



SJD-1261-2022

07 de octubre de 2022

Señor
Edel Reales Noboa,
Director de la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa
Asamblea Legislativa
Notificaciones: karayac@asamblea.go.cr y ereales@asamblea.go.cr

Estimados señores:

ASUNTO: Comunicación de lo acordado por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 24° de la sesión N° 9282, celebrada el 03 de octubre del año 2022.

Me permito hacer de su conocimiento lo resuelto por la Junta Directiva de la Caja en el artículo 24° de la sesión N° 9282, celebrada el 03 de octubre de 2022, que literalmente dice:

“ARTICULO 24°

Se tiene a la vista el oficio número GA-DJ-4741-2022, de fecha 5 de septiembre del año 2022, suscrita por el Lic. Edwin Rodríguez Alvarado, Director Jurídico a.i., Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. del Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, Licda. Mayra Acevedo Matamoros, Abogada de la Dirección Jurídica, en el que atienden el proyecto de ley *“LEY DE EJECUCIÓN DE LA PENA”*, Expediente legislativo No. 21800. El citado oficio textualmente se lee en estos términos:

“Atendemos el proyecto legislativo mencionado en el epígrafe remitido por la Presidencia Ejecutiva mediante oficio PE-3203-2022 y al respecto, se indica lo siguiente:

1. SINOPSIS

1	Nombre	Proyecto ley ejecución de la pena
	Expediente	21800
	Proponente	Mileidy Alvarado Arias, Wagner Jiménez Zuñiga y Carolina Hidalgo Herrera
	Objeto	Reformular la regulación de la ejecución de las sanciones penales y las medidas de seguridad impuestas a personas mayores de edad, bajo un marco de respeto a los derechos humanos.
2	INCIDENCIA	El proyecto no transgrede las facultades de la institución ni su autonomía. Dentro de los artículos donde puede verse inmersa la participación de la Caja Costarricense de Seguro Social en la prestación de servicios de salud están: artículo 80-82 y 97 que refieren al tema de medidas de seguridad por lo que se hace



		referencia a CAPEMCOL; sin embargo, no se regula nada diferente a las facultades y competencias que actualmente en la práctica mantiene dicha dependencia.
3	Conclusión y recomendaciones	Se recomienda no presentar objeciones al proyecto de ley no obstante se trasladan las observaciones de la Gerencia Médica y Gerencia Financiera.
4	Propuesta de acuerdo	No presentar objeciones al proyecto de ley, dado que no transgrede las competencias propias, ni presenta roces con la autonomía otorgadas constitucionalmente a la Caja Costarricense de Seguro Social, no obstante, se trasladan las observaciones de la Gerencia Financiera en oficio GF-3231-2021 y de la Gerencia Médica, oficio GM 8883-2022.

2. ANTECEDENTES

- La Junta Directiva, en el artículo 31 Sesión No. 9163 del 22 de marzo de 2021, conoció el expediente legislativo 21800, Proyecto ley ejecución de la pena, y no se presentó oposición al mismo.
- Oficio PE-03203-2021 suscrito por la Presidencia Ejecutiva, recibido el 22 de setiembre de 2021, el cual remite el oficio AL-CJ-21800-0660-2021, suscrito por la señora Daniela Agüero Bermúdez, Jefe de Área Comisión Legislativa VII de la Asamblea Legislativa, mediante el cual se consulta el texto del proyecto de Ley, “LEY DE EJECUCIÓN DE LA PENA”, expediente legislativo No. 21800.
- Criterio técnico de la Gerencia Financiera oficio GF-1773-2022.
- Criterio técnico de la Gerencia Médica GM 8883-2022.
- Dictamen técnico Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, número AL-DEST-IJO 290-2021 del 30 de noviembre de 2021.
- La Presidencia Ejecutiva mediante oficio PE-3206-2022 solicita criterio sobre la nueva propuesta de ley.

3. CRITERIO JURÍDICO

• OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley pretende regular la ejecución de las sanciones penales y las medidas de seguridad, impuestas por los tribunales de justicia conforme las disposiciones constitucionales y legales, según las potestades y atribuciones de los distintos sujetos intervinientes.

Todas las entidades de la Administración Pública responsables de servicios y prestaciones sociales, en coordinación con la Dirección Nacional del Sistema



Penitenciario y conforme a sus competencias, deberán atender con especial atención e interés los derechos y necesidades de la población sentenciada, de acuerdo con lo establecido en esta ley e instrumentos internacionales vigentes.

- **CRITERIOS TÉCNICOS**

La Gerencia Financiera en oficio GF-1773-2022 remite el criterio técnico y señala:

“Resulta relevante destacar que el Proyecto de Ley objeto de consulta, pretende -conforme al numeral 1- regular la ejecución de las sanciones penales y las medidas de seguridad, impuestas por los tribunales de justicia conforme las disposiciones constitucionales y legales, según las potestades y atribuciones de los distintos sujetos intervinientes.

