



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-225-2020

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**“ADICION DEL ARTÍCULO 15 BIS DE LA LEY INTEGRAL
PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR, LEY N° 7935”**

EXPEDIENTE 21.226

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

**PAULA ARGUEDAS VARGAS
ASESORA PARLAMENTARIA**

**SUPERVISADO POR:
GEORGINA GARCÍA ROJAS
JEFE DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.**

8 DE SETIEMBRE DE 2020



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO.....	3
II. CONSIDERACIONES DE FONDO.....	3
Sobre el Criterio de la Corte Suprema de Justicia respecto al Expediente 21.226.....	3
Sobre los derechos de las personas adultas mayores.....	5
III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO	9
IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	15
V.- ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO	15
Votación.....	15
Delegación	16
Consultas.....	16
Obligatorias:	16
Facultativas:.....	16
VI. ANTECEDENTES	16
Jurisprudencia Constitucional	16
Informes del Departamento de Servicios Técnicos	17



ASAMBLEA LEGISLATIVA

de la República de Costa Rica

AL-DEST-IJU-225-2020

INFORME JURÍDICO¹

ADICION DEL ARTÍCULO 15 BIS DE LA LEY INTEGRAL PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR, LEY N° 7935

EXPEDIENTE N° 21.226

I. RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa propone adicionar un artículo 15 bis a la Ley de Integral para la Persona Adulta Mayor, N° 7935 del 25 de octubre de 1999 y sus reformas; en el cual se establece que los Juzgados de Familia -a petición de la parte alimentante o del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor- ordenaran, a quien deba administrar los dineros correspondientes a una pensión de una persona adulta mayor, una rendición de dichos fondos.

Según la Exposición de Motivos, su fin es “(...) darle a la autoridad judicial la posibilidad, específicamente a los Juzgados de Familia, ante la solicitud de la institución encargada de velar por su bienestar, el CONAPAM, o bien por parte del alimentante en el caso de las pensiones alimentarias, de verificar que sus necesidades básicas se estén sufragando mediante un uso adecuado de los fondos destinados para esos fines.”

II. CONSIDERACIONES DE FONDO

Sobre el Criterio de la Corte Suprema de Justicia respecto al Expediente 21.226

Antes de entrar a estudiar el proyecto, resulta pertinente que las señoras y señores diputados conozcan el criterio de la Corte Suprema de Justicia sobre el mismo.

En la sesión N° 32-19 celebrada el 5 de agosto de 2019², la Corte Plena acordó hacer de conocimiento de la Comisión de Asuntos Sociales que “(...) **el proyecto de ley consultado sí afecta la organización y funcionamiento del Poder Judicial.**”

Ello por cuanto, “(...) al establecerse de la forma en que se pretende nuevas competencias a los Juzgados de Familia, ha de concluirse que dicho proyecto de ley si incide en la organización y funcionamiento del Poder Judicial.”

¹ Elaborado por Paula Arguedas Vargas, Asesora. Supervisado por Georgina García Rojas, Jefa de Área Social Agropecuaria. Revisión final por Fernando Campos Martínez, Director a.i. del Departamento de Servicios Técnicos.

² SP-222-19 de 12 de agosto de 2019.

Durante la sesión, la Magistrada Rojas argumentó que esta afectación al Poder Judicial es negativa, manifestando:

“(...) me parece que esa incidencia es negativa, porque, es decir, si bien el legislador puede diseñar las competencias que le da a los Tribunales de Justicia, debe hacerlo dentro del marco de la solución de conflictos, y la rendición de cuentas de cómo se administran o no se administran unos dineros, unos recursos, no hace parte de la función jurisdiccional sino de una función típica de los órganos de control.

Entonces, me parece que además que aquí habría un exceso por parte del legislador, de convertir al Poder Judicial o pretender atribuirle una función que no típicamente una función jurisdiccional porque aquí no hay conflicto que resolver, y el núcleo duro de la función jurisdiccional que es juzgar y ejecutar lo juzgado está en la Constitución Política.

