ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE LEY PARA FORTALECER LA GOBERNANZA Y PROFESIONALIZACION DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)

GILBERTH JIMENEZ SILES
DIPUTADO

EXPEDIENTE N. º25.488

REFORMA DE LEY PARA FORTALECER LA GOBERNANZA Y PROFESIONALIZACIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)

EXPEDIENTE N°25.488

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Contextualización y la urgencia de modernizar la gobernanza de la CCSS

La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) es el pilar fundamental de la paz social y el Estado Social de Derecho en Costa Rica, administrando recursos financieros que representan una de las proporciones más significativas del Producto Interno Bruto (PIB) del país.

La institución enfrenta retos críticos y sin precedentes, tales como la presión demográfica sobre la sostenibilidad financiera del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), el encarecimiento de los tratamientos médicos, el aumento de las listas de espera y la alta complejidad técnica de sus procesos de compras públicas e infraestructura.

A la fecha, más de 200,000 personas se encuentran en listas de espera quirúrgica y más de 400.000 en espera de consulta especializada, con tiempos que en algunos casos superan el año, lo cual refleja una presión significativa sobre la capacidad de respuesta del sistema.

Este escenario se ve agravado por factores estructurales como el envejecimiento poblacional, el aumento de enfermedades crónicas y el impacto de problemáticas

sociales como la salud mental y las adicciones, que proyectan un incremento sostenido en la demanda de servicios de salud en los próximos años.

Aunque el modelo de gobernanza tripartito establecido en 1943 ha sido histórico y visionario, el marco legal vigente carece de los filtros de idoneidad técnica y profesional que exige la administración moderna de un conglomerado de tal magnitud, lo que expone a la institución a riesgos de ineficiencia y politización.

En este contexto, resulta imprescindible fortalecer las condiciones bajo las cuales se ejerce la autonomía institucional, garantizando que las decisiones estratégicas respondan a la complejidad actual y futura del sistema.

Profesionalización e idoneidad técnica en la toma de decisiones

La reforma garantiza que quienes ocupen los más altos cargos directivos cuenten con un grado académico mínimo (licenciatura o especialidad médica) y al menos diez años de experiencia comprobada en áreas vitales como salud pública, economía, finanzas, ciencias actuariales o derecho.

Se obliga a los sectores representados (Estado, patronos y trabajadores) a coordinar sus nombramientos para asegurar que la Junta Directiva opere como un equipo multidisciplinario integral, evitando vacíos de conocimiento en áreas críticas para la seguridad social.

Se establecen prohibiciones estrictas para el nombramiento de personas con intereses comerciales vinculados a la CCSS o que hayan ocupado altos cargos en partidos políticos recientemente, blindando así la autonomía técnica de la institución frente a intereses particulares o electorales.

Implementación de un modelo de gobierno corporativo moderno

La creación obligatoria de comités técnicos permanentes (Auditoría y Riesgo, Inversiones, Salud, y Ética) asegura un análisis profundo, especializado y previo a las votaciones del órgano colegiado, elevando la calidad técnica de los acuerdos.

Este proyecto consagra expresamente el deber fiduciario de los directivos, haciéndolos responsables patrimonialmente por daños ocasionados por dolo o culpa grave, sancionando de manera directa la omisión injustificada ante advertencias formales de informes técnicos o actuariales.

Se instituye un mecanismo de evaluación anual externa y objetiva (por la Contraloría General de la República o una firma auditora de prestigio) basada en indicadores de desempeño, lo que permite remover a directivos por resultados deficientes e injustificados.

Equiparación de responsabilidades y remuneración justa

Por el volumen de su presupuesto, la cantidad de empleados, su impacto macroeconómico y la trascendencia de sus decisiones (que afectan la salud y el futuro pensional de toda la población), la CCSS posee un nivel de complejidad equivalente o superior al del Banco Central de Costa Rica (BCCR).

Homologar las dietas a las que perciben los directivos del BCCR es una medida de justicia y necesidad estratégica para atraer, retener y exigir dedicación a los mejores profesionales y expertos del país, alejando los nombramientos de perfiles sin la preparación adecuada.

Se garantiza la eficiencia del gasto público al establecer un tope máximo de ocho sesiones remuneradas al mes y condicionar estrictamente el pago de la dieta a la asistencia efectiva y al cumplimiento de las responsabilidades asignadas.

