

Jueves 14 de junio de 2012

N° 8585

Acta de la sesión ordinaria número 8585, celebrada por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, a las ocho horas del jueves 14 de junio de 2012, con la asistencia de los señores: Vicepresidente, Dr. Fallas Camacho, quien preside; Directores: Sr. Nieto Guerrero, Prof. Meléndez González, Licda. Solera Picado, Ing. Salas Carrillo, Sr. Loría Chaves, Lic. Gutiérrez Jiménez, Lic. Marín Carvajal; Subauditor, Lic. Sánchez Carrillo; y Lic. Alfaro Morales, Subgerente Jurídico. Toma el acta Emma Zúñiga Valverde.

La señora Presidenta Ejecutiva se reintegrará a la sesión tan pronto le sea posible, por cuanto atiende un compromiso institucional en las primeras horas de la mañana.

#### **ARTICULO 1°**

Reflexión a cargo del Director Fallas Camacho.

#### **ARTICULO 2°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 3°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 4°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 5°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 6°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 7°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 8°**

Se conoce el oficio número OCMU-062-05-12 (fax) del 25 de mayo del año 2012, suscrito por el señor Thomás Alemán Salazar, Secretario del Concejo Municipal de Upala, en la que transcribe el inciso único que corresponde al artículo único del acta N° 27-2012, sesión extraordinaria celebrada por el Concejo Municipal el 11 de mayo del año 2012, aprobada el 14 de mayo del presente año, que dice textualmente:

*“ACUERDO ÚNICO DEFINITIVAMENTE APROBADO EN FIRME: Este Concejo Municipal atendiendo la preocupación y el sentir de los diferentes sectores sociales del cantón de Upala, en conjunto ha brindado amplio espacio a la Dirección General del Hospital Upala-CCSS, donde dio a conocer mediante exposición, la real situación operativa y financiera de ese centro hospitalario, no deseamos suponer que el jerarca y las altas autoridades del CCSS ignoren o presuman desconocer esta realidad, más sin embargo para responder y cumplir lo que exigen las organizaciones locales de diversa índole y la sociedad civil de éste Cantón, demandamos:*

*1= Que se le brinde espacio a la Dirección General del Hospital Upala, para que esa exposición se le presente al jerarca junto con las demás altas autoridades competentes de la CCSS, para que se conozca la realidad y sirva para sensibilizar conciencias y voluntades que busquen alternativas concretas de solución a corto plazo.*

*2= Solo por un extremo se indica que: no es posible que habitantes miembros de familias de escuálidos recursos económicos y con limitaciones físicas y de transporte, de zonas alejadas del centro médico local, el cual en su momento ha contado con profesionales especialistas y que posteriormente han abandonado la zona sin que la CCSS haya hecho lo mínimo para reponer las vacantes, tengan que trasladarse a otros centros hospitalarios del país para ser atendidos.*

*3= No es preciso enumerar la realidad operativa y financiera del Hospital Upala, pero si exigir el respeto a nuestros derechos en materia de bienestar y garantías sociales consagradas para todos los ciudadanos costarricenses, demandando al Estado representado en ésta área por la CCSS, para que atienda las necesidades más urgentes sobre todo en materia de especialistas.*

*4= Para demostrar a los habitantes de este cantón a quienes nos debemos, que estamos a la vanguardia para defender sus intereses y derechos, es por lo tanto que solicitamos con todo respeto una respuesta pronta, sólida, concreta y con honestidad en su cumplimiento, para convocar nuevamente a las cuarenta organizaciones que se hicieron presente en esta oportunidad, y mostrarles esa respuesta enterándolas en manos de quienes se encuentra la responsabilidad de mejorar la calidad de vida de los habitantes del cantón de Upala”*,

y la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** trasladarlo a las Gerencia Médica y Financiera, con la solicitud de que den respuesta en un plazo de quince días; coordina la respuesta la Gerencia Financiera.

## **ARTICULO 9°**

Se conoce la nota número GG-180-12 del 1° de junio del año 2012, suscrita por el Lic. Héctor Maggi Conte, Gerente General de la OPC CCSS (Operadora de Pensiones Complementarias y de Capitalización Laboral de la Caja Costarricense de Seguro Social S.A.), en la que remite para su conocimiento el Informe Trimestral de Resultados de la Presidencia y Fiscalía de la Junta Directiva de la OPC CCSS, con corte al 30 de marzo del año 2012, el cual fue solicitado

mediante acuerdo en la sesión N° 47 de la Asamblea de Accionistas, celebrada el 21 de diciembre del año 2010.

Se recibe, también, el oficio N° P.E. 541-12 del 11 de junio del año 2012, suscrito por la Jefa de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, en el que traslada, con las instrucciones de la Presidenta Ejecutiva, y para conocimiento de los señores Directores, el citado oficio de la Operadora de Pensiones OPC CCSS,

y la Junta Directiva –por unanimidad- **ACUERDA** acusar recibo y programar una sesión para que el informe sea presentado a la Junta Directiva.

#### **ARTICULO 10°**

Se conoce el oficio número 05929-2012-DHR-[GA] (expediente N° 90744-2011-SI), del 4 de junio del año 2012, suscrito por la MBA. Ofelia Taitelbaum Yoselewics, Defensora de los Habitantes, dirigido a: Licda. Laura Chinchilla Miranda, Presidenta de la República, Ministerio de la Presidencia, a la Dra. Daisy Corrales Díaz, Ministra de Salud, a la Licda. Marta Eugenia Acosta Zúñiga, Contralora General, a la Junta Directiva VVDD, a la Dra. Ileana Balmaceda Arias, Presidenta Ejecutiva y al Lic. Jorge A. Hernández Castañeda, Auditor Interno de la Caja Costarricense de Seguro Social, por medio del que remite el Informe Final con Recomendaciones en relación con la investigación de oficio realizada por la Defensoría de los Habitantes, de carácter general, sobre las diferentes acciones recomendadas por los distintos órganos de control a la Caja Costarricense de Seguro Social, y la Junta Directiva –por unanimidad- **ACUERDA** trasladarlo a las Gerencias, para su información y lo que estimen pertinente.

#### **ARTICULO 11°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 12°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 13°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 14°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

**ARTICULO 15°**

**Se toma nota** de la copia de la comunicación del 8 de junio del año 2012, suscrita por el MSc. Daniel Muñoz Corea, dirigida a la señora Presidenta Ejecutiva, en la cual acusa recibo de la respuesta dada según oficio N° P.E 23.498-12 relativo a la resolución en cuanto recurso de apelación en subsidio en contra del oficio N° DAE- 387.

**ARTICULO 16°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

**ARTICULO 17°**

Por unanimidad, se declara la firmeza de la correspondencia hasta aquí aprobada.

Ingresan al salón de sesiones la Gerente Médico, la doctora Lidieth Carballo, Asesora de la Gerencia Médica, la ingeniera Marielos Gutiérrez, Directora de Proyección de Servicios de Salud, el licenciado Luis Gamboa, Presidente de la Fundación Pro Hospital Nacional de Niños, los doctores Rodolfo Hernández Gómez, Director, Orlando Urroz Torres, Subdirector del Hospital Nacional de Niños, ingeniero Jorge Granados Soto, Director de Arquitectura e Ingeniería.

Ingresan al salón de sesiones la doctora Ileana Balmaceda A, asume la presidencia.

**ARTICULO 18°**

La señora Gerente Médico presenta los oficios números, que ella suscribe:

- a) GM-24020-GIT-1727-2012 del 8 de junio del año 2012 referente al “Proyecto Torre la Esperanza Hospital Nacional de Niños”.
- b) Oficio 22851-ICHG-12 del 8 de junio del año 2012: adendum a Convenio para la construcción y equipamiento de la Torre de Cuidados críticos del Hospital Nacional de Niños.

Seguidamente, el doctor Hernández Gómez, Director del Hospital Nacional de Niños, se refiere al Proyecto de la Torre de la Esperanza.

- I. Patologías cada vez más complejas
  - Violencia

I.1. Indicadores Hospitalarios Hospital Nacional de Niños  
Dr. Carlos Sáenz Herrera”1965 – 2011 (Cuadro)

I.2. Principales causas de Morbilidad  
Hospital Nacional de Niños “Dr. Carlos Sáenz Herrera

1966 – 2011 (Cuadro)

I.3. Principales causas de Mortalidad

Hospital Nacional de Niños “Dr. Carlos Sáenz Herrera”  
1966 – 2011 (Cuadro)

I.4. Principales causas de mortalidad

Hospital Nacional de Niños “Dr. Carlos Sáenz Herrera”  
1966 (Gráfico)

I.5. Principales causas de mortalidad

Hospital Nacional de Niños “Dr. Carlos Sáenz Herrera”  
2011 (Gráfico)

II. En el año 2003:

- Se cuenta con el apoyo de: FUNDACION PARA EL DESARROLLO DEL HOSPITAL NACIONAL DE NIÑOS  
ASOCIACION PRO-HOSPITAL NACIONAL DE NIÑOS  
JUNTA DIRECTIVA DE LA CCSS
- Carta de Intenciones 2007 para la Construcción de la Torre de Cuidados Críticos del Hospital Nacional de Niños “Torre de la Esperanza”.
- Apoyo del Ministerio de Salud- octubre 2008.

III. Reforma a la ley 8783 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares 2009

- Proyecto Declarado de Interés Público y Nacional - 2009

III.1. 2010, CONVENIO:

Caja Costarricense de Seguro Social y ASOCIACION PRO-HOSPITAL NACIONAL DE NIÑOS

- La Empresa GESA WORLD fue contratada en virtud de una licitación internacional, llevada a cabo en agosto del 2010, en Atlanta, Georgia. Se invitaron a participar empresas nacionales e internacionales-
- 2012 El proceso continúa, qué nos espera...

IV. DIFERENCIAS EN LA GESTION

Proyectos planteados:

- Estudios previos
- Justificación técnica
- Obedece a necesidades de la población
- Proyectos financiados

V. OTROS DATOS:

- En el Hospital Nacional de Niños, se atiende un promedio de 52 pacientes mayores de 13 años por mes
- Según las Normas de Habilitación de establecimientos que brindan atención especializada, (Ministerio de Salud) la distancia entre las camas, debe ser de 1 y medio metros y en cirugía de 2 metros.

Señala el Dr. Hernández que, en el año 2002, nace la idea de la creación del Edificio de Cuidados Críticos, conocido como Torre de la Esperanza, porque se estima que el país debe prepararse para una nueva realidad en el plano de la atención asistencial pediátrica. En este momento el Hospital Nacional de Niños tiene que atender patologías más complejas. En forma comparativa, recuerda que Costa Rica antes del año 2000 tenía una población infantil de 400 mil niños y para el año 2011, se tienen alrededor de un millón ciento ochenta y seis mil niños. El Hospital atiende sesenta y seis especialidades. Inicialmente contaba con cuatrocientas cincuenta y dos camas, en este momento se tiene capacidad para quinientas cincuenta camas, sin embargo, cuenta con trescientas catorce camas, el número de egresos es de trece mil, es muy similar porque se hospitalizan a los niños en la parte de Medicina dependiendo del salón. Por ejemplo, las proyecciones del estudio original muestran que el Hospital necesita catorce Salas de Operaciones y en el pasado se requerían siete. En cuanto a la tasa de mortalidad hospitalaria, al iniciar sus labores era de 6.1% y en este momento la tasa es de un 1.8% y el acumulado, este año de mortalidad hospitalaria es de un 1.7%, la más baja de Latinoamérica. La diferencia radica en que cuando el Hospital se inaugura, tenía un enfoque amplio de hospitalización y poco ambulatorio; el modelo se modificó por economía y gastos menores hacia un enfoque de medicina ambulatoria, basado en setenta y dos mil trescientas ochenta y un consultas ambulatorias, doscientas mil especializadas, se atienden ciento veinticuatro mil doscientas veintisiete en urgencias; anteriormente se realizaban cuatro mil doscientos procedimientos quirúrgicos; ahora, diez mil; no se ha logrado incrementar la capacidad instalada. En relación con las Salas de Operación, se tienen programadas 6.5% de utilización de las ocho horas y se obtiene un rendimiento de Sala de Operaciones de 112%, con las tres Salas que están operando de cuatro de la tarde a diez de la noche, se ha aumentado la producción quirúrgica en un 14%. Por otro lado, las listas de espera no se han elevado porque se han utilizado cortes; además, se está coordinando para que las especialidades de Urología, Oftalmología y Otorrinolaringología sean atendidas en el CAIS de Desamparados. En relación con los medicamentos despachados se pasó de despachar ciento cincuenta y nueve mil a más de un millón. En cuanto a los exámenes de laboratorio se elevaron de ciento treinta mil a un millón y medio. Respecto del Servicio de Radiología, en este momento se tienen seis Radiólogos para un total de veintidós mil seiscientos ochenta y dos radiografías; se realizaron noventa y siete mil seiscientos treinta y ocho placas simples y alrededor de nueve mil estudios especiales, trece mil ultrasonidos. Recuerda que anteriormente la morbilidad que se atendía eran diarreas, infecciones, estados por el régimen alimenticio, se desconocía que eran defectos enzimáticos o enfermedades de metabolismo. Actualmente, de morbilidad se están atendiendo otras enfermedades tal es el caso de broncolitis, apendicitis, estados asmáticos y bronconeumonía. Respecto de la mortalidad de aquel entonces era por casos de neumologías y actualmente son malformaciones congénitas y anomalías cromosómicas de las cuales, en primer lugar por número que hay es el 8% de todos los nacimientos, cardiologías congénitas, luego las afecciones perinatales, enfermedades del sistema nervioso y tumores malignos, es una mortalidad de países desarrollados, Costa Rica tiene índices de países desarrollados. Eran casos muy sencillos, ahora son muy complejos, porque alrededor del 55% son patologías altamente complejas. De ahí que en el año 2002 nace la idea de la Torre de la Esperanza, para el desarrollo del Hospital Nacional de Niños. De manera que se realizaron los

estudios requeridos. Se reunieron con el Lic. Luis Gamboa porque estaba asumiendo la Presidencia de la Asociación Pro hospital Nacional de Niños. Se realizó la primera reunión con la Junta Directiva porque se necesitaba su autorización para iniciar las gestiones de recolección de dinero para el proyecto. Por lo que en el artículo 5 de la Junta Directiva en forma unánime se acordó respaldar el proyecto y se autoriza, buscar los medios económicos para la implementación del proyecto. Durante cinco Teletones se recaudaron recursos para iniciar la compra de equipos. Se firmó una segunda carta de intenciones en el año 2007, de modo que la Junta Directiva autoriza en forma unánime a la Caja representada por el Dr. Doryan Garrón a firmar la carta de intenciones y por la Asociación Pro hospital Nacional de Niños el licenciado José Luis Gamboa, la Caja iba a aportar el 60% de los recursos y 40% la Asociación. Además, se buscó el apoyo del Ministerio de Salud y un año después se obtuvo la carta de la Ministra de Salud de ese entonces quien respalda el proyecto. Por otro lado, en el año 2009 se logró la Reforma a la Ley N° 8783 del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), dada la modificación se destinará un 0.88% para el financiamiento del Proyecto, dicho monto será entregado a la Asociación Pro-hospital Nacional de Niños, la cual administrará los recursos para que la construcción se equipe y se cancelen las deudas por los años que sea necesario. Ese proceso se acompañó de una reunión en la que participó el Dr. Doryan Garrón, los miembros de la Junta Directiva y el Presidente de la República del momento, de modo que se emite el Decreto donde se declara de interés público y nacional las actividades que llevará a cabo la Asociación Pro-hospital Nacional de Niños para la recaudación de recursos económicos para la adquisición de equipo médico y la construcción de la Torre de la Esperanza. En abril del 2010 se firma un nuevo convenio entre la Caja y la Asociación Pro-hospital Nacional de Niños, se firma ese convenio para continuar con el proyecto que se determinará como la modernización del Hospital y adicionalmente, la remodelación de algunas áreas. Por otro lado, menciona que se está modificando la pirámide de la población, pero no está cambiando el número absoluto, porque lo que está variando es que en 1995 se tenía un 6% de personas de la tercera edad y, actualmente, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos es de un 7.8%, es verdadero que en ese momento alrededor del 4% eran menores de 15 años. Si se analiza en números absolutos y se utiliza los mismos datos del INEC, el número de votantes que van a tener las proyecciones realizadas para el año 2050 son de trescientas mil personas mayores de sesenta y cinco años y menores de quince años se tienen un millón doscientos mil, si se adicionan los menores de dieciocho años, se tiene alrededor de un millón quinientos mil personas que podrían ser beneficiarios del proyecto. Si se analiza en números absolutos, a pesar de que está cambiando la pirámide, el INEC advirtió en su estudio que es una estimación y que se podría tener el mismo comportamiento de otros países, baja natalidad, se estabiliza y, luego, repunta. Repite que el proyecto es para garantizar la atención de menores de edad con patologías graves complejas.

Seguidamente, el señor Luis Gamboa Arguedas, Presidente de la Fundación Pro-HNN (Hospital Nacional de Niños), se refiere al Proyecto de la Torre de la Esperanza:

## **I. Proyecto “Construcción y Equipamiento de la Torre de Cuidados Críticos del Hospital Nacional de Niños”**

### **I.1. Acciones realizadas.**

- Poder Ejecutivo.
- Asamblea Legislativa.
- Hospital Nacional de Niños.
- Caja Costarricense del Seguro Social.

- Fodesaf.
- Sugeval.
- Banco Nacional de Costa Rica.
- Tesorería Nacional.
- Contraloría General de la República.
- Gesaworld.

#### I.2. Ejecutivo

- Proyecto declarado de interés público.
- Decreto del Poder Ejecutivo # 35147-S del 9 de Febrero del 2009.

#### I.3. Fodesaf

- Ley No.8793, Reforma a la Ley No. 8783 que reforma la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, No. 5662, publicada en la Gaceta No.253 del 30 de diciembre del 2009.

#### I.4. Sugeval

- Se obtiene apoyo y recomendaciones por parte de Sugeval para la constitución de un fideicomiso de titularización con un Banco Estatal.

#### I.5. Tesorería Nacional

- Conoce la figura del Fideicomiso de Titularización como herramienta financiera para el proyecto y autoriza el traslado directo de recursos provenientes de Fodesaf al Fideicomiso.

#### I.6. BNCR – APHNN.

- Caja Costarricense del Seguro Social.
- Firma del Convenio APHNN – CCSS.
- 15 de abril del 2010.
- Banco Nacional – Fideicomiso.
- Firma del Contrato de Fideicomiso de Titularización BNCR – APHNN.
- 7 de abril del 2011.

## II. *Proyecto Torre de Cuidados Críticos – HNN* *\$80,000,000.*

- APHNN.
- Parque de Diversiones.
- FIDEICOMITENTE.
- FODESAF.
- Ley 8793: \$5 millones/año hasta cancelar deuda.
- FIDEICOMISO.

- BNCR.
- FIDUCIARIO.
  
- Administración.
- Planos.
- Construcción.
- Equipamiento.
- Supervisión.
  
- CCSS – HNN.
- FIDEICOMISARIA.
  
- Aprobaciones.
- Permisos.
- Comités.
- Obligaciones Convenio.
- Recibo de obra.

### III. Contraloría General de la República.

- Contrato de Fideicomiso de Titularización BNCR – APHNN enviado a la Contraloría General de la República el 10 de mayo del 2011, para el debido refrendo.

### IV. Gesaworld

- Plan Maestro.
- Plan Funcional.
- Estudio de Equipamiento.
- Estudios arquitectónicos previos.
- Estudios geotécnicos y topográficos.

### V. **Cronograma propuesto** (Cuadro).

### VI. **Acuerdos solicitados a esta Junta Directiva**

1. Aprobar que se firme el contrato de Fideicomiso.
2. Aprobar el uso del terreno.
3. Aprobar que se nombren los representantes de la CCSS en los Comités correspondientes.
4. Autorizar al Fideicomiso o su representante legal para que firme cualquier solicitud de permiso de construcción, cualquier otra solicitud relacionada con la construcción y equipamiento del edificio de Cuidados Críticos o por realizar cualquier gestión necesaria para que el proyecto se lleve adelante.
5. Modificar convenio entre APHNN y CCSS sobre recursos humanos, de mantenimiento y otros, para la adecuada operación de la Torre.

El licenciado Gamboa da las gracias a la Junta Directiva por la oportunidad que le han dado de presentar el resto del proyecto. También agradece a la Dra. Villalta por la eficiencia y diligencia con que acogió el proyecto y lo elevó a la Presidencia Ejecutiva y hace extensivo el agradecimiento a la Dra. Balmaceda por su apoyo. Indica que es un proyecto maduro en el que se ha realizado un gran trabajo para tener la capacidad de implementarlo, se tienen los recursos y los planes y la necesidad del Proyecto, como lo indicó el Dr. Hernández. Recuerda que con la reforma a la Ley de FODESAF (Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares), el Dr. Hernández y él, acudieron a la Asamblea Legislativa, porque la forma en que la ley había quedado redactada no permitía tener acceso a los recursos, de manera que se logró que los Diputados los apoyaran con la Ley N° 8793, artículo único para asignarle los recursos a la Asociación. Lo más importante es que daba la posibilidad de que esos recursos fueron utilizados en un fideicomiso de titularización y no en un fideicomiso. Se coordinó con la Superintendencia General de Valores y se analizó la forma como se podía llevar adelante la gestión. Se solicitó la autorización de figuras de fideicomiso de titularización para que el proyecto se lleve adelante, la SUGEVAL (Superintendencia General de Valores) así lo aceptó y, posteriormente lo aprobó la Contraloría General de la República. Además, en la Tesorería Nacional se negoció que los recursos de FODESAF se trasladen a esa institución vía fideicomiso, sin pasar por la Asociación Pro-hospital nacional de Niños, porque la Asociación no tiene interés en administrar los recursos, sino que sea el Fideicomiso porque le da transparencia al proyecto. El fideicomiso tiene un costo total estimado de ochenta millones de dólares, cuarenta mil millones de colones, incluye costo de construcción y equipamiento, más los gastos en intereses y los del fideicomiso. La Ley de FODESAF que asigna el 0.78% del presupuesto a la Asociación del Hospital Nacional de Niños en aquel momento significó cinco millones de dólares por año. En el transcurso de los últimos seis años ha recaudado más dos millones de dólares. El Banco Nacional de Costa Rica es el Fiduciario de la administración de los planos de la construcción, del equipamiento y de la supervisión de la obra. La Caja y el Hospital Nacional de Niños son la Fideicomisaria, y como tal, los encargados de otorgar las aprobaciones, los permisos y conformar los Comités; así como cumplir con las obligaciones que se establecen en el convenio y, finalmente, recibir la obra cuando esté concluida. En el contrato de fideicomiso se establece el Comité de Vigilancia y el Técnico para que se determinen los aspectos técnicos en una obra tan compleja. La Asociación le solicitó al Fideicomitente que se nombraran representantes de la Caja para que se determine el progreso y se controle el avance del Proyecto. Una vez concluido el proceso de gestión de los recursos ante la Asamblea Legislativa, se procede a presentar para refrendo, el contrato de fideicomiso a la Contraloría General de la República, pero señala que como la Caja es Fideicomisaria, también tiene que firmar el documento. Por lo que, el contrato de fideicomiso debe ser aprobado por parte de la Junta Directiva de la Institución. Adicionalmente, la Asociación Pro-hospital Nacional de Niños, promueve un concurso internacional para contratar una firma especializada para el diseño de la Torre con una visión de treinta a cuarenta años, por lo que se solicitó a la firma que realice un plan maestro, un estudio de equipamiento y estudios con sugerencias de cómo deber ser el Hospital. Lo que más interesaba del plan maestro y funcional es la integración entre el Hospital existente y el nuevo edificio, de manera que se dé una funcionalidad y se mejore la eficiencia y su funcionamiento en la prestación de sus servicios. Por otro lado, se está gestionando la aprobación de parte de la Junta Directiva de la Caja en el mes de junio, porque la Asociación Pro-hospital Nacional de Niños ha perdido desde el año 2010-2011 doce millones de dólares de FODESAF, esos recursos fueron devueltos a caja única por lo que ya no se pueden utilizar. En el año 2012 se tiene acceso a otros seis millones de dólares y es importante que se reciban esos recursos, porque se utilizarían para la Unidad Ejecutora, para los gastos preoperativos del proyecto, porque minimiza la emisión de bonos por

parte del fideicomiso y el costo total de la obra. Si se firmara el contrato de fideicomiso en el mes junio del 2012, se solicita el refrendo a la Contraloría General de la República, de tal manera que con el refrendo que podrías estar entre los meses de julio y agosto, de inmediato se nombrarían a los Comités de Vigilancia y Técnico y se empezaría a trabajar inmediatamente, y con ello; se puede presentar el presupuesto en el mes de octubre de este año, para que sea aprobado en el mes de noviembre por el Ente Contralor para no perder los recursos de FODESAF del año 2012 que son seis millones de dólares. De manera que se firmaría el contrato de cesión por la Tesorería Nacional para que los recursos sean trasladados directamente al FODESAF y de esta institución al fideicomiso sin que sean trasladados a la Asociación. A partir de ese momento, el control lo toma el fideicomiso, quien realiza la licitación del proyecto para que se lleve adelante, y así el proceso licitatorio estaría listo en el año 2013. Las obras se realizarán en aproximadamente cinco años y nueve meses. La ventaja del fideicomiso es que se está desarrollando un edificio con fondos públicos, que si bien es cierto el fideicomiso tiene que respetar las políticas de contratación de una obra pública, no tiene que seguir los procedimientos, puede tener un proceso más acelerado para concluir la obra. De la Caja se necesita que se apruebe y se firme por parte del fideicomiso el uso del refrendo, porque es propiedad de la Caja y se apruebe nombrar los representantes de la Caja en los comité correspondientes, además que se autorice al fideicomiso o su representante legal para que se firme cualquier solicitud de permiso de construcción; por ejemplo, Setena, Municipalidades y otros y finalmente, que se realicen las modificaciones al convenio entre la Asociación y la Caja sobre recursos humanos, mantenimiento y otros.

La señora Presidenta Ejecutiva agradece la presentación.

El Director Gutiérrez Jiménez reconoce el esfuerzo que se ha realizado por el Proyecto, porque tiene conocimiento del esfuerzo que se ha realizado. En la persona de don Luis reconoce, aparte de los funcionarios del Hospital Nacional de Niños, el gran trabajo realizado para recaudar recursos externos. Gracias por el gran esfuerzo realizado.

El Director Marín Carvajal felicita a los que han gestionado el Proyecto por el esfuerzo que se ha realizado. Representa diez años de esfuerzo, no solo buscar recursos para convertir una iniciativa que surgió en el año 2002 en un gran Proyecto, sino haber obtenido los permisos del Ente Contralor, de la Casa Presidencial, de los Bancos, de SUGEVAL y otros, y lograr que se haya convertido en un proyecto país, porque tiene la declaratoria de interés público, lo que representa va más allá, inclusive, de los intereses no solo particulares sino que trascienden a la historia.

Señala la Dra. Balmaceda Arias que comentó con don Luis Gamboa que se está analizando la parte de sostenibilidad financiera del Proyecto, los recursos humanos, entre otros aspectos. Le agradece al licenciado Gamboa como Presidente de la Asociación por el empeño que se tuvo y porque siempre ha estado tratando de colaborar y aportar a la Caja. De nuevo le agradece el esfuerzo.

Los doctores Hernández Gómez, Urroz Torres y el señor Gamboa Arguedas se retiran del salón de sesiones.

Seguidamente, la Ing. Gutiérrez, Directora de la Dirección de Proyección de Servicios de Salud, se refiere al Proyecto de la Torre de la Esperanza, con base en las láminas que se especifican:

Caja Costarricense del Seguro Social  
Dirección de Proyección de Servicios de Salud  
GERENCIA MÉDICA

## I. Análisis Preliminar de Plan Funcional y Requerimiento de RRHH: Torre de la Esperanza HNN

### I.1. Aval al Proyecto

- En sesión 7803, celebrada el 31 de octubre del año 2003, que literalmente dice: “(...), la Junta Directiva -por unanimidad- acuerda reiterar el apoyo a esa importante iniciativa (...)”
- **DM-8608-2008** dicho proyecto cuenta con el respaldo del Ministerio de Salud, para seguir adelante, ya que el mismo exhibe un interés nacional y una necesidad para la población infantil, que tanto lo necesita.
- Expediente N° 17552. Reforma a la Ley 8783 que modifica la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N° 5662. Por medio de la que se solicita por varios Diputados, se modifique el artículo único del proyecto y se lea el inciso L) del artículo 3 de la Ley (...) (0.78% FOSESAF).
- Convenio para la construcción y equipamiento de la Torre de Cuidados Críticos del Hospital Nacional de Niños “Torre La Esperanza”, Firmado por el Dr. Eduardo Doryan Garrón, Presidente Ejecutivo de la CCSS y el Dr. Óscar Arias Sánchez, Presidente de la República.