Entonces, aunque dentro de ese núcleo duro, el legislador podría o tiene libertad de diseño para determinar si se lo da a una jurisdicción, si se lo da a otra, se especializa una o especializa otra; en este caso particular me parece que es una función que no es jurisdiccional, y que entonces hay un exceso al pretender que el Poder Judicial con su presupuesto, con su gestión, con su personal altamente calificado para la resolución de conflictos, asuma una función típicamente de control. (...)”

Por su parte la Magistrada Chacón, agrega en relación a la anterior intervención:

“(...) me parece fundamental cerrarle la idea al final e indicar que nosotros dijimos que si incide, y más bien indicar que no debería de ser una función que recaiga sobre el Poder Judicial sino que más bien sobre los órganos de control que están establecidos en el Estado costarricense, el CONAPAM (Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor) el PANI (Patronato Nacional de la Infancia), como uno de los entes primordiales llamados a llevar el control de las pensiones alimentarias de menores, y el CONAPAM (Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor) también con relación a los adultos mayores, con relación a esa verificación que debe de efectuar en los diferentes albergues donde la pensión cae al albergue, es más obvio que son pensiones bajas y que realmente el albergue con eso apenas subsiste para tener a una de estas personas en alguno de estos albergues o asilos de ancianos.

Entonces esta es como la verificación, porque creo que cuando hay personas cuidadoras en la vida meramente privada, también referiría a un delito si alguien, no dejaran de haber casos de personas adultas mayores donde la pensión no la disfruta el anciano sino los familiares, entonces ahí pues eso ya sería como una malversación de fondos de atribuirse dineros que no corresponden, y no en la prioridad para lo cual están destinados.

Entonces, me parece para concluir que, si es importante incluirle este último segmento para efectos de decidir y cerrar la idea, porque se afecta y porque más bien no debe estar dentro del Poder Judicial (...)”

Finalmente, la Corte Plena acordó informar a la Comisión de Asuntos Sociales lo siguiente:

“(...) Lo anterior sin perjuicio de la valoración que se haga de la importancia del fin pretendido, en aras de proteger a la persona adulta mayor, garantizándole la satisfacción de sus necesidades básicas. No obstante, la propuesta en debate refiere a un tema de control y fiscalización. De modo que, la demostración de la buena administración de las pensiones de la persona adulta mayor corresponde a órganos de control, tales como la Defensoría de los Habitantes y el CONAPAM, por lo que de requerirse alguna reforma legal debería dirigirse ante dichas instancias, sin que sea necesaria su judicialización. Por ejemplo, el artículo 11 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, dispone: “La Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica contará con una Defensoría para la protección de la persona adulta mayor y con los órganos especiales necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones y competencias. La Defensoría para la protección de la persona adulta mayor deberá estar abierta las veinticuatro horas del día, todos los días del año, y será la encargada de velar por la no discriminación y la exigencia de trato preferencial para las personas adultas mayores en las instituciones del Estado y en la prestación de los servicios públicos, así como de cualquier otra situación o queja relativa a ese sector de la población”. En todo caso, de advertirse alguna situación donde se podría estar causando un perjuicio patrimonial respecto de los fondos destinados a la satisfacción de las necesidades básicas de la persona adulta mayor, se podrá acudir ante el Ministerio Público para que se investigue la comisión de algún posible ilícito.” (Destacado no es del original)

En conclusión, el presente proyecto de ley, tal y como lo ha determinado la Corte Suprema de Justicia, sí afecta la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Razón por lo cual, para apartarse de ese criterio, la iniciativa requerirá para su aprobación del voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa. Por lo cual, este proyecto es indelegable en una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

Sobre los derechos de las personas adultas mayores

Nuestra Constitución Política en su artículo 51 contempla el valor fundamental de la protección de los grupos vulnerables, entre los que se encuentran los adultos mayores. El Artículo 51 reza:

“La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente, tendrán derecho a esa protección la madre, el niño y la niña, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad.”

