ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY PARA REFORZAR LA ESTRUCTURA FINANCIERA PARA LA ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS Y VACUNAS DE ALTO IMPACTO FINANCIERO PARA LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)

RODOLFO PEÑA FLORES
DIPUTADO

EXPEDIENTE N.º 21.358

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

NOTA: A solicitud del proponente, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY

LEY PARA REFORZAR LA ESTRUCTURA FINANCIARA EN MATERIA DE ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS Y VACUNAS DE ALTO IMPACTO FINANCIERO PARA LA CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL (CCSS)

Expediente Nº 21.358

ASAMBLEA LEGISTATIVA:

La base democrática de Costa Rica ha radicado en su espíritu social, pues efectivamente somos un país regulado por el derecho económico social, y adicionalmente le sumo nuestra visión social cristiana veo claramente justificado mi actuar en modificar las bases de impuestos creados sobre ciertos bienes que socialmente no incrementan el costo de adquisición.

En ese sentido, presento una iniciativa de ley orientada en la búsqueda de soluciones prácticas a una población vulnerable sin que ello vea el por qué la Caja Costarricense de Seguro Social no haya sido eficiente y eficaz en los presupuestos, éste es otro tema que merece la atención como legislador y como costarricense. En el pasado se han hecho grandes esfuerzos para mejorar la condición financiera de este ente público que representa un baluarte para todos los costarricenses.

Como legislador, he procurado la acción de corrección de cómo se determinan las pensiones de lujo y cómo éstas se han convertido en una fuga de dinero lo cual hace que las finanzas de la Caja Costarricense de Seguro Social se mermen, no obstante, reitero, la necesidad de cómo poder coadyuvar a una población altamente vulnerable para recibir atención en forma oportuna y eficaz, el alto costo de adquisición de ciertos medicamentos, la incidencia de aumento de muchas enfermedades que ante el aumento de la población han repercutido en la eficiencia y eficacia de la Caja Costarricense de Seguro Social.

La Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, han recomendado en tema de adquisición de medicamentos de alto impacto financiero que para garantizar el acceso a los medicamentos de alto impacto financiero, se deben buscar fuentes alternativas de financiamiento para que se continúe fortaleciendo la accesibilidad de estos medicamentos al amparo del bien común y continuar con la política pública de la prevención y mejoramiento de los índices de salud que Costa Rica debe poseer como economías de mediano ingreso.

Los costarricenses siempre hemos sido solidarios con temas críticos como los son ciertas enfermedades cuya cura requiere del consumo de medicamentos de alto costo financiero, y en ese sentido, la Caja debe seguir garantizando el acceso a los medicamentos a la población, y en programas de prevención la vacunación representa la máxima expresión de la universalidad del sistema de salud costarricense.

Un ejemplo claro, de la prevención que la Caja Costarricense de Seguro Social hace en este año (2019) es la campaña que tuvo que hacer con el caso del niño extranjero con sarampión y del programa activo de vacunación para la prevención del Virus Papiloma Humano para niñas entre 10 y 11 años. Con estos ejemplos conlleva considerar varios cuerpos y reglamentos normativos para lo cual el legislador ha conducido la acción.

La primera observación es en relación la Ley N°8111 del 18 de julio de 2001 manifiesta la obligación de que la población costarricense posea un acceso efectivo a la vacunación, en especial, los niños y niñas, sectores ubicados por debajo del índice de pobreza e incluso a la población inmigrante para lo cual las autoridades competentes deben definir esquemas especiales dirigidos hacia estos grupos.

La Caja Costarricense de Seguro Social ha indicado que con el fin de cumplir con estos objetivos de vacunación han cubierto cerca del 34% de la necesidad real estimada, es decir, queda al descubierto 66% de los grupos de interés, lo cual aunado a circunstancias no previstas como el caso del sarampión por su impacto deben ser atendidos y reforzados los grupos expuestos y más vulnerables.

La Procuraduría General de la República ha considerado en varios criterios, que en materia de selección, adquisición y disponibilidad de vacunas en todo el territorio nacional que le permita al Estado velar por la salud de la población, los órganos y entes del sector salud deben establecer los mecanismos e instancias necesarias entre ellos para alcanzar los objetivos establecidos por mando de ley; también es cierto, que la Caja Costarricense de Seguro Social al igual que el resto del sector público está estrechamente comprometido con recursos presupuestarios, la participación civil y la empresa privada juegan un rol importante, de ahí la necesidad de incrementar las bases y destinos de los recursos captados mediante la Ley N°8114.

Por otro lado, es ineludible enfatizar que el acceso equitativo a los medicamentos y otras tecnologías sanitarias constituye un requerimiento esencial para el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud, prioridad de índole mundial que debe considerarse como el principio que reconoce el grado máximo de salud para el bienestar de todos. La disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y asequibilidad de los fármacos puedan darse mediante la adopción de políticas, marcos jurídicos y regulatorios e intervenciones integrales que reforzar la relación costo-efectividad.