### I.2. Documentación del Proyecto

- Plan Funcional Edificio de Críticos Hospital Nacional de Niños. Parte I Marco General Plan Funcional Edificio de Críticos Hospital Nacional de Niños. Parte II Detalle de las Unidades Funcionales (Abril 2011).
- Plan Director Hospital Nacional de Niños. Proyecto de Futuro Construcción de la Nueva Torre de Críticos. (Abril 2011).
- Estudios Arquitectónicos Previos. Ampliación y Reforma del Hospital Nacional de Niños. San José. Costa Rica. (Mayo 2011).
- Diagnóstico Integral Recurso Humano Hospital Nacional de Niños. Dirección de Sistemas Administrativos (Mayo 2007).

### I.3. Criterios utilizados en el Análisis de la Información

- Oferta.
- Sostenibilidad Financiera.
- Red de Servicios de Salud.
- Demanda de servicios por parte de la población.
- Fortalecimiento de los Niveles Regionales.

## II. Infraestructura.

**Infraestructura Propuesta**

- ▶ Aproximadamente 20000 m<sup>2</sup>
- ▶ 364 camas.
- ▶ 15 Quirófanos.
- ▶ Camas de cuidados Neonatales 60.
- ▶ Espacios Administrativos separados por unidad.

**Infraestructura Actual**

- ▶ Aproximadamente 23059 m<sup>2</sup>
- ▶ 314 camas.
- ▶ 7 Quirófanos.
- ▶ Camas Neonatales 38.
- ▶ Permanece en el bloque actual Hospitalización Convencional, Emergencias y Diagnóstico por Imagen.
  
- ▶ Se tiene aprobado un proyecto de remodelación de la infraestructura actual:
  - Traslado de los quirófanos actuales.
  - Remodelación de la unidad de trasplantes.
  - Reforzamiento de la Infraestructura.
  - Las áreas vacías de los servicios que se trasladarían tendrían que readecuarse.
  - Mantenimiento.
  - Utilización.
  - Contaminación.

**III. Demanda**

- **Población Nacional por Grupo de Edad Quinquenal, Censo 2000 y Censo 2011**  
(Gráfico).
- **Neonatos, Infantes y Niños, Censo 2000 y Censo 2011**  
(Gráfico).
- **Población femenina de 15 a 45 años proyectada, Costa Rica. Años 2015, 2020, 2025 y 2030.**  
(Gráfico).
- Nacimientos ocurridos (1990 - 2010) y proyectados según tasa de fecundidad actual (2015- 2030) en Costa Rica (Gráfico).

**IV. Oferta.**

- Patología Altamente Compleja.
- Alta Tecnología.
- Unidades especializada.

- V. Orientación a estrategias alternativas de Internamiento.
- CMA.
  - Hospital de Día.
  - Hospital a domicilio.
  - Telemedicina.

- VI. Externalización de Servicios de Apoyo.
- Lavandería.
  - Cocina.
  - Limpieza.
  - Seguridad.

- VII. Política Institucional:
- Fortalecimiento de los Niveles Regionales.

- VIII. Oferta de servicios “Torre La Esperanza”.

**Unidades de internamiento de cuidado crítico:**

- UCI Pediátrica.
- UCI Neonatal.
- UCI Traumatología.
- Unidad de Trasplante.
- Unidad de Quemados.
- UCI Cardíaca.

- VIII.1. Oferta de servicios “Torre La Esperanza”.

**Servicios Centrales Diagnóstico y Terapéuticos:**

- Helipuerto y área de emergencias.
- Bloque Quirúrgico Central.
- Cirugía Ambulatoria.
- Cateterismo cardíaco.
- Población Pediátrica Costa Rica...
- Aproximadamente **4 de cada 10 egresos** del Hospital Nacional de Niños corresponden a la periferia del país .

**Cuadro 1:**

Egresos por procedencia Hospital Nacional de Niños, 2011.

Región de País	Egresos		
	2009	2010	2011
GAM	9.148	8.776	8.790
Resto del País	5.938	5.490	5.714
Porcentaje GAM	61%	62%	61%

**IX.** Recurso Humano

- Recopilación de Necesidades Año 2007: 453 Plazas.
- Dotación de Plazas 2007 -2012: 268 Plazas.
- Solicitud actual de plazas: 428 Plazas.

**X.** Cronograma.

- Caracterización de Oferta y Demanda.
- Plan Funcional.
- Estimación Preliminar de Recurso Humano.
- Estimación Preliminar Costos de Operación.
- Estudio Preliminar de Sostenibilidad Financiera.

Señala la Ing. Gutiérrez que el Proyecto es una donación de la infraestructura y el equipo, pero tiene un costo de operación y se le debe asegurar una sostenibilidad importante.

El Director Gutiérrez Jiménez manifiesta su preocupación porque el Proyecto de la Torre de la Esperanza no es una donación. Aclara por el conocimiento que tiene del tema desde hace tiempo y conoce desde su inicio. Indicar que se trata de una donación es una parte del Proyecto. Le preocupa porque en los últimos años se ha mencionado el cambio de la pirámide poblacional. Le parece que se está tratando de socavar unas necesidades que existen. Cree que el Proyecto es impostergable, porque se deben atender necesidades de los servicios de salud, aunque se tienen las redes, la parte pediátrica en su mayoría, es atendida en el Hospital Nacional de Niños. Está de acuerdo con que el Proyecto se presente como parte de una donación, además de que esta Institución se comprometió para que fuera realizable. Está claro en que las condiciones actuales son diferentes a las pasadas, de manera que podría tener la necesidad de que se ajuste.

Sobre el particular, señala la Dra. Balmaceda Arias que el Proyecto es una donación, ya que se lo están donando a la Institución, pero para que el Proyecto sea sostenible se está analizando técnicamente, para poder darle la sostenibilidad que requiere, porque no firmará un documento al que no se le garantice la sostenibilidad. Reconoce que existe un compromiso con el Presidente Ejecutivo anterior para la implementación del Proyecto y lo respeta. Sin embargo, el Proyecto se tiene que analizar, no se está oponiendo y por eso se está presentado hoy a consideración de la Junta Directiva, porque el grupo gestor está sintiendo que no se está gestionando el Proyecto. Pero se necesita realizar el análisis técnico para que la Junta Directiva pueda tomar la decisión correcta y en el momento correcto, para lograr darle sostenibilidad, porque implica un incremento del presupuesto hospitalario en el Hospital Nacional de Niños de Niños, recursos y otros aspectos. Además, se están fortaleciendo los quirófanos de ese Hospital y se requieren dos mil millones de colones. Al preguntarse si esas Salas son suficientes no lo son, por esa razón es necesaria la Torre de la Esperanza. De manera que se expliquen las proyecciones que se han realizado para determinar si se puede aprobar.

El Director Fallas Camacho manifiesta su respeto para los gestores de un Proyecto de esta naturaleza. Aclara que la situación es en el sentido de tomar una decisión y tener claro lo que se va a aprobar. Le preocupa el traslado de los niños de 15 a 18 años para que sean atendidos en un Hospital no especializado en niños. Se trata de un millón y medio de niños y la mayoría de ellos están ubicados en el Gran Área Metropolitana, en Puntarenas, en Limón y donde estén se tiene

que ubicar. Le parece bueno que se implemente una estrategia global institucional y construir la Torre de la Esperanza, además, que los recursos de la Institución son escasos y no se pueden destinar a un solo proyecto, se debe pensar institucionalmente; aunque sea una donación. Otros Centros de Salud requieren de recursos y a algunos no se puede llegar fácilmente. Le parece que se debe analizar lo que se ha hecho para fortalecer la Pediatría fuera del Área Metropolitana, y lo que se está haciendo que se conozca y si se tiene que hacer más; está de acuerdo. Cree que no se deben realizar centros “superespecializados” y de esta magnitud por la gran patología, a lo mejor se justifica tener un centro especializado, todavía se tienen serios problemas y se tiene que tomar una decisión porque se tiene que dar sostenibilidad al proyecto. Por otro lado, no se quiere comprometer esta Institución en un proyecto en el que se debe ser racional en el sentido de que los niños son todos, incluidos los que viven en las fronteras de Panamá y Nicaragua, porque son trasladados al Hospital Nacional de Niños y se debe definir qué opciones tienen. El tamaño del proyecto puede ser grande o pequeño; pero debe ser sostenible en el tiempo. Reconoce que el Proyecto se presenta gracias a un grupo al que se le debe reconocer el trabajo realizado, pero está de acuerdo con lo que indica el licenciado Gamboa, en términos de que se conozca el proyecto porque va a ser nuestra responsabilidad, esa planta física cumple con los requisitos, existe una firma internacional que recomienda y se debe aprovechar y, eventualmente, podría servir para otras obras. Repite que el Proyecto se debe analizar como parte de la responsabilidad. Le parece que existen pensamientos positivos cuando el Hospital se está proyectando a treinta y cuarenta años, aunque la tecnología y otros aspectos están cambiando frecuentemente.

Señala la Dra. Balmaceda Arias que existe un análisis de la parte de infraestructura realizado por la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías. Además, existe coincidencia en que el Proyecto se debe realizar y que se le deben realizar ajustes a la propuesta.

El Director Marín Carvajal manifiesta que desde el punto de vista numérico se debe realizar una reflexión respecto de la sostenibilidad del Proyecto, porque existe un principio de objetividad en el sentido de que la Institución se tiene que hacer responsable de un Proyecto que conlleva a un alto costo operativo. No obstante, debe prevalecer ese principio de objetividad y ser lo más receptivos posibles porque, eventualmente, se podría buscar luego la forma de darle sostenibilidad. Por ejemplo, los fundadores de la Seguridad Social no tuvieron el temor de asumir el reto y convirtieron esta Institución en lo que es hoy día con las mismas preocupaciones. Ahora, se tienen temores ante un Proyecto que es importante, relevante y necesario. Le parece que deben ser objetivos en la decisión que se tome, porque siempre existe una mejor forma de realizar los Proyectos.

Señala la Ing. Gutiérrez que en el Proyecto se definieron tres variables, a saber: infraestructura, demanda-oferta y el recurso humano, lo que se hizo fue elaborar un manual preliminar de las propuestas del Proyecto que presentan las autoridades del Hospital Nacional de Niños, se realizó una revisión de la propuesta en función de lo que se tiene hoy y, efectivamente, de los documentos que se tienen, la infraestructura propuesta varía entre 15.198 metros cuadrados y 20.250 metros cuadrados. De manera que la Torre de la Esperanza propuesta tendría un metraje de aproximadamente 20 mil metros cuadrados, en este momento el Hospital tiene un metraje de aproximadamente de 23.059 metros cuadrados, es agregar casi 20 mil metros cuadrados más; no se están considerando los 3.184 metros cuadrados donde se propone construir la Torre de la Esperanza, ni los 10 mil metros cuadrados de parqueo que se tiene en este momento. Se está tomando en cuenta solamente la infraestructura para la prestación directa de los servicios, la propuesta es aumentar en 50 camas la capacidad del Hospital; actualmente se tienen 314 camas

estables, aumentando su capacidad a 364 camas. En este momento tiene siete quirófanos, la propuesta es aumentar a 15 quirófanos adicionales, porque en la Torre nueva; serían ocho quirófanos para la torre quirúrgica central, un quirófano exclusivo para quemados y seis quirófanos para cirugía mayor ambulatoria. Las camas de Neonatal de treinta y ocho que tienen este momento aumentarían a sesenta camas, se estarían aumentando en veintidós camas. Los espacios para los administrativos estarían separadas por unidad, los Residentes contarían con sus propias salas, también los Especialistas las tendrían, se habilitarían salas para reuniones en todos los pisos. En el bloque actual lo que corresponde a hospitalización convencional permanecería lo que es la hospitalización de emergencias y diagnóstico por imágenes. Por otro lado, como lo señaló la Arq. Murillo, paralelamente se están remodelando catorce quirófanos adicionales, porque se está trabajando en la remodelación de la infraestructura actual.

Interviene el Ing. Granados y señala que actualmente en el Hospital Nacional de Niños se están renovando y modernizando las Salas de Cirugía. El problema que se tiene es la altura de piso a piso que tiene el edificio, lo cual no da para la instalación de aires acondicionados en las Salas de Cirugía, de manera que el proyecto lo que incluye es movilizar los quirófanos del tercer piso al cuarto piso donde existe una azotea y poner a funcionar el aire acondicionado. El proyecto tiene concluidos los planos constructivos, se tiene el aval del Colegio de Arquitectos y un preaval del Ministerio de Salud. En esta semana se emiten los seguros de la parte de Bomberos y la próxima semana se solicita el visado al Ministerio de Salud. El presupuesto está en doscientos millones de colones aproximadamente, incluye, la infraestructura, el equipamiento, es un proyecto de gran complejidad. El tema se había analizado con el Hospital y se llegó al consenso en términos de que se iba a trabajar en la parte de infraestructura y el equipamiento en coordinación con la Dirección de Equipamiento y con la Asociación Pro-hospital Nacional de Niños para la sustitución de algunos equipos; además, se tiene el proyecto de reforzamiento estructural y electromecánico del edificio. Se había analizado que cuando entraba a funcionar la Torre de la Esperanza, ayudara a solucionar un poco la vida útil del Hospital, porque es un proyecto de alto impacto y es difícil realizar un reforzamiento en un Hospital en operación. El Hospital contrató varias empresas para que desarrollaran los planos constructivos, sin embargo, el presupuesto no está en un 100% definido. A raíz de algunos acuerdos de la Junta Directiva, se ha estado coordinando con el Hospital para integrar todos esos planos en un solo proyecto, en este momento el costo sería entre unos veinte o veinticinco millones de colones, hasta que se logre integrar todas las áreas.

Continúa la Ing. Gutiérrez y respecto de la variable demanda, señala que la información que se tiene es la del Censo realizado en el año 2011 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, en el que se indica que la población menor de 13 años es de novecientos nueve mil quinientos cuarenta y dos niños y la población menor de 15 años es de seiscientos noventa y siete mil ochocientos veintinueve niños y se determina los cambios en la demanda del censo de los años 2000 al 2011, porque se produjo una reducción importante y se muestra los grupos que se van a ensanchar, porque el Dr. Hernández mencionó una población de un millón quinientos mil niños. De manera que se determina el comportamiento de grupo etario menor de 13 años en función de la población total de país que, anteriormente, era aproximadamente un 43% respecto de la población total pero ha venido en descenso. Al llegar al año 2011, aproximadamente, el 25% de niños menores de 13 años han venido disminuyendo, se determina la diferencia entre el censo de los años 2000 y el 2011, porque el INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) y el ICCP advirtieron que para proyectar del censo de los años 2000 al 2012 toman variables, por ejemplo, se clasifican tres tipos de variables: la negativa, la conservadora y la positiva que es donde se

indica que la población va a aumentar, admitieron que habían establecido algunos elementos que no se cumplieron; entre ellos, la migración, no está ingresando la misma cantidad de personas y al no cumplirse, la proyección estaba sobredimensionada.

El Director Gutiérrez Jiménez manifiesta su preocupación porque el censo no mide toda la población y se hace referencia a datos absolutos. Por otro lado, el Dr. Hernández refirió que la población de menos de 15 años eran un millón quinientos mil niños. Además, le preocupa el dato que se refiere a que la pirámide poblacional se va a invertir, concepto del que se tiene que tener cuidado al determinar esa inversión al 2050, o sea, que se va a continuar asumiendo una cantidad de niños, la cual después se invierte en el tiempo. El abordaje que se hace y lo deja en actas, es en el sentido de que el proyecto puede ser bueno o no, lo que le preocupa es el abordaje que se le está dando, porque está de acuerdo y bien lo señala la Dra. Balmaceda, que es una de las personas que se ha preocupado por la sostenibilidad de los proyectos y cree que en este momento el análisis que tenga que hacer debe ser conservador y no está de acuerdo con el abordaje que se le está dando al Proyecto, reitera. Hace hincapié en que al Proyecto no se le ha dado la celeridad que corresponde.

Aclara la Dra. Balmaceda Arias que se tiene que dar la información correcta para que se tome una decisión con los estudios que se tienen. El censo es una realidad y a partir de él se realizan las proyecciones, la población infantil está disminuyendo; pero no significa que se debe dejar de invertir en el Hospital Nacional de Niños. Lo que se debe determinar es cuánto se tiene que invertir y cómo, porque no solo se tiene que invertir en ese Hospital. El Proyecto es importante y las Salas de Operaciones se tienen que construir, pero se tiene que determinar cuántos pisos tiene que tener la Torre, por ejemplo. Repite que es una responsabilidad de la Junta Directiva que los Proyectos se realicen conforme puedan ser sostenibles en el tiempo. La presentación se está realizando para que se determine qué elementos hacen falta, se completen y con base en la información, se tome una decisión de aprobar el proyecto o no.

El Director Fallas Camacho manifiesta que tomar una decisión de esta naturaleza es difícil y se debe analizar objetivamente, porque se está acumulando una población de la tercera edad, de manera que la distribución de los recursos se tienen que equilibrar objetivamente.

Prosigue la Ing. Gutiérrez y señala que la variable demanda es una de las que se analizó, incluye la población y el comportamiento y el censo es una de las variables que se tienen. Otro elemento es la política institucional respecto de la oferta, hacia a dónde se dirige y lo que se analiza es el comportamiento, porque si se analiza se tiene un crecimiento, efectivamente, se puede esperar dentro del comportamiento natural un crecimiento que se va a tener en los años 2020 y 2025 y se va a trabajar en el año 2030, pero eso se debe a la pirámide anterior que se ha visualizado. Por ejemplo, se proyecta que de los nacimientos de los años noventa para el año 2020 se van a producir nacimientos porque las mujeres están en edad fértil y se espera que la población crezca. Sin embargo, sucede que el comportamiento reproductivo y el patrón reproductivo va a ser distinto al que se tenía en los años noventa, porque el censo señala que las familias no son de 4.5 personas, ahora son de 3.1 los miembros por familias y las mujeres no tienen dos hijos, la tasa de sustitución está en 1.82, ese patrón reproductivo va a afectar la natalidad y el comportamiento indica que se espera un crecimiento de acuerdo con la información del censo. De manera que cuando la natalidad empieza a crecer a partir del año 2015 no va a tener el comportamiento que se tuvo en los años 80 y 90. Por otro lado, la variable oferta muestra como propuesta la patología y es compleja y es inversamente proporcional a la cantidad, o sea, en hospitales de

tercer nivel o de alta complejidad se atenderían los menores de edad, porque la baja complejidad y la oferta básica se tiene que determinar en niveles distintos. Entonces, se produce una proporcionalidad inversa en las patologías, de manera que se debe referir a unidades altamente especializadas y de alta tecnología y hacia ahí se debe orientar el Hospital. Otro aspecto que se debe señalar es la orientación hacia estrategias alternativas de internamiento, cirugía mayor y ambulatoria, estrategias de Hospital de Día, Hospital a Domicilio y la Telemedicina, son aspectos que se presentan en el proyecto. Por otro lado, se presenta la externalización de servicios de apoyo, como lavandería, limpieza, cocina y seguridad, de modo que se analiza en función de la política institucional de fortalecimiento de los niveles regionales en patologías de mediana complejidad; a manera de ilustración, el Hospital de San Vicente de Paul está atendiendo la Neonatología, de manera que se está trasladando a los Hospitales y se considerará en la distribución de Especialistas. Por ejemplo, se trasladaron Especialistas Pediátricos a los Hospitales de Cartago, Alajuela, Monseñor Sanabria; de modo que se tiene que conocer cuál es la política institucional de fortalecer esos niveles, de manera que se determine que al asumir esos hospitales, esa patología se tendría que determinar en la red de servicios. Respecto de los egresos se tiene que diez corresponden a la Gran Área Metropolitana, de San Ramón a Paraíso de Cartago. Por ejemplo, significa que de esos egresos cinco mil setecientos catorce anuales corresponden a la periferia y si no son de San Ramón o Paraíso son de Liberia o Limón, del Monseñor Sanabria o de la Región Brunca y cuatro egresos son representativos porque se trata del 40% de la población que no corresponden a la Gran Área Metropolitana. Otra variable por considerar es la dotación del recurso humano, está altamente ligado con la infraestructura, porque dependiendo de los espacios se tiene que dotar el recurso humano. Al realizar el análisis, un 30% de recursos humanos que se está solicitando, no representa mayor producción en servicios de salud, por ejemplo, vigilancia, aseo, redes y otros, que afectan la infraestructura, lo que se presentó es un estudio de la Dirección de Sistemas Administrativos realizado en el año 2007, pero bajo otra realidad para todo el Hospital, no solo para la Torre de la Esperanza y del año 2007 a la fecha se ha dotado al Hospital de doscientas sesenta y ocho plazas, y la solicitud actual son cuatrocientas veintiocho, pero la dotación de esas plazas va a depender de la infraestructura que se construya.

A propósito de la inquietud de la Directora Solera Picado, señala la Ing. Gutiérrez que la infraestructura tiene que obedecer a la oferta de servicios y a su ubicación, además ligada a la política institucional con la que se pretende producir impacto en los servicios de salud a los niveles regionales y fortalecerlos, como se está haciendo para que atiendan mediana y baja complejidad. De modo que se equipen con tecnología de alta complejidad para que atiendan las patologías altamente complejas, que son especializadas. En función de esa oferta se tendría que dotar de infraestructura y el recurso humano, hasta tanto se tengan esos elementos se podría analizar los costos de operación que se refieren a combustible, agua, luz y otros.

A propósito de una consulta de la Dra. Balmaceda Arias, indica la Ing. Gutiérrez que la Unidad de Servicio de Salud, no participó en la elaboración de los estudios que constan en la documentación.

Por su parte, la Directora Solera Picado piensa que este es un asunto que se debe analizar en términos de que un Proyecto no es para este momento, sino para que funcione muchos años. De modo que se debe analizar con el enfoque de red porque es importante la parte de fortalecimiento de los niveles regionales, en hospitales regionales y va sumado a la política que se acaba de aprobar con respecto de la dotación de Especialistas. Por ejemplo, el tema de

trasplantes se proyecta una sala de trasplantes y en este momento el HNN cuenta con una; le parece que esas variables deben ser consideradas. Por otro lado, cuando se elabora un plan se considera la dotación de recursos humanos y la creación de cargas sociales, rubro que en el gasto es como un 29% del porcentaje de servicios personales. Además, que no se consideran los costos que representan, más implementos médicos, más medicamentos y más productos químicos, entre otros. Le parece que el Proyecto es innovador y tiene que ser viable, pero en las condiciones que no solo necesita el país actualmente, sino proyectado a cien años, de ser posible. Hace hincapié en que no se puede dejar de lado esa parte y la sostenibilidad financiera del Proyecto, porque las cuatrocientas plazas que solicitan deben ser sostenibles en el tiempo. Cree que se debe instar a la parte técnica y médica que sugieran opciones para ir implementando el Proyecto, de modo que de ser posible, se vaya implementando por etapas. Por otra parte, deja constancia de que el Proyecto es prometedor, pero se tienen que considerar todas las variables y la logística.

Al Director Meléndez González le parece importante que el desarrollo se produzca. Recuerda que en una oportunidad hubo una noticia que produjo impacto porque se informó que el Banco Popular iba a comprar el Edificio Metropolitano, hoy día ese Banco se está haciendo espacio. Le parece que en la implementación de un proyecto se debe tener visión de futuro y de lo que se necesita. Considera que se debe ser cauteloso en cuanto a las necesidades fundamentales de cómo financiar esas demandas, pero con proyección a futuro. Le gustaría votar porque un edificio de esa naturaleza se construya. Sin embargo, determina que está cerca de la calle y desconoce si se está considerando la contaminación y el ruido. Estima que las observaciones son valederas y que se metabolice el asunto, pero sin temor hacia el futuro, o sea, la población va a crecer en mayor o en menor grado, de modo que se debe ser futuristas en las decisiones que se van a tomar.

Interviene la Arq. Murillo y señala que se debe realizar un análisis integral del tema. Comenta que se habían planteado una secuencia de proyectos, entre ellos la remodelación de los quirófanos que era inmediato, porque las cirugías cardiacas se suspendieron. La idea era, como una segunda etapa la construcción de la Torre de la Esperanza y, luego, atender los vacíos que se generarían y movilizar el antiguo edificio al nuevo para que se realizara un reforzamiento y una actualización del edificio, esa era la propuesta. En el tema de la Torre de la Esperanza lo que se tiene que definir es qué tamaño o qué servicios se van a trasladar de edificio. Se realizó un gran esfuerzo, contrataron una serie de estudios con una empresa seria y de experiencia en proyectos hospitalarios y plantearon un programa funcional en la distribución del edificio y se está analizando. Por otro lado, pareciera que con la información del censo se determina que algunas áreas se tendrían que ajustar. Por ejemplo, en el área de trasplantes se vieron algunas opciones; si se están remodelando siete quirófanos y el Proyecto de la Torre de la Esperanza tiene un piso de cirugía ambulatoria con seis quirófanos y otro piso, eventualmente, se podría eliminar el proyecto de remodelación de los quirófanos. Cree que es una opción que podría ayudar a balancear el Proyecto. Reitera que se debería realizar un análisis del Proyecto y que estén anuentes a lo que se proponga, pero se tiene que tener seguridad porque de acuerdo con la proyección y la visión de futuro con una visión de red, se tiene que ajustar el Proyecto lo más pronto posible.

Manifiesta el licenciado Gutiérrez Jiménez que los temas se pueden abordar de forma objetiva o cuando se ha tomado una decisión, porque le parece que se tomó desde el inicio. Por ejemplo, para él la parte epidemiológica es muy importante, se está indicando que el número de nacimientos va a decrecer en el tiempo, sobre ese aspecto tiene dudas, en cuánto y cuándo van a

decrecer. El problema es cuando se tenían diez niños antes y hoy solo ocho se van a atender diferente, porque las enfermedades son más complejas y existen variadas especialidades. Entonces, le parece que un análisis no se puede realizar tan fácil al indicar que la demografía va a cambiar por el Censo y no se determina lo que corresponde a la epidemiología. Está de acuerdo en que el Proyecto se debe redimensionar, pero no significa que los niños de Guatuso o de la playa no van a ser atendidos en el HNN (Hospital Nacional de Niños), porque se conoce que en las redes existen problemas y aunque se realicen contenciones y se mejoren con la asignación de Pediatras, en última instancia deben ser atendidos en ese Hospital. Concuera con lo indicado por el Prof. Meléndez González en el sentido de visualizar a futuro con responsabilidad. Reitera su posición en que está de acuerdo en que se revise el Proyecto.

**Se toma nota**, finalmente, de que solicita la redacción de la propuesta de acuerdo y que en el transcurso de la sesión se presente el texto para su aprobación.

Se retiran el Gerente Financiero, la Gerente Médico, el Ing. Jorge Granados y la Ing. Marielos Gutiérrez.

#### **ARTICULO 19°**

En cuanto a las disposiciones a) y b) del aparte 4.1 del informe número DFOE-SOC-IF-30/2009, emitido por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, *“Estudio sobre la evaluación de la calidad de la información operada por sistemas de información automatizados y la ejecución del Plan de implementación de la normativa sobre tecnologías de información en la Caja Costarricense de Seguro Social”* (oficio N° 1736 del 11 de junio del año 2012), la arquitecta Murillo Jenkins manifiesta que se había recibido un oficio de la Contraloría General de la República en el año 2009, el cual se ha venido atendiendo en diferentes partes y el Ente Contralor solicita que se elabore una normativa en la que se defina qué sistemas de información se deben desarrollar al nivel local y cuál en el nivel institucional, y además, que estén incluidos en los manuales de organización. Se está solicitando gestionar ante la Contraloría una ampliación del plazo que están concediendo de diez días, por cuanto se está realizando una consulta a nivel de Dirección de Desarrollo Organizacional, porque son los encargados de la elaboración de los manuales y, por otro lado, el próximo lunes se tiene agendada una reunión con la licenciada Marjorie Gómez Chaves, Gerente del Área de Seguimiento de Disposiciones, División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República, porque los criterios que se les habían enviado anteriormente les dieron recibido. De manera que se reunirán con los funcionarios para determinar qué información adicional se les debe enviar. Además, están en proceso algunas consultas que se han realizado a la Dirección de Desarrollo Organizacional.