En distintos instrumentos internacionales, aprobados por Costa Rica, se reconoce la condición vulnerable de la persona adulta mayor y la obligación del Estado de protegerla. Entre ellos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³, el cual establece en su artículo 17 tal protección:

“(…) Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

- a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;*
- b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;*
- c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos”.*

Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre establece en su artículo 25.1 lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes a su voluntad.”

De igual forma, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dispone lo siguiente en el artículo 16 que:

“Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.”

³ Ley N° 7907 del 3 de setiembre de 1999.

Asimismo, el reconocimiento y la garantía de los derechos de las personas adultas mayores en nuestro derecho interno se encuentra resguardado por la Ley Integral para la persona Adulta Mayor⁴, donde se determinan los derechos específicos para las personas mayores de 65 años de edad y las obligaciones que tienen las instituciones públicas.

El objetivo básico de la ley, conforme lo indica el artículo 1, consiste en:

- “a) Garantizar a las personas adultas mayores igualdad de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos.*
- b) Garantizar la participación activa de las personas adultas mayores en la formulación y aplicación de las políticas que las afecten.*
- c) Promover la permanencia de las personas adultas mayores en su núcleo familiar y comunitario.*
- d) Propiciar formas de organización y participación de las personas adultas mayores, que le permitan al país aprovechar la experiencia y el conocimiento de esta población.*
- e) Impulsar la atención integral e interinstitucional de las personas adultas mayores por parte de las entidades públicas y privadas, y velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios, destinados a esta población.*
- f) Garantizar la protección y la seguridad social de las personas adultas mayores.”*

Además, en la ley se desarrollan los derechos para una mejor calidad de vida, entre ellos tener una pensión y recibir asistencia social.

Complementariamente, la Ley Integral 7935 crea el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), como órgano rector en esa materia, con el fin de:

- “(...) a) Propiciar y apoyar la participación de la comunidad, la familia y la persona adulta mayor en las acciones para su desarrollo.*
- b) Impulsar la atención de las personas adultas mayores por parte de las entidades públicas y privadas y velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios destinados a ellas.*
- c) Velar porque los fondos y sistemas de pensiones y jubilaciones mantengan su poder adquisitivo, para que cubran las necesidades básicas de sus beneficiarios.*
- d) Proteger y fomentar los derechos de las personas adultas mayores referidos en esta ley y en el ordenamiento jurídico en general.”⁵*

Las funciones del Consejo serán:

⁴ Ley N° 7935 del 25 de octubre de 1999 y sus reformas.

⁵ Artículo 34.