Asimismo, se indica que todas las entidades de la Administración Pública responsables de servicios y prestaciones sociales, indicadas a lo largo de la presente ley, en coordinación con la Dirección Nacional del Sistema Penitenciario y conforme a sus competencias, deberán atender los derechos de la población sentenciada, de acuerdo con lo establecido en esta ley e instrumentos internacionales vigentes.

Con carácter de síntesis, y con el propósito de generar los insumos finales para la posición que debe externarse, a continuación, se describen las consideraciones principales de la iniciativa bajo análisis:

- **Efecto en las finanzas institucionales:** *De conformidad con los criterios técnicos transcritos, se colige que la iniciativa desde la perspectiva financiera y presupuestaria no tiene incidencia financiera en la institución, por lo que el proyecto no trasgrede negativamente la sostenibilidad financiera de la Caja Costarricense del Seguro Social, en tanto el Estado continúe transfiriendo los recursos correspondientes, de conformidad a los términos establecidos en el convenio suscrito entre la Institución y el Ministerio de Justicia y Paz.*

No obstante, se recomienda considerar lo indicado por la Dirección de Coberturas Especiales, en cuanto a que debe desarrollarse en el proyecto de ley la modalidad de aseguramiento a aplicar a la población objeto de tutela, la fuente de financiamiento y la determinación del presupuesto al que se cargará el financiamiento del eventual aseguramiento voluntario de las referidas poblaciones para garantizar la atención en salud, en el marco de la tutela de derechos humanos, pero con fuentes de financiamiento que garanticen la sostenibilidad y la continuidad de los servicios.

- **Modificación normativa propuesta:** *Considerando que el texto sustitutivo mantiene la redacción del numeral 5 “Derechos de las personas privadas de libertad”, inciso r) que pretende en lo que interesa:*

“...Derecho a la salud: *Toda persona privada de libertad tiene derecho a recibir atención y tratamiento médico gratuito, general y especializado,*



por parte de las instituciones del Estado encargadas y de conformidad con las disposiciones normativas vigentes... (Lo destacado es propio)

Se recomienda excluir del texto del inciso r) del artículo 5 la palabra “gratuito”, por cuanto los servicios de salud que se brindan de parte de la Caja a las personas privadas de libertad son pagados por el Ministerio de Justicia y Paz mediante un convenio interinstitucional, cuyos recursos provienen del presupuesto de ese Ministerio.

Además, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 73 de la Constitución Política, que dispone: “...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...”. En ese sentido, el esquema gratuito que pretende el citado artículo resulta contrario a lo establecido por el constituyente, máxime que tampoco se indica una fuente de financiamiento para asumir gratuitamente los costos de las prestaciones que se pretenden.

Véase, que actualmente se encuentra vigente el “Convenio específico de aseguramiento y financiamiento interinstitucional entre la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Justicia y Paz”, el cual en los considerandos 4 y 8 se establece que:

*“...**CUARTO:** Que el artículo ciento treinta y cuatro del Decreto Ejecutivo número cuarenta mil ochocientos cuarenta y nueve- JP, “Reglamento del Sistema Penitenciario Nacional”, dispone la protección del derecho a la salud de las personas privadas de libertad. De igual manera, el artículo ciento treinta y cinco de ese mismo Reglamento, establece como deber de la administración penitenciaria, brindar servicios de atención de salud orientados a la mujer.*

(...)

***OCTAVO:** Que el aseguramiento de las personas privadas de libertad por parte del Estado, será cubierto a través del MJP, con fundamento en la Ley N°6577 “Inclusión de Obligaciones del Estado con C.C.S.S en Presupuestos...”.*

Asimismo, en el considerando sexto de este mismo convenio se indica que “la Ley número diecisiete, del veintidós de octubre de mil novecientos cuarenta y tres “Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social”, dispone que la C.C.S.S., es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales que comprenden la atención de la enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y desempleo involuntario, siendo que su servicio y su cuerpo médico actuarán con independencia de cualquier otra entidad administrativa ajena a ésta”.

Igualmente, en el Dictamen 039 del 16 de febrero de 1999, la Procuraduría General de la República, dispuso:

“...En evidente que lo que se limita fundamentalmente con el instituto de la reclusión es la libertad personal, pero no derechos humanos fundamentales



como el derecho a la salud. En el **Voto NO. 5130-94**, la Sala Constitucional ha expresado que:

"(...) la Constitución Política en su artículo 21 establece que la vida humana es inviolable y a partir de ahí se ha derivado el derecho a la salud que tiene todo ciudadano, siendo en definitiva al Estado a quien corresponde velar por la salud pública impidiendo que se atente contra ella".