Justificación Técnica" que profundiza en los argumentos técnicos, económicos y administrativos que sustentan este proyecto de ley:

1. Complejidad Institucional y Riesgos Sistémicos

La CCSS administra recursos financieros que representan una proporción sustancial del Producto Interno Bruto del país, lo que convierte sus decisiones en un factor determinante para la estabilidad económica nacional.

El acelerado envejecimiento poblacional y la transición epidemiológica generan presiones sin precedentes sobre la sostenibilidad del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) y el seguro de salud.

La ausencia de filtros de idoneidad técnica en el marco legal vigente expone a la institución a decisiones ineficientes frente a la alta complejidad de las compras públicas, la infraestructura hospitalaria y la gestión actuarial.

2. Necesidad de Acreditación Técnica y Matriz de Competencias

La toma de decisiones modernas en seguridad social exige conocimientos profundos, por lo que el requisito de diez años de experiencia y grado de licenciatura garantiza un nivel de debate directivo acorde a las exigencias actuales.

Obligar a los sectores a coordinar una matriz de competencias asegura que la Junta Directiva funcione como un equipo multidisciplinario, cubriendo obligatoriamente áreas críticas como salud pública, finanzas y derecho.

El establecimiento de prohibiciones claras sobre conflictos de interés y participación política reciente blinda la autonomía técnica de la institución frente a presiones electorales o comerciales.

3. Modernización a través del Gobierno Corporativo

La creación de comités técnicos permanentes garantiza que los temas complejos sean depurados y analizados por expertos antes de llegar a la votación general, reduciendo el margen de error.

Establecer consecuencias patrimoniales directas por dolo o culpa grave, especialmente ante la omisión de advertencias técnicas, protege activamente los fondos de los asegurados.

La obligación de someter a los candidatos a escrutinio público previo y a la Junta Directiva a evaluaciones anuales externas fomenta una cultura de rendición de cuentas basada en resultados medibles.

4. Una única reelección continua para la Junta Directiva

Con el fin de avanzar en la modernización de la gobernanza, aumentar la transparencia, fomentar la democratización y promover una mayor participación, se establece una única reelección continua para la Junta Directiva. Esta medida busca reflejar mayor efectividad y solidez en la toma de decisiones y una gestión más estable.

La reelección única facilita la implementación de planes plurianuales y la ejecución de estrategias de alto impacto, reduciendo la volatilidad asociada a cambios frecuentes en la dirección, facilita la consolidación de prácticas de gobierno corporativo y la adhesión sostenida a procesos basados en evidencia actuarial, económico y de salud pública.

Así mismo la reelección única, combinada con criterios estrictos de idoneidad, prohibiciones de conflictos de interés y salvaguardas ante presiones políticas, refuerza la autonomía técnica de la CCSS, pero además la reelección única continua para la Junta Directiva está condicionada a mantener estándares de idoneidad, ética y desempeño.

5. Equiparación y Retención de Talento Estratégico

Las resoluciones de la Junta Directiva de la CCSS tienen un impacto social y financiero que es absolutamente equiparable, e incluso superior en términos de afectación ciudadana, al del Banco Central de Costa Rica.

Homologar las dietas permite a la institución competir en el mercado laboral para atraer y retener a los profesionales más capacitados y experimentados del país para estos cargos críticos.

Al limitar el máximo de sesiones remuneradas a ocho mensuales y condicionar el pago al cumplimiento de responsabilidades, se garantiza un uso racional y justificado de los recursos públicos.

A continuación, se presenta un análisis claro y conciso que contrasta los elementos clave de la ley vigente (Ley Nº 17, de 1943, y sus reformas) con el marco propuesto en el proyecto de reforma para fortalecer la gobernanza y la profesionalización de la Junta Directiva.

1) **Objeto y alcance de la reforma**

- Ley vigente (N° 17/1943 y reformas): Establece la estructura básica de la CCSS y las normas para su funcionamiento institucional, con énfasis en la continuidad institucional y un marco general de gobernanza. No incorpora formalmente comités técnicos permanentes, ni criterios estrictos de idoneidad técnica para directivos en detalle, ni mecanismos modernos de evaluación externa.

- Proyecto de reforma propuesto: Busca fortalecer la gobernanza y la profesionalización de la Junta Directiva mediante:
  - ✓ Requisitos de idoneidad técnica (grado mínimo y experiencia específica).
  - ✓ Coordinación tripartita para nombramientos.
  - ✓ Prohibiciones de conflictos de interés y vínculos políticos recientes.