- “(...) a) Formular las políticas y los planes nacionales en materia de envejecimiento.*
- b) Conocer las evaluaciones anuales de los programas, proyectos y servicios dirigidos a la población adulta mayor, que sean ejecutados por las instituciones públicas o privadas.*
- c) Investigar y denunciar, de oficio o a petición de parte, las irregularidades que se presenten en las organizaciones que brindan servicios a personas adultas mayores y recomendar sanciones, de conformidad con esta ley.*
- d) Fomentar la creación, continuidad y accesibilidad de los programas y servicios relativos a la atención integral de las personas adultas mayores y velar por ellos.*
- e) Participar, dentro del ámbito de su competencia, en los procesos de acreditación e instar a la concesión de acreditaciones o recomendar el retiro de la habilitación respectiva.*
- f) Conocer las evaluaciones sobre el desarrollo administrativo y técnico de los programas y servicios de atención a las personas adultas mayores, ejecutados por las instituciones con los aportes económicos del Estado, y velar porque estos recursos se empleen conforme a su destino.*
- g) Determinar los criterios técnicos para distribuir los recursos económicos públicos destinados a los programas y servicios para las personas adultas mayores.*
- h) Llevar un registro actualizado de las personas, físicas y jurídicas, acreditadas por el Ministerio de Salud para brindar servicios a las personas adultas mayores. (Así reformado el inciso anterior mediante el artículo 1 de la ley N°8500 del 28 de abril del 2006).*
- i) Promover la creación de establecimientos para atender a las personas adultas mayores agredidas y la ubicación o reubicación de las que se encuentren en riesgo social.*
- j) Impulsar la investigación en las áreas relacionadas con el envejecimiento.*
- k) Elaborar los reglamentos internos para cumplir adecuadamente los objetivos de este Consejo.*
- l) Velar por el cumplimiento de declaraciones, convenios, leyes, reglamentos y demás disposiciones conexas, referentes a la protección de los derechos de las personas adultas mayores.*
- m) Las demás funciones que se consideren convenientes para el desarrollo de las actividades en pro del bienestar, el desarrollo y la protección del sector de la sociedad mayor de 65 años.*
- n) Coordinar, con las instituciones ejecutoras, los programas dirigidos a las personas adultas mayores.*
- ñ) La atención de personas adultas mayores internadas en establecimientos públicos o privados, diurnos y permanentes.*
- o) La atención de las personas adultas mayores en su domicilio o comunidad mediante programas de atención y cuidado integral de personas adultas mayores en Costa Rica.*

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 2° de la Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), N° 9188 del 28 de noviembre de 2013)

p) El financiamiento de programas para viviendas comunitarias en modalidad de albergue para personas adultas mayores solas o en pareja.

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 2()° de la Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), N° 9188 del 28 de noviembre de 2013)*

() (Nota de Sinalevi: Transitorio I de la Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), N° 9188 del 28 de noviembre de 2013: **TRANSITORIO I.**- El financiamiento de programas para viviendas comunitarias dispuesto en el inciso p) del artículo 2 de esta ley será reglamentado por la Junta Rectora de Conapam en un plazo máximo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigencia de esta ley)*

q) Mantener un registro actualizado de las personas beneficiarias de cada uno de los programas a cargo del Consejo, ya sean ejecutados por entidades públicas o privadas.

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 2° de la Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), N° 9188 del 28 de noviembre de 2013)

r) Controlar y fiscalizar la correcta utilización de los recursos materiales y monetarios que asigne a entidades públicas y privadas.

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 2° de la Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), N° 9188 del 28 de noviembre de 2013)⁶

Costa Rica ha realizado un esfuerzo importante para establecer medidas de protección para la población adulta mayor, con el fin de lograr un disfrute efectivo y un ejercicio real de los derechos humanos frente al colectivo social.

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

El proyecto contiene un único artículo, el cual adiciona un artículo 15 bis a la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor. A su vez, el artículo 15 bis está constituido por tres párrafos.

En el **primer párrafo** se establece que “los Juzgados de Familia a petición de la parte alimentante, o del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, mediante el trámite del proceso no contencioso, ordenarán a quien deba administrar los dineros correspondientes a una pensión de una persona adulta mayor, ya sea una pensión alimentaria, por vejez, o de algún régimen contributivo o no contributivo, para que

⁶ Artículo 35.

demuestre el pago aquellos cuidados médicos comprendidos en la cuota alimentaria, y los que tengan que ver con la alimentación, la vivienda y el vestido de la persona adulta mayor.”

Resulta pertinente indicar que -tal y como lo señaló el criterio de la Corte Suprema de Justicia antes expuesto- se están creando nuevas competencias para los Juzgados de Familia.

En ese sentido, la Ley Orgánica del Poder Judicial⁷ contempla las competencias de los Juzgados de Familia en el artículo 106, el cual reza:

“Artículo 106.- Los Juzgados de Familia conocerán:

1.- De los asuntos de Derecho de familia.

2.- En grado, de las resoluciones que dicten las alcaldías de pensiones alimenticias.