Claramente señala la Sala que es obligación constitucional del Estado velar por la salud pública de toda la población, incluyendo a la privada de libertad (...)

En virtud de lo establecido en el artículo 21 constitucional (derecho a la salud) y los fallos reiterados de la Sala Constitucional en cuanto a este derecho humano esencial, es que el Ministerio de Justicia y Gracia, una de las representaciones orgánicas del Poder Ejecutivo y por tanto del Estado, y un ente público descentralizado como la Caja Costarricense de Seguro Social, han suscrito convenios para proteger la salud pública de los privados de libertad.

(...)

Por tanto, conforme a lo dispuesto en los numerales 1,2, 3 inciso b), y 4 de la Ley No. 6815 de 27 de setiembre de 1982, esta Procuraduría General de la República dictamina:

Primero. El derecho a la salud, que en el presente caso implica el financiamiento estatal de los seguros de enfermedad y maternidad de los privados de libertad, tiene fundamento específico en los artículos 21 y en transitorio al numeral 177 de la Carta Magna, 12 del "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (aprobado por Ley No. 4229 de 11 de diciembre de 1966), 1, 2, y 3 del DE-17898-S del 02 de diciembre de 1987, 3 inciso b) de la Ley 4762 de 08 de mayo de 1971 (Ley que crea la Dirección General de Adaptación Social), y 6, 8 y 24 del DE-22139-J de 26 de febrero de 1993 (Reglamento de Derechos y Deberes de los Privados y las Privadas de Libertad), 10 del Reglamento del Seguro de la Caja Costarricense de Seguro Social, 55 del Código Penal y en reiterados votos de la Sala Constitucional (1915-92, 2678-93, 4070-94, 5130-94).

Segundo. El pago de los seguros de enfermedad y maternidad de la población privada de libertad corresponde al Estado bajo el instituto de "Asegurados por cuenta del Estado", a través del presupuesto del Ministerio de Justicia, según determina específicamente el artículo 10 del "Reglamento del Seguro de Salud" de la Caja Costarricense de Seguro Social. Para la prestación de estos seguros por la Caja Costarricense de Seguro Social, es suficiente el estado de reclusión ordenado por el Estado, sin interesar si el privado de libertad trabaja o no...".

De igual manera, se sugiere adicionar al artículo 20 inciso **g)** la palabra integral, en razón que los servicios de salud que brinda la Caja a las personas



privadas de libertad son atenciones integrales en salud. Por lo que se propone la siguiente redacción a este inciso:

“...ARTÍCULO 20. Convenios con instituciones públicas y privadas.
(...) g) Con la Caja Costarricense de Seguro Social para garantizar la atención integral en salud de la población sentenciada...”

*En virtud de lo expuesto, esta Gerencia recomienda a esa estimable Junta Directiva, **no oponerse** al Proyecto de Ley **21.800** en su versión actual, siempre y cuando se realicen las modificaciones señaladas al numeral 5, inciso r) y 20, inciso g), se establezca la fuente de financiamiento para para garantizar la atención en salud y se siga transfiriendo por parte del Estado a la CCSS el pago de los seguros de enfermedad y maternidad de la población privada de libertad bajo el instituto de "Asegurados por cuenta del Estado".*

La Gerencia Médica en oficio GM 8883-2022, señaló:

“Como se puede observar en los criterios técnicos citados, emitidos por las instancias competentes, el proyecto de ley en cuestión pretende responder a los principios de derechos humanos a favor de las personas privadas de libertad, siendo que dicha propuesta no genera mayores incidencias técnico-operativas sobre la Caja Costarricense de Seguro Social.

Sin embargo, el proyecto de ley es omiso respecto de las personas a las cuales se le sentencia a una medida de seguridad por condición de imputabilidad o imputabilidad disminuida; cuya contención, seguimiento y ejecución de la pena resulta una competencia a cargo del Hospital Nacional Psiquiátrico. De esta manera, resulta imprescindible que el proyecto de ley en cuestión considere, visualice y contemple las garantías, controles y seguimientos a los cuales deben someterse las personas que cumplen una medida de seguridad curativa en dicho nosocomio, ya que de mantener con la presente redacción conllevaría a confusión a los operadores de la justicia en materia de ejecución de la pena, dejando así un vacío existente hasta ahora para proceder con el manejo de las personas con enfermedad en conflicto con la ley que permanecen a la orden del Hospital Nacional Psiquiátrico y nunca del sistema penitenciario.