A una inquietud del Director Fallas Camacho, indica la Arq. Murillo Jenkins que la Contraloría General de la República tenía la idea de que en la Institución se implementaban los sistemas de información sin control, de manera que el Ente Contralor solicitó que se unificaran los manuales de organización para que los sistemas fueran uniformes a nivel institucional. Por otro lado, la Junta Directiva había tomado un acuerdo en términos de que si una unidad deseaba implementar un sistema de información, solicitaran permiso a la Dirección de Tecnologías de Información.

**Por tanto**, en relación con las disposiciones a) y b) del aparte 4.1 del informe número DFOE-SOC-IF-30/2009, emitido por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, *“Estudio*

*sobre la evaluación de la calidad de la información operada por sistemas de información automatizados y la ejecución del Plan de implementación de la normativa sobre tecnologías de información en la Caja Costarricense de Seguro Social” y la solicitud contenida en el oficio N° 1736 del 11 de junio del año 2012, que fue conocido en el artículo 44° de la sesión número 8583 del 7 de los corrientes, la señora Gerente de Infraestructura y Tecnologías distribuye la nota del 13 de junio en curso, número GIT-01750-2012, que seguidamente se transcribe, en lo conducente:*

#### **“I. Resumen Ejecutivo:**

En atención a lo instruido en el artículo 44 de la sesión 8583, celebrada el 07 de junio de 2012, comunicada a este Despacho el 11 de junio de 2012 mediante oficio N°32.023, referente a solicitud de información complementaria sobre las disposiciones a) y b) del aparte 4.1. del Informe DFOE-SOC-IF-30-2009 requerida por el División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de República, me permito comunicar lo siguiente:

Analizado el oficio DFOE-SD-0567 en cuestión y dada la complejidad del tema, entre otros aspectos se solicitó criterio técnico a la Dirección de Desarrollo Organizacional, sobre la pertinencia de efectuar modificaciones a los Manuales de Organización de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones y al Modelo de Organización de los Centros de Gestión Informática, con el fin de incorporar aspectos específicos según el requerimiento del Ente Contralor. Por tanto, respetuosamente solicito a los Señores(as) Miembros de Junta Directiva una solicitud de prórroga ante la Contraloría para la atención de este asunto.

#### **II. Recomendación:**

De acuerdo con lo expuesto con el fin de atender en todos sus alcances lo señalado por la Contraloría General de la República en oficio DFOE-SD-0567, esta Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, recomienda a los Señores(as) Miembros de Junta Directiva solicitar a dicho Ente una prórroga de ocho días hábiles para enviar la respuesta requerida”, y de acuerdo con lo expuesto por la Arq. Murillo Jenkins, en la referida nota número GIT- 1750-2012 y con base en su recomendación, la Junta Directiva –unánimemente- **ACUERDA** solicitar a la Licda. Marjorie Gómez Chaves, Gerente del Área e Seguimiento de Disposiciones de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República, una prórroga de ocho días hábiles para dar respuesta a la solicitud planteada en el oficio número DFOE-SD-0567.

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

#### **ARTICULO 20°**

La señora Gerente de Infraestructura y Tecnologías presenta la propuesta de nombramiento para la sustitución por vacaciones del 18 de junio al 25 de setiembre del año 2012 de la Ing. Laura Morales Ureña, Subgerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones.

Señala la Gerente de Infraestructura y Tecnologías de Información que la Ing. Morales solicitó tomar vacaciones porque tiene períodos acumulados (sesenta días); además, de una serie de expectativas que tiene a nivel personal. Por otro lado, considera que cumplió su ciclo en la

Institución y necesita tiempo para solucionar algunas situaciones y se llegó a un acuerdo para que se le concedan las vacaciones a partir del 25 de setiembre inclusive, son 70 días hábiles y luego presentaría una decisión definitiva sobre el puesto. Como antecedente, la Ing. Morales tiene a cargo la Dirección de Tecnologías de Información y el puesto se crea como una Subgerencia y su nombramiento rige del 2 de abril del año 2009 al 2 de abril del año 2013, después de ese período se tendrá que tomar una decisión. La Dirección de Tecnologías desarrolla una actividad estratégica del quehacer de la Caja, y en tiempos de crisis las tecnologías de información son una oportunidad para hacer más eficientes los procesos. Para ocupar el puesto de la Ing. Morales se analizó el currículo del Ing. Manuel Rodríguez quien tiene a cargo el Proyecto del EDUS, cuenta con una maestría en proyectos, es prácticamente como un Subdirector a.i., aunque no se nombró como tal.

Recuerda la Directora Solera Picado que se había presentado a consideración de la Junta Directiva una modificación para la Dirección de Tecnologías de Información y se crea un Subdirector y dentro de las funciones se indicaba que en ausencia del Director, se recargaban las funciones de éste en el Subdirector. Le preocupa que si la política de la Institución es bajar los costos, el gasto de personal sustituto se elevaría considerablemente. Reitera que si dentro de las funciones del Subdirector se establecía que éste asumía las funciones del Director en su ausencia, le parece que es una oportunidad.

Aclara la Dra. Balmaceda Arias que en este momento el Ing. Rodríguez no tiene a cargo el puesto de Subdirector, es el Director del Proyecto del EDUS y no existe Subdirector de la Dirección de Tecnologías de Información.

Señala la Arq. Murillo que la plaza de Subdirector fue aprobada por la Junta Directiva, pero se produjo un problema de financiamiento y no se logró implementar una plaza nueva, porque la política no lo permitió, ni recalificar una plaza hacia arriba porque no existía financiamiento.

Señala la licenciada Solera Picado que se debe ser cuidadoso en lo que se vaya a aprobar, porque no se puede ir en contra de lo que se ha aprobado. Por otro lado, recuerda que el Proyecto de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud fue cerrado y, eventualmente, se podría utilizar una de las plazas y ubicarla temporalmente en la Subdirección de Tecnologías de Información.

Sobre el particular, señala la Arq. Murillo que en el Proyecto se encontraba la plaza del Director del Proyecto de Modernización y se está ocupando en la Dirección del Proyecto de Mesoamérica, existe otra plaza que se está solicitando para utilizarla en el Proyecto de Expediente Electrónico, porque el Ing. Rodríguez se desempeña en una plaza de Analista.

A propósito de una inquietud, indica la Dra. Balmaceda Arias que lo que se está solicitando es la sustitución de la Ing. Laura Morales durante su período de vacaciones.

Doña Aixa manifiesta su preocupación en el sentido de que se generaría un elevado costo en el gasto por personal sustituto. Solicita se busque otra opción para que se sustituya la Ing. Morales.

Aclara la Dra. Balmaceda Arias que el Ing. Rodríguez no está en la Dirección de Tecnologías de Información, porque está administrando el EDUS (Expediente Digital Único en Salud) y lo está haciendo en la plaza en la que se encuentra nombrado como Analista, en ningún momento ha sido

nombrado como Subdirector de la Dirección de Tecnologías de Información, ejercía las funciones sin que estuviera calificado para hacerlo. Sugiere que se elija la sustitución de la Ing. Morales mientras esté de vacaciones y la Gerencia tome la decisión de cómo realizar el nombramiento.

Anota la Arq. Murillo que la plaza de la Ing. Morales es un puesto de confianza y se creó como Sugerente de Tecnologías de Información y se le nombró por cuatro años, eventualmente, con la reestructuración se puede analizar el puesto.

El Director Salas Carrillo señala que estaría de acuerdo para que se nombre como Subdirector de la Dirección de Tecnologías de Información al licenciado Luis Rivera o al Ing. Manuel Rodríguez porque los conoce; sin embargo, no conoce a la Ing. Laura Blanco. Deja constancia en actas que para él la Ing. Morales es una excelente funcionaria, comprometida con la Institución, dedicada 24 horas al día a su trabajo, tiene mucha iniciativa y conocimiento técnico de la integralidad o la parte logística de tecnologías. Desde su punto de vista como Director; le gustaría que la persona que la sustituya tenga esas características.

Señala la Dra. Balmaceda Arias que la Ing. Laura Blanco es una persona muy comprometida con su trabajo, ha estado por mucho tiempo dentro del servicio y cree que la recomendación está enfocada en ese sentido.

La licenciada Solera Picado apoya la propuesta de la candidata. Deja constando en actas y recomienda que la administración realice las gestiones pertinentes para que no se produzca un gasto en la partida de sustituciones.

Sometida a votación la propuesta, cuya resolución en adelante se consigna, es acogida por todos los señores Directores, salvo por los Directores Salas Carrillo y Marín Carvajal que votan en forma negativa.

**Por consiguiente**, conocida la información que presenta la señora Gerente de Infraestructura y Tecnologías, que coincide con los términos del oficio N° GIT-GIT-01737-2012 fechado 13 de junio del año en curso que, en lo conducente, literalmente dice:

**I- “Antecedentes:**

- 1. En el artículo 20°, sesión N° 8337, celebrada el 02 de abril de 2009 la Junta Directiva, ACUERDA nombrar a la ingeniera Laura Morales Ureña, titular de la cédula de identidad número 1-906-980, como Subgerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones, en la plaza código presupuestario 21737, por un período de cuatro años a partir del 1° de mayo del año 2009. (Rige hasta el 30 de abril de 2013)*
- 2. Mediante correo electrónico de fecha 13 de junio de 2012, copia anexa, la Ing. Laura Morales Ureña, solicita el trámite de vacaciones para atender asuntos personales a partir del próximo lunes 18 de junio hasta agotar las vacaciones disponibles de los períodos laborados.*
- 3. De acuerdo con lo anterior se autoriza el disfrute de 70 días de vacaciones correspondientes a los períodos 2010-2011-2012 que rigen del 18 de junio al 25 de setiembre de 2012 inclusive.*

## **II- Petitoria:**

### **Considerando**

- *Que la Ing. Laura Morales Ureña, ocupa el puesto de Sub-Gerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones, a cargo de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones.*
- *Que la Dirección de Tecnologías como Ente rector institucional en materia de tecnologías de información y comunicaciones, tiene bajo sus competencias el desarrollo, mantenimiento e implementación de sistemas de información estratégicos, el soporte y operación de la plataforma tecnológica institucional y las redes de telecomunicaciones, elementos esenciales para la ejecución de los diferentes procesos de las unidades de la Institución .*
- *Que la continuidad y el impulso al desarrollo de las tecnologías de información es esencial para garantizar la prestación de los servicios de salud, de pensiones, financieros, logísticos, de recursos humanos, y de inteligencia del negocio.*
- *Que el tiempo de vacaciones a disfrutar por la Ing. Morales corresponde a setenta días hábiles, período durante el cual, por lo expuesto en los puntos precedentes, es necesaria su sustitución.*
- *El principio de conservación de las competencias administrativas que deben ser ejercidas por el titular del órgano (Art.70 L.G.A.P).*
- *Las potestades del superior jerárquico establecidas en el Artículo 102 de la Ley General de Administración Pública necesarias para la continuidad del servicio.*
- *El artículo 15 de la Normativa de Relaciones Laborales de la CCSS relativo a la sustitución de los funcionarios por un período mayor a ocho días de vacaciones.*
- *Que para realizar una eventual sustitución de la Ing. Laura Morales Ureña, se ha valorado una terna de candidatos con conocimiento, experiencia y cualidades idóneas para el puesto, integrada por las siguientes personas:*
  - ✓ *Máster Manuel Rodríguez Arce*
  - ✓ *Máster Laura Gabriela Blanco Mejía*
  - ✓ *Máster Danilo Hernández Monge*

*Por tanto, solicito a los señores(as) Miembros de Junta Directiva autorización para sustituir a la Ing. Laura Morales Ureña, Sub-Gerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones, durante el período de vacaciones que disfrutará del 18 de junio al 25 de setiembre 2012 inclusive.*

*Para estos efectos esta Gerencia, después de un exhaustivo análisis de los atestados de los candidatos, así como valoración mediante entrevistas, recomienda el nombramiento de la Máster Laura Gabriela Blanco Mejía, en sustitución de la Ing. Laura Morales Ureña.*

### **III Recomendación:**

*De acuerdo con lo antecedentes y consideraciones expuestas, la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías recomienda a la los señores(as) Miembros de Junta Directiva:*

1. *Autorizar la sustitución de la Ing. Laura Morales Ureña, Sub-Gerente Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones durante el período de vacaciones que disfrutará del 18 de junio al 25 de setiembre de 2012.*
2. *Nombrar como Sub-Gerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones durante el período antes indicado a la Máster Laura Gabriela Blanco Mejía, mayor, casada, costarricense, cédula uno-seiscientos treinta y ocho-cero cincuenta y cuatro”,*

la Junta Directiva –por mayoría- **ACUERDA:**

- 1) Autorizar la sustitución de la Ing. Laura Morales Ureña, Subgerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones, durante el período de vacaciones que disfrutará del 18 de junio al 25 de setiembre del año 2012.
- 2) Nombrar como Subgerente de Tecnologías de Información y Comunicaciones a la Máster Laura Gabriela Blanco Mejía, del 18 de junio al 25 de setiembre del año 2012 inclusive, en sustitución de la Ing. Laura Morales Ureña, quien disfrutará de vacaciones durante el citado período.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida por todos los señores Directores, excepto por los Directores Salas Carrillo y Marín Carvajal que votan en forma negativa. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

### **ARTICULO 21°**

**Se toma nota** de lo indicado por la arquitecta Murillo Jenkins, en relación con el CAIS de Siquirres, en el sentido de que se recibió el refrendo de la Contraloría General de la República y se está realizando la solicitud de los permisos de construcción a la Municipalidad de Siquirres. Se espera que la construcción pueda dar inicio en los primeros días del mes de agosto. Recuerda que es un proyecto de veintitrés millones setecientos mil dólares, que atenderá una población muy vulnerable.

### **ARTICULO 22°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

### **ARTICULO 23°**

Se procede a presentar el informe en relación con la propuesta de reforma al artículo 41° de la Normativa de Relaciones Laborales.

Sobre el particular, el Gerente Administrativo señala que se tienen dos propuestas respecto del tema de la metodología de cálculo de la cesantía con criterios jurídicos y la propuesta de acuerdo. En el acuerdo tomado por la Junta Directiva, se instruyó para que se publicara en La Gaceta la apertura de un espacio para audiencias por veintidós días, conforme lo establecido en el artículo 4 de la Normativa de Relaciones Laborales. De manera que al día siguiente se convocó a los Sindicatos y la siguiente semana se abrieron los espacios de negociación. Se ha tenido la oportunidad de compartir con los funcionarios y con los gremios sindicales las principales observaciones que se han recibido respecto del tema de los topes de cesantía. En ese sentido, se recibieron dos propuestas de dos grupos sindicales; una, de los trabajadores que agrupa UNDECA y el otro del SINAE, en las que abordan el tema de la metodología de cálculo.

Recuerda el licenciado Rivera que esta Junta Directiva el 3 de mayo de ese año adoptó dos acuerdos principales respecto de la cesantía: Acuerdo Junta Directiva, artículo 27º, sesión Nº 8577 del 03 de mayo del 2012. “ACUERDO PRIMERO: aprobar el Proyecto de Reforma parcial del artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales, para que en lo conducente, su texto se lea en los siguientes términos...” y ACUERDO SEGUNDO: instruir a las instancias competentes para proceder con el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 de la Normativa de Relaciones Laborales, de tal forma que se publique en el Diario Oficial La Gaceta, el proyecto de reforma del artículo 41 de la citada normativa y se otorgue un plazo de 22 (veintidós) días hábiles, en calidad de audiencia, a los representantes de gremios y Sindicatos, con el propósito de conocer sus observaciones o sugerencias respecto del proyecto en cuestión. Se designa a las Gerencias Administrativa, Médica y Financiera, para la atención de lo antes señalado y de las acciones derivadas del presente acuerdo, así como de mantener informada a la Junta Directiva del desarrollo de este proceso. La propuesta de reforma fue publicada en La Gaceta No. 90 del 10 de mayo del 2012. El tiempo establecido para la audiencia es de 22 días hábiles después de la publicación en La Gaceta, según lo establece el artículo 4 de la Normativa de Relaciones Laborales, el período de audiencia venció el 11 de junio. La administración con base en el acuerdo de la Junta Directiva; se abocó para conocer el alcance de la propuesta de acuerdo y por medio de la Dirección de Desarrollo Organizacional, se elaboraron una serie de documentos para la información y la comunicación a los trabajadores en torno al tema. Así mismo, los diferentes grupos y organizaciones hicieron diferentes presentaciones sobre el tema del proyecto de reforma, inclusive, con todas las organizaciones sindicales. Además, el 11 de mayo se les convocó a CEDESO y se les explicó ampliamente lo que se pretendía; luego, se realizó una videoconferencia en la Sala de sesiones de la Junta Directiva con las unidades que tienen el sistema, en la que participaron los seis Gerentes de la Institución y presentó la propuesta ante los trabajadores. Por otro lado, se realizaron dos chat y se aclararon dudas en torno al proyecto de reforma, en los que participaron 1.800 personas directamente, se realizaron distintas consultas, principalmente, del tema relacionado con los topes de cesantía. Adicionalmente, se dispuso una dirección de correo electrónico para que los trabajadores y las organizaciones tuvieran otros mecanismos a su alcance. Por este medio se recibieron trescientas cincuenta y nueve opiniones, 20 consultas que fueron atendidas y ciento noventa y ocho aportes relacionados con el tema de posibilidades y otras opciones dentro del proceso. Por otro lado, el 80% de los comentarios por parte de los trabajadores son desfavorables en relación con el proyecto de reforma. Los trabajadores de más antigüedad lo consideran injusto. Señalan la igualdad en el trato con respecto de otras instituciones públicas. Les parece injusto cargarle a trabajadores errores de la gestión y que se mejoren los sistemas para mejorar la gestión de cobro al Gobierno, a evasores y a deudores. Además, evitar el despilfarro interno antes de disminuir la cesantía, porque se daría fuga de personal calificado y, eventualmente, se estaría produciendo una violación de derechos

adquiridos, entre otras. En cuanto a los comentarios favorables, el 20% indica que es necesario dada la situación financiera de la institución, que se debe hacer algo ahora antes de que sea muy tarde, que las medidas correctivas hay que implementarlas hoy para garantizar que existan recursos para los que se pensionen más adelante. Además, debe disminuirse la injerencia política y debe mejorarse la gestión de cobro al Gobierno, así como evitar el despilfarro interno, entre otras. Entre otras propuestas están: que se mantenga beneficio a los trabajadores que se acogerán a pensión en los próximos cinco años y con más de 30 años de laborar, que se aplique la reforma a funcionarios de nuevo ingreso o con menos de diez años de laborar, establecer tope en el monto (en valores absolutos) por concepto de cesantía y dejar el tope de cesantía en 18 años, y disminuir las anualidades en forma anual, al igual que se aumentó el tope. Un grupo de 25 personas mencionaron que en lugar de que en el próximo año se establezcan doce años de cesantía, se vaya reduciendo paulatinamente. Por otro lado, se indicó que los topes de cesantía se establezcan entre los 15 ó 16 años. Otro grupo indicó que se calculara la cesantía solo sobre los salarios ordinarios sin incluir guardias, ni disponibilidades, ni tiempo extraordinario. Otro grupo señala que se promueva la movilidad laboral con mayor antigüedad, otros que la cesantía se aplicara anualmente a los trabajadores. También se recibieron oficios, uno de ellos de UNDECA, son cinco ampos con veintiún mil cuatrocientas treinta y dos firmas, aunque las páginas no se refieren específicamente al tema de cesantía.

A una consulta de la Directora Solera Picado, indica la Dra. Balmaceda Arias que UNDECA solicitó firmas para defender la Caja.

Continúa el licenciado Rivera y señala que el 11 de mayo UNDECA solicitó audiencia y entregaron un documento dirigido a la Dra. Balmaceda y al Lic. Campos en el cual contestan la audiencia que se venció ese día. Ese oficio lo envió un grupo de personas de distintas organizaciones, tal es el caso de UNDECA, SINTAP, ANPE, SIPROCIMECA, UNION MÉDICA NACIONAL, y otros; la mayoría de las organizaciones firman ese oficio y representan el 48% de los trabajadores institucionales. Señalan que es improcedente la propuesta de reforma, que se recorte la cantidad de años reconocidos por el auxilio de cesantía por cuanto se plantea una disminución de 20 a 12 años; además, se menciona que se está restando legitimidad al proceso de revisión de la Normativa de Relaciones Laborales y a la regulación que contiene su artículo 41, en la que se configuró un derecho subjetivo y una situación jurídica objetiva, la cual no puede ser modificada en detrimento de los derechos de los trabajadores. El motivo, contenido y fin del proyecto de reforma del artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales es ilegítimo, no es idóneo y es desproporcionado. No procede modificar la fórmula de cálculo, por cuanto al negociar la Normativa, se pretendió mejorar la nueva fórmula al ser conocedores de la reforma que se dio al artículo 29 del Código de Trabajo (modificada por la Ley de Protección al Trabajador). Lo que significa para los Sindicatos que el artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales es legal y válido en las relaciones de empleo público. El otro grupo que presentó un documento el lunes en la noche compuesto por SINAE (Sindicato Nacional de Auxiliares de Enfermería), ANEP (Asociación Nacional de Empleados Públicos) y otros, conforman el 9% de los servidores de la Caja afiliados a alguna entidad, la mayoría de los que están representados es el Sindicato de Auxiliares de Enfermería. El documento hace referencia a que la cesantía no es un auxilio como lo señala el artículo 29 del Código de Trabajo, sino una indemnización; por lo tanto, no existe impedimento desde el punto de vista constitucional para aumentar o disminuir ese monto; se indica que dicha indemnización se ha transformado en un derecho adquirido por diversos mecanismos contractuales. La Ley de Protección al Trabajador disminuyó el monto mínimo legal de cesantía para crear el aporte patronal a un fondo de

capitalización laboral, estableciendo que si alguna regulación especial estipulaba un aporte o pago mensual de cesantía de hasta el 3%, se consideraba hecho el pago del aporte al fondo de capitalización laboral. La Administración no puede revocar unilateralmente normas que han promulgado previamente (principio de intangibilidad de los actos propios), porque se violentaría el principio de irretroactividad de la ley, es la referencia jurídica que hacen a ese documento. En resumen se recibieron una serie de aportes por parte de los trabajadores y por parte de las organizaciones, principalmente, los dos grupos de organizaciones laborales presentaron un documento más formal que hace referencia a esa parte. Por otro lado, la Dirección Jurídica con base en esa información emite un criterio por medio del oficio N° DJ-3887 del 14 de junio del 2012 y solamente refiere a esos tres puntos que se estarían ampliando, la Dirección Jurídica se pronuncia en torno a los argumentos referidos en los oficios remitidos por los dos grupos principales de las organizaciones de trabajadores.

Interviene el Subgerente Jurídico y señala que el enfoque jurídico de esos señalamientos que realizaron los diferentes grupos sindicales, fueron analizados por el Lic. Rodrigo Mata y la Licda. Isabel Martínez, Abogados de la Dirección Jurídica y elaboraron una respuesta a los informes. Por ejemplo, en la propuesta dos que se presenta, se indica que la Junta Directiva no puede tomar una decisión para modificar la Normativa de Relaciones Laborales, porque no está legitimada al proceso que dio fundamento a esa Normativa. La Dirección Jurídica interpreta que ese argumento no es válido, el hecho de que hubiese una legitimidad a lo que se había hecho anteriormente como legítimo, es que se lleven a cabo esas negociaciones y la Junta Directiva puede tomar las decisiones que se requieren, porque la Caja tiene autonomía. Por otro lado, una vez promulgada la Ley de Protección al Trabajador en la que implica la resolución del artículo 3° y el artículo 8° y tratado el tema con la licenciada Martínez, tiene la razón en cuanto a fue sometido a consulta este proyecto a la Sala Constitucional. La Sala analiza la exposición de motivos y desde ahí inicia este tema. La exposición de motivos de la Ley de Protección al Trabajador y básicamente decanta que lo que se trata con este fondo, es que se toma el 3% que es una transformación, una mutación de la cesantía, ese es, por así decirlo, el ADN de ese 3% de cesantía. La verdad del caso es que esa mutación de lo que era el 3% de cesantía establecido en el Código de Trabajo, que se denominaba como una indemnización ante un rompimiento en la relación laboral, se convirtiera en un derecho real, en un derecho subjetivo y no una expectativa; más o menos así lo indica el legislador. El tema ha sido analizado por la Sala Segunda, en varios dictámenes de la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República y en el análisis de la Ley de Asociaciones y esta ley realiza una reflexión a partir del artículo 17 de esos fondos en el sentido de cómo separó la cesantía. Significa que a partir de la consulta legislativa, en la línea de los Tribunales de Justicia se señala que ese 3% forma parte de la cesantía, como un requisito a lo que era una indemnización por un posible despido y garantizarle al trabajador, al menos en una garantía que tuviera ese 3% invertido en una Asociación Solidarista u otra institución de orden financiero. De ahí que se comparte parcialmente la observación, de que la cesantía no es una expectativa, sino un derecho real que se va acumulando para el trabajador, pero que no está disponible mientras el trabajador esté laborando, ese fondo se mantiene y no puede disponer de él si no se rompe la relación laboral. En ese sentido, el 3% que es un auxilio distinto a la cesantía no se puede restar como lo establece el artículo 29 del Código de Trabajo, o sea, del 8.33% pasar a un 5.33%, el 3% se traslada a una institución encargada de custodiar esos recursos, se entiende que se debe sumar dentro del monto que establece el artículo 29 del Código de Trabajo y ese aporte se debe deducir en el momento de realizar la liquidación. Se concluye que no resulta aplicable el argumento en el punto 3 del documento, en el sentido de que existe un principio de intangibilidad de los actos propios que le

impide a la Junta Directiva tomar un acuerdo. Porque ese principio debido al artículo 84 constitucional, solo tiene vigencia cuando se ha creado el hecho subjetivo a favor de una persona y, justamente, se acaba de explicar que la modificación del artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales no significa ir contra actos propios.

A propósito de una inquietud del Director Marín Carvajal, señala el Subgerente Jurídico que cuando se refieren a una factibilidad, dan a entender, que si con una reforma se van a afectar derechos creados para ello. Por ejemplo, si se indicara que los trabajadores tienen que devolver los dineros cuando se les canceló la cesantía con base en un 8.33%, la Dirección Jurídica realizó un análisis en el sentido de que se había permitido señalar en esta Junta, en términos de que los pagos que se realizaron y se están haciendo al amparo del artículo 40 y 41 de la Normativa de Relaciones Laborales, son pagos que sin lugar a duda se están realizando de buena fe, porque se están realizando al amparo de una Normativa, si no se realiza la reforma de la Norma se tiene que respetar una jerarquía y por encima de esta norma está el artículo 29 del Código de Trabajo. Es una Norma que, incluso, la Sala Constitucional ha indicado que es la que marca los parámetros, más allá de que la Norma es un soporte jurídico que es justamente lo que se ha indicado que no se ajusta a lo establecido en el Código de Trabajo. De manera que las personas que han recibido el pago al amparo de esa disposición, se tiene que entender que son pagos hechos de buena fe. La Sala Constitucional cuando se refiere a mantener la indemnización de los pagos que se han hecho, por ejemplo, que se han declarado nulos, lo que tiene es que en el fondo hay una situación de justicia y bien de seguridad jurídica. Le agregaría que existe un tema que es el principio de confianza y legitimidad de la norma y del ordenamiento jurídico, y ese principio; a la par del razonamiento de que lo que se paga a la luz de una disposición que existe, son pagos realizados de buena fe.

Al Director Gutiérrez Jiménez le preocupa que se establezcan dieciocho años de cesantía. Le parece que se está desaprovechando una posibilidad de negociación. Por otra parte, su posición en cuanto al cálculo del 5.33% de cesantía se tiene que “operativizar” de inmediato a partir de su publicación. Reitera que se proceda conforme en derecho corresponde y de acuerdo con lo que materialmente sea factible.