3.- De las competencias que se susciten entre las alcaldías de pensiones alimenticias de su territorio.

4.- De los demás asuntos que determine la ley.

(Nota de Sinalevi: Mediante el artículo 2 aparte III) de la ley que aprueba el Código Procesal de Familia, N° 9747 del 23 de octubre del 2019, se reformará este numeral. De conformidad con el transitorio III de la ley antes mencionada dicha modificación entrarán a regir a partir del 1° de octubre del 2020, por lo que a partir de esa fecha el nuevo texto será el siguiente: “Artículo 106- Los juzgados de Familia conocerán:

a) Los procesos y su ejecución relativos a los conflictos y determinaciones del derecho de las relaciones familiares, salvo los conocidos en los juzgados de Pensiones Alimentarias, de Violencia Doméstica o de Niñez y Adolescencia.

b) Los recursos de apelación provenientes de los juzgados de Pensiones Alimentarias.

c) Los conflictos de competencia territorial suscitados entre juzgados de Pensiones Alimentarias.

d) Los demás asuntos que estipule la ley.”)

(Nota de Sinalevi: Mediante el artículo 3 aparte III) de la ley que aprueba el Código Procesal de Familia, N° 9747 del 23 de octubre del 2019, se adicionará el artículo 106 bis. De conformidad con el transitorio III de la ley antes mencionada dicha modificación entrarán a regir a partir del 1° de octubre del 2020, por lo que a partir de esa fecha el nuevo texto será el siguiente: “Artículo 106 bis- Juzgados de Niñez y Adolescencia Los juzgados de Niñez y Adolescencia conocerán de:

1) Los procesos resolutivos familiares y la ejecución de sentencia proveniente de ellos, tratándose de pretensiones de oposición a la adopción, de oposición a la declaratoria de adaptabilidad en sede administrativa, la suspensión de los atributos de la responsabilidad parental y la pérdida de responsabilidad parental, con petición o no de adaptabilidad.

⁷ Ley N° 8 del 29 de noviembre de 1937.

- 2) *Las diligencias de protección cautelar referidas a personas menores de edad.*
 - 3) *Los procesos relativos a la adopción de personas menores de edad y su oposición.*
 - 4) *Los asuntos de petición unilateral de nombramiento de personas depositarias para personas menores de edad y de nombramiento de personas tutoras para personas menores de edad.*
 - 5) *La diligencia de comunicación que establece el artículo 32 de la Ley N.º 7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, de 6 de enero de 1998.*
 - 6) *Los procedimientos de restitución internacional de personas menores de edad, de adopción internacional y los demás de aplicación de convenios internacionales relativos a materia de niñez y adolescencia.*
- Los procedimientos establecidos en el inciso 6) deberán ser conocidos, exclusivamente, en los juzgados de Niñez y Adolescencia del Primer Circuito Judicial de San José.*
- En los lugares en los cuales no exista este despacho, la competencia de estas materias corresponderá al Juzgado de Familia.”)*

Es importante indicar que la Ley Orgánica del Poder Judicial, también contempla los Juzgados de Pensiones Alimentarias en su artículo 120; los cuales a partir de la entrada en vigencia del Código Procesal de Familia⁸ en octubre próximo⁹, conocerán todos los asuntos referidos a prestaciones alimentarias derivados de las relaciones familiares.

Asimismo, conviene destacar que el nuevo Código Procesal de Familia¹⁰ establece en el artículo 34 la “*Legitimación orgánica*”. Lo cual significa que, el Consejo Nacional para el Adulto Mayor (CONAPAM) tendrá legitimación para iniciar procesos y defender los derechos humanos de las personas o los grupos en estado de vulnerabilidad, derechos difusos, colectivos y supraindividuales; al igual que los demás entes estatales con competencia en materia de familia y las organizaciones no gubernamentales que trabajan con estos grupos sociales y estén debidamente constituidas.