- ✓ Creación de comités técnicos permanentes (Auditoría y Riesgo, Inversiones, Salud, Ética).
- ✓ Responsabilidad patrimonial por dolo o culpa grave.
- ✓ Evaluación externa anual de desempeño.
- ✓ Equiparación de remuneraciones (dietas) con rangos similares en instituciones de alta complejidad.

2) **Requisitos de idoneidad y selección de directivos**

- Ley vigente: No especifica de forma exhaustiva criterios de idoneidad técnica para la Junta Directiva; se apela a criterios generales de elegibilidad sin detallar perfiles multidisciplinarios ni años de experiencia.

- Proyecto propuesto: Establece criterios concretos:
  - ✓ Grado académico mínimo: licenciatura o especialidad en áreas relevantes (salud pública, economía, finanzas, derecho público, actuaría, etc.).
  - ✓ Experiencia mínima: al menos diez años comprobados en áreas vitales.

3) **Gobierno corporativo y mecanismos de control**

- Ley vigente: Marco tradicional de gobernanza, sin comités técnicos permanentes obligatorios.
- Proyecto propuesto: Modelo moderno de gobierno corporativo:
  - ✓ Creación obligatoria de comités técnicos permanentes (Auditoría y Riesgo, Inversiones, Salud, Ética).
  - ✓ Deber fiduciario y responsabilidad patrimonial por dolo o culpa grave.
  - ✓ Evaluación externa anual basada en indicadores de desempeño.
  - ✓ Mecanismos de rendición de cuentas y mayor transparencia.

4) **Transparencia, rendición de cuentas y sanciones**

- Ley vigente: Controles existentes, pero menos prescriptivos sobre procesos y resultados.
- Proyecto propuesto:
  - ✓ Evaluación externa anual (Contraloría o firma de prestigio).
  - ✓ Remplazo o remoción de directivos por resultados deficientes o incumplimiento de advertencias técnicas.
  - ✓ Condición de pago de dietas a la asistencia y al cumplimiento de responsabilidades.

5) **Remuneración y competitividad**

- Ley vigente: Remuneraciones existentes, no explícitamente alineadas con alta complejidad.
- Proyecto propuesto: Homologación de dietas al Banco Central de Costa Rica (BCCR) para atraer y retener talento; límite máximo de ocho sesiones remuneradas al mes; pago condicionado al cumplimiento de responsabilidades.

6) **Implementación y transición**

- Ley vigente: No detalla un plan de transición específico.
- Proyecto propuesto: Enfoque progresivo hacia la modernización: introducción de comités, reglas de idoneidad, evaluación externa y gobernanza reforzada, procurando minimizar impactos operativos y garantizar continuidad.

La Caja Costarricense de Seguro Social constituye el eje estructural del sistema nacional de seguridad social y uno de los pilares del Estado Social de Derecho consagrado en el artículo 73 de la Constitución Política.

La magnitud presupuestaria, complejidad técnica y responsabilidad fiduciaria que administra la institución exigen estándares reforzados de gobernanza, idoneidad profesional y rendición de cuentas.

La presente iniciativa de ley:

- Respeta la integración tripartita constitucional.
- No afecta la autonomía administrativa.
- No crea órganos externos de control.
- Profesionaliza la Junta Directiva.
- Establece responsabilidad fiduciaria expresa.
- Homologa las dietas a las reconocidas a la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica, en atención a la complejidad y responsabilidad equivalente en la toma de decisiones estratégicas.

El propósito es garantizar decisiones técnicas, sostenibles y responsables en beneficio del régimen de invalidez, vejez y muerte y del seguro de salud.

Por todo lo anterior, recomendamos a los señores y señoras diputadas, el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

REFORMA DE LEY PARA FORTALECER LA GOBERNANZA Y PROFESIONALIZACION DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)

ARTÍCULO 1.- Refórmese el numeral 4 contenido en el artículo 6 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, Ley N.º 17 de 22 de octubre de 1943 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:

"Artículo 6º.- La Caja será dirigida por una junta directiva, integrada en la siguiente forma:

[…]

4.- Los miembros de la Junta Directiva serán nombrados por períodos de cuatro años y podrán ser reelegido por un único período."

ARTÍCULO 2.- Adiciónese un artículo 6 Bis a la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, Ley N.º 17 de 22 de octubre de 1943 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:

"Artículo 6 Bis. - Integración y requisitos de idoneidad

La Junta Directiva estará integrada conforme a lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución Política.