Interviene el Director Meléndez González y señala que el tema del tope de cesantía es importante y por ese motivo lo trató la vez pasada, porque se mencionó el problema del presupuesto y la situación financiera de la Institución. Estima que es un punto que se debe negociar con los grupos sindicales y está de acuerdo y apoya ese aspecto.

Señala el licenciado Gutiérrez Jiménez que sigue creyendo que se deben establecer topes en la cesantía y está seguro que recoge la opinión de la Junta Directiva, en el sentido de que es un tema que afecta el equilibrio y la sostenibilidad financiera de la Institución. Reitera que el tope de años de cesantía se debe establecer en doce y no con la gradualidad que se sugiere y en esa forma votará el tema. Sin embargo, se pueden establecer límites, topes, barreras pero no se puede continuar creciendo en el gasto exponencialmente.

El licenciado Rivera procede a leer la propuesta de acuerdo.

Señala la Directora Solera Picado que se indique en el acuerdo la parte de legalidad y una prórroga de sesenta días para que se continúe con en el diálogo, en cuanto al tope de años de cesantía.

El Director Loría Chaves señala que se tiene un acuerdo definido y publicado en La Gaceta, le parece que en el que se está leyendo se repiten partes. Considera que se deben referir puntual y concretamente a la que se acuerda en relación con el cálculo del pago de la cesantía.

La Dra. Balmaceda Arias sugiere que con base en el análisis y la discusión realizada se revise y modifique la propuesta de acuerdo.

Interviene el Director Salas Carrillo y señala que estaba comentando con el Director Jurídico un tema que no se ha contemplado. En el período de antes de la reforma se cancelan al trabajador 30 días por cada año laborado, de acuerdo con la normativa antes de la aprobación de la Ley de Protección al Trabajador (LPT), después del 1 de marzo del año 2001 en adelante, se va a calcular de acuerdo con el artículo 29 del Código de Trabajo; por ejemplo, el 1 de marzo del 2014 al funcionario que haya entrado a trabajar el 1 de marzo del año 1995 no van a haber meses que sobren ni falten para el cálculo de la cesantía, de manera que el trabajador tiene derecho a los 18 años, pero si se pensiona el 1 de julio del 2015, tiene derecho a dieciocho años y el 1 de marzo del 2001 la persona va a tener de trabajar 14 años y 4 meses, si la persona entra el 1 de octubre del año 1995, entonces al 1 de marzo del 2001 va a tener años completos, de lo contrario va a tener un sobrante de meses, no se tenían problemas porque en ese momento lo hacía proporcional, significa que si la persona tenía cinco años y seis meses, le pagaban un mes y medio; pero después de la reforma el artículo 29 del Código de Trabajo, a modo de ilustración, si se pensiona el 1 de julio del año 2015 para atrás, del 1 de marzo del 2001 el tiempo es de 14 años y cuatro meses y la tabla establece que se paga el tiempo por fracción superior a seis meses. De modo que esos cuatro meses que chocan con el 1 de marzo del 2001, como trabajador se deja de percibir en el pago de cesantía. Le parece que ese aspecto debe quedar claro, porque se tiene que decidir si se pierde. Deja planteada esa situación porque estima que se debe analizar y los que trabajan en la empresa privada recuerdan que antes del 1 de marzo del 2009 había un período de transición, significaba que como el tope de la empresa privada es de 8 años, si el trabajador había ingresado antes del 1 de marzo del 2001, los meses que sobraban antes del primero de marzo o que sobraban en el período vigente antes del 2011, se hacía un cálculo proporcional. Es lo que se está visualizando en esta reforma y sugiere que se estudie técnicamente esa situación. Aclara que realiza la observación porque es solo del año 2001 para acá, porque para atrás se calculaba proporcionalmente, pero es el problema que se tuvo en la empresa privada. En la Caja es distinto porque el tope es más elevado y se puede presentar esta situación, en el sentido de que sobren cuatro meses, o bien que el trabajador tenga 14 años y 7 meses de laborar, el artículo 29 de la Ley de Protección al Trabajador establece que se paguen 15 años, de acuerdo con el número días del último año. En ese caso se le estarán reconociendo más meses al trabajador. Reitera que esa situación tiene que quedar clara para que no esté sujeta a observaciones de parte de las personas que viven día a día la Normativa de Relaciones Laborales.

Sobre el particular, señala el señor Loría Chaves que es un procedimiento muy operativo.

Respecto del acuerdo cuatro de la propuesta de acuerdo, señala el Subgerente Jurídico que tal vez se tenga que mejorar la redacción, pero existe un proyecto que está en consulta y tiene un inciso que establece que el plazo casi se produce implícitamente, si no se indica se está dando la posición del proyecto que está en consulta; por ejemplo, que se indique que se va a someter a consulta este proyecto al punto que se elabore una propuesta para los trabajadores que cumplen el 1 de julio en el sentido de que se les dará 18 años, es lo que indica el proyecto que está en

consulta en este momento y, eventualmente, se va a prorrogar para que continúe en consulta. Por ejemplo, el acuerdo cuarto de la Junta Directiva se propone modificar parcialmente el proyecto porque pierde sentido que ese aspecto siga siendo de consulta, un inciso que materialmente se consolida el primero de julio de este año. Sería una mera formalidad, pero podría ser importante porque de lo contrario se tendría en consulta un proyecto con un inciso que no tiene razón de ser porque los tres incisos, estarían en consulta por quince días y se concedió el primero de julio, es por el orden de los aspectos, que la Junta Directiva indique que dado que se va a dar una prórroga y que existe un hecho jurídico innegable y no se indique en un futuro que esta Junta Directiva pasó inadvertido ese detalle que estaba el proyecto en consulta.

**Finalmente, se toma nota** de que se solicita que se redacte y se presente propuesta de acuerdo en el transcurso de la sesión.

#### **ARTICULO 24°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 25°**

Se conoce la nota fechada 6 de junio en curso, que firma la señora Jefe de Área a.i. de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de Asamblea Legislativa, por medio de la que comunica que en la sesión número 5 del 5 de junio del año 2012, se aprobó una moción para consultar a la Caja el *Proyecto ley para el manejo eficiente de las finanzas públicas*, expediente número 18.435, publicado en el Alcance número 67 a “La Gaceta” número 99 del 23 de mayo del año 2012.

Se distribuye el criterio de la Gerencia Financiera contenido en el oficio número GF-28.686 del 13 de junio en curso, cuyo documento anexo, en lo conducente, literalmente se lee así:

#### **“I. ANTECEDENTES**

- a) En La Gaceta N° 99 del 23 de mayo de 2012, en el Alcance No. 67, la Asamblea Legislativa publicó el proyecto de ley denominado *“Ley para el manejo eficiente de las finanzas públicas”*, tramitado bajo el expediente N° 18.435.
- b) El 05 de junio de 2012, en la sesión número 5 de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de Asamblea Legislativa, se aprobó moción para consultar a la Institución el *Proyecto ley supracitado*.
- c) El 6 de junio de 2012, la señora Noemy Gutiérrez Medina, Jefe de Área a.i. de la *“Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de Asamblea Legislativa”*, solicita el criterio de la Caja Costarricense de Seguro Social, en torno al texto del proyecto citado.
- d) Por oficio JD-PL-0023-12 del 08 de junio de 2012, emitido por la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, se solicita criterio a las Gerencias

Administrativa, Pensiones y Financiera, debiendo esta última unificar los criterios emitidos, al respecto.

## II. RESUMEN DEL PROYECTO

El citado proyecto de ley es una iniciativa del Poder Ejecutivo para tratar de controlar el crecimiento acelerado de la deuda del Gobierno Central, lo cual requiere un aumento en los ingresos o una reducción en el gasto.

En este sentido, también el Ejecutivo presentó el proyecto Ley de Solidaridad Tributaria, sin embargo, la Sala Constitucional lo declaró inconstitucional debido a un problema de procedimiento legislativo, lo que podría implicar un retraso para restituir la solidez de las finanzas públicas.

Asimismo, la Administración ha realizado esfuerzos de contención de gasto a través de la emisión de Directrices (como la No. 13 y 22), no obstante, existen erogaciones ineludibles en el presupuesto del Gobierno Central que limita el espacio para recortes.

En vista de las restricciones para la reducción en el gasto y el retraso en la reforma tributaria, el proyecto pretende efectuar una mejora continuada en las finanzas públicas y tener una mayor eficiencia en el gasto, adoptando las siguientes medidas:

- a) Autorizar el traslado de recursos del resto del sector público al Gobierno Central.
- b) Autorizar a las entidades públicas para que cobren por los servicios divisibles que proveen.
- c) Mejorar en el control presupuestario y en la fiscalización de las entidades públicas.
- d) Fortalecer la capacidad de dirección del Poder Ejecutivo y de fiscalización del Estado al ampliar el ámbito de aplicación de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.
- e) Buscar economías de escala en la provisión de servicios administrativos a las entidades desconcentradas.
- f) Establecer una regla fiscal que limite el crecimiento en el gasto corriente, pero que a la vez considere la posibilidad de apartarse de ella ante situaciones económicas excepcionales, previa justificación ante la Asamblea Legislativa.
- g) Incluye medidas temporales para el control del gasto.

El proyecto de ley se compone de cinco capítulos, en el primero se plantean los objetivos de la ley, así como la definición de conceptos para su aplicación; el capítulo segundo desarrolla una serie de medidas de contención del gasto y generación de recursos propios.

Asimismo, en el tercero se hace referencia a las medidas de fiscalización para todas las entidades públicas y órganos del Estado; además el capítulo cuarto modifica los artículos 1, 21, 22, 23, 24 y

46 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, estableciendo lineamientos para el fortalecimiento del Poder Ejecutivo en su capacidad de dirección y fiscalización del Estado.

También, el capítulo quinto modifica varias leyes, tales como: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, Ley de Creación de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional, Ley de Creación del Registro Nacional, Ley Reguladora del Mercado de Valores y la Ley de Impuesto sobre la Renta.

Por lo demás, incluye un transitorio único, el cual establece que para las elecciones del año 2014, los partidos políticos tendrán derecho a recibir una contribución estatal equivalente a un cero coma cero ocho por ciento (0,08%) del PIB.

### III. DICTAMEN TÉCNICO

Mediante oficio GA-9676-12 del 12 de junio de 2012, la Gerencia Administrativa señala en lo que interesa:

“...Se ha procedido a realizar el análisis integral del texto propuesto en el proyecto **“Ley para el Manejo Eficiente de las Finanzas Públicas”** considerando de importancia los siguientes aspectos atinentes con las competencias de la Gerencia Administrativa, con relación a los artículos 11 y 20 por considerarse contrarios a las disposiciones constitucionales tal como veremos:

➤ **Artículo 11:** *“La creación de incentivos salariales será reserva de ley, y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 de la Constitución Política, toda ley que establezca un incentivo deberá indicar los nuevos ingresos que habrán de cubrirlos, entendiendo por estos una fuente nueva de recursos, cuya efectividad fiscal deberá ser establecida por la Contraloría General de la República”.*

La Institución desde el año 2001 es excluida de la Ley de Administración Financiera y de Presupuestos Públicos, es decir, de la autoridad presupuestaria, lo que le da independencia para, entre otros, realizar las fijaciones y aumentos salariales. La redacción propuesta, pretende limitar la gestión institucional en materia salarial, potestad que pertenece a la Junta Directiva y que es ejercida mediante la **“Política Integral de Recursos Humanos, Gestión Empleo y Salarios”** que cada año realiza un análisis exhaustivo de la situación económica y financiera del país, el entorno institucional en relación con el recurso humano, desarrollando políticas específicas en materia de empleo, salarios y gestión así como objetivos y acciones estratégicas, dentro de las posibilidades económicas de la Institución.

Dicha posición ha sido reafirmada por la misma Autoridad Presupuestaria mediante oficio STAP-Nº 1572-04, de fecha 06 de octubre 2004, que indica:

(...) “que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 de la Constitución Política y el 1º de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, la Autoridad Presupuestaria no tiene competencia para emitir criterio sobre la materia salarial de esa institución, dada la autonomía plena de que goza.

*Por lo tanto acuerda, acuerdo Nº 7264: Comunicar a la Caja Costarricense de Seguro Social, que analizada la solicitud del Estudio Técnico de Ajuste Salarial de Autoridades Superiores(...) no es procedente emitir criterio sobre este aspecto, debido a que la Autoridad Presupuestaria no es competente para referirse a la materia salarial de esa entidad, en virtud de lo establecido en los artículos 73 de la Constitución Política y el 1º de la Ley de la Administración Financiera de a (sic) República y Presupuestos Públicos. ACUERDO FIRME”*

En concordancia con lo anterior, la aprobación del proyecto de ley, con la disposición contenida en el artículo 11º, contraviene las potestades constitucionales de la Institución.

El proyecto de ley, dentro de las propuestas que esgrime, pretende además modificar *la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos* de la siguiente manera:

➤ **Artículo 20:** El proyecto de ley en el capítulo **IV Fortalecimiento del Poder Ejecutivo en su Capacidad de Dirección y Fiscalización del Estado**, recomienda la modificación del el (sic) artículo 1º de la *Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos* de 18 de setiembre de 2001, para que se lea como sigue:

**“Artículo 1.- *Ámbito de aplicación***

*La presente ley regula el régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de los fondos públicos. Será aplicable a:*

- a) La Administración central, constituida por el Poder Ejecutivo y sus dependencias.*
- b) Los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, sin perjuicio del principio de separación de poderes estatuido en la Constitución Política.*
- c) La Administración descentralizada y las empresas públicas del Estado.*
- d) Las universidades estatales, las municipalidades y la Caja Costarricense de Seguro Social, sin perjuicio del ámbito de su competencia.***
- e) Los bancos comerciales del Estado y el Banco Central de Costa Rica”.*

Es importante recordar que el texto original del inciso d) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos se refiere a que las regulaciones a las cuales está sometida la CCSS responden únicamente a las responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio

de Hacienda para sus estudios, excluyendo en todo lo demás a la Institución en la regulación de esta normativa.

Con la modificación propuesta en el acápite d) se pretende vincular a la CCSS a la Autoridad Presupuestaria, lo cual resulta contrario a los artículos 73 de la Constitución Política y el artículo 1º de la Ley Constitutiva de la Caja, que indican que la Institución goza de autonomía de administración y gobierno, es decir la Caja no solo puede organizar los servicios de salud, sino que también puede determinar las políticas, metas y los medios generales de su administración, bajo dicha presupuesto la Caja Costarricense de Seguro Social no se encuentra sujeta a directrices emanadas por el Poder Ejecutivo.

En esta línea la Procuraduría General de la República, en el Dictamen C-130-2006 del 30 de marzo 2006, indica lo siguiente:

*“La Caja es una entidad creada directamente por la Constitución, con un grado de autonomía distinto al resto de entidades autónomas. Su autonomía de gobierno es plena. La Constitución no ha sometido esa autonomía a la ley y en consecuencia, no puede el legislador sujetar dicho ente a los planes o lineamientos elaborados por el Poder Ejecutivo. Ello implica que la Caja es libre de fijar sus propias políticas, planes de acción, sin que la planificación estatal resulte aplicable. En ese sentido no le resulta aplicable lo dispuesto por la ley de Planificación Nacional, consecuentemente, puede considerarse contrario a esa autonomía de gobierno la pretensión del sujetarla al Plan Nacional de Desarrollo” - negrita es nuestra-*

En la misma línea la Sala Constitucional, en resolución de la Acción de inconstitucionalidad contra del artículo 41 de la Ley Constitutiva de la caja costarricense de seguro social, expediente N. 99-001791-007-CO-M, indica:

*(...)“Debe enfatizarse el grado de autonomía que se reconoce a la Caja: un grado de autonomía superior al del resto de entidades autónomas. Particularidad que se traduce en el hecho de que su autonomía política es plena para la administración y gobierno de los seguros sociales y, por ende, de los recursos que corresponden a éstos. Ello implica que sólo la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme a la ley, puede decidir cómo se administran los citados recursos considerados “ordinarios”. De modo que la Asamblea Legislativa sólo puede definir el destino de los recursos que se asignan a la Caja cuando se trata de “contribuciones extraordinarias”. Estas asignaciones consideradas como “liberalidades” podrían tener un fin específico fijado por el propio legislador, sin que pueda alegarse violación constitucional a los artículos 73 y 188 de la Constitución Política”.*

En concordancia con lo anterior, es menester señalar que, el artículo 1º, de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, de forma textual señala:

*“La Caja es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. Los fondos y las reservas de estos seguros no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que motivaron su creación. Esto último se prohíbe expresamente. Excepto la materia*

*relativa a empleo público y salarios, la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas."*

En virtud de lo anterior, se considera que la modificación propuesta al artículo 1° de la *Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*, limita la autonomía de la Institución en materia de administración y gobierno, siendo esta de orden constitucional, Las actividades dentro del ámbito de la gestión, el gobierno y la administración competen de forma exclusiva a la Caja..."

Asimismo, por oficio ALGP 490-2012 del 11 de junio de 2012, la Gerencia de Pensiones indica:

"...Del análisis del texto que se pretende aprobar mediante este proyecto de ley, se destacan las siguientes observaciones en cuanto a las implicaciones que podría tener para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte:

Según lo indicado en el artículo 3 del texto propuesto se pretende autorizar a las entidades públicas, para que cuando en la ejecución presupuestaria anual se presente un superávit libre transfieran esos recursos al Gobierno Central a título gratuito con el fin de reducir el déficit fiscal.

Al respecto, se considera que la Caja Costarricense de Seguro Social tiene una limitación expresa y de rango constitucional para destinar recursos a fines distintos a los que motivaron su creación, lo anterior toda vez que según lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución Política: "**No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales**".

Así las cosas, resultaría inconstitucional que se pretenda que la Institución transfiera algún "superávit" siendo que son recursos que por mandato supremo tienen un destino específico y sólo pueden ser empleados para cubrir los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez y muerte de los trabajadores, por lo que cualquier transferencia implicaría emplear estos recursos para fines distintos a los previstos, fines que incluso se encuentran expresamente establecidos también en los artículos 33 y 34 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

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

*"No se requiere de mucho esfuerzo intelectual, dada la claridad y el mandato preciso e inequívoco de la norma constitucional ( artículo 73), de que la CCSS no puede utilizar, transferir ni emplear los recursos de los seguros sociales para costear los servicios que conlleva la puesta en marcha y la operación del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE). No otro (sic) cosa puede desprender del mandato constitucional de que no puede ser transferidos ni empleados en*

*finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y reservas de los seguros sociales. Estamos, pues, ante "fondos atados" que tiene un origen constitucional, según el lenguaje del Tribunal Constitucional, cuando se refirió a ciertos ingresos y gastos que garantiza la Carta Fundamental a determinados órganos y entes y a ciertas finalidades (véase el voto n.° 5754-94). Más precisamente, estamos ante recursos con un destino específico y exclusivo, determinado por el Derecho de la Constitución, por lo que los operadores jurídicos y el legislador tienen un impedimento insalvable para utilizarlos en otras finalidades, distintas a las que estableció el Constituyente. En esta dirección, el Tribunal Constitucional, en el voto n.° 6256-94, fue claro al afirmar que los fondos y las reservas de los seguros sociales no pueden ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a su cometido.*

*Es precisamente la Ley Constitutiva de la CCSS, en los artículos 33 y 34, que precisa el destino de los recursos de la entidad aseguradora. En efecto, en lo relativo al régimen de reparto, formado por las cuotas de los patronos, los recursos deben destinarse a las prestaciones que exigen los seguros de enfermedad y maternidad con la extensión que indique la Junta Directiva y, además, a cubrir los gastos que ocasionen los mismos seguros; así como los de administración, en la parte que determine la Junta Directiva en el presupuesto correspondiente, todo de conformidad con cálculos actuariales. Por su parte, en lo que atañen al régimen de capitalización colectiva, el cual está formado por la cuota del Estado como tal y por las cuotas de los asegurados, los recursos deben destinarse a cubrir los beneficios correspondientes a los seguros de invalidez, vejez y muerte y cualesquiera otros que fije la Junta Directiva, además de los gastos administrativos, también de conformidad con cálculos actuariales y previo estudio y autorización de la Contraloría General de la República. Los gastos administrativos no pueden ser mayores al ocho por ciento, en cuanto al primer seguro, y del cinco por ciento, en cuanto al segundo, todo referido a los ingresos efectivos del período anual de cada uno de estos seguros.”* (Opinión jurídica 098-J del 18 de julio de 2001) (Lo resaltado no corresponde al original)

Respecto al artículo 4 del proyecto en consulta, se estima oportuno se consulte a la Dirección Administración de Pensiones, siendo que en el mismo se indica que las entidades públicas deberán reintegrar al Fondo General del Gobierno el “superávit libre”, originado en recursos obtenidos a través de transferencias del Presupuesto de la República, y según ha entendido esta asesoría para el Régimen No Contributivo se llevan a cabo este tipo de transferencias por lo que sería importante valorar qué impacto podría tener esa norma.

Un aspecto a observar también es que el artículo 5 del proyecto pretende establecer que la Contraloría General de la República se financiará mediante un único canon de un 0.11% que se aplicará a los presupuestos autorizados del año anterior de todos los entes fiscalizados con el fin que la misma cuente con recursos para atender sus gastos operativos incluido el pago de su planilla (de conformidad con la norma vigente sea el artículo 50 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, actualmente es el Estado por medio del Presupuesto Nacional el que asigna los recursos necesarios para el financiamiento del presupuesto anual de la Contraloría General de la República).

Al respecto, en su oportunidad se había planteado si el régimen de invalidez, vejez y muerte debía pagar el costo de la supervisión de la cual era objeto por parte de la SUPEN, determinándose en esa oportunidad por la Procuraduría General de la República en dictamen C-073-2004 que: *“el financiamiento de la fiscalización de dicho Régimen no puede ser analizado como una forma de desvío de los fondos y recursos constitucional y legalmente asignados a la seguridad social”* por lo que *“de conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, la Caja Costarricense de Seguro Social debe cubrir el costo de la fiscalización que la Superintendencia de Pensiones ejerce sobre el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte”*.

Por lo anterior, pareciera que en cuanto al financiamiento de la fiscalización que ejerce la Contraloría no existiría lesión alguna, sin embargo si se estima oportuno que se valore por las unidades institucionales competentes el porcentaje que se está definiendo y asimismo que implicaciones podría tener dicho porcentaje dada la limitación establecida en artículo 34 de la Ley Constitutiva de la Caja que señala que los gastos de administración en cuanto al SEM no pueden ser mayores del 8% y en cuanto al IVM no pueden ser mayores al 5% de los ingresos efectivos del período anual de cada uno de esos seguros.

En el artículo 8 del texto sometido a consulta se establece que las empresas públicas ahí citadas así como cualquiera otra que se constituya en el futuro, deberán transferir al Poder Ejecutivo como mínimo un 25 por ciento de las utilidades netas después de impuestos que generen en cada período presupuestario, al respecto se estima oportuno recordar que ya dichas empresas públicas actualmente por disposición del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador se les estableció una contribución de hasta un 15 por ciento de sus utilidades, con el propósito de fortalecer al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (vía decreto se estableció en forma gradual la contribución que las empresas públicas del Estado deben aportar para este fin determinándose un 5% a partir del año 2013, un 7% a partir del año 2015 y un 15% a partir del año 2017).

Otro artículo al que debe prestarse especial atención por parte de la institución es el artículo 20 del proyecto mediante el cual se estaría modificando el artículo 1 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, lo anterior dado que se realiza una modificación importante en relación a la Caja, dado que la norma vigente establece que esta ley será aplicable a **“la Caja Costarricense de Seguro Social, únicamente en cuanto al cumplimiento de los principios establecidos en el título II de esta Ley, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios. En todo lo demás, se les exceptúa de los alcances y la aplicación de esta Ley”**, sin embargo la modificación propuesta no establece la exclusión existente en la normativa vigente.

Excepción que entendería esta asesoría se estableció en su oportunidad tomando en consideración que la Caja Costarricense de Seguro Social por disposición constitucional ostenta un grado de autonomía distinto.

En el mismo sentido, debe prestarse especial atención al artículo 21 del texto, el cual pretende la modificación entre otros de los artículos 21, 23, 24 y 46 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, los cuales por la modificación que se pretende del artículo 1 implicaría su aplicación también a la Caja.

Aunado a lo anterior, con el texto del artículo 23 del proyecto de ley se derogarían las disposiciones legales que excluyan total o parcialmente a cualquier institución pública de la aplicación de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, lo que podría incidir en lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja.

De igual manera, con el texto del artículo 23 del proyecto de ley se pretende modificar el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, estableciendo que la Contraloría al examinar los presupuestos debe verificar que las instituciones se sujeten a una serie de actuaciones como directrices presidenciales sobre gasto, cumplimiento de lineamientos de la Autoridad Presupuestaria, vinculación al Plan Nacional de Desarrollo entre otras, lo que ante las reformas anteriores también deberá cumplir la Caja.

Respecto a todos los artículos anteriormente citados, tenemos que la Caja ostenta dos tipos de autonomía, sea la administrativa y de gobierno, en cuanto a la autonomía administrativa el Dr. Ernesto Jinesta Lobo indica que es: *“... la facultad de un ente público menor de realizar sus competencias y atribuciones conferidas legalmente, por sí mismo sin estar sujeto a otro ente. Es la posibilidad de auto administrarse, esto es, de disponer de sus recursos humanos, materiales y financieros, de la forma que lo estime más conveniente para el cumplimiento de los cometidos y fines que tiene asignados”*.

Asimismo en cuanto a la autonomía de Gobierno, indica que: *“... radica en la posibilidad de un ente público de auto dirigirse o autogobernarse políticamente, esto es, de fijarse sus propios lineamientos, objetivos, fines o metas, a través de una potestad de programación o de planificación, sin que el ente público mayor pueda imponerle, mediante ejercicio de la tutela administrativa o su potestad de dirección ínter subjetiva y las respectivas directrices, los fines u objetivos a alcanzar en materia de su competencia”*.

De conformidad con lo anterior, la autonomía administrativa es la facultad que ostenta un ente para desarrollar de forma independiente sus funciones, y la autonomía de gobierno es la posibilidad de auto dirigirse sin que pueda recibir imposiciones en los ámbitos de su competencia, por lo que no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices en materia de gobierno y administración de los seguros sociales, sus fondos ni reservas.

Esta limitación se encuentra de igual manera establecida en el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja al señalarse expresamente: *“(...) Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, La Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o*

*la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas”.*

(...)

Por lo expuesto, debe tomarse en consideración la improcedencia de la modificación pretendida en los artículos 20, 21, 22 y 23 del texto propuesto por violentar la autonomía que por disposición Constitucional y Legal ostenta la Caja, lo anterior sin menoscabo de que a lo interno de la institución desde luego se ejecuten y establezcan medidas que permitan un adecuado manejo y control de los recursos ante la obligación que constitucionalmente se nos ha asignado en el debido manejo de dichos recursos.

Por último, debe considerarse por la institución el texto propuesto del artículo 28, mediante el cual se pretende modificar los artículos 174 y 175 de la Ley Reguladora Mercado de Valores, lo anterior dado que es con fundamento en dichos artículos que la Caja y particularmente el Régimen de IVM está obligado a pagar a la Superintendencia de Pensiones el costo de la supervisión.

Como se indicó previamente ya la Procuraduría se había pronunciado respecto a la procedencia del pago del costo de la supervisión a la SUPEN, determinándose en esa oportunidad en dictamen C-073-2004 que: *“De conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, la Caja Costarricense de Seguro Social debe cubrir el costo de la fiscalización que la Superintendencia de Pensiones ejerce sobre el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte”.*

Dado lo anterior, nótese que actualmente los artículos de la Ley Reguladora del Mercado de Valores citados establecen que las superintendencias serán financiadas en un 80% por el Banco Central y en un 20% con la contribución que aportan los sujetos fiscalizados, sin embargo, con la reforma propuesta se elimina la contribución del Banco Central, correspondiendo a los sujetos fiscalizados cubrir la totalidad de los gastos de las Superintendencias, en el caso de IVM deberá cubrir los gastos a la SUPEN como ente supervisado que es.