Por otra parte, el **párrafo segundo del artículo 15 bis** dispone que, si se trata de una pensión alimentaria, procederá la rendición de cuentas, cuando esos rubros estén contemplados en la cuota alimentaria fijada y efectivamente depositada.

Es importante señalar que la obligación alimentaria tiene carácter prioritario con la finalidad, tal y como lo señala la Procuraduría General de la República¹¹, de proteger al acreedor de alimentos que se encuentra en una posición de vulnerabilidad ante la necesidad de sufragar los gastos básicos de subsistencia.

⁸ Ley N° 9747 del 23 de octubre del 2019.

⁹ De conformidad con el transitorio III de la Ley N° 9747 dicha modificación entrará a regir a partir del 1° de octubre del 2020.

¹⁰ Ley N° 9747 del 23 de octubre de 2019.

¹¹ OJ-139-2006 de 29 de setiembre del 2006.

Su fundamento se encuentra tanto en la Constitución Política –artículos 51¹² en relación con el artículo 39 párrafo segundo¹³- como en instrumentos de derechos humanos suscritos por Costa Rica.

Con respecto a esa obligación, el artículo 164 del Código de Familia¹⁴ define el concepto de alimentos, como:

“Artículo 164.- Se entiende por alimentos lo que provea sustento, habitación, vestido, asistencia médica, educación, diversión, transporte y otros, conforme a las posibilidades económicas y el capital que le pertenezca o posea quien ha de darlos. Se tomarán en cuenta las necesidades y el nivel de vida acostumbrado por el beneficiario, para su normal desarrollo físico y síquico, así como sus bienes.”

Ahora bien, el nuevo Código Procesal de Familia reformó ese numeral y a partir del mes de octubre próximo la definición de alimentos será el siguiente:

"Artículo 164- Alimentos. Prestaciones que comprende. Se entienden por alimentos los que provean sustento, habitación, vestido, asistencia médica, diversión, transporte y otros, además de todo lo referente a la educación, instrucción o capacitación para el trabajo de los alimentarios menores de edad o personas con discapacidad, todo conforme a las posibilidades económicas y el capital que le pertenezca o posea quien ha de darlos. Se tomarán en cuenta las necesidades y el nivel de vida acostumbrado por el beneficiario, para su normal desarrollo físico y psíquico, así como sus bienes.

Las personas obligadas al pago de una pensión alimentaria deberán cancelar de forma obligatoria y por concepto de aguinaldo, dentro de los primeros veinte días del mes de diciembre de cada año, una cuota igual a la que se paga como ordinaria, sin necesidad de que se ordene en resolución.

Según proceda, según si el demandado recibe beneficio de salario escolar en sus ingresos y se trate de beneficiarios que necesitan de gastos adicionales para la actividad académica, es obligatorio el pago de una cuota igual a la ordinaria, ello en el mes de enero de cada año para estos fines. Si la autoridad judicial dispone, puede establecerse un monto fijo anual por este concepto de inicio de lecciones para quienes no reciben salario escolar en sus ingresos salariales, lo cual se establecerá en dependencia con las necesidades de ese tipo de los beneficiarios y el ingreso de los obligados."

12 Artículo 51- La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente, tendrán derecho a esa protección la madre, el niño y la niña, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad.

¹³ ARTÍCULO 39.- A nadie se hará sufrir pena sino por delito, cuasidelito o falta, sancionados por ley anterior y en virtud de sentencia firme dictada por autoridad competente, previa oportunidad concedida al indiciado para ejercitar su defensa y mediante la necesaria demostración de culpabilidad.

No constituyen violación a este artículo o a los dos anteriores, el apremio corporal en materia civil o de trabajo o las detenciones que pudieren decretarse en las insolvencias, quiebras o concursos de acreedores.

¹⁴ Ley N° 5476 de 21 de diciembre de 1973.