Para ser miembro de la Junta Directiva se requerirá:

a) Poseer grado académico mínimo de licenciatura o especialidad reconocida en áreas vinculadas con seguridad social, salud pública, administración, economía, finanzas, derecho público, ciencias actuariales, auditoría, ingeniería, ciencias administrativas, epidemiología, políticas públicas u otras disciplinas afines que aporten competencias relevantes para la gestión de la institución.

b) Acreditar experiencia profesional mínima de diez años en áreas vinculadas con seguridad social, salud pública, administración, economía, finanzas, derecho público, gestión actuarial o auditoría.
c) Gozar de reconocida honorabilidad y solvencia moral.
d) No haber sido condenado por delito doloso ni sancionado por falta grave en el ejercicio profesional.
e) No mantener conflictos de interés con proveedores, contratistas o entidades vinculadas contractualmente con la institución.
f) Presentar declaración jurada de intereses y de situación patrimonial, incluyendo vínculos comerciales propios y de familiares hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, tanto al asumir y cesar funciones en su cargo.
g) No haber ocupado cargos de dirección o tesorería en partidos políticos durante los últimos cuatro años anteriores a su nombramiento.
h) Acreditar o comprometerse a certificar conocimientos formales en gobierno corporativo para entidades públicas dentro de los primeros seis meses de gestión.
i) Integrar la Junta Directiva mediante un proceso de selección que asegure representatividad disciplinaria: la composición deberá incluir, como mínimo, representantes activos de las disciplinas clave para la gobernanza de la institución (por ejemplo, medicina, enfermería/gestión clínica, salud pública, economía/finanzas, derecho público, administración/gestión, gestión actuarial, ingeniería, epidemiología, políticas públicas y auditoría), con mecanismos de ponderación y rotación periódica para evitar sesgos por una única disciplina.

Los sectores representados coordinarán sus nombramientos para garantizar una matriz de competencias que cubra obligatoriamente las áreas de salud pública, finanzas, derecho y ciencias actuariales, sin excluir otras especialidades necesarias para la gobernanza. En el caso de que una disciplina no alcance representación suficiente en un periodo, se podrá instrumentar una designación provisional por un comité sectorial especializado, sujeto a aprobación de la Asamblea o del órgano competente según lo establecido en la normativa vigente.

El incumplimiento de cualquiera estos requisitos producirán la nulidad absoluta del nombramiento.

ARTÍCULO 3.- Adiciónese un artículo 6 Ter a la Ley N.º 17 a la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social del 22 de octubre de 1943 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:

“**Artículo 6 Ter.- Verificación de idoneidad y escrutinio público**

Previo a la toma de posesión del cargo, un comité técnico de verificación de

idoneidad, adscrito a la institución con independencia funcional, deberá certificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.

Se establecerá un período de consulta pública de diez días hábiles, previo a la juramentación, para que la ciudadanía pueda presentar objeciones documentadas sobre la idoneidad moral o técnica de los candidatos.

Dicho informe de cumplimiento será público y de carácter obligatorio para la asunción válida del cargo.**”**

ARTÍCULO 4.- Adiciónese un artículo 7 bis a la Ley N.º 17 la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social de 22 de octubre de 1943 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 7 bis.- Gobernanza, deber fiduciario, evaluación y gestión estratégica

1. Deber fiduciario y responsabilidad.

Los miembros de la Junta Directiva deberán actuar con diligencia profesional calificada, lealtad institucional e independencia técnica.

Responderán personalmente por los daños ocasionados por dolo o culpa grave en el ejercicio de sus funciones, lo cual incluye expresamente la omisión injustificada de actuar ante advertencias formales derivadas de informes técnicos o actuariales.

Lo anterior se aplicará sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que correspondan.

Constituirá falta grave la inacción reiterada ante el deterioro sostenido de indicadores críticos debidamente advertidos mediante informes técnicos.

2. Evaluación anual y rendición de cuentas.

La Junta Directiva será sometida a una evaluación anual externa, objetiva e independiente, la cual será realizada por la Contraloría General de la República o una firma auditora de reconocido prestigio.

La evaluación estará basada en indicadores de sostenibilidad financiera, equilibrio actuarial del régimen de invalidez, vejez y muerte, eficiencia presupuestaria, reducción de listas de espera y transparencia institucional.

Los resultados deficientes e injustificados en dos evaluaciones consecutivas constituirán causal de remoción justificada del cargo directivo.

El informe será público y la Junta Directiva deberá comparecer anualmente ante la Asamblea Legislativa para rendir cuentas sobre estos resultados.