En este sentido y dado que el Poder Ejecutivo vía reglamento sería el que definiría la contribución, se estima oportuno solicitar a la Dirección Administración de Pensiones el análisis respectivo, lo anterior tomando en cuenta que se presentaría un incremento del pago que actualmente lleva a cabo el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Lo anterior, dado que por ejemplo tiene conocimiento esta asesoría que en el año 2011 la supervisión tuvo un costo para el IVM de alrededor de 209 millones anuales (correspondiendo este al porcentaje del 20% que según la normativa vigente nos toca cubrir), por lo tanto por simple regla de tres al Banco Central aparentemente le toco pagar el otro 80% sea 836.000.000 millones de colones anuales, por lo que sí a la institución le tocara cubrir el 100% de la supervisión

como se pretende con la reforma, tendría que pagar conforme a lo anterior 100.000.000 millones de colones.

Monto considerablemente significativo y que (...) debe ser objeto de cuestionamiento y comprobación respecto al costo real de la supervisión, en resguardo de los recursos que deben destinarse a un fin específico conforme lo establece la Constitución Política.

Asimismo, llama también la atención que además el Régimen de IVM está cubriendo otros costos de la supervisión, como por ejemplo el espacio físico permanente y mobiliario (no incluye computadoras dado que los supervisores cuentan con portátiles) apropiado para dos personas con línea telefónica de salida directa. Puertos de comunicación para acceder a la red de la SUPEN, una línea telefónica con salida directa y acceso a internet con un mínimo de 1MB por segundo, con el fin de que los supervisores se conecten a los sistemas de la Superintendencia.

Por lo tanto, si bien es cierto como ya se indicó la institución debe cubrir el costo de la supervisión, estima importante esta asesoría se valore ante el incremento que podría aprobarse con la reforma planteada y en tutela de la disposición constitucional en cuanto al uso de los fondos de la seguridad social, los rubros o costos reales que implican esa supervisión, siendo que sin la debida fundamentación de dichos montos se presenta una lesión del artículo 73 constitucional.

Así las cosas y en virtud de todo lo anteriormente expuesto, es criterio de esta Asesoría Legal que la Caja Costarricense de Seguro Social debe oponerse al contenido del Proyecto de Ley en los aspectos previamente señalados...”.

Adicionalmente, la Gerencia de Pensiones mediante el oficio DFA-1193-2012, signado por la Dirección Financiero Administrativa, señala lo siguiente:

“...**Conclusiones:**

*Con base en la documentación aportada y el análisis esbozado a lo largo del presente criterio, esta asesoría legal considera que el proyecto de ley denominado “Ley para el manejo eficiente de las finanzas públicas” tramitado bajo el expediente legislativo número 18435, no es conveniente para los intereses de la Caja Costarricense de Seguro Social, toda vez que vulnera su autonomía y establece disposiciones relacionadas con el destino de los fondos de Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra el (sic) Gerencia de Pensiones, los cuales desvían el destino para el cual fue creado tal régimen, sus fondos y reservas. En concordancia con lo anterior, esta asesoría no recomienda el apoyo a este proyecto de ley” (el resaltado no es del texto original)*

Cabe destacar, que según lo planteado por la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones mediante oficio ALGP-484-2012 de fecha 11 de junio 2012, específicamente del artículo 4 del referido proyecto de Ley:

*“(...) en vista que el Régimen No Contributivo se llevan a cabo este tipo de transferencias por lo que sería importante valorar qué impacto podría tener esa norma”.* Sobre el particular, se consultó al Ing. Ubaldo Carrillo Cubillo, Director Administración de Pensiones quien al respecto, manifestó en términos generales que de los ingresos del presupuesto nacional, -Transferencias Ley de Protección al Trabajador Art. 87- de ser aplicable al ámbito institucional dicho proyecto, impactaría el hecho de brindar una cobertura oportuna para cancelar las pensiones de dicho fondo a principios de año siguiente, en vista que tal remanente *“superávit”* del Régimen No Contributivo está comprometido al final de cada período para el sucesivo pago de pensiones, para lo cual se establece una *“reserva”* para los efectos de cumplimiento de las obligaciones.

En ese sentido, se traslada el criterio técnico especializado elaborado por la asesoría legal y la recomendación planteada a esta Dirección -DFA-1193-2012 de fecha 11 de junio 2012- que se opone en todos los extremos a lo concerniente de las implicaciones del proyecto de ley denominado *“Ley para el manejo eficiente de las finanzas públicas”* dado que afectaría al espíritu de sostenibilidad a largo plazo mediante la gestión de sus reservas...”

En igual sentido, por oficio CAIP 408-2012 del 11 de junio de 2012, la Licda. Silvia Elena Dormond Sáenz, Asesora de la Gerencia Financiera, rinde el siguiente criterio:

**“...Ahora bien, el Capítulo II del proyecto de ley denominado *“Medidas de Contención del Gasto y de Generación de Recursos Propios”*, en sus artículos 3 y 4 establece que las entidades públicas, estarán autorizadas para transferir al Gobierno central la totalidad o parte del superávit libre que resulte de la ejecución presupuestaria anual y originado de los recursos obtenidos a través de transferencias del Presupuesto de la República, lo cual resulta contrario a la disposición del artículo 73 de la Constitución Política, que dispone que los fondos y las reservas de los Seguros Sociales, no pueden ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación.**

**Aunado a lo anterior, el ente consultante deberá considerar que en un régimen de reparto como es el Seguro de Salud, no hay superávit, es decir, una suma de dinero que se origina *“...cuando en el período presupuestario correspondiente se produce un exceso de los ingresos sobre los egresos...”*<sup>1</sup>, sino lo que existe es una disponibilidad de efectivo para hacer frente a los gastos de operación.**

**En ese sentido, al 31 de diciembre de cada año, los recursos originados por el *“Superávit Libre”*, constituyen un disponible de efectivo y son utilizados en el período siguiente como capital de trabajo para el financiamiento de la operación ordinaria de la institución como el pago de subsidios, traslados de pacientes, medicamentos, salarios, entre otros.**

---

<sup>1</sup> Oficio Nº 01948 del 26 de febrero de 2010, emitido por el Área de Servicios Sociales de la Contraloría General de la República.

Así también, es importante traer a colación lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley Constitutiva de la CAJA, que literalmente señala:

*“...Los fondos disponibles de la Caja Costarricense de Seguro Social, logrados una vez que la Caja separe los montos necesarios para atender sus inversiones, planes de crédito internos y sus gastos de operación, únicamente podrán ser canalizados a través del Banco Central de Costa Rica. Anualmente el Banco Central y la Caja Costarricense de Seguro Social firmarán el contrato de préstamo correspondiente, fijándose la tasa mínima actuarial de interés que indique la Caja Costarricense de acuerdo con sus cálculos actuariales.” (el subrayado es propio)*

Igualmente, el artículo 5 del proyecto de marras, debe excluir a la CAJA del pago del 0.11% sobre su presupuesto, por cuanto ésta se encuentra libre del pago de impuestos, según el artículo 58 inciso a) de la Ley Constitutiva y además, ha de considerarse que la Institución cuenta con un régimen salarial superior al de la mayoría de las entidades públicas, por lo que se encarecerían los costos.

En cuanto al artículo 6 del citado documento, y tal como se dispuso anteriormente, la CAJA utiliza la disponibilidad de efectivo, para hacerle frente al financiamiento de la operación ordinaria de la institución y en este sentido, más bien el artículo 177 de la Constitución Política, dispone que:

*“...Para lograr la universalización de los seguros sociales y garantizar cumplidamente el pago de la contribución del Estado como tal y como patrono, se crearán a favor de la Caja (...) rentas suficientes y calculadas en tal forma que cubran las necesidades actuales y futuras de la Institución. Si se produjera un déficit por insuficiencia de esas rentas, el Estado lo asumirá...”*

Además, resulta oportuno indicar que el artículo 8 del proyecto bajo estudio, podría también contravenir el artículo 177 ibídem, toda vez que al disponerse que determinadas instituciones públicas, así como cualquier empresa pública que se constituya en el futuro, debe transferir el 25 % de sus utilidades netas después de impuestos que generen en cada período presupuestario, origina una afectación a la Institución, por las razones que de seguido se indican:

Ha de traerse a colación, que la CAJA recibe de varias Instituciones, recursos provenientes de las utilidades generadas por ellas, y con los cuales se financian programas importantes para los beneficiarios de los seguros, entre ellas: la Junta de Protección Social, cuya Ley 8718 establece en el artículo 8 incisos d), g) y v), lo siguiente:

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

*“La utilidad neta total de la Junta de Protección Social, será distribuida de la siguiente manera:*

*d) De un 8% a un 9% se distribuirá entre asociaciones, fundaciones u otras organizaciones cuyos fines estén dirigidos al bienestar y al fortalecimiento de Instituciones públicas de asistencia médica.*

*Su distribución se efectuará de acuerdo con la importancia médico social y según el Manual de criterios para la distribución de recursos de la Junta de Protección Social. Para estos efectos, serán objeto de financiamiento los siguientes conceptos: 1) Equipo médico especializado, 2) Remodelaciones necesarias para la instalación de los equipos médicos.*

*g) De un nueve por ciento (9%) a un nueve coma cinco por ciento (9,5%) para la Caja Costarricense de Seguro Social, que se destinará, exclusivamente, a financiar las pensiones del régimen no contributivo administrado por esa Institución.*

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

Asimismo, el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, señala:

*“...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.”*

De lo anterior se colige, que de ser aprobado este proyecto de Ley, la Institución dejaría de percibir parte de los recursos que son transferidos en virtud de los artículos antes mencionados, ya que los mismos dependen directamente de las utilidades netas de las empresas públicas del Estado y de la Junta de Protección Social, afectándose también, el número de beneficiarios del Régimen No Contributivo.

Con relación al artículo 12 de marras, es conveniente que se aclare si la exclusión del aumento salarial sobre el salario de los funcionarios públicos, cuando el monto mensual sea igual o superior a los tres millones de colones, contempla también las remuneraciones extraordinarias, por cuanto en el caso de la CAJA, la estructura salarial varía significativamente en comparación con otras instituciones, debido a que los servicios médicos se brindan las 24 horas de los 365 días del año. Asimismo, debe considerarse lo que establece la Ley de Incentivos Médicos respecto a los incrementos salariales aplicables a los profesionales en ciencias médicas.

En virtud de lo anterior, y de la modificación que se pretende al artículo 1° de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos del 18 de setiembre de 2001, mediante el artículo 20 del proyecto consultado, se

desprende que la misma contraviene la autonomía plena de la CAJA, lesionándose así los artículos 73 y 177 de la Constitución Política, ya analizados.

Por lo anterior, es importante que se mantenga el inciso d) del artículo 1 de la Ley 8131, en el que se establece que el régimen económico-financiero de la CAJA, debe estar sujeto a los principios indicados en el Título II de esta ley, en materia de responsabilidades y de proporcionar información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios.

Además, ha de tenerse presente que mediante los Informes del Presupuesto Ordinario y Extraordinarios/Modificaciones Presupuestarias, así como los Informes de Ejecución y Liquidación Presupuestaria, la Institución remite a la Autoridad Presupuestaria información relacionada con empleo, salarios, gasto total y endeudamiento.

Finalmente, en cuanto al artículo 28 bajo estudio y que pretende la modificación de los artículos 174 y 175 de la *Ley Reguladora del Mercado de Valores, N.º 7732, de 17 de diciembre de 1997*, se reitera que por disposición de carácter constitucional la CAJA, no se puede transferir hacia otros fines recursos reservados para la atención de los seguros sociales, por lo tanto, de ser sujeta a supervisión por parte de cualquier Superintendencia, no es posible aplicar lo dispuesto en esta norma...”

#### IV. DICTAMEN LEGAL

De previo a conocer el fondo del asunto, es de relevancia indicar que la naturaleza jurídica de la Caja Costarricense de Seguridad Social (en adelante CAJA), se encuentra estipulada en el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva), que en lo que interesa dispone:

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

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

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

Además, en relación con la autonomía administrativa, el Dr. Ernesto Jinesta Lobo indica que es: *“...la facultad de un ente público menor de realizar sus competencias y atribuciones conferidas legalmente, por sí mismo sin estar sujeto a otro ente. Es la posibilidad de auto administrarse, esto es, de disponer de sus recursos humanos, materiales y financieros, de la forma que lo estime más conveniente para el cumplimiento de los cometidos y fines que tiene asignados”*.

**De lo expuesto se colige, que la CAJA goza de autonomía incluso frente al legislador, tal y como lo señala el Lic. Rodolfo Piza Rocafort en su ponencia “El derecho a la seguridad social como derecho constitucional: sentido y alcances posibles”, en lo que interesa manifestó:**

*“El caso más evidente, quizás, es el de la Consulta legislativa de constitucionalidad sobre la Ley de presupuestos Públicos, donde la Sala Constitucional afirmó a propósito de la sujeción legal a la Autoridad Presupuestaria, “... la autonomía reconocida en el artículo 73 en relación con el 177 de la Constitución Política a la Caja no se encuentra sujeta a límites en materia de gobierno, como ha reiterado este tribunal en sentencias precedentes (ver, por ejemplo, 3403-94, 6256- 94, 6524-94, entre otras). El constituyente expresamente instituyó un ente encargado de la administración de la seguridad social 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...debe esta Sala declarar que es inconstitucional la no exclusión de la Caja Costarricense del Seguro Social del concepto de administración descentralizada contenido en... el proyecto en consulta... –por lo que- la dirección administrativa del Poder Ejecutivo en materia presupuestaria debe entenderse inaplicable a dicha entidad” (Sentencia #7379-99)”*<sup>2</sup>

**Asimismo, la Procuraduría General de la República, mediante el Dictamen C 355-2008 del 03 de octubre de 2008, estableció lo siguiente:**

*“...la autonomía administrativa supone la posibilidad jurídica de la respectiva organización de realizar su cometido legal sin sujeción a otro ente (capacidad de autoadministrarse); mientras que la política o de gobierno consiste en la aptitud de señalarse o fijarse el ente a sí mismo sus propios objetivos o directrices (capacidad de autogobernarse o autodirigirse políticamente). O, en términos de una reciente resolución de la propia Sala, “... la potestad de gobierno alude a la determinación de políticas, metas y medios generales, más o menos discrecionales, mientras que la de administración implica, fundamentalmente, la realización de aquellas políticas, metas y medios generales, utilizando y, por ende, estableciendo a su vez- medios, direcciones o conductas más concretas y más o menos regladas ...” (voto n.º 6345-97 de las 8 :33 horas del 6 de octubre de 1997)...”*

*“...El artículo 73 de la Constitución Política, que establece lo (sic) seguros sociales, encomienda su administración y gobierno a la Caja Costarricense de Seguro Social, otorgándole a esta institución un grado de autonomía distinto y*

<sup>2</sup> [http://www.cendeisss.sa.cr/seguridadsocial/index\\_archivos/RodolfoPiza.pdf](http://www.cendeisss.sa.cr/seguridadsocial/index_archivos/RodolfoPiza.pdf). Consultado el 12 de junio de 2012.

*superior al que se define en términos generales en el artículo 188 ídem (...) (resolución N° 3403-94 de las 15:42 horas del 7 de julio de 1994)...” (Lo resaltado no corresponde al original)*

**En este mismo orden de ideas, el ente procurador mediante el Dictamen 212 del 19 de octubre de 2010, señaló en lo que interesa lo siguiente:**

*“...Una afirmación que para ser válida debe ser conforme con los parámetros constitucionales, en razón de la supremacía constitucional. De acuerdo con el principio de supremacía constitucional, el Derecho de la Constitución integrado no solo por el Texto Fundamental sino también por los principios y valores constitucionales constituye la Norma Fundamental y Suprema del ordenamiento jurídico, a la cual se subordina toda otra norma jurídica y toda actuación de los poderes públicos y las autoridades administrativas. (...)*

*En virtud de esa autonomía, ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la Caja. Lo que significa que solo esta puede regular lo relativo a la administración y el gobierno del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y, en general, lo relativo a los seguros sociales que le corresponden. (...)*

*De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esa autonomía de gobierno significa un límite para el propio legislador y, obviamente para toda autoridad administrativa, incluyendo la Superintendencia de Pensiones. En razón de esa autonomía de gobierno especial de la Caja, esta no solo no puede ser regulada sino que le corresponde regular con carácter **exclusivo y excluyente** las prestaciones propias de los seguros sociales, incluyendo las condiciones de ingreso del régimen, los beneficios otorgables y demás aspectos que fueren necesarios...” (Lo destacado no es del original)*

**Aunado a lo anterior, el pronunciamiento del 03 de octubre de 2008, señala lo expresado en el Dictamen C 130-00 del 09 de junio de 2000, que en lo que interesa expone:**

*“...Como es bien sabido, hoy en día el principio de presunción de competencia es el que regenta o inspira el ejercicio de la potestad legislar y no el principio de la omnipotencia de la ley, el cual es solo seguido en Gran Bretaña, aunque con algunas matizaciones debido a la influencia del sistema jurídico comunitario europeo. Este principio señala, grosso modo, que el legislador, en uso de la potestad de legislar, puede regular cualquier materia, excepto aquellas que han sido asignadas por el Constituyente, en forma exclusiva, a otros entes u órganos, a una determinada fuente normativa o constituyen un contenido sustraído de la ley. Desde esta perspectiva, el asignar una determina (sic) competencia constitucional a un ente – como es el caso de la CCSS- y, además, garantizarle una autonomía administrativa y política para que cumpla su cometido, constituye una barrera infranqueable para el legislativo. En este supuesto, existe un compartimento inmune a la potestad de legislar, de donde resulta que lo referente a la administración y el gobierno de los seguros sociales solo puede ser definido por los máximos órganos del ente. En otras palabras, lo que entraña la*

*administración y el gobierno de los seguros sociales es una competencia que solo puede ser ejercida por los máximos órganos de la CCSS, de donde resulta la incompetencia del legislativo para normar aquellas actividades o acciones que se subsumen en esos dos conceptos. Si esto resulta claro en relación con los seguros sociales, no lo es en cuanto a los otros fines que el legislador le asigna a ese ente...”* (Lo resaltado no es del original)

En esta línea la Procuraduría General de la República, en el Dictamen C-130-2006 del 30 de marzo 2006, indica lo siguiente:

*“...La Caja es una entidad creada directamente por la Constitución, con un grado de autonomía distinto al resto de entidades autónomas. Su autonomía de gobierno es plena. La Constitución no ha sometido esa autonomía a la ley y en consecuencia, no puede el legislador sujetar dicho ente a los planes o lineamientos elaborados por el Poder Ejecutivo. Ello implica que la Caja es libre de fijar sus propias políticas, planes de acción, sin que la planificación estatal resulte aplicable. En ese sentido no le resulta aplicable lo dispuesto por la ley de Planificación Nacional, consecuentemente, puede considerarse contrario a esa autonomía de gobierno la pretensión del sujetarla al Plan Nacional de Desarrollo”* - negrita es nuestra-

De igual manera, la Sala Constitucional en la resolución de acción de inconstitucionalidad contra del artículo 41 de la Ley Constitutiva de la CAJA, expediente N. 99-001791-007-CO-M, indica:

*“...Debe enfatizarse el grado de autonomía que se reconoce a la Caja: un grado de autonomía superior al del resto de entidades autónomas. Particularidad que se traduce en el hecho de que su autonomía política es plena para la administración y gobierno de los seguros sociales y, por ende, de los recursos que corresponden a éstos. Ello implica que sólo la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme a la ley, puede decidir cómo se administran los citados recursos considerados “ordinarios”. De modo que la Asamblea Legislativa sólo puede definir el destino de los recursos que se asignan a la Caja cuando se trata de “contribuciones extraordinarias”. Estas asignaciones consideradas como “liberalidades” podrían tener un fin específico fijado por el propio legislador, sin que pueda alegarse violación constitucional a los artículos 73 y 188 de la Constitución Política”*.-

**En otro orden de ideas, en cuanto al proyecto en estudio, es conveniente en este punto, indicar que se entiende por finanzas públicas y este sentido, se tiene que éstas “...están compuestas por las políticas que instrumentan el gasto público y los impuestos...”<sup>3</sup>, es decir, examinan cómo el Estado obtiene sus ingresos y cómo lo gasta, de ahí el interés del Poder Ejecutivo, de establecer disposiciones que permitan el manejo responsable y eficiente del gasto público.**

**Ahora bien, el Capítulo II del proyecto de ley denominado “Medidas de Contención del Gasto y de Generación de Recursos Propios”, en sus artículos 3 y 4 establece que las entidades**

<sup>3</sup> <http://definicion.de/finanzas-publicas/>, consultado el 12 de junio de 2012.

**públicas, estarán autorizadas para transferir al Gobierno central la totalidad o parte del superávit libre que resulte de la ejecución presupuestaria anual y originado de los recursos obtenidos a través de transferencias del Presupuesto de la República, lo cual resulta contrario a la disposición del artículo 73 de la Constitución Política, que dispone que los fondos y las reservas de los Seguros Sociales, no pueden ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación.**

**Aunado a lo anterior, el ente consultante deberá considerar que en un régimen de reparto como es el Seguro de Salud, no hay superávit, es decir, una suma de dinero que se origina“...cuando en el período presupuestario correspondiente se produce un exceso de los ingresos sobre los egresos...”<sup>4</sup>, sino lo que existe es una disponibilidad de efectivo para hacer frente a los gastos de operación.**

**En ese sentido, al 31 de diciembre de cada año, los recursos originados por el “Superávit Libre”, constituyen un disponible de efectivo y son utilizados en el período siguiente como capital de trabajo para el financiamiento de la operación ordinaria de la institución como el pago de subsidios, traslados de pacientes, medicamentos, salarios, entre otros.**

Así también, es importante traer a colación lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley Constitutiva de la CAJA, que literalmente señala:

*“...Los fondos disponibles de la Caja Costarricense de Seguro Social, logrados una vez que la Caja separe los montos necesarios para atender sus inversiones, planes de crédito internos y sus gastos de operación, únicamente podrán ser canalizados a través del Banco Central de Costa Rica. Anualmente el Banco Central y la Caja Costarricense de Seguro Social firmarán el contrato de préstamo correspondiente, fijándose la tasa mínima actuarial de interés que indique la Caja Costarricense de acuerdo con sus cálculos actuariales.” (El subrayado es propio)*

En esta línea, cabe destacar lo indicado por la Gerencia de Pensiones, en relación con el artículo 4 supracitado, a saber:

*“...en vista que el Régimen No Contributivo se llevan a cabo este tipo de transferencias por lo que sería importante valorar qué impacto podría tener esa norma”. Sobre el particular, se consultó al Ing. Ubaldo Carrillo Cubillo, Director Administración de Pensiones quien al respecto, manifestó en términos generales que de los ingresos del presupuesto nacional, -Transferencias Ley de Protección al Trabajador Art. 87- de ser aplicable al ámbito institucional **dicho proyecto, impactaría el hecho de brindar una cobertura oportuna para cancelar las pensiones de dicho fondo a principios de año siguiente**, en vista que tal remanente “superávit” del Régimen No Contributivo está comprometido al final de cada período para el sucesivo pago de pensiones, para lo cual se establece una “reserva” para los efectos de cumplimiento de las obligaciones. (Lo destacado no corresponde al original)*

---

<sup>4</sup> Oficio N° 01948 del 26 de febrero de 2010, emitido por el Área de Servicios Sociales de la Contraloría General de la República.

Igualmente, el artículo 5 del proyecto de marras, debe excluir a la CAJA del pago del 0.11% sobre su presupuesto, por cuanto ésta se encuentra libre del pago de impuestos, según el artículo 58 inciso a) de la Ley Constitutiva y además, ha de considerarse que la Institución cuenta con un régimen salarial superior al de la mayoría de las entidades públicas, por lo que se encarecerían los costos.

En cuanto al artículo 6 del citado documento, y tal como se dispuso anteriormente, la CAJA utiliza la disponibilidad de efectivo, para hacerle frente al financiamiento de la operación ordinaria de la institución y en este sentido, más bien el artículo 177 de la Constitución Política, dispone que:

*“...Para lograr la universalización de los seguros sociales y garantizar cumplidamente el pago de la contribución del Estado como tal y como patrono, se crearán a favor de la Caja (...) rentas suficientes y calculadas en tal forma que cubran las necesidades actuales y futuras de la Institución. Si se produjera un déficit por insuficiencia de esas rentas, el Estado lo asumirá...”*

Además, resulta oportuno indicar que el artículo 8 del proyecto bajo estudio, podría también contravenir el artículo 177 ibídem, toda vez que al disponerse que determinadas instituciones públicas, así como cualquier empresa pública que se constituya en el futuro, debe transferir el 25 % de sus utilidades netas después de impuestos que generen en cada período presupuestario, origina una afectación a la Institución, por las razones que de seguido se indican:

Ha de traerse a colación, que la CAJA recibe de varias instituciones, recursos provenientes de las utilidades generadas por ellas, y con los cuales se financian programas importantes para los beneficiarios de los seguros, entre ellas: la Junta de Protección Social, cuya Ley 8718 establece en el artículo 8 incisos d), g) y v), lo siguiente:

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

*“La utilidad neta total de la Junta de Protección Social, será distribuida de la siguiente manera:*

*d) De un 8% a un 9% se distribuirá entre asociaciones, fundaciones u otras organizaciones cuyos fines estén dirigidos al bienestar y al fortalecimiento de Instituciones públicas de asistencia médica.*

*Su distribución se efectuará de acuerdo con la importancia médico social y según el Manual de criterios para la distribución de recursos de la Junta de Protección Social. Para estos efectos, serán objeto de financiamiento los siguientes conceptos: 1) Equipo médico especializado, 2) Remodelaciones necesarias para la instalación de los equipos médicos.*

*g) De un nueve por ciento (9%) a un nueve coma cinco por ciento (9,5%) para la Caja Costarricense de Seguro Social, que se destinará, exclusivamente, a financiar las pensiones del régimen no contributivo administrado por esa Institución.*

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

Asimismo, el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, señala:

*“...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.”*

De lo anterior se colige, que de ser aprobado este proyecto de Ley, la Institución dejaría de percibir parte de los recursos que son transferidos en virtud de los artículos antes mencionados, ya que los mismos dependen directamente de las utilidades netas de las empresas públicas del Estado y de la Junta de Protección Social, afectándose también, el número de beneficiarios del Régimen No Contributivo.

En cuanto al artículo 11 del proyecto de ley citado, ha de considerarse que la Institución no se encuentra incluida en la Ley de Administración Financiera y de Presupuestos Públicos, lo que le da independencia para, entre otros, realizar las fijaciones y aumentos salariales y por consiguiente, la redacción propuesta, pretende limitar la gestión institucional en materia salarial, potestad que pertenece a la Junta Directiva y que es ejercida mediante la **“Política Integral de Recursos Humanos, Gestión Empleo y Salarios”** que cada año realiza un análisis exhaustivo de la situación económica y financiera del país, el entorno institucional en relación con el recurso humano, desarrollando políticas específicas en materia de empleo, salarios y gestión así como objetivos y acciones estratégicas, dentro de las posibilidades económicas de la Institución.

Dicha posición ha sido reafirmada por la misma Autoridad Presupuestaria mediante oficio STAP-Nº 1572-04, de fecha 06 de octubre 2004, que indica:

*“...que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 de la Constitución Política y el 1º de la Ley de Administración Financiera de la Republica y Presupuestos Públicos, la Autoridad Presupuestaria no tiene competencia para emitir criterio sobre la materia salarial de esa institución, dada la autonomía plena de que goza.*

*Por lo tanto acuerda, acuerdo N° 7264: Comunicar a la Caja Costarricense de Seguro Social, que analizada la solicitud del Estudio Técnico de Ajuste Salarial de Autoridades Superiores(...) no es procedente emitir criterio sobre este aspecto, debido a que la Autoridad Presupuestaria no es competente para referirse a la materia salarial de esa entidad, en virtud de lo establecido en los artículos 73 de la Constitución Política y el 1º de la Ley de la Administración Financiera de la Republica y Presupuestos Públicos. ACUERDO FIRME”.*

En concordancia con lo anterior, la aprobación del proyecto de ley, con la disposición contenida en el artículo 11º, contraviene las potestades constitucionales de la Institución.

Con relación al artículo 12 de marras, es conveniente que se aclare si la exclusión del aumento salarial sobre el salario de los funcionarios públicos, cuando el monto mensual sea igual o superior a los tres millones de colones, contempla también las remuneraciones extraordinarias,

por cuanto en el caso de la CAJA, la estructura salarial varía significativamente en comparación con otras instituciones, debido a que los servicios médicos se brindan las 24 horas de los 365 días del año. Asimismo, debe considerarse lo que establece la Ley de Incentivos Médicos respecto a los incrementos salariales aplicables a los profesionales en ciencias médicas.