En cuanto a la propuesta de que en caso de pensión alimentaria procederá la rendición de cuentas, que faculte la tutela efectiva del buen uso de esos recursos, según lo indica la Exposición de Motivos; debemos hacer la siguiente observación.

El concepto de rendición de cuentas es usado en el Derecho Público y se entiende como *“(...) la obligación que tienen todas las entidades que administran fondos públicos de informar a los habitantes del país la manera en que utilizaron los recursos asignados para brindar los bienes y servicios en un ejercicio económico, fomentando la transparencia en su accionar.”*¹⁵

Al respecto, la Procuraduría General de la República¹⁶ ha dicho:

“(...) la rendición de cuentas nos conduce a la constatación o verificación del cumplimiento de los objetivos y las metas de la gestión asignadas a una autoridad pública, en donde la legalidad –como el respeto a las normas que rigen su actuar, la eficacia –que alude a la producción del efecto que se desea– y la eficiencia – como la idoneidad del medio para alcanzar los fines que les son propios–, constituyen los ejes que guían su proceder.”

“(...) Desde esa perspectiva, entendemos que la Administración Pública, en todos sus componentes sin excepción, se encuentra sometida a los lineamientos comprendidos en el numeral 11 constitucional y por tanto, obligada a rendir cuentas de su gestión y sometida a una evaluación de resultados en procura de alcanzar mayores niveles de efectividad y eficiencia en el ejercicio de sus funciones.”

“(...) Asimismo, consideramos la rendición de cuentas como un medio que transparenta la gestión pública, al exigir la comunicación de los resultados del ejercicio de las funciones y competencias públicas, y a la vez, como un mecanismo que acerca la Administración Pública a los habitantes, cuando por medio de la entrega de información permite su participación en la evaluación de los resultados.”

Considera esta asesoría que es necesario revisar la figura de “rendición de cuentas” y encontrar una que se adecue al Derecho de Familia.

Por último, **tercer párrafo del artículo 15 bis**, se dispone que *“(...) la autoridad judicial testimoniará piezas ante el Ministerio Público en caso de incumplimiento de la orden judicial que requiera la rendición de cuentas de quien administre una pensión alimentaria para una persona adulta mayor, o bien de quien no presente prueba a satisfacción de que se están satisfaciendo sus necesidades básicas, para que se investigue la comisión*

¹⁵ <https://www.hacienda.go.cr/contenido/14912-informe-de-evaluacion-anual-2018>

¹⁶ OJ-063-2016 de 29 de abril de 2016.

de los delitos de desobediencia a la autoridad y administración fraudulenta. Si se tratare de una persona jurídica, la responsabilidad recaerá en sus representantes legales.”

El Código Penal¹⁷ contempla los delitos de desobediencia a la autoridad y administración fraudulenta en los artículos 314 y 222 respectivamente.

El delito de desobediencia se encuentra contenido en el Libro III, Título XIII “Delitos contra la Autoridad Pública”, Sección Única. El artículo 314 prescribe:

“Se impondrá prisión de seis meses a tres años, a quien no cumpla o no haga cumplir, en todos sus extremos, la orden impartida por un órgano jurisdiccional o por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, siempre que se haya comunicado personalmente, salvo si se trata de la propia detención.

(Así reformado por el artículo 19 de la "Ley de Protección a Víctimas, Testigos y demás intervinientes en el Proceso Penal", N° 8720 de 4 de marzo de 2009.)