*Por las razones técnicas descritas, esta Gerencia Médica recomienda **NO OPONERSE** al proyecto de “Ley de Ejecución de la Pena”, el cual se tramita bajo expediente legislativo N° 21.800; siempre y cuando se solicite a la Asamblea Legislativa considerar las observaciones y recomendaciones de la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud y del Hospital Nacional Psiquiátrico; con especial atención en las señaladas por el Hospital.”*

- **INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS**

La nueva propuesta legislativa sobre la cual se nos confiere audiencia denominada “Proyecto ley ejecución de la pena” está conformada por VII títulos, 150 artículos y 7 transitorios y forma parte de una de las muchas versiones que han sido puestas a conocimiento de la Institución.



El texto base del proyecto de ley pretende reorganizar el sistema penitenciario nacional al introducir o modificar dependencias como, por ejemplo, el Patronato de Bienes y la Dirección General de Adaptación Social. Dispone, además, nuevas funciones y competencias de las instancias administrativas penitenciarias; establece la forma en que deberá darse la atención técnica interdisciplinaria; define los derechos y deberes de las personas privadas de libertad y el régimen disciplinario aplicable. Todo ello implica una modificación al Reglamento al Sistema Penitenciario Nacional vigente sin que se diga expresamente y un cambio importante en la Ley de Creación de la Dirección General de Adaptación Social.

Por otra parte, propone cambios en el Código Procesal Penal al eliminar todo lo regulado en el capítulo de ejecución de la pena, como lo es el trámite de los diferentes incidentes: enfermedad, libertad condicional, queja, unificación de penas, prescripción, inhabilitación, modificación de pena, cambio de modalidad de pena, etc. También modifica el Código Penal en lo que respecta a la imposición de la pena de arresto domiciliario con dispositivo electrónico, indultos, perdón judicial y fijación de penas.

Igualmente se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial a efectos de crear los Tribunales de Ejecución de la Pena.

De alguna forma (aunque no se indique expresamente) introduce cambios en la Ley de Mecanismos Electrónicos porque define en que consiste la ejecución de la pena de arresto domiciliario con dispositivo electrónico.

Adicional a lo anterior, dicho proyecto introduce regulaciones más amplias en torno a las medidas de seguridad, como, por ejemplo, define límites temporales para ellas, clasifica las modalidades y norma sobre su trámite. Sobre este tema en particular, se hace referencia a CAPEMCOL (artículos 80-82 y 97) pero sin alternar sus competencias ni facultades, únicamente se está recogiendo lo que en la práctica ha estado trabajando CAPEMCOL con los Juzgados de Ejecución de la Pena que existen en el país.

Importa mencionar que el proyecto incluye el Programa de Justicia Restaurativa del Poder Judicial, el cual recientemente está siendo puesto en operación.

Por último, se disponen y aclaran las competencias y funciones de los Juzgados de Ejecución de la Pena y de los Tribunales de Ejecución de la Pena, así como la participación de las partes procesales, sean el Ministerio Público y la Defensa Pública o particular.

Importa mencionar, que el Dictamen técnico Departamento de Estudio, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, número AL-DEST-IJO 290-2021, en su análisis no encontró elementos legales o constitucionales que incidan en las competencias y facultades de la Caja.

Así las cosas, como logra desprenderse de todo lo anterior, el proyecto puesto en estudio no transgrede las competencias propias, ni presenta roces con la autonomía, otorgadas constitucionalmente a la Caja Costarricense de Seguro Social, por lo que se recomienda no presentar objeciones a dicho proyecto.



• **CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN**

Con base en lo expuesto y en los criterios técnicos, se recomienda que, para efectos de atender la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa, no se presenten objeciones al presente proyecto de ley; ya que no transgrede las competencias propias, ni presenta roces con la autonomía, otorgadas constitucionalmente a la Caja Costarricense de Seguro Social. No obstante, se trasladan las observaciones de la Gerencia Financiera y de la Gerencia Médica.”

Por tanto, la Junta Directiva de conformidad con la recomendación de la Dirección Jurídica oficio GA- DJ 4741-2022, la Gerencia Médica, oficio GM 8883-2022 y Gerencia Financiera oficio GF-1773-2022, -en forma unánime- **ACUERDA:**

ACUERDO ÚNICO: No presentar objeciones al proyecto de ley, dado que no transgrede las competencias propias, ni presenta roces con la autonomía, otorgadas constitucionalmente a la Caja Costarricense de Seguro Social, no obstante, se trasladan las observaciones de la Gerencia Financiera oficio GF-3231-2021 y de la Gerencia Médica GM-8883-2022.

Atentamente,

JUNTA DIRECTIVA

Ing. Carolina Arguedas Vargas
SECRETARÍA DE LA JUNTA DIRECTIVA

CAV/ mjbo

Anexo: GA- DJ-4741-2022, GM-8883-2022, GF-1773-2022

Copia:

Presidencia Ejecutiva
Gerencia General
Dirección Jurídica
Auditoría Interna
Archivo