En virtud de lo anterior, y de la modificación que se pretende al artículo 1° de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos del 18 de setiembre de 2001, mediante el artículo 20 del proyecto consultado, se desprende que la misma contraviene la autonomía plena de la CAJA, lesionándose así los artículos 73 y 177 de la Constitución Política, ya analizados.

Por lo anterior, es importante que se mantenga el inciso d) del artículo 1 de la Ley 8131, en el que se establece que el régimen económico-financiero de la CAJA, debe estar sujeto a los principios indicados en el Título II de esta ley, en materia de responsabilidades y de proporcionar información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios.

Además, ha de tenerse presente que mediante los Informes del Presupuesto Ordinario y Extraordinarios/Modificaciones Presupuestarias, así como los Informes de Ejecución y Liquidación Presupuestaria, la Institución remite a la Autoridad Presupuestaria información relacionada con empleo, salarios, gasto total y endeudamiento.

Finalmente, en cuanto al artículo 28 bajo estudio y que pretende la modificación de los artículos 174 y 175 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, N° 7732, de 17 de diciembre de 1997, se reitera que por disposición de carácter constitucional la CAJA, no se puede transferir hacia otros fines recursos reservados para la atención de los seguros sociales, por lo tanto, de ser sujeta a supervisión por parte de cualquier Superintendencia, no es posible aplicar lo dispuesto en esta norma.

Empero de lo esbozado, el proyecto consultado si bien plantea la necesidad de que el Gobierno central mejore la dinámica de las finanzas públicas a través de la generación de ingresos no tributarios, y de medidas que le den mayor control del gasto al Poder Ejecutivo, el mismo debe objetarse a fin de que se valoren los siguientes aspectos y se modifique el proyecto, a saber:

- a) La CAJA es una institución que goza de autonomía plena, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, y en tal sentido, no puede el legislador mediante el proyecto en cuestión, sujetarla a los planes o lineamientos del Poder Ejecutivo.
- b) Lo regulado en los artículos 3 y 4 del proyecto respecto a la transferencia del “superávit libre” de la Institución resulta contrario a la disposición del artículo 73 de la Constitución Política, además el ente consultante deberá considerar que en un régimen de reparto como es el Seguro de Salud, no hay superávit, sino lo que existe es una disponibilidad de efectivo para hacer frente a los gastos de operación.  
Asimismo, se impactaría el hecho de brindar una cobertura oportuna para cancelar las pensiones de dicho fondo a principios de año siguiente, en vista que tal remanente “superávit” del Régimen No Contributivo está comprometido al final de cada período para el sucesivo pago de pensiones, para lo cual se establece una “reserva” para los efectos de cumplimiento de las obligaciones.

- c) Se considera que el artículo 5 debe excluir a la CAJA del pago del 0.11% sobre su presupuesto, por cuanto ésta goza de estar libre del pago de impuestos, según el artículo 58 inciso a) de la Ley Constitutiva.
- d) Tal como se dispuso anteriormente, la CAJA utiliza la disponibilidad de efectivo, para hacerle frente al financiamiento de la operación ordinaria de la institución y en este sentido el artículo 6 puede tener roces de constitucionalidad con el artículo 177 de la Constitución Política.
- e) Asimismo, se indica que el artículo 8 del proyecto bajo estudio, podría también rosar el artículo 177 constitucional.
- f) Con relación al artículo 11, la política salarial, es potestad de la Junta Directiva Institucional, por lo que la propuesta de sujetar el tema salarial a reserva de ley, delimita las potestades y atribuciones del cuerpo colegiado de la Institución, órgano a quien le corresponde establecer y formular directrices en materia de salarios.
- g) En cuanto al artículo 12 de marras, conviene se aclare si la exclusión del aumento salarial de los funcionarios públicos, cuando el monto mensual sea igual o superior a los tres millones de colones, contempla también las remuneraciones extraordinarias.
- h) Las modificaciones a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos No. 8131 de 18 de setiembre de 2001, implican que las decisiones en materia de política presupuestaria, incluido empleo, salarios, endeudamiento e inversiones, nuevamente serían del ámbito de la Autoridad Presupuestaria, lo cual contraviene la autonomía plena de la CAJA.
- i) Valorar el impacto negativo en las finanzas de la Institución respecto a los pagos que tendrán que cancelarse debido a la creación de los dos cánones relacionados con la acción fiscalizadora de la Contraloría General de la República y de la SUPEN.
- j) En cuanto la modificación de los artículos 174 y 175 de la *Ley Reguladora del Mercado de Valores, N° 7732, de 17 de diciembre de 1997*, se reitera que por disposición de carácter constitucional la CAJA, no puede transferir hacia otros fines recursos reservados para la atención de los seguros sociales, por lo tanto, de ser sujeta a supervisión por parte de cualquier Superintendencia, no es posible aplicar lo dispuesto en esta norma”.

La licenciada Dormond Sáenz, con el apoyo de las láminas, que se detallan a continuación, se refiere al asunto en consideración:

**Proyecto "Ley para el Manejo Eficiente de las Finanzas Públicas"  
Expediente 18.435**

**ANTECEDENTES**

- La Gaceta N° 99 del 23 de mayo de 2012, en el Alcance No. 67, la AL publicó el proyecto de ley denominado "Ley para el manejo eficiente de las finanzas públicas". Exp N° 18.435.
- El 06 de junio de 2012, la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de AL, solicita el criterio a la CCSS.
- Por oficio JD-PL-0023-12 del 08 de junio de 2012, se solicita criterio a las Gerencias Administrativa, Pensiones y Financiera, debiendo esta última unificar los criterios emitidos al respecto.

**Aspectos Generales del Proyecto**

- **Objetivo:** El proyecto pretende efectuar una mejora continuada en las finanzas públicas y tener una mayor eficiencia en el gasto, adoptando las siguientes medidas:
  - Autorizar el traslado de recursos del resto del sector público al Gobierno central.
  - Autorizar a las entidades públicas para que cobren por los servicios divisibles que proveen.
  - Mejorar en el control presupuestario y en la fiscalización de las entidades públicas.
  - Fortalecer la capacidad de dirección del Poder Ejecutivo y de fiscalización del Estado al ampliar el ámbito de aplicación de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.
  - Buscar economías de escala en la provisión de servicios administrativos a las entidades desconcentradas.
  - Establecer una regla fiscal que limite el crecimiento en el gasto corriente, pero que a la vez considere la posibilidad de apartarse de ella ante situaciones económicas excepcionales, previa justificación ante la Asamblea Legislativa.
  - Incluye medidas temporales para el control del gasto.
  - Contiene un transitorio único, el cual establece que para las elecciones del año 2014, los partidos políticos tendrán derecho a recibir una contribución estatal equivalente a un cero coma cero ocho por ciento (0,08%) del PIB.

### DE LA AUTONOMÍA DE LA CCSS

"...La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una **institución autónoma**, denominada Caja Costarricense de Seguro Social. **No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales...**"  
73 COPOL

"...La Caja **es una institución autónoma** a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. (...) **no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas.**" Art 1 LCCSS:

"...Debe enfatizarse el grado de autonomía que se reconoce a la Caja: un grado de autonomía superior al del resto de entidades autónomas. Particularidad que se traduce en el hecho de que su autonomía política es plena para la administración y gobierno de los seguros sociales y, por ende, de los recursos que corresponden a éstos..." Sala Constitucional Exp N. 99-001791-007-CO-M

### Conclusiones

- ❑ La CCSS es una institución que goza de autonomía plena, patrimonio propio e independencia administrativa, y en tal sentido, no puede el legislador

mediante el proyecto en cuestión, sujetarla a los planes o lineamientos del Poder Ejecutivo.

- **Artículos 3 y 4** del proyecto resultan contrarios a la disposición del art 73 de la Constitución Política y 77 de la LCCCSS, respecto a la transferencia del "superávit libre" de la Institución.

"...Los fondos disponibles de la Caja Costarricense de Seguro Social, logrados una vez que la Caja separe los montos necesarios para atender sus inversiones, planes de crédito internos y sus gastos de operación, únicamente podrán ser canalizados a través del Banco Central de Costa Rica."

Se impactaría el hecho de brindar una cobertura oportuna para cancelar las pensiones de dicho fondo a principios del año siguiente, en vista que tal remanente "superávit" del Régimen No Contributivo está comprometido al final de cada período para el sucesivo pago de pensiones, para lo cual se establece una "reserva" para los efectos de cumplimiento de las obligaciones.

### **Conclusiones**

**Artículo 5:** Se debe excluir a la CAJA del pago del 0.11% sobre el presupuesto autorizado por la CGR, además de ser inconstitucional implicaría un aumento en los egresos de la CCSS.

**Artículo 8:** Al disponer que determinadas instituciones públicas, entre éstas la JPS, debe transferir el 25 % de sus utilidades netas después de impuestos que generen en cada período presupuestario, origina una afectación a la Institución, debido a que dejaría de percibir parte de los recursos que son transferidos por ley, afectándose también, el número de beneficiarios del Régimen No Contributivo.

**Artículo 11:** Es potestad de la Junta Directiva, establecer y formular directrices en materia de salarios (Política Integral de Recursos Humanos, Gestión Empleo y Salarios), por lo que la propuesta de sujetar el tema salarial a reserva de ley, delimita las potestades y atribuciones del cuerpo colegiado de la Institución.

**Artículo 12:** Conviene se aclare si la exclusión del aumento salarial de los funcionarios públicos, cuando el monto mensual sea igual o superior a los 3 millones de colones, contempla también las remuneraciones extraordinarias. Debe considerarse lo que establece la Ley de Incentivos Médicos respecto a los incrementos salariales aplicables a los profesionales en ciencias médicas.

**Artículos 20, 21 y 22:** La modificación a los artículos de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos; implica que las decisiones en materia de política presupuestaria, incluido empleo, salarios, endeudamiento e inversiones, nuevamente serían del ámbito de la Autoridad Presupuestaria, lo cual contraviene la autonomía plena de la CAJA.

**Artículo 28:** En cuanto la modificación de los artículos 174 y 175 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, Nº 7732, de 17 de diciembre de 1997, se reitera que por disposición de carácter constitucional la CAJA, no puede transferir hacia otros fines recursos reservados para la atención de los seguros sociales, por lo tanto, de ser sujeta a supervisión por parte de cualquier Superintendencia, no es posible aplicar lo dispuesto en esta norma.

Señala la licenciada Dormond que se trata de un proyecto que pretende fortalecer el manejo de las finanzas públicas y se solicita a las Gerencias Administrativa y Financiera emitir un criterio conjunto.

A propósito de una inquietud de la Dra. Balmaceda Arias tendiente a conocer si se está promoviendo este proyecto el superávit de las otras instituciones públicas que por ley tenían que pasar recursos a Caja, si con el Proyecto están eliminando lo que establece el artículo 78, señala la licenciada Dormond que esa situación está contemplada en el análisis que realiza la Dirección Actuarial y además, que la Caja podría verse afectada de los ingresos porque esas utilidades tendrían que transferirse un 25% y entre ellos está la Junta de Protección Social, en ese sentido la Caja considera que podría verse afectada. Lo importante es tener el artículo 77 de la Ley Constitutiva de la Caja, donde se establece que los fondos disponibles de la Caja logrados una vez que la Caja separe los montos necesarios para atender sus inversiones, plan de crédito interno y los gastos de operación, únicamente podrán ser canalizados a través del Banco Central de Costa Rica. Por otro lado, una de las observaciones que realiza la Gerencia de Pensiones es que produciría impacto el hecho de brindar una cobertura para que se le haga extensiones de dicho fondo al principio del año siguiente, en vista de que los remanentes no son superávit del Régimen no Contributivo y está comprometido al final de cada período para el sucesivo pago de pensiones para el cual se establece una reserva para el cumplimiento de las obligaciones.

**Por consiguiente**, con base en la recomendación del Gerente Financiero contenida en el referido oficio número GF-28.686, sustentado en los criterios GA 9676-12, ALGP 490-2012, DFA-1193-2012 y CAIP 408-2012, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la Institución **se opone** al Proyecto en consulta que se tramita bajo el expediente N° 18.435, por cuanto contraviene los artículos 73 y 177 de la Constitución Política y los artículos 1, 58 inciso a) y 77 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, por cuanto limita la autonomía para la gestión, políticas y planes de acción, dadas constitucionalmente a la Caja Costarricense de Seguro Social.

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

El licenciado Picado Chacón y la licenciada Dormond Sáenz se retiran del salón de sesiones.

El Director Gutiérrez Jiménez se disculpa y se retira del salón de sesiones.

Deja constancia de su intención de voto en relación con el tema de la cesantía; artículo 41° de la Normativa de Relaciones Laborales.

#### **ARTICULO 26°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 27°**

La señora Gerente Médico presenta y, con las observaciones realizadas por los señores Directores, las cuales se introducen directamente en el texto en consideración, la Junta Directiva

—por mayoría, por cuanto vota en forma negativa el Director Salas Carrillo- acoge propuesta de acuerdo en relación con la Torre de la Esperanza.

A propósito, el Director Salas Carrillo sugiere que se coordine con los encargados del Proyecto Torre de la Esperanza, para que se modifique la propuesta y se presente un proyecto de acuerdo con las posibilidades de sostenibilidad financiera y las necesidades de la Institución. Manifiesta su preocupación porque el proyecto se gestionó desde hace seis años y no se determinó que debían considerarse las condiciones de la Institución. Le parece que fue un proyecto que se trabajó en forma paralela por la Asociación Pro-hospital Nacional de Niños y la Institución, y no se logró la coordinación requerida.

Reitera la señora Presidenta Ejecutiva que la necesidad de que se readece el Proyecto es porque la Institución no se puede comprometer a desarrollar un proyecto sin la sostenibilidad financiera, precisamente para su sostenibilidad y mantenimiento. Es un plan que de acuerdo con las necesidades que se plantearon, se debe elaborar un perfil funcional. Reitera que no se puede comprometer la parte financiera institucional con un proyecto en el que se duplica la extensión del Hospital, ello porque son 20 mil metros cuadrados, sería la planta física de otro Hospital Nacional de Niños. Por otro lado, se están fortaleciendo los Hospitales Regionales para el abordaje del recién nacido. Además, le parece que no se puede tomar una decisión sobre el tema, porque no se cuenta con los estudios necesarios.

Sobre el particular, el Ing. Salas Carrillo concuerda con lo indicado por la Dra. Balmaceda Arias. Sin embargo, su voto es negativo porque estima que organizacionalmente no es razonable que después de 6 años se presente el Proyecto determinándose que no cumple con las condiciones de la Institución.

**Por tanto**, teniendo a la vista el oficio número GM-24020 y GIT-1727 del 11 de los corrientes, firmado por la Gerente Médica y la Gerente de Infraestructura y Tecnologías, habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del doctor Rodolfo Hernández Gómez, Director del Hospital Nacional de Niños, y del señor Luis Gamboa Arguedas, Presidente de la Fundación Pro-Hospital Nacional de Niños, esta Junta Directiva, una vez conocido el Proyecto Edificio de Cuidado Crítico “Torre la Esperanza”, presentado por las Autoridades del Hospital y la Fundación Pro-Hospital Nacional de Niños, reconoce el esfuerzo y la labor altruista realizada por dichas autoridades, en pro de la niñez costarricense, al proponer un proyecto de tanta envergadura, el cual engloba a uno de los grupos prioritarios del país. Bajo esta misma línea y en concordancia con las observaciones emitidas en el Informe Preliminar presentado por los equipos técnicos de la Caja Costarricense del Seguro Social, la Junta Directiva —por mayoría- **ACUERDA:**

- 1) Instruir a la Gerencia Médica, a la Gerencia de Infraestructura y Tecnologías, y a la Gerencia Financiera que procedan a revisar los estudios técnicos que aporta la Fundación Pro Hospital Nacional de Niños, que se requerirán para la toma de decisiones respecto del dimensionamiento de la infraestructura, el equipamiento y el recurso humano en función de las posibilidades institucionales y la sostenibilidad financiera, en un plazo de tres meses.
- 2) Que el Proyecto “Torre La Esperanza”, se analice desde la perspectiva de la red de servicios de la Institución y a la luz de los proyectos que se encuentran actualmente propuestos y en desarrollo, para el mejoramiento de las condiciones generales del Hospital Nacional de Niños.

- 3) Que la firma del addendum al Convenio para la construcción y equipamiento para la Torre de cuidados críticos del Hospital Nacional de Niños, quedará sujeta a la viabilidad del proyecto.

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

#### **ARTICULO 28°**

La Gerente Médico, en cuanto a la situación Hospital San Francisco de Asís de Grecia, informa que se realizó un diagnóstico de la gestión que se realiza en ese Hospital y, además del Director General, el Dr. Chacón Madrigal, se incorporará el Director Administrativo. Indica que se reunieron con el equipo del Consejo Técnico e informaron de la inconformidad que existía por parte de algunos médicos por la separación del Dr. Fernández en el sentido de que le asistía el derecho a la defensa. Además, se reunieron con un grupo de la comunidad, son personas sencillas, que en apariencia están siendo manipuladas. Por otra parte, tienen un equipo de Trabajadores Sociales y Psicólogas de la región que están trabajando con la comunidad. El ambiente se sintió más tranquilo, se conversó con el Sacerdote de la Iglesia y con los medios de comunicación. El Consejo Técnico acogió en forma excelente las acciones tomadas por la Junta Directiva y se ha sentido honrado por el apoyo que han recibido por parte de la Presidencia Ejecutiva y el Órgano Colegiado. Por otra parte, la Unión Médica Nacional y SIPROCIMECA se han estado reuniendo y dependiendo de la situación; se volverá a visitar el Hospital.

**Se toma nota.**

#### **ARTICULO 29°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 30°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

#### **ARTICULO 31°**

**ACUERDO PRIMERO:** se conoce la nota número PE.23.489-12, que firma la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, por medio de la que traslada la comunicación del 31 de mayo recién pasado, número CPAS-1031-18060, suscrita por la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, mediante la que se consulta el *Proyecto Protección Integral para las Personas Autistas, expediente número 18.060.*

Mediante el oficio N° 11.260-8 del 8 de los corrientes, la Gerencia Médica, en consideración de la complejidad y la naturaleza del tema, solicita un mayor plazo, con el fin de emitir criterio, y la Junta Directiva, por lo expuesto –en forma unánime- **ACUERDA** solicitar a la Comisión consultante plazo hasta el 25 de junio del año en curso, para dar respuesta.

**ACUERDO SEGUNDO:** se conoce la comunicación número CPAS- 1046-18.126, fechada el 1º de junio en curso, suscrita por la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, en la que se consulta el *expediente Nº 18.126 Proyecto “Ley para la atención de la Hemofilia”*, publicado en “La Gaceta” Nº 126 del 30 de junio del año 2011.

El Gerente de Pensiones mediante el oficio Nº GP-25.948 del 13-06-12, solicita un mayor plazo para externar criterio, en virtud de que deben unificarse los criterios de la Gerencia Médica y de la Gerencia de Pensiones, y la Junta Directiva –unánimemente- **ACUERDA** solicitar a la Comisión consultante plazo hasta el 25 de junio del año en curso, a efecto de dar respuesta.

**ACUERDO TERCERO:** se tiene a la vista el oficio número PE.31.492-12, que firma la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, por medio del que se traslada la nota del 5 de los corrientes, número CEC-175-2012, suscrita por la licenciada Jefa de Área, mediante la que comunica que 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”, en la sesión número 30 del 30 de mayo del año en curso, aprobó la moción que se transcribe, en lo que interesa: “*Para que el Expediente Nº 17.738 Control de precios de los medicamentos, sea consultado a la Caja Costarricense de Seguro Social*”.

Se tiene que se solicitó el criterio unificado de las Gerencias Médica y Logística, y de que mediante la comunicación número GL-7.605 del 8-06-12, la señora Gerente de Logística solicita un mayor plazo para externar criterio, dada la sensibilidad y complejidad del tema en consulta, y la Junta Directiva, por lo expuesto –en forma unánime- **ACUERDA** solicitar a la Comisión consultante plazo hasta el 25 de junio del año en curso, para dar respuesta.

**ACUERDO CUARTO:** se conoce la nota número PE-23.475-12 de fecha 31 de mayo del año en curso, que firma la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se adjunta la comunicación firmada por la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social, número DMT-688-2012, en la que comparte las observaciones y solicitudes directas de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en cuanto a la aplicación de convenios y recomendaciones de la OIT ratificados por Costa Rica; en particular se alude al *Convenio número 102 sobre la seguridad social (norma mínima) de la OIT*, en lo que sea materia de competencia de la Caja.

Se tiene que se solicitó el criterio de la Gerencia de Pensiones, quien mediante el oficio número GP-25.968, del 14 de junio del año en curso, solicita plazo para el 21 de los corrientes con el fin de emitir criterio, y la Junta Directiva –unánimemente- **ACUERDA** conceder el plazo solicitado.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, los acuerdos se adoptan en firme.

## **ARTICULO 32º**

Por unanimidad y mediante resolución firme, se acoge la propuesta de la señora Presidenta Ejecutiva y **se dispone** conocer en la sesión extraordinaria programada para el lunes 18 de los corrientes, el Plan de comunicación.

**ARTICULO 33°**

Se toma nota de que por lo avanzado de la hora, los temas que se detallan se conocerán en la sesión programada para el 21 de los corrientes:

**I) Gerencia de Pensiones:**

- a) **Oficio N° 25.914** de fecha 8 de junio de 2012: estados financieros auditados del Régimen no Contributivo al 31 de diciembre-2011.

**II) Gerencia de Logística.**

- a) **Oficio N° 7.532** de fecha 29 de mayo de 2012: propuestas:

- i. reforma parcial –Modelo de distribución de competencias en contratación administrativa y facultades de adjudicación de CCSS; modificar y adicionar al inciso a) e inciso c) del artículo 2 y del artículo 4 modificar los incisos a); b); c); d); e) y f).
- i. derogatoria del artículo 67 del actual Reglamento para la compra de medicamentos, materias, envases y reactivos; reformado en el artículo 5° de la sesión N° 8377 del 03 de setiembre-2009.

- b) **Oficio N° 7.573** de fecha 4 de junio de 2012: informe trimestral casos de corrupción.

- IV)** Propuesta elección Vicepresidente de la Junta Directiva, para el período que comprende del 17 de junio del año 2012 al 17 de junio del año 2013.

Ingresan al salón de sesiones los Gerentes Administrativo, Financiero, y el Director de Administración y Gestión de Personal.

**ARTICULO 34°**

Se presenta la propuesta en relación con la cesantía (modificación al artículo 41° de la Normativa de Relaciones Laborales).

Señala el licenciado Picado que se considera conveniente que se apruebe la modificación del artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales, según se indica: el primer inciso queda en los términos actuales. En el inciso 2) se introduce el 8.33% pero con el uso de una forma distinta y se indica, el monto por reconocer por cesantía se calculará con base en lo señalado en el inciso 3) del presente artículo, otorgándose por cada uno de los años de cesantía, un monto equivalente al importe de días de salario, de acuerdo con el artículo 29 del Código de Trabajo y de conformidad con la escala que fija la norma. En cuanto a los años laborados, corresponden a períodos posteriores a la fecha de vigencia de la Ley de Protección al Trabajador, en aquellos casos en que los años laborados que se computan para el pago de cesantía, incluye años anteriores a la vigencia de la Ley de Protección al Trabajador, estos se cancelarán con un monto equivalente a un mes de salario por cada año laborado, por fracción no menor de seis meses. Básicamente, en el proyecto de reforma para que se pueda ajustar y el inciso 3) ajusta el texto que

tenía y que trataba de topes sin modificarlos, para que fueran consistente con el texto del inciso 2) y, además; se tiene que indicar que la redacción del anterior y actual presenta una confusión, porque utiliza el concepto de cesantía por meses, cuando la cesantía realmente se reconoce por años y cada año representa una cantidad. Anteriormente se indicaba un mes, ahora, fracción de días; lo que se ha hecho es ajustar el tope máximo de años que se otorgarán por concepto de cesantía, y que se regirá por las siguientes disposiciones: a) trabajadores que cumplen con supuestos para reconocimiento de la cesantía a partir del 1 de julio del 2009, hasta un máximo de 15 años y de ahí, que en el artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales, lo que se indica es que los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento a partir del primero de julio del año 2009, un mes de sueldo, no se puede dejar el texto actual, porque indica que tiene un beneficio de un mes equivalente, lo que se está haciendo es que se reconocen 15 años máximo de cesantía y se pagará según el artículo 29 del Código de Trabajo o por la otra lógica. Por otro lado, se indica que a partir del 1 de julio de año 2011 que se cuente con al menos 21 años de servicio hasta un máximo de diecisiete años. El trabajador que cumple con los supuestos de cesantía a partir del 1 de julio del 2012, que tenga al menos 24 años de servicio se le otorgarán 18 años; a partir del 1 de julio del 2013 se reconocerá como máximo 18 años de cesantía, en caso de que cuente con al menos 27 años de servicio y los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 1 de julio del año 2014 y cuente con al menos 30 años de servicio, con un máximo de años de cesantía a partir del 1 de julio 2015. Para gozar un máximo de 19 años de cesantía se deberá contar con al menos 33 años de servicio y los trabajadores que cumplen con los supuestos de la cesantía a partir del 1 de julio del 2016 y cuente con al menos 36 años de servicio recibirá un máximo de 20 años de cesantía.

A propósito de una inquietud del Director Salas Carrillo, señala el Gerente Administrativo que la reforma del 8.33% al 5.33%, se expresa por medio del artículo 29 del Código de Trabajo en el que se establece que al trabajador con un año de servicio se le paga la cesantía con base en 19.5 días y 19.5 se divide entre 365 resulta el 5.33%.

Sometida a votación la propuesta, cuya resolución en adelante se consigna, es acogida por todos los señores Directores, excepto por el Director Salas Carrillo que vota negativamente.

#### **CONSIDERANDO QUE:**

- I. En el artículo 27º de la sesión Nº 8577, celebrada el 03 de mayo del año 2012, se acordó lo siguiente:

“Esta Junta Directiva, en estricto cumplimiento del principio de legalidad, así como, procurando la sostenibilidad financiera de mediano y largo plazo del Seguro de Salud  
**ACUERDA:**

ACUERDO PRIMERO: aprobar el Proyecto de Reforma parcial del artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales, para que en lo conducente, su texto se lea en los siguientes términos:

**“Artículo 41. Cálculo y pago de cesantía, cancelación de derechos laborales:**

1. *La Caja pagará la cesantía a todo trabajador (a) que cese sus funciones con la institución, cuando la terminación de contrato sea por alguna de las siguientes causas:*
  - a) *Pensión por vejez o invalidez del Régimen de la Caja y de otros regímenes del Estado.*
  - b) *Fallecimiento del trabajador (a).*
  - c) *Despido por reorganización o por falta de fondos.*
  - d) *Despido con responsabilidad patronal por incapacidad física o mental del trabajador (a), a causa de un riesgo de trabajo que le imposibilite desempeñar sus labores habituales, que no haya habido pronunciamiento de invalidez y que no hubiera sido posible su reubicación en otra clase de labor. Para estos casos debe observarse lo que al respecto establece el artículo 65 de estas Normas.*
2. *Para los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía, se otorgará un monto equivalente al importe de días de salario que contiene el artículo 29 del Código de Trabajo y de conformidad con la escala fijada en tal norma, en tanto, los años laborados correspondan a períodos posteriores a la fecha de vigencia de la Ley N° 7983, Ley de Protección al Trabajador.*
3. *Los años laborados que se computan para el pago de cesantía, que correspondan a períodos anteriores a la vigencia de la citada Ley, se cancelarán con un monto equivalente a un mes de salario por cada año laborado o fracción no menor de seis meses.*
4. *El número total de años laborados reconocidos para el cálculo y pago de cesantía, se otorgarán considerando las siguientes condiciones:*
  - a) *Los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio de 2012 y hasta el 30 de junio del 2013 se les reconocerá un máximo de 18 (dieciocho) años por concepto de cesantía.*
  - b) *Los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio de 2013 y hasta el 30 de junio del 2014 se les reconocerá un máximo de 16 (dieciséis) años por concepto de cesantía.*
  - c) *Los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio de 2014 y hasta el 30 de junio del 2015 se les reconocerá un máximo de 14 (catorce) años por concepto de cesantía.*
  - d) *Los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio de 2015 se les reconocerá un máximo de 12 (doce) años por concepto de cesantía”.*

**ACUERDO SEGUNDO:** *instruir a las instancias competentes para proceder con el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 de la Normativa de Relaciones Laborales, de tal forma que se publique en el Diario Oficial La Gaceta, el proyecto de reforma del artículo 41 de la citada normativa y se otorgue un plazo de 22 (veintidós) días hábiles, en calidad de audiencia, a los representantes de gremios y sindicatos, con el propósito de conocer sus observaciones o sugerencias respecto del proyecto en cuestión.*

*Se designa a las Gerencias Administrativa, Médica y Financiera, para la atención de lo antes señalado y de las acciones derivadas del presente acuerdo, así como de mantener informada a la Junta Directiva del desarrollo de este proceso. ACUERDOS FIRMES”.*

- II. En cumplimiento del acuerdo segundo referido anteriormente, el 10 de mayo del año 2012, en el Diario Oficial “La Gaceta” N° 90, se dio audiencia, por un plazo de 22 días hábiles, a los gremios y sindicatos de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), en relación con el “Proyecto de reforma al artículo 41° de la Normativa de Relaciones Laborales”, conforme con lo dispuesto.
- III. Con el ánimo de divulgar el Proyecto de Reforma antes indicado, el 11 de mayo del año 2012, dentro del marco de acciones implementadas para cumplir lo ordenado por la Junta Directiva en el artículo 27° de la sesión N° 8577, las Gerencias Administrativa, Médica y Financiera, llevaron a cabo el día 11 de mayo del año 2012, reunión de exposición de motivos a las diferentes organizaciones sindicales en la Sala de Conferencias del CEDESO (Centro de Desarrollo Social).