La Caja Costarricense de Seguro Social el impacto de los medicamentos considerados de alto impacto financiero de un modelo de planificación oscila cerca del 1% del gasto total, sin embargo, el gasto en medicamentos de alto impacto por razones de enfermedades crónicas y degenerativas, demográficas y fármacos con alto componente biotecnológico ha venido cambiando la estructura de gasto de la esa entidad, e incluso, las ordenanzas de la Sala Constitucional ha absorbido cerca del 1,16% del presupuesto de la esa entidad para el año 2016.

Otro factor a considerar es la Política de Medicamentos Esenciales de la Caja Costarricense, misma que está orientada a garantizar la disponibilidad de aquellos medicamentos para resolver las principales causas de enfermedad y de mortalidad de la población costarricense, con lo que se cubren las necesidades terapéuticas de la totalidad de la población en la Lista Oficial de Medicamentos (LOM), conforme a datos suministrados por esa entidad en el año 2017, se registran medicamentos de alto contenido tecnológico y por la acción terapéutica que son de alto impacto financiero y del cual han sido beneficiados un grupo limitado de pacientes, con lo cual la universalidad queda mermada.

Existe otra lista que se compone de los medicamentos no incluidos en la Lista Oficial de Medicamentos (NO-LOM) que también poseen un alto costo para la Caja.

Bajo la premisa que el proyecto plantea modificaciones en la base de la estructura tarifaria establecida en el Artículo 9 y 10 de la Ley N°8114 hace que sea más transparente y armoniza con las facultades de crear, modificar o derogar impuestos, el artículo 121 inciso 13) de nuestra Constitución Política, al establecer la atribución de la Asamblea Legislativa de aprobar los impuestos y contribuciones nacionales. Esta potestad de establecer tributos es lo que se conoce como Potestad Tributaria.

En ese sentido, la Sala Constitucional, ha señalado sobre la materia lo siguiente:

> *"El poder tributario es uno de los instrumentos que la Administración Pública utiliza, para procurar ingresos a la Hacienda Pública que sean destinados a la satisfacción de las necesidades sociales. Este poder tributario comprende una serie de potestades, como la facultad de aplicar contribuciones (o establecer exenciones), o sea el poder de sancionar normas jurídicas, de las cuales derive o pueda derivar a cargo de determinados individuos o de determinadas categorías de individuos, la obligación de pagar un impuesto o de respetar un trámite tributario"* [1]

[1] Sala Constitucional, Sentencia Nº 3671-2006 de las catorce horas con treinta minutos del veintidós de marzo de dos mil seis.

Tanto los tributos como las reformas sustanciales a estos, se aprueban por medio del trámite de formación de la ley, a partir de esto, se considera que el inciso 13) del artículo 121 constitucional, consagra en materia tributaria, el principio de reserva de ley.

Sobre el particular la Sala Constitucional ha señalado:

> "*A partir de dicha norma, que desarrolla la reserva de Ley prevista en el artículo 121 inciso 13 de la Constitución Política, para el establecimiento de "impuestos y contribuciones nacionales", se entiende que es únicamente la Asamblea Legislativa la que, mediante el procedimiento para la creación de la Ley formal, puede establecer los elementos sustanciales de los tributos nacionales: el sujeto pasivo, la base imponible, el hecho generador y el porcentaje del gravamen. El sujeto pasivo que es la obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias (artículo 15 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios), el hecho generador que es el presupuesto establecido por la Ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación (artículo 31 ibidem); la base imponible como aquella a partir de la cual se calculará el importe de la obligación tributaria; y la tarifa del tributo, es decir, al porcentaje de la base imponible que deberá ser cancelada por parte del sujeto pasivo*…"[2]

El artículo quinto de la Ley Nº 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de Mayo de 1971 y sus reformas, reitera que la creación, la modificación, la exención y la supresión de los tributos debe establecerse por medio de una ley, así como el establecimiento de privilegios, preferencias y garantías para los créditos tributarios.

El Poder Tributario del Estado consiste en la atribución de crear, modificar, exonerar o derogar tributos, sin dejar de lado, la potestad de otorgar incentivos tributarios, por medio de leyes, correlativas a la obligación de los costarricenses de contribuir a los gastos públicos y en este caso, el coadyuvar con la salud pública constituye más que un principio sino una condición moral y ética de todos los costarricenses, es por estos motivos que someto ante ustedes señores Diputados y señoras Diputadas, el siguiente proyecto de ley:

[2] Sala Constitucional, Sentencia No. 4785-93, de las ocho horas treinta y nueve minutos del treinta de setiembre de mil novecientos noventa y tres.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY PARA REFORZAR LA ESTRUCTURA FINANCIARA EN MATERIA DE ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS Y VACUNAS DE ALTO IMPACTO FINANCIERO PARA LA CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL (CCSS)

ARTÍCULO 1- Modificase el Artículo 9° de la Ley N°8114 de fecha 4 de julio de 2001, publicado en la Gaceta N°131 del 9 de julio de 2001 de tal manera que se lea así

