO DE SALUD | REGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE | REGIMEN NO CONTRIBUTIVO DE PENSIONES | TOTAL CAJA |
|------------------------|---|---|-------------------|
| ¢28,787.3 | ¢34,201.4 | ¢5,173.5 | ¢68,162.2 |

3) Modificar el porcentaje de cumplimiento de las subpartidas de tiempo extraordinario establecido en la Política Presupuestaria 2012, considerando la estimación real al finalizar el período. Por tanto, se modifica la estrategia d) del Lineamiento 6 de la Política Presupuestaria 2012 de la siguiente forma:

“El crecimiento del gasto total de las subpartidas de tiempos extraordinarios (excepto recargo nocturno y días feriados) y recargo de funciones no debe sobrepasar el 7.5% respecto del gasto real del año 2011 y no podrán contemplar el financiamiento de actividades permanentes. Las unidades que crecen más de ese porcentaje, deberán de establecer acciones concretas para el segundo semestre 2012 y el período 2013, con el fin de disminuir el gasto en esos rubros y optimizar los recursos presupuestarios. Las unidades coordinarán con la Gerencia Médica las propuestas y les darán el seguimiento correspondiente”.

Asimismo, considerando que, en principio, ésta es la última modificación del año, que las subpartidas de subsidios por incapacidades y traslados están relacionados con la atención directa de los pacientes, se autoriza a la Gerencia Financiera –en caso de que se requiera- a realizar los movimientos presupuestarios para dar contenido a estos rubros hasta por un monto de ¢1,000.0 millones, respecto de lo cual deberá presentarse un informe a la Junta Directiva, en caso de que se haga uso de esta autorización.

XVII) REVALORIZACIÓN PENSIONES EN CURSO DE PAGO DEL FONDO DE RETIRO DE LOS EMPLEADOS DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL: se acuerda:

- 1) Revalorizar los montos de la totalidad de las pensiones en curso de pago en un 1,33%.
- 2) En el caso de muerte, la revalorización se aplica al monto de la pensión del causante y corresponderá al beneficiario el monto de la pensión que determina el Reglamento.
- 3) Establecer el tope máximo de pensión mensual en ¢302.328 (trescientos dos mil trescientos veintiocho colones).
- 4) Hacer regir dicho aumento a partir del 1° de julio del año 2012.

XVIII) REFORMAS REGLAMENTARIAS:

Se acuerda modificar los artículos 6° y 11° del “*Reglamento para la Utilización de Vehículos de la Caja Costarricense de Seguro Social*”, para que en adelante se lean:

“REGLAMENTO PARA LA UTILIZACIÓN DE VEHÍCULOS DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Artículo 6:

Estos vehículos serán asignados únicamente al Presidente Ejecutivo. No cuentan con restricciones para su uso, responsabilidad que asumirá bajo estricto criterio el funcionario titular. Este vehículo porta placa particular y no tendrá marcas visibles que los distingan como vehículo oficial.

Artículo 11:

La autorización para que vehículos de uso administrativo general circulen en horas y días fuera del horario normal deberá hacerla la autoridad superior, en circunstancias debidamente justificadas o por causas de fuerza mayor, para desarrollar una función específica. Bajo ninguna circunstancia se permitirá la circulación sin el respectivo vale de transporte; únicamente se obviará el requisito en emergencia plenamente calificada.

En el caso de los Gerentes Institucionales, Auditor y Subauditor, considerando lo particular y relevante de sus funciones así como la disponibilidad laboral obligatoria sin límite de horario que reviste su cargo, se autoriza su movilización diaria sin límite de horario, a fin de atender funciones propias de su cargo y de índole estrictamente laboral, para lo cual debe, en acato a las disposiciones internas, cumplir con el llenado de los formularios y controles establecidos por la Institución en esta materia. Asimismo, los vehículos quedarán asignados a la Gerencia correspondiente, la cual designará el funcionario o área administrativa encargada de su administración y control”.

XIX) DISPOSICIONES REFERENTES AL ASUETO Y DISFRUTE DE VACACIONES DE FIN DE AÑO: se acuerda:

1. Acogerse a lo adoptado por la Corporación Municipal del Cantón Central de San José, en el Acuerdo 9, Artículo IV, de la sesión ordinaria 129, celebrada el 16 de octubre del año 2012, en donde declara el viernes 31 de diciembre del año 2012 como asueto en el Cantón Central de San José.
2. Para las unidades de trabajo que no se encuentren asentadas en el Cantón Central de San José, el lunes 31 de diciembre del año en curso deben continuar prestando sus servicios en horario normal.
3. Autorizar la concesión, a título de vacaciones, para funcionarios de la Institución que laboran en centros de trabajo ubicados en el Cantón Central de la Provincia de San José, a partir del **día 24 de diciembre del año 2012 hasta el 04 de enero del año 2013**, con las excepciones que se dispongan en el presente acuerdo.

4. En términos concretos, considerando como criterio fundamental, la continuidad de los servicios asistenciales, administrativos y financieros esenciales, se instruye lo siguiente:
 - 4.1 Las Oficinas Centrales de la Caja (Edificios Jenaro Valverde Marín, Laureano Echandi, Mireyda, Jorge Debravo, Da Vinci y otras unidades adscritas a Oficinas Centrales) permanecerán cerrados los **días del 24 de diciembre del año 2012 hasta el 04 de enero del año 2013**, por lo que estos días se concederán a los trabajadores (as) como parte de sus vacaciones anuales.
 - 4.2 En razón de la naturaleza de las funciones que desempeñan, las siguientes unidades ubicadas en el primer piso del Edificio Laureano Echandi: Subárea Caja y Custodia de Valores, Subárea Servicios al Trabajador del SICERE (Sistema Centralizado de Recaudación), Plataforma de Servicios de Cobro, Pago de Subsidios y Trabajador Independiente, así como aquellas oficinas que, a juicio de la Gerencia respectiva estime pertinente, deberán continuar laborando en horario normal, durante los días de vacaciones indicados en el punto 3.
 - 4.3 Todas las demás unidades prestadoras de servicios de salud administrativo-financieras y otras deben continuar laborando normalmente los días indicados en el punto 4. 1 y sólo podrán tomar vacaciones, aquellos funcionarios (as) que lo hayan solicitado con antelación y cuenten con la aprobación de la jefatura respectiva.
5. El día lunes 24 y 31 de diciembre del año 2012, dado que son días laborables se trabajará regularmente.
6. Los días martes 25 de diciembre del año 2012 y 1° de enero del año 2013 son feriados en todo el país.

XXI) De conformidad con el planteamiento presentado por la Gerencia Administrativa en la comunicación número GA-50942, referente a lo dispuesto en el artículo 2°, acuerdo tercero de la sesión N° 8598, en que se aprobaron los “*Planes de Movilidad Laboral Voluntaria y de Traslado Horizontal Voluntario*”, **se acuerda** ampliar hasta el 31 de enero del año 2013 el plazo concedido para los citados efectos.