En esa misma reunión de exposición de motivos, los sindicatos participantes, unidos en lo que denominaron “*Sindicatos del Sector Salud*”, entregaron un documento firmado por representantes de diecisiete organizaciones, entre ellas, UNDECA (Unión Nacional de Empleados de la Caja y la Seguridad Social), ANPE (Asociación Nacional de Profesionales en Enfermería), SINTAF (Sindicato de Trabajadores de Farmacia), SINAE (Sindicato Nacional de Enfermería), CTRN (Confederación de Trabajadores Rerum Novarum), UMN (Unión Médica Nacional), SIPROCIMECA (Sindicato de Profesionales en Ciencias Médicas de la Caja), ANEP (Asociación Nacional de Empleados Públicos), entre otros, en el que indicaron su rechazo a la propuesta de Junta Directiva y solicitaron revocar el acuerdo y convocar a un proceso de diálogo Institucional.

Dicha solicitud fue conocida por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social en la sesión N° 8579, artículo 11° del 17 de mayo del año 2012, en la cual se acordó lo siguiente:

**“PRIMERO:** *mantener los alcances del acuerdo adoptado en el artículo 27° de la sesión 8577 del 03 de mayo del 2012, toda vez que lo planteado es un proyecto de reforma al artículo 41° de la Normativa de Relaciones Laborales, sobre el cual se ha dispuesto un proceso de audiencia conforme*

*con lo establecido en el artículo 4° de la Normativa de Relaciones Laborales.*

**SEGUNDO:** *ratificar la disposición de la Institución de recibir opiniones, sugerencias y demás aportes que tanto trabajadores como organizaciones puedan efectuar en torno al tema*

**TERCERO:** *instruir a las Gerencias Médica, Administrativa y Financiera la atención del oficio presentado por los sindicatos el 11 de mayo del 2012, tomando en cuenta el presente acuerdo y otras explicaciones sobre las acciones desarrolladas ”*

El acuerdo fue comunicado por las Gerencias Administrativa, Médica y Financiera mediante el oficio número GA-9520-12/GM-23787-12/GF-15700-12 del 24 de mayo del año 2012.

IV. Dentro del plazo otorgado, también, se recibieron otros documentos en torno al tema, por parte de las siguientes organizaciones y trabajadores:

- SIPROCIMECA – AESS (Asociación de Empleados del Seguro Social).
- Colegio de Médicos.
- SINAE, SSISS, SITHOSAJUDI (Sindicato de Trabajadores del Hospital San Juan de Dios), ANEP, UNEHA (Unión Nacional de Empleados Hospitalarios y Afines) y Central Rerum Novarum.
- Asociación Nacional de Inspectores de Leyes y Reglamentos de la CCSS.
- UNDECA (escrito con firmas de trabajadores).
- Grupo de trabajadores de Oficinas Centrales
- Frente Interno de Trabajadores y Trabajadoras de la Caja, FITT-CAJA.
- SINAE-ANEP-UNEHA-CTRN.

Asimismo, haciendo uso de diversos mecanismos se procedió a difundir el proyecto de reforma del artículo 41 de las Normas de Relaciones Laborales, por medio de publicaciones, chats, correos por la Web máster, mensajes de texto, videoconferencia y otros mecanismos dirigidos a los trabajadores y trabajadoras de la Institución, así como las organizaciones, con el fin de captar sus inquietudes y opiniones, que pudieran resultar útiles en la toma de decisiones durante el análisis del Proyecto. Se dispuso, además, del correo electrónico **cesantia@ccss.sa.cr**, a través del cual se recibieron un total de 359 (trescientas cincuenta y nueve) aportes de funcionarios de todo el país así como de organizaciones. Los aportes recibidos se agruparon en tres conceptos principales: 141 (ciento cuarenta y un) comentarios, 20 (veinte) consultas específicas y 198 (ciento noventa y ocho) aportes relacionados con propuestas y sugerencias de cómo abordar el tema de cesantía, principalmente, relacionadas con el tope. Dentro de este grupo de participaciones se identificaron también observaciones y sugerencias

puntuales de los sindicatos SINTAF (Sindicato de Trabajadores de Farmacia) y SINAE (Sindicato Nacional de Enfermería).

Así las cosas,

- I. Se desprende de lo anterior, concretamente en el Proyecto de Reforma transcrito supra, que de él resulta pertinente separar dos aspectos que, dada su naturaleza e implicaciones jurídicas, exigen un abordaje independiente, por lo siguiente:

Un primer aspecto, en lo sustancial, se relaciona con lo que se puede denominar el “establecimiento del tope o topes”, a partir de los cuales habría de operar el pago de la cesantía y un segundo aspecto relacionado con la fórmula de cálculo que debe ser empleada para el pago de la cesantía.

De conformidad con los criterios técnico-jurídicos que han sido citados anteriormente y ratificados, según se verá, más recientemente por el número DJ-3887-2012, el primer tema (de los topes), reviste un carácter de discrecionalidad en cuanto a su regulación, mientras que el segundo aspecto (fórmula de cálculo), se enmarca dentro del principio de legalidad, siendo la aplicación de las disposiciones que regulan este último, de carácter preceptivo o imperativo y no discrecional.

- II. Es por lo anterior que esta Junta Directiva, justamente, por respeto a ese principio de legalidad y atendiendo los criterios jurídicos mencionados, así como lo descrito en el oficio número DJ-3887-2012 de la Dirección Jurídica Institucional que dice, en lo conducente:

***“Antecedentes.***

*Mediante acuerdo de la Junta Directiva, tomado en el artículo 27º de la sesión Nº 8577, celebrada el 3 de mayo de 2012, se concedió audiencia a las organizaciones Sindicales, sobre el proyecto de reforma del artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales, con el cual se pretende modificar en lo referente al tope de la cesantía, y modificar la forma de calculo que ha venido realizando la institución del auxilio de cesantía.*

*Las Organizaciones Sindicales: Frente Interno de Trabajadores y Trabajadoras de la Caja – FITT- CAJA, SINAE, ANEP, UNEHA, CTRN, mediante oficios del 11 de junio de 2012, recibidos en la Gerencia Administrativa el ese mismo día, atienden la audiencia que se les concedió y de dichos documentos se puede extraer la posición de dichas organizaciones, en forma resumida de la siguiente manera:*

*Se indica que la Ley de Protección no modificó ni estableció ninguna regulación especial o nueva con relación al tope de auxilio de cesantía o a la fijación del quantum de cesantía.*

*Arguyen las organizaciones sindicales que a pesar de que el artículo 29 del Código de Trabajo se refiere a un auxilio de cesantía, en stricto sensu, no se está frente a*

*ese tipo de auxilio, sino frente a una indemnización, por despido injustificado, sin embargo no fundamental tal postura.*

*Que el auxilio de cesantía, es un derecho que ya se incorporó al patrimonio de los trabajadores. Señalan que dicha indemnización se ha transformado en un derecho adquirido y en una situación jurídica consolidada.*

*Que la forma de cálculo que establece el artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales no contiene ninguna incompatibilidad con el artículo 29 del Código de Trabajo.*

*Asimismo, se argumenta que la Ley de Protección al Trabajador lo que disminuyó fue el monto mínimo legal de la cesantía para crear un aporte patronal a un fondo de capitalización laboral, estableciendo que, si alguna regulación especial estipulaba un aporte o pago mensual de cesantía de hasta el 3%, se consideraba hecho el pago del aporte al fondo de capitalización laboral.*

*De la misma manera, se indica que la Administración no puede revocar unilateralmente normas que ha promulgado previamente (principio de intangibilidad de los actos propios), porque se violentaría el principio de irretroactividad de la ley.*

### **Análisis Jurídico**

*Esta Dirección Jurídica, ya se refirió a la posibilidad de la Caja de reformar el artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales, en los oficios DJ 7866-2011 del 15 de diciembre del 2011, referido al tope del auxilio de cesantía, y el oficio DJ 2419 del 17 de abril de este año, referido a la forma de cálculo del auxilio de cesantía contenido en el citado artículo 41.*

*En dicha oportunidad se concluyó:*

*“Con base en lo expuesto en líneas anteriores, considera esta asesoría que existe viabilidad legal para que la Junta Directiva en ejercicio pleno de sus potestades reglamentarias, pueda disminuir proporcional y razonablemente el tope de años establecido actualmente en el artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales hasta un mínimo de 8 años, por ser este el límite de años fijado por el Código de Trabajo. En ese sentido, se considera analizada –desde la perspectiva jurídica- la primera recomendación (R 38 A). (Oficio DJ 7866-2011)*

*Con fundamento en todo lo expuesto, considera esta asesoría que, la Junta Directiva en el pleno uso de sus potestades legales, y siendo que la decisión de pagar un mes de salario en concepto de cesantía, se dio en otro momento histórico, bien puede replantearse la posibilidad de pagar la cesantía tal y como se estableció en el Código de Trabajo, después de la reforma, sea pagar el 8.33 % que corresponde, un 5.33% al funcionario que se retira y un 3% al Fondo de Capitalización Laboral y a la Operadora de Pensiones que*

*escoja el funcionario, para lo cual se recomiendan los estudios técnicos-financieros, que correspondan y justifiquen la decisión que se tome. Lo anterior encuentra fundamento en el hecho de que, como ya se analizó en este criterio, la cesantía es una mera expectativa de derecho, y no puede considerarse un derecho incorporado en el patrimonio del funcionario sino hasta el momento en que se dé por rota la relación laboral. Lo anterior además encuentra fundamento en los criterios, de la Contraloría General de la República, de la propia Auditoría Institucional y en el criterio vertido por la Dirección de Recursos Humanos, el cual es coincidente con el criterio que aquí se emite. “(DJ 2419-2012)*

*Por su parte la Dirección de Recursos Humanos, sobre la modalidad en el cálculo de la cesantía, con fundamento en lo establecido en el artículo 29 del Código de Trabajo y en lo señalado por la Contraloría General de la República concluyó que era improcedente calcular la cesantía fuera de los límites establecidos en el Código de Trabajo. Así en el oficio DAGP-0434-2012 del 07 de marzo de 2012, dirigido a la Gerencia Administrativa, señaló:*

- 1. La Administración Pública debe adecuar sus actuaciones a la totalidad del sistema normativo, es decir, al bloque de legalidad. Por lo que, requiere en todo momento de una habilitación normativa, que a la vez justifique y autorice la conducta desplegada para que esta pueda considerarse lícita y no prohibida.*
- 2. Se colige de lo expuesto que, el procedimiento de cálculo empleado en la Institución para calcular el pago del auxilio de cesantía, conforme a los presupuestos de hecho contenidos en los artículos 29 y 30 del Código de Trabajo, no es procedente, por cuanto se aplica la totalidad del 8.33%, obviando la reforma introducida al artículo de marras en el año 2001, en virtud de la cual debe calcularse sobre un 5.33%, dado que el restante 3% corresponde depositarlo en un fondo de capitalización laboral.*
- 3. Conforme al criterio de la Contraloría General de la República, plasmado en el oficio DJ-4083-2010, del 09 de diciembre del 2010, de continuarse con la situación evidenciada en el párrafo anterior, la Institución estaría reconociendo un derecho de 11.33% a sus trabajadores; lo cual constituye un porcentaje mayor al legalmente dispuesto y consecuentemente, contrario al principio de legalidad, por carecer de fundamento dentro del ordenamiento jurídico.” (lo destacado no es del original)*

### ***En cuanto a la modificación del artículo 29 del Código de Trabajo***

*Señalan los señores representantes sindicales que la Ley de Protección al Trabajador, no estableció ninguna regulación especial o nueva en relación al auxilio de cesantía.*

*Al respecto cabe indicar que en el oficio DJ 2419-2012, citado, nos referimos a un criterio, vertido por la Contraloría General de la República, en el oficio DJ 4083-*

2010 del 9 de diciembre de 2010, mediante el cual señaló la improcedencia de calcular el auxilio de cesantía fuera de los límites establecidos en el artículo 29 del Código de Trabajo<sup>5</sup>.

*Para reforzar la posición de la Contraloría General de la República, sobre la forma de cálculo de la cesantía, cabe traer a colación, otro pronunciamiento de dicha entidad, emitido en el Informe DFOE-soc-114 DEL 2007, que se refiere a un Informe sobre los resultados del Estudio de Presupuesto ordinario de la Junta de Protección Social de San José para el año 2008, y en el que la Contraloría señala que, la suma del aporte patronal que se le asigna a la Asociación Solidarista y lo dispuesto como Fondo de Capitalización Laboral, no pueden superar entre ambos el 8.33 % que dispone la Ley de Protección al Trabajador en el artículo 29. Para respaldar su posición la Contraloría transcribe en parte una resolución de la Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en la que se refiere a la transformación del auxilio de cesantía en dos componentes: una obligación patronal equivalente al 5.33 del salario que se rige por el Código de Trabajo y el restante 3 % debía ser depositado en una cuenta de capitalización laboral, que pasaba a ser propiedad del trabajador:*

*“Por ello, se estimó necesario transformar el auxilio de cesantía, de la siguiente manera: una parte de las obligaciones patronales, equivalente al*

---

<sup>5</sup> “En cuanto a la fórmula de cálculo dispuesta en la norma convencional la misma debe entenderse y aplicarse de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 de la Ley de Protección al Trabajador. En tal sentido, entendemos que del 8.33% dispuesto en el artículo 29 de la Convención Colectiva actualmente vigente -un mes por año laborado- un 3% debe necesariamente ser trasladado al Fondo de Capitalización Laboral y el 5.33% restante constituye el auxilio de cesantía dispuesto en el artículo 29 del Código de Trabajo.

*Es importante señalar que es con base en esta normativa –artículo 8 de la Ley de Protección al Trabajador, en relación con el numeral 29 de la Convención Colectiva- que ese Gobierno Local está obligado a trasladar un 3% del aporte por concepto de auxilio de cesantía al Fondo de Capitalización Laboral y el monto restante que no puede superar el 5.33% debe conservarse como el monto a pagar por concepto de auxilio de cesantía, de conformidad con lo señalado en el numeral 29 del Código de Trabajo.*

***En virtud de lo anterior no compartimos el criterio jurídico aportado por ese gobierno local en cuanto a la fórmula de cálculo dispuesto en dicha norma convencional, siendo que no encontramos que la norma convencional –artículo 29- establezca un porcentaje mayor al 8.33%; siempre y cuando se entienda que de ese porcentaje está trasladando el 3% al Fondo de Capitalización Laboral. Tampoco encontramos norma legal que autorice a ese Gobierno Local a otorgar un porcentaje mayor al 5.33% por concepto de auxilio de cesantía.***

*Lo contrario, es decir, en caso de que ese gobierno local esté reconociendo un 8.33% neto de cesantía a los trabajadores municipales, sumado al 3% que deposita por concepto de Fondo de Capitalización Laboral, le estaría reconociendo un derecho de 11.33% a sus funcionarios; es decir, un porcentaje mayor al legalmente dispuesto por el ordenamiento jurídico; lo cual constituye una aplicación errónea de lo dispuesto por norma convencional –artículo 29- y por tanto un acto de liberalidad por parte de la administración, violatorio del principio de legalidad.” (Lo destacado no es del original)*

5.33% del salario, sigue rigiéndose por las disposiciones del artículo 29 del Código de Trabajo (el cual fue reformado), pero el restante 3% debe ser depositado en una cuenta de capitalización laboral, que es de propiedad indiscutible de los trabajadores, durante todo el tiempo que dure la relación laboral y sin límite de años. De ese aporte, las entidades autorizadas deben trasladar anualmente -o antes, en caso de extinción de la relación laboral- un 50% para financiar el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias. El restante 50% del aporte, es administrado por las entidades autorizadas, como un ahorro laboral. El trabajador, o sus causahabientes, tiene pleno derecho a retirar los ahorros laborales, acumulados a su favor en el fondo de capitalización laboral, al extinguirse la relación laboral, por cualquier causa. Por otro lado, durante la relación laboral, el trabajador tiene derecho a retirar el ahorro laboral, cada cinco años (artículos 3 y 6 de la Ley de Protección al Trabajador). Como se ve, el patrono debe depositar, mensualmente, en una cuenta individual del trabajador, el 3% del salario, durante todo el tiempo que dure la relación, como un anticipo del 8.33% del auxilio de cesantía, que regía antes de la reforma. En consecuencia, se redujo el auxilio de cesantía del 8.33% (un mes por cada año laborado) al 5.33% (aproximadamente, veinte días por año laborado). En conclusión, del total del 8.33% de la cesantía, se convirtió en un derecho adquirido, en forma general, un 3%, lo que significa que un 5.33% sigue teniendo un tope de ocho años y sólo se paga si la relación termina por causas ajenas a la voluntad del trabajador; salvo, como se indicó, la existencia de un régimen diferente (solidarismo, pago anual, etc.).” (Lo destacado no es del original)

Tanto lo indicado por la Contraloría General de la República, como por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, viene a desvirtuar la posición de las organizaciones sindicales en el sentido de que la Ley de Protección al Trabajador, no modificó ni estableció ninguna regulación especial o nueva con relación al tope de auxilio de cesantía o a la fijación del quantum de cesantía, porque como puede apreciarse, la reforma transformó el auxilio de cesantía, manteniendo un 5.33% de los salarios y un 3% que se destinaría a un Fondo de capitalización, que es propiedad de los trabajadores y que si es un derecho adquirido, según se ha explicado.

### **En cuanto a la cesantía como una mera expectativa de derecho**

Ahora bien, debemos indicar, como se dijo en los criterios de esta Dirección Jurídica, antes citados, que la cesantía es una mera expectativa de derecho, claro está, salvo aquellos derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas. Al respecto en el oficio DJ 7866-2001 se señaló:

1. La protección de los derechos adquiridos significa, en este caso, que no obstante la eliminación de las normas, todos los montos recibidos hasta entonces por concepto de auxilio, deben estimarse irrepetibles. En la medida en que habían ingresado definitivamente al patrimonio de los interesados con anterioridad a la reforma legal, resultaría absurdo –e inconstitucional– pretender que deban ser devueltos, o cosa semejante. Y,

*2. La tutela de las situaciones jurídicas consolidadas implica que, si bien los interesados no podían pretender que las normas en cuestión (y, con ellas, la regla que creaban) no pudiesen ser nunca más objeto de reforma o incluso, como ocurrió, de derogatoria, sí tenían derecho a esperar que, respecto de ellos mismos y de todas las demás personas que estuviesen sometidas al mismo estado de cosas, se produjese o produzca la consecuencia que anticipaban. Ese estado de cosas estaba caracterizado por la regla que conectaba causalmente su situación fáctica (enfermedad incapacitante) con el efecto previsto en la ley (el disfrute, hasta por lapso indefinido, de una licencia y el pago del auxilio pecuniario correspondiente). El hecho de que la regla haya desaparecido –cosa que el legislador tiene potestad indudable para hacer– no puede tener la virtud de producir que para ellos ya no surja la consecuencia a la que ya tenían derecho. Esto sólo podría ocurrir, ex nunc, para quienes, a la fecha de la reforma legal, no hubiesen adquirido ese título.”<sup>6</sup> El destacado no es del original.*

*La Sala Segunda en el voto citado por la Contraloría, ha señalado que la cesantía es una mera expectativa de derecho:*

*La más reciente transformación que ha producido -normativamente- respecto del auxilio de cesantía, se dio con la nueva Ley de Protección al Trabajador (N° 7983, de 16 de febrero del 2000), que introdujo importantes cambios en esa concreta materia. En la exposición de motivos del Proyecto de Ley, se explicó que el auxilio de cesantía había sido concebido como un mecanismo que le permitiera, al trabajador, contar rápidamente con un ingreso al concluir la relación laboral, de manera que éste tuviera los medios para atender sus necesidades, durante el período de búsqueda de un nuevo empleo.*

*Sin embargo, se recalcó que dicho auxilio no había pasado de ser una mera expectativa de derecho, cuya realización requería de largas disputas en los tribunales; lo cual, desde el punto de vista del trabajador, desvirtuaba completamente el propósito de ese beneficio laboral. Obviamente se hacía referencia a la generalidad de los trabajadores y no a los beneficiados por el solidarismo u otros mecanismos que, de hecho o de derecho, sí tenían un claro derecho adquirido. Por ello, se estimó necesario transformar el auxilio de cesantía...”*

*Los anteriores criterios jurisprudenciales, nos permiten desvirtuar la posición sindical en el sentido de que el auxilio de cesantía se incorporó al patrimonio de los trabajadores, porque como ya se indicó, solo el aporte del 3% que se destina al Fondo de Capitalización laboral se convierte en un derecho adquirido y pasa a formar parte del patrimonio del trabajador, del cual un 1.5% debe ser trasladado al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, conforme con el artículo 3 de la Ley de protección al Trabajador.*

---

<sup>6</sup> Sala Constitucional, voto número 2765-1997 de las 15:03 horas del 20 de mayo de 1997.

*De lo que hasta aquí se ha dicho, podemos afirmar que, no es posible hacer una descomposición absoluta, del importe que debe pagarse por concepto de cesantía, la cual debe entenderse en el sentido de que del 8.33% dispuesto en el Código de Trabajo, el 5.33% constituye el auxilio de cesantía y el restante 3% debe trasladarse al Fondo de Capitalización Laboral, cuyo importe si se convierte en un derecho subjetivo o derecho real para el trabajador, y no así el aporte del 5.33 % que se condiciona a que se dé por terminada la relación laboral, por cualquiera de los motivos que se indican en el Código de Trabajo.*

***En cuanto señalan las Asociaciones Sindicales que el artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales no contiene incompatibilidad con el artículo 29 del Código de Trabajo.***

*La posición de las asociaciones sindicales en el sentido, de que la forma de cálculo que establece el artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales no contiene ninguna incompatibilidad con el artículo 29 del Código de Trabajo, no es correcta.*

*La disposición del artículo 29 de Código de Trabajo, debe ser aplicada para el cálculo del auxilio de cesantía, pues estamos ante una norma de rango superior, según la jerarquía de las fuentes normativas,<sup>7</sup> que prevalece sobre la Normativa de Relaciones Laborales de la Caja. Como se ha dicho anteriormente, la reforma al Código de Trabajo, vino a transformar el auxilio de cesantía, disminuyendo el quantum hacia abajo, de modo que a partir de la reforma debe pagarse el mismo conforme las nuevas reglas.*

*Tal y como se indicó en el criterio de esta Dirección Jurídica DJ 2419-2012, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley de Protección al Trabajador, se expuso el espíritu de la Ley en el sentido de que la cesantía, sufriría una transformación, al punto de que se redujo el importe que debía pagarse por dicho concepto.*

*“...El auxilio de cesantía fue concebido como un mecanismo que le permitiera a los trabajadores contar rápidamente con un ingreso al concluir una relación laboral, de manera que el trabajador tuviera medios para atender sus necesidades durante el período de búsqueda de un nuevo empleo.*

*Sin embargo, este auxilio no ha pasado de ser una expectativa de derecho, cuya realización requiere de largas disputas en los tribunales, lo que impone altos costos para todos los participantes, y desde el punto de vista del trabajador desvirtúa completamente el propósito del auxilio.*

---

<sup>7</sup> 1. La jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo se sujetará al siguiente orden: a) La Constitución Política; b) Los tratados internacionales y las normas de la Comunidad Centroamericana; c) Las leyes y los demás actos con valor de ley; d) Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes, los de los otros Supremos Poderes en la materia de su competencia; e) Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados; y f) Las demás normas subordinadas a los reglamentos, centrales y descentralizadas. 2. Los reglamentos autónomos del Poder Ejecutivo y los de los entes descentralizados están subordinados entre sí dentro de sus respectivos campos de vigencia. 3. En lo no dispuesto expresamente, los reglamentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan los actos administrativos.