Artículo 9- Impuesto específico. Fijase un impuesto específico por unidad de consumo para todas las bebidas envasadas sin contenido alcohólico, excepto la leche y todos los productos contemplados en el registro que, al efecto, llevan el Ministerio de Salud y la Caja Costarricense de Seguro Social, cuando se trata de bebidas terapéuticas y de uso médico, utilizadas en los establecimientos sanitarios y hospitalarios del país, como se detalla a continuación:

Tipo de Producto	Impuesto en colones por unidad de consumo
Bebidas gaseosas y concentrados de gaseosas	**24.43**
Otras bebidas líquidas envasadas (incluso agua)	**8.13**
Agua (envases de 18 litros o más)	**8.45**
Impuesto por gramo de jabón de tocador	**0.3085**

Defínanse como unidades de consumo los siguientes volúmenes: para todas las bebidas líquidas sujetas al impuesto, doscientos cincuenta mililitros (250 ml) y para los concentrados de gaseosas treinta y nueve coma doscientos dieciséis mililitros (39,216 ml). Para envases de diferentes contenidos el impuesto se aplicará proporcionalmente. También se fija un impuesto específico de ocho céntimos de colón (¢0,08) por gramo de jabón de tocador. Para los jabones de tocador con distinto peso, el impuesto se aplicará proporcionalmente. Los

impuestos específicos recaen sobre la producción nacional y las importaciones o internaciones.

El hecho generador de los impuestos establecidos en este artículo ocurre en las ventas a nivel de fábrica, en la fecha de emisión de la factura o de la entrega del producto, el acto que suceda primero; en la importación o internación, en el momento de aceptación de la declaración aduanera; en todos los casos, independientemente de su presentación.

En la producción nacional, será contribuyente de estos impuestos el fabricante o envasador de dichos productos; en la importación o internación, la persona natural o jurídica que introduzca los productos o a cuyo nombre se importen o internen.

Para aplicar estos impuestos, se entenderá por venta cualquier acto que involucre o tenga por fin último la transferencia del dominio del producto, independientemente de su naturaleza jurídica, la designación y las condiciones pactadas por las partes. Asimismo, se entenderá por importación o internación el ingreso al territorio nacional, una vez cumplidos los trámites legales, de los productos sujetos a estos impuestos, provenientes tanto de Centroamérica como del resto del mundo. En el caso de que el producto sea destinado a la exportación queda exceptuado del pago de estos impuestos.

ARTÍCULO 2- Adiciónese un nuevo inciso c) al Artículo 10 de la Ley N°8114 de fecha 4 de julio de 2001, publicado en la Gaceta N°131 del 9 de julio de 2001 de tal manera que se lea así

Artículo 10- Liquidación y pago de los impuestos. Los impuestos se liquidarán y se pagarán de la siguiente manera:

(…)

c) Sobre la base de recaudación del impuesto vigente es de 19.06 colones por unidad de consumo para el Ministerio de Hacienda y de 5.44 colones por unidad de consumo su destino es para la Caja Costarricense de Seguro Social.

ARTÍCULO 3- Destino del impuesto específico

De los recursos que se recauden por el impuesto específico que se refiere el artículo 1 se girarán la parte correspondiente a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y deberán ser integrados al presupuesto ordinario de la institución para que sean utilizados específicamente para la coadyuvancia financiera en la adquisición de medicamentos y vacunas de alto impacto financiero o por motivos de prevención hacia la salud pública sea necesario compras extraordinarias para ese fin.

Los recursos que se recauden por este impuesto estarán sujetos al artículo 15 *"Destinos Específicos"* contenido en el título IV *"Responsabilidad Fiscal de la República"* de la Ley 9635 "Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas" del 3 de diciembre de 2018.

ARTÍCULO 4- Medicamentos y vacunas de alto impacto financiero

La Caja Costarricense de Seguro Social modificará vía reglamento la lista de medicamentos y vacunas consideradas de alto impacto financiero ya sean éstas por su contenido de cambio tecnológico, su consumo masivo o por especialización del fármaco que requieran nuevas fuentes de financiamiento, para este cometido, se basará en estudios técnicos, financieros y estadísticos que demuestren la necesidad de financiar dichos medicamentos y vacunas mediante la recaudación generada por este impuesto.

Además, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) deberá garantizar que sus procedimientos de adquisición de medicamentos y vacunas de alto impacto financiero o compras extraordinarias por motivo de prevención hacia la salud pública sean realizados con base en los principios de eficiencia, eficacia y economía permitiendo con ello el mejor uso de los recursos que deriven de este impuesto.

TRANSITORIO I- El impuesto que se establece en el artículo 1 regirá a partir del año siguiente a la aprobación de esta ley.

TRANSITORIO II- La Caja Costarricense de Seguro Social deberá emitir el reglamento indicado en el artículo 6 en un plazo no mayor a 3 meses.

Rige a partir de su publicación.

Rodolfo Peña Flores
Diputado

2 de mayo de 2019.

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales.

A solicitud del proponente, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.