En caso de identificarse desviaciones significativas en los indicadores evaluados, la Junta Directiva deberá aprobar planes de acción correctivos con plazos definidos, responsables asignados y mecanismos de seguimiento obligatorio.

3. Comités técnicos permanentes.

La Junta Directiva contará al menos con los siguientes comités permanentes:

a) Comité de Auditoría y Riesgo,
b) Comité de Inversiones y Sostenibilidad Actuarial,
c) Comité de Salud y Calidad del Servicio, y
d) Comité de Ética y Cumplimiento.

Cada miembro deberá integrar al menos uno de estos comités; las presidencias del Comité de Auditoría y Riesgo y del Comité de Inversiones deberán ser ocupadas exclusivamente por directivos con atestados comprobados en finanzas, economía o ciencias actuariales.

Se faculta a los comités para incorporar expertos técnicos externos e independientes, quienes participarán con voz técnica, pero sin voto.

Los dictámenes emitidos por estos comités constituyen un requisito previo y obligatorio para cualquier votación de la Junta Directiva en materia de inversiones, infraestructura o modificaciones estructurales a los regímenes.

4. Sistema de indicadores de gestión estratégica.

La Junta Directiva deberá aprobar y mantener actualizado un sistema de indicadores de gestión estratégica. Este sistema deberá incluir, como mínimo, indicadores de listas de espera y oportunidad en la atención, sostenibilidad financiera y equilibrio actuarial, eficiencia en la ejecución presupuestaria, tiempos de gestión en procesos de compra, y recuperación de ingresos y cobro de obligaciones. Los indicadores deberán contar con metas anuales y parámetros de cumplimiento, y serán de carácter obligatorio y vinculante para la toma de decisiones, amarrando su aplicación práctica.

5. Seguimiento y evaluación periódica

La Junta Directiva deberá conocer, al menos trimestralmente, informes de seguimiento sobre el cumplimiento de los indicadores establecidos.

Cuando se identifiquen desviaciones significativas, será obligatoria la adopción de planes de acción correctivos con plazos definidos y responsables asignados.

La omisión injustificada en la adopción de estas medidas constituirá falta grave.

6. Unidad técnica de apoyo a la gobernanza

La Junta Directiva contará con una unidad técnica de apoyo.

Sus funciones consistirán:

a) Dar seguimiento al cumplimiento de acuerdos.
b) Consolidar indicadores estratégicos.
c) Generar alertas tempranas.
d) Elaborar informes periódicos de gestión.

Esta unidad actuará con independencia técnica y bajo principios de objetividad, transparencia y rigor profesional.**”**

ARTÍCULO 5.- Refórmese el artículo 18 de la Ley N.º 17 la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social del 22 de octubre de 1943 para que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 18.- Sobre las sesiones y las dietas de la Junta Directiva

La Junta Directiva se reunirá en sesión ordinaria una vez por semana, y extraordinariamente para tratar asuntos urgentes, cada vez que sea convocada por el presidente ejecutivo o por tres de sus miembros, quienes, en tal caso, deberán hacerlo por escrito indicando el objeto de la sesión. Cinco miembros de la Junta Directiva formarán quórum para toda sesión. Los acuerdos se tomarán, salvo disposición legal en contrario, por mayoría de votos

Los miembros de la Junta Directiva devengarán por concepto de dieta el mismo monto que perciban los miembros de la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica.

No podrán remunerarse más de ocho sesiones mensuales.

El pago de la dieta estará condicionado a la asistencia efectiva a las sesiones y al cumplimiento de las responsabilidades asignadas.”

ARTÍCULO 6.- Reforma del artículo 2 de la ley 3065 del 20 noviembre de 1962 y sus reformas Ley sobre pago de Dietas a Directivos de Instituciones Autónomas y se agregué un párrafo segundo, para que se lea como sigue:

“ARTÍCULO 2.-

[…]

Se excluyen a los miembros de la Junta Directiva de la Caja Costarricenses de Seguro Social del alcance y las disposiciones contenidas en el párrafo anterior.”

ARTÍCULO 7.- Reglamento

Esta ley será reglamentada por el Poder Ejecutivo en un plazo máximo de seis meses, contados a partir de su publicación.

TRANSITORIO ÚNICO

Los miembros actuales de la Junta Directiva mantendrán sus cargos hasta concluir su período. No obstante, deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley dentro de un plazo máximo de doce meses contados a partir de su vigencia.

Rige a partir de su publicación.

Gilberth Jiménez Siles
DIPUTADO