*Mediante este Proyecto de Ley, el Auxilio de Cesantía será transformado. Una parte de las obligaciones patronales, equivalente al 5,33 por ciento de los salarios, seguirá rigiéndose por la normativa actual, pero el resto, equivalente al 3,% de los salarios, será depositado en una Cuenta de Capitalización Laboral, que será propiedad indiscutible de los trabajadores. Una vez al año, los aportes correspondientes al 2,% de los salarios serán trasladados al Fondo de Pensiones que haya sido seleccionado por el trabajador, mientras que el resto de los aportes, junto con sus rendimientos, quedarán en el Fondo de Capitalización Laboral...”*

*Tesis que ha sido reforzada por la Sala Constitucional, que señaló que lo que se pretendía con la reforma era reducir o modificar hacia abajo las indemnizaciones por cesantía, jurisprudencia que se citó en el criterio vertido por esta Dirección Jurídica, (DJ2419.2012), antes citado y en cuya oportunidad se señaló:*

*“La Sala Constitucional ha indicado que con el proyecto lo que se pretendía era reducir o modificar hacia abajo las indemnizaciones o la cesantía. Al respecto en una consulta Legislativa facultativa, sobre el proyecto, la Sala en el voto No. 2000-000643 de las 14:30 horas del 20 de enero de 2000, señaló:*

*“Como ya se señaló en consideraciones precedentes, **esta reforma modifica hacia abajo las indemnizaciones que se han venido reconociendo y que debe pagar el patrono que despida a su trabajador sin justa causa, por lo que estamos frente a un aspecto privativo de ser determinado por ley, dejándose a salvo (Transitorio IV) los derechos adquiridos a la fecha de entrada en vigencia de la norma.***

*En conclusión, en el proyecto consultado la indemnización por cesantía se mantiene, si bien disminuyéndose el quantum y ciertamente sin liberar el tope que seguirá siendo de ocho meses.” (Lo destacado no es del original)*

*De todo lo que hasta aquí se ha dicho, se desprende que con la reforma del artículo 29 del Código de Trabajo, lo que se produjo fue una disminución en el cálculo de la cesantía, de modo que del 8.33% que estaba vigente, con la reforma se pagaría un 5.33% al trabajador que se retire y un 3% que se trasladaría a la Operadora de Pensiones que el funcionario escoja y al Fondo de Capitalización Laboral.”*

*De lo anterior se desprende que no es posible afirmar, como lo hacen los señores representantes sindicales que la Ley de Protección al Trabajador, no modificó ni estableció ninguna regulación especial o nueva respecto del tope de la cesantía y la forma de cálculo, porque la Ley lo que vino fue a transformar el concepto que se tenía de la cesantía, para señalar, que del 8.33% que debía cancelarse, un 3% debía trasladarse al fondo de Capitalización Laboral, pero, tal y como lo señaló la Contraloría General de la Republica, l suma total de ambos conceptos no puede sobrepasar ese 8.33%.*

*En cuanto al argumento de los Sindicatos, referente a que la Ley de Protección al Trabajador lo que disminuyó fue el monto mínimo legal de la cesantía para crear un aporte patronal a un fondo de capitalización laboral, estableciendo que, si*

*alguna regulación especial estipulaba un aporte o pago mensual de cesantía de hasta el 3%, se consideraba hecho el pago del aporte al fondo de capitalización laboral y además a que la cesantía se ve como una prima de antigüedad, que le da un derecho adquirido al trabajador, no llevan razón por cuanto, como se señaló, ese importe del 3% forma parte del auxilio de cesantía, tema que guarda relación con el importe que debe trasladarse a las Asociaciones Solidaristas.*

*La Procuraduría General de la Republica ha señalado, que el aporte del 3% que hacen los patronos es lo que se convierte en un derecho adquirido para el trabajador, por concepto de cesantía o sea un derecho real. Al respecto en relación con el derecho al pago de la cesantía que prevé la Ley de Asociaciones Solidaristas, No. 6970 del 07 de noviembre de 1984, señaló, en lo que interesa en el Dictamen No. C-053, del 08 de febrero de 2005:*

*“(…)*

*A partir de ese contexto filosófico, derivan los objetivos propios de esas asociaciones, siendo que el establecimiento de un fondo para el pago del auxilio de cesantía a los trabajadores mediante el aporte económico, que mensualmente deposita el patrono en ellas, se constituye en uno de los más importantes presupuestos de la normativa en comentario, y al que le ponemos especial énfasis en este estudio. Pues como veremos, ese concepto dentro de la Ley de análisis, deja de ser una mera expectativa de derecho, -a tenor del artículo 29 del Código de Trabajo (1)- para convertirse en un real derecho del trabajador, a través de una reserva de fondo, que la Asociación se compromete a mantener para el otorgamiento respectivo....”*

*La tesis de los Sindicatos refiere a que el 3% que se dispone en la Ley de Protección al Trabajador, no guarda relación con el monto que se fija en el artículo 29 del Código de Trabajo, lo cual no es correcto. Al respecto es necesario indicar que se trata de dos componentes (5.33% y 3%), que son manifestación de una misma reforma o sea de una misma cosa, de la cual uno se mantiene como una expectativa de derecho (5.33%) y otro se convierte en un derecho adquirido (3%).*

*Al respecto en el mismo criterio de la Procuraduría antes citado, se indicó que existen otras causas para recibir el auxilio de cesantía como es el caso de estar afiliado a una Asociación Solidarista, y refiere a que es otra forma de cesantía. Así se indicó:*

*Asimismo, es importante tener en cuenta a la respuesta de su consulta, lo dispuesto en el artículo 21 de la mencionada Ley, que a la letra dice:*

*“ARTICULO 21.- Las cuotas patronales se utilizarán para el desarrollo y cumplimiento de los fines de la asociación y se destinará prioritariamente a constituir un fondo para el pago del auxilio de cesantía. Este fondo se dispondrá de la siguiente manera:*

*a) Cuando un afiliado renuncie a la asociación pero no a la empresa, el aporte patronal quedará en custodia y administración de la asociación para*

*ser usado en un eventual pago del auxilio de cesantía a ese empleado, según lo dispuesto en los incisos siguientes.*

*b) Si un afiliado renunciare a la empresa, y por lo tanto a la asociación, recibirá el aporte patronal, su ahorro personal y cualquier otro ahorro o suma a que tuviere derecho, más los rendimientos correspondientes.*

*c) Si un afiliado fuere despedido por justa causa, tendrá derecho a recibir el aporte patronal acumulado, sus ahorros, más los rendimientos correspondientes.*

*ch) Si un afiliado fuere despedido sin justa causa, tendrá derecho a recibir sus ahorros, el aporte patronal y los rendimientos correspondientes. Si el aporte patronal fuere superior a lo que le corresponde por derecho de auxilio de cesantía, lo retirará en su totalidad. Si el aporte patronal fuere inferior a lo que le corresponde, el patrono tendrá obligación de cubrir la diferencia.*

*d) En caso de retiro de un trabajador por invalidez o vejez, el pago total de lo que le corresponda se le hará en forma directa e inmediata.*

*Si fuere por muerte, se hará la devolución de sus fondos conforme con los trámites establecido en el artículo 85 del Código de Trabajo.” (Lo subrayado en negrilla no es del texto original)*

*De la lectura de lo transcrito, podemos observar que las hipótesis a que refieren, fundamentalmente, los incisos b) y c), establecen expresamente otras causas para recibir la cesantía, y por consiguiente amplían de forma relativa, el texto del numeral 29 del Código de Trabajo, en el sentido de que al encontrarse los trabajadores afiliados a una asociación solidarista, la Ley de análisis les autoriza el derecho al pago del referido rubro, no sólo cuando el contrato de trabajo por tiempo indeterminado concluye por despido injustificado, o algunas de las causas previstas en el artículo 83 u otra ajena a la voluntad del trabajador, sino además, cuando el trabajador o funcionario renuncie al puesto, o fuere despedido por justa causa. Así, la misma Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, se ha encargado de indicar, en lo conducente:*

*“... en el sistema solidarista, la cesantía es un derecho que percibe siempre el trabajador, sea cual sea la causa de la finalización de la relación laboral. El “eventual” pago del auxilio de cesantía que se menciona en el inciso a), de ese artículo 21, de la Ley de Asociaciones Solidaristas, no se refiere al modo de finalización de la relación laboral (con o sin responsabilidad patronal), sino simplemente a la indeterminación de la fecha en que ésta tenga lugar; acaecido lo cual el trabajador siempre conservará su pleno derecho a que se le entreguen los respectivos aportes patronales, depositados en su cuenta, por concepto del auxilio de cesantía. Si bien el mutuo consentimiento, como forma de terminación de la relación laboral, no figura expresamente en el dicho ordinal 21, por vía de interpretación cabe concluir que, esa otra modalidad extintiva, sí se encuentra*

*cubierta por dicha norma – la cual no es taxativa-, cuya clara finalidad (parámetro de interpretación, contemplado en el artículo 10 del Código Civil) es la de reconocer el auxilio de cesantía como un derecho adquirido del trabajador; sea cual sea el motivo de terminación de la relación laboral, lo que indudablemente incluye el mutuo acuerdo...”(Lo resaltado en negrilla no es del texto original) (Ver, Sentencia No.00373 de las 15: 10 horas del 26 de julio del 2002)*

*De manera que, pese que el referido numeral 29 de la precitada normativa laboral (2) -en concordancia con el artículo 63 constitucional- autoriza el pago de una indemnización tarifaria sólo para el trabajador que es despedido sin justa causa, ciertamente con la Ley de Asociaciones Solidaristas, se extiende ese derecho para los trabajadores que están asociados a ese tipo de organización. **Es decir, hay una modificación de aquella disposición del Código de recién cita, para los que se encuentran bajo los supuestos del numeral 21, transcrito supra.***

*Aunado a lo anteriormente dicho, cabe destacar lo prescrito en el inciso c) del artículo 17, que a la letra dice:*

*“ARTICULO 17.- Perderá sus derechos en la asociación el afiliado que se separe de ella, con excepción de: "(a,b)*

*c) Los derechos de cesantía y demás beneficios que por ley le correspondan. (Lo resaltado no es del texto original)*

*De la relación del numeral 21 ibíd., -transcrito en líneas atrás- y lo subrayado en la recién transcrita disposición, podemos observar con detenimiento, que los supuestos ampliados del numeral 29 del Código de Trabajo, a los efectos de otorgar el auxilio de cesantía a los trabajadores asociados en la organización de estudio, sólo es dable para aquellos trabajadores que por ley les corresponde el pago de ese rubro. Lo anterior, por virtud de que la relación o contratación de trabajo, lo es o se considera por tiempo indefinido, tal y como lo establece el precitado artículo 29, y doctrina que lo informa...”*

*Como puede verse del texto transcrito, el derecho a la cesantía se amplía a través de la Ley de Asociaciones Solidaristas para los servidores, empleados o trabajadores que encontrándose bajo una relación de servicio de carácter indefinido se encuentran afiliados a una asociación solidaria; por lo que, aun cuando renuncien al cargo ocupado en la Administración Pública, o la relación de empleo se extingue por mediar un despido sin responsabilidad patronal, a dicho trabajador en sentido lato del término, le asistirá el derecho al pago de esa indemnización.*

*Evidentemente, la idea del legislador para haber extendido dicho derecho mediante esa normativa de carácter especial, fue con el propósito de incentivar al trabajador a afiliarse a ese tipo de organización social”.*

*De lo anterior se desprende que, el aporte que el patrono hace a una Asociación Solidarista, o a una cooperativa de ahorro y crédito, en la forma en que se dispone*

*en el artículo 8 de la Ley de Protección al Trabajador, es parte de la cesantía como un todo, es decir parte del 8.33 % que establece el Artículo 29 del Código de Trabajo, por lo cual no es posible hacer una descomposición del monto, tal y como lo plantean los representantes sindicales, convirtiéndose ese 3%, en un derecho real del trabajador del cual puede disponer en cualquier momento, contrario a lo que sucede con el restante 5.33% que no entra al patrimonio del trabajador, sino hasta que se den los supuestos para la terminación de la relación laboral, al igual que sucede con cualquier aporte que se realice a una Asociación Solidarista. Lo anterior es así, por cuanto, como ya se dijo, la cesantía se transformó y se redujo hacia abajo, para que los patronos soportaran la carga que se estaba imponiendo.*

*Con fundamento en lo anterior, no es procedente la tesis de los señores representantes sindicales, en el sentido de que todas las otras regulaciones especiales de cesantía no fueron afectadas por la Ley de Protección al trabajador, incluida la a Normativa de Relaciones Laborales, en una aplicación similar de ley especial que formulan, por cuanto como ya se indicó, no puede realizarse una descomposición de los dos rubros que componen la cesantía, sea el 5.33% que corresponde al patrono y el 3% que corresponde al Fondo de Capitalización Laboral.*

*Lo que puede convertirse en una prima de antigüedad, son los aportes al fondo de capitalización laboral y los aporte especiales a las asociaciones solidaristas, cuyo aporte se ha definido como un anticipo del auxilio de cesantía, el cual se transforma en un derecho para el trabajador.*

*La Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en la Resolución 2002-00373 de las 15:10 horas del 27 de julio de 2002, se ha referido al tema y ha señalado que de total del auxilio de cesantía a que tenga derecho el trabajador se rebaja el aporte patronal, el cual la retira el trabajador en la Asociación:*

*“...La ventaja que, para el trabajador, representa el solidarismo consiste en que el empleador paga por anticipado, parcial o totalmente, la cesantía, la cual se transforma, así, en un derecho. El aporte patronal se le entrega, mensualmente, a la Asociación Solidarista, que es una persona jurídica independiente del empleador (artículo 4 de la Ley de Asociaciones Solidaristas), saliendo de esa forma definitivamente de la esfera de la empresa, lo que constituye una protección contra el riesgo económico de ésta, puesto que pasa a formar parte de otro patrimonio. Esos aportes se acreditan a la cuenta individual del trabajador, durante todo el tiempo que dure la relación laboral (y se mantenga la afiliación a la Asociación Solidarista). Se va creando así un fondo al cual, el trabajador, tiene acceso, independientemente de la causa de terminación del contrato, pero a partir de ésta. En este sistema, la proporción de la cesantía aportada, constituye un derecho adquirido (indiscutible, cierto, no litigioso) y no ya una mera expectativa de derecho; aparte de que, eventualmente, se rompe el tope de ocho años, fijado en el Código de Trabajo. Cabe recalcar que ese fondo, constituido por los aportes patronales, pasa a ser propiedad del trabajador. Esas sumas salen del patrimonio de la empresa (la cual, por*

*ese porcentaje y monto, se descarga de ese pasivo), teniendo la Asociación sobre dichos montos meras facultades de administración y de custodia, no incorporando, dentro de su propio patrimonio, esos aportes. Cuando se termina la relación laboral, de alguno de los trabajadores, la Asociación Solidarista debe girar al trabajador el monto del aporte patronal, depositado a su nombre; y, entonces, el empleador, si fuera del caso, únicamente tendría que cancelar la diferencia, para cubrir el monto total, legal o convencional, de la respectiva cesantía. En otras palabras, del total del auxilio de cesantía, a que tenga derecho el trabajador, se rebaja el aporte patronal, el cual puede retirar el empleado, en la propia Asociación. El empleador, de quien el trabajador demande el auxilio de cesantía, puede excepcionarse del pago en el monto a que ascienda su aporte patronal. Según el inciso a), del artículo 21, de la Ley de Asociaciones Solidaristas, cuando el trabajador renuncia a la Asociación, mas no a la empresa, puede retirar sus aportes personales, pero los fondos acumulados, como aporte patronal, han de permanecer en custodia de la Asociación, hasta que acaezca la terminación de la efectiva relación laboral; momento en que han de serle devueltos al trabajador. Esto se fundamenta, también, en lo dispuesto por el ordinal 17 de la ley mencionada, que establece que el afiliado que se separe de la Asociación, pierde sus derechos en ella, salvo los aportes personales más los rendimientos correspondientes, los créditos personales del asociado, a favor de la entidad, y los derechos de cesantía y demás beneficios que, por ley, le correspondan. En caso de renuncia a la Asociación, si bien los aportes patronales no seguirán incrementándose, puesto que el empleador no tiene el deber de seguir pagando las obligadas cuotas, continuarán generando rendimientos para el exafiliado, hasta que éste deje de laborar en la empresa; los que también han de serle entregados. No pueden dejar de mencionarse los cambios introducidos, en esta materia, por la Ley de Protección del Trabajador, cuyo artículo 8 se encarga de regular lo concerniente a los aportes patronales, a las asociaciones solidaristas; indicándose que se considerarán realizados en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 3 de esa ley y que estarán regulados por todas sus disposiciones. Asimismo, dispone que si los aportes son insuficientes, para cubrir el porcentaje señalado en ese artículo, el patrono deberá realizar el ajuste correspondiente. Por último, establece que, el aporte patronal depositado en una asociación solidarista, en cuanto supere el tres por ciento (3%), mantendrá la naturaleza y la regulación indicadas en el inciso b) del artículo 18, de esa Ley de Asociaciones Solidaristas. De este modo, para algunos trabajadores, podría desaparecer el incentivo de pertenecer a la asociación solidarista que representaba la ruptura del tope de la cesantía y su conversión en un derecho; logros adquiridos -si bien parcialmente- con la nueva ley. Como última observación, no debe perderse de vista que, el solidarismo, es un sistema ideado a favor del trabajador, no de la asociación solidarista, siendo ésta un mero instrumento para alcanzar ese fin (así se establece en el artículo 4 de la Ley de Asociaciones Solidaristas, que las faculta para realizar todo tipo de operaciones, siempre que se encaminen al mejoramiento socioeconómico de sus afiliados, en procura de*

*dignificar y de elevar su nivel de vida); premisa básica que ha de servir de norte a esta Sala, para resolver acertadamente este asunto.”*

*Tal y como lo señala la Procuraduría, la reforma del artículo 29 del Código de Trabajo debe, necesariamente relacionarse y por lo tanto integrarse, a lo que establece el artículo 8 de la Ley de Protección al Trabajador y necesariamente con el artículo 3, que se refiere a los aportes del Fondo de Capitalización Laboral.<sup>8</sup>*

*Aquí debe indicarse nuevamente, que no es posible hacer una separación, como lo interpretan las asociaciones sindicalistas, en el sentido de que el Código de Trabajo no modificó el artículo 29 del Código de Trabajo.*

*Respecto del argumento de los representantes sindicales, en el sentido de que con el proyecto de reforma se viene a aplicar una ley en forma retroactiva, cabe traer a colación lo ya indicado por esta Dirección Jurídica, respecto de que el proyecto no lesiona lo dispuesto en el artículo 34 de la Constitución Política, por cuanto la Caja está obligada a aplicar la norma vigente en el momento en que se da el cese de la relación laboral, claro está, y como antes se indicó, salvo los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas que se pudieren dar respecto de algunos funcionarios de la institución, al respecto se señaló en el criterio 7866-2011, citado:*

---

<sup>8</sup> **ARTÍCULO 3.- Creación de fondos de capitalización laboral.** *Todo patrono, público o privado aportará, a un fondo de capitalización laboral, un tres por ciento (3%) calculado sobre el salario mensual del trabajador. Dicho aporte se hará durante el tiempo que se mantenga la relación laboral y sin límite de años. Para el debido cumplimiento de esta obligación por parte de la Administración Pública, ningún presupuesto público, ordinario ni extraordinario, ni modificación presupuestaria alguna podrá ser aprobado por la Contraloría General de la República, si no se encuentra debidamente presupuestado el aporte aquí previsto. El Ministro de Hacienda estará obligado a incluir, en los proyectos de ley de presupuesto nacional de la República, los aportes previstos en este artículo. Se prohíbe la subejecución del presupuesto en esta materia. Del aporte indicado en el párrafo primero, las entidades autorizadas indicadas en el artículo 30 deberán trasladar anualmente o antes, en caso de extinción de la relación laboral, un cincuenta por ciento (50%) para crear el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, en las condiciones establecidas en esta ley. El restante cincuenta por ciento (50%) del aporte establecido y los rendimientos, serán administrados por las entidades autorizadas, como un ahorro laboral conforme a esta ley.*

**ARTÍCULO 8.- Aportes de cesantía en casos especiales.** *Los aportes de cesantía realizados por los patronos a asociaciones solidaristas o cooperativas de ahorro y crédito, regulados por lo dispuesto en la Ley No. 7849, de 20 de noviembre de 1998, así como los anteriores a la vigencia de esta ley que se otorgan en virtud de leyes especiales, normas, contratos colectivos de trabajo o convenciones colectivas, se considerarán realizados en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 3 de esta ley y estarán regulados por todas sus disposiciones. Si los aportes son insuficientes para cubrir el porcentaje señalado en ese artículo, el patrono deberá realizar el ajuste correspondiente.*

*El aporte patronal depositado en una asociación solidarista, en cuanto supere el tres por ciento (3%), mantendrá la naturaleza y la regulación indicadas en el inciso b) del artículo 18 de la Ley No. 6970. El aporte patronal depositado en una cooperativa de ahorro y crédito se regulará por lo dispuesto en la Ley No. 7849, cuando supere el tres por ciento (3%). En los demás casos, los aportes que superen el tres por ciento (3%) referido continuarán rigiéndose por las condiciones pactadas por las partes. Los empleadores que antes de la vigencia de esta ley tengan la práctica de pagar, anualmente o durante la relación laboral el auxilio de cesantía, podrán continuar pagándolo conforme al artículo 29 del Código de Trabajo, pero deberán cumplir con el aporte referido en el artículo 3 de esta ley.*

*Lo anterior debido a que la cesantía es “(...) una expectativa de derecho, en el sentido de que sólo tiene acceso al mismo, quien ha sido despedido sin justa causa, el que se vea obligado a romper su contrato de trabajo por causas imputables al empleador, aquél que se pensione o que se jubile, el que fallezca o, en caso de quiebra o insolvencia del empleador; no reconociéndose suma alguna en caso de renuncia o de despido justificado; siempre salvo norma interna o pacto en contrario./ A partir de lo expuesto, es claro que no se podría reconocer derecho alguno al pago del auxilio de cesantía a un funcionario cuya relación de empleo continúa, toda vez que **el derecho surge únicamente cuanto la relación de empleo ha terminado por causas no imputables al empleado.**”<sup>9</sup> Negrita es nuestra.*

*Por otro lado, no es posible afirmar que el parámetro que establece el Código de Trabajo no se pueda modificar, por cuanto el propio legislador lo ha dejado a reserva de ley. De modo que, el pago de la cesantía, conforme con los artículos 63 de la Constitución Política y el 29 del Código de Trabajo, no es un derecho absoluto e ilimitado. Al respecto la Procuraduría General de la Republica, en el dictamen C140-2011 del 27 de junio de 2011, señaló:*

*De ahí que la Sala Constitucional desde hace tiempo ha venido explicando que el pago de la cesantía establecido en el artículo 29 del Código de Trabajo, en plena concordancia con el artículo 63 constitucional, no es un derecho absoluto e ilimitado no sujeto a ningún tipo de reglamentación, por lo que precisamente el legislador con base en esa norma mayor, se ha limitado a desarrollar la forma y los parámetros dentro de los cuales se paga ese extremo económico; siendo que, la única hipótesis tutelada por nuestra Constitución Política, para el pago de esa indemnización es la del despido del trabajador sin justa causa. (Véase además sentencia número 2754-95, de 15:45 horas de 30 de mayo de 1995)*

*De lo anterior se desprende que la Caja está facultada, para realizar las reformas que considere pertinentes, respetando los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas de los trabajadores, criterio este que también ha sido expuesto por la Dirección de Recursos Humanos en el oficio anteriormente indicado.*

## CONCLUSION

*De lo anteriormente expuesto, se puede concluir que el artículo 29 del Código de Trabajo, fue reformado por la Ley de Protección al Trabajador, para transformar el pago del auxilio de cesantía, de modo que ya no se pagaría en meses sino en días.*

*Que los aportes de los patronos, al Fondo de Capitalización Laboral y aportes especiales, se integran como parte de la cesantía, y que si se convierten en un derecho adquirido por el trabajador, y que no pueden separarse para entender que*

<sup>9</sup> Sala Constitucional, resolución número 8232-2000 de las 15:04 horas del 19 de setiembre del 2000. Ver también dictamen de la Procuraduría General de la República número C 467-2006 del 21 de noviembre de 2006.

*son extremos diferentes que no han sido afectadas, por la reforma del artículo 29 del Código de Trabajo, dada la transformación que sufrió la cesantía con la Ley de Protección al Trabajador.*

*Que al sufrir la cesantía una transformación, no es posible pagar la cesantía en la forma que se viene realizando en la Caja, según se ha expuesto, en acato al principio de legalidad, al ser modificado el artículo 29 del Código de Trabajo, norma, que como se ha explicado, es de rango superior a la Normativa de Relaciones Laborales.*

*Que el pago de la cesantía que se establece en el Código de Trabajo, que guarda ajuste con el artículo 63 de la Constitución Política, no es un derecho absoluto e ilimitado que no esté sujeto a una reglamentación y por ende pueda ser modificado, excepto en aquellos aspectos que no son reserva de ley.*

*Que el pago de la cesantía debe regirse por la norma que esté vigente en el momento en que se consolide el derecho al auxilio y que cualquier reforma que se pretenda realizar al artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales, debe considerar los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas de algunos de los trabajadores de la institución”.*

**POR TANTO,** la Junta Directiva –por mayoría:

**ACUERDO PRIMERO:** con fundamento en el Proyecto de Reforma del artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales, publicado en el Diario Oficial “La Gaceta” del 10 de mayo del año 2012, **ACUERDA** reformar parcialmente el citado artículo 41, con el fin de ajustarlo al principio de legalidad y al ordenamiento jurídico, concretamente a lo dispuesto en el artículo 29 del Código de Trabajo, en los siguientes términos:

### **NORMATIVA DE RELACIONES LABORALES**

*“Artículo 41.—Cálculo y pago de cesantía, cancelación de derechos labores.*

- 1. La Caja pagará por concepto de cesantía a todo trabajador (a) que cese sus funciones, cuando la terminación de contrato sea por:*
  - a) pensión por vejez o invalidez del Régimen de la Caja y a otros regímenes del Estado.*
  - b) fallecimiento del trabajador (a).*
  - c) despido por reorganización o por falta de fondos.*
  - d) despido con responsabilidad patronal por incapacidad física o mental del trabajador (a), a causa de un riesgo de trabajo que le imposibilite desempeñar sus labores habituales, que no haya habido pronunciamiento de invalidez y que no hubiera sido posible su reubicación en otra clase de labor. Para estos casos debe observarse lo que al respecto establece el artículo 46° de estas Normas.*

2. *El monto por reconocer por cesantía se calculará según los años de servicio, con base en lo señalado en el inciso 3 del presente artículo, otorgándose por cada uno de los años de cesantía, un monto equivalente al importe de días de salario que contiene el artículo 29 del Código de Trabajo y de conformidad con la escala fijada en tal norma, en tanto, los años laborados correspondan a períodos posteriores a la fecha de vigencia de la Ley N° 7983, Ley de Protección al Trabajador.*

*En aquellos casos, en que los años laborados que se computan para el pago de cesantía, incluyan años anteriores a la vigencia de la Ley de Protección al Trabajador, éstos se cancelarán con un monto equivalente a un mes de salario por cada año laborado o fracción no menor de seis meses.*

3. *El tope máximo de años que se otorgará por concepto de cesantía, se regirá por las siguientes disposiciones:*
  - a. *trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio del año 2009, hasta un **máximo de 15 años***
  - b. *trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio del año 2010 y cuenten con al menos 18 (dieciocho) años de servicio, hasta un **máximo de 16 (dieciséis) años.***
  - c. *trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio del año 2011 y cuenten con al menos 21 (veintiún) años de servicio, hasta un **máximo de 17 (diecisiete) años.***
  - d. *trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio del año 2012 y cuenten con al menos 24 (veinticuatro) años de servicio, hasta un **máximo de 18 (dieciocho) años.** A partir del 01 de julio del año 2013, se reconocerá como máximo **18 (dieciocho) años de cesantía**, en tanto, se cuente con al menos 27 (veintisiete) años de servicio.*
  - e. *trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio del año 2014, y cuenten con al menos 30 (treinta) años de servicio, hasta un máximo de **19 (diecinueve) años de cesantía.** A partir del 01 de julio de 2015, para gozar de un máximo de 19 (diecinueve) años de **cesantía**, se deberá contar con al menos 33 (treinta y tres) años de servicio.*
  - f. *trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio del año 2016 y cuenten con al menos 36 (treinta y seis) años de servicio, el beneficio equivaldrá a un máximo de **20 (veinte) años de cesantía.***

*Conforme se cumplan las fechas establecidas en cada uno de los incisos anteriores, los trabajadores que no cuenten con los años de servicio para obtener los años máximos de cesantía, se les reconocerá por este concepto, según el inciso correspondiente, en función de sus años de servicio”.*

**ACUERDO SEGUNDO:** la reforma adoptada en el acuerdo anterior regirá a partir de su publicación en el Diario Oficial “La Gaceta” y queda instruida la Gerencia Administrativa para que, de inmediato y de acuerdo con las posibilidades materiales, se operativice esta decisión.

**ACUERDO TERCERO:** con fundamento en el Proyecto de Reforma del artículo 41 de la Normativa de Relaciones Laborales –publicado en el Diario Oficial “La Gaceta” del 10 de mayo del año 2012-, lo dispuesto en el Acuerdo primero de la presente sesión, y la necesidad de contar con un período de tiempo más amplio para el análisis y estudio de las alternativas propuestas en el tema del tope máximo de años reconocidos por concepto de cesantía, **ACUERDA** ampliar el plazo conferido a los diferentes grupos de interés y trabajadores por treinta días hábiles, contados a partir de la firmeza del presente acuerdo, a fin de que se valoren sus aportes y/o sugerencias, en relación con el siguiente texto propuesto:

### **NORMATIVA DE RELACIONES LABORALES**

#### ***“Artículo 41. Cálculo y pago de cesantía, cancelación de derechos laborales:***

*(...) El número total de años laborados reconocidos para el cálculo y pago de cesantía, se otorgarán considerando las siguientes condiciones:*

- a) Los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio de 2012 y hasta el 30 de junio del 2013 se les reconocerá un máximo de 18 (dieciocho) años por concepto de cesantía.*
- b) Los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio de 2013 y hasta el 30 de junio del 2014 se les reconocerá un máximo de 16 (dieciséis) años por concepto de cesantía.*
- c) Los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio de 2014 y hasta el 30 de junio del 2015 se les reconocerá un máximo de 14 (catorce) años por concepto de cesantía.*
- d) Los trabajadores que cumplen con los supuestos para el reconocimiento de la cesantía a partir del 01 de julio de 2015 se les reconocerá un máximo de 12 (doce) años por concepto de cesantía”.*

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

Se retiran del salón de sesiones los licenciados Campos Montes, Picado Chacón y Rivera Cordero.

### **ARTICULO 35º**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

**ARTICULO 36°**

*“De conformidad con el dictamen jurídico número GA-30628-08, el acceso de esta información por ser de carácter confidencial se excluye de publicación”*

A las veinte horas con treinta y cinco minutos se levanta la sesión.