(Así corrida su numeración por el inciso a) del artículo 185, de la "Ley Reguladora del Mercado de Valores No. 7732 de 17 de diciembre de 1997, que lo traspasó del antiguo artículo 305 al 307)

(Así corrida su numeración por el artículo 3° de la ley "Reforma de la Sección VIII, Delitos Informáticos y Conexos, del Título VII del Código Penal", N° 9048 del 10 de julio de 2012, que lo traspasó del antiguo artículo 307 al 314)”

En tanto que el delito de administración fraudulenta se encuentra en el Libro II, Título VII “Delitos contra la Propiedad”, Sección V “Administración Fraudulenta y Apropiaciones Indevidas”. El artículo 222 reza:

“Se impondrá la pena establecida en el artículo 216, según el monto de la defraudación, al que, por cualquier razón, teniendo a su cargo el manejo, la administración o el cuidado de bienes ajenos, perjudicare a su titular alterando en sus cuentas los precios o condiciones de los contratos, suponiendo operaciones o gastos exagerando los que hubiere hecho, ocultando o reteniendo valores o empleándolos abusiva o indebidamente.

(Así reformado por el artículo 1° de la ley No. 6726 de 10 de marzo de 1982).

Para terminar, el proyecto establece que la responsabilidad recaerá en los representantes legales, cuando se trate de una persona jurídica.

Esta asesoría llama la atención en que tal disposición podría ser **inconstitucional**, puesto que en materia penal la responsabilidad objetiva no resulta posible por violentar el principio de culpabilidad contenido en el artículo 39 de la Constitución Política. Sobre ello, la Sala Constitucional¹⁸ ha manifestado que:

¹⁷ Ley N° 4573 de 04 de mayo de 1970.

¹⁸ Voto N° 500-90 de las diecisiete horas del quince de mayo de mil novecientos noventa.

“(...) El constituyente e el artículo 39 de la Carta Magna estableció el principio de culpabilidad como necesario para que una acción sea capaz de producir responsabilidad penal, el Código de esta materia en los artículos 30 y siguientes desarrolla este principio, disponiendo en el 30 que “Nadie puede ser sancionado por un hecho expresamente tipificado en la ley sino lo ha realizado por dolo, culpa o preterintención”, de donde no resulta posible constitucional y legalmente hablando, aceptar la teoría de la responsabilidad objetiva o culpa invigilando que si resulta de aplicación en otras materias, pero por el carácter propio de la pena se encuentran excluidas de aplicación en lo penal, pues en esta -como ya se dijo- debe demostrarse necesariamente una relación de culpabilidad entre el hecho cometido y el resultado de la acción para que aquel le sea atribuido al sujeto activo; la realización del hecho injusto debe serle personalmente reprochable al sujeto para que pueda imponérsele una pena, a contrario sensu, si el sujeto no se le puede reprochar su actuación, no podrá sancionársele penalmente.(...)”

En razón de lo anterior, se deberá replantear el contenido final del artículo 15 bis a fin de evitar posibles vicios de inconstitucionalidad.

IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

El título del proyecto, así como el encabezado de su artículo 1, no incluyen la referencia a la fecha de la Ley 7935, cual es 25 de octubre de 1999.

La referencia correcta es Ley N° 7935, Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, del 25 de octubre de 1999.

Por otra parte, se debe observar que al contener el proyecto un solo artículo, lo correcto es señalarlo como “Artículo Único”.

V.- ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO

Votación

Al no contar con la anuencia de la Corte Suprema de Justicia, el proyecto requiere para su aprobación de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa; tal y como lo establece el artículo 167 constitucional, el cual reza:

*“Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; **para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea**”. Destacado no es del original.*

Delegación

Esta iniciativa no podría delegarse a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, dado que, para apartarse del criterio de la Corte Suprema de Justicia, se requerirá que el proyecto de ley sea aprobado por las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa, según el artículo 167 constitucional.

Consultas

Obligatorias:

- Corte Suprema de Justicia.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

Facultativas:

- Consejo Nacional para el Adulto Mayor (CONAPAM).
- Defensoría de los Habitantes de la República.
- Federación Cruzada Nacional de Protección al Anciano (FECRUNAPA).
- Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO)

VI. ANTECEDENTES

Constitución Política

Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.

Leyes

- **Ley N° 9747** Código Procesal de Familia, del 23 de octubre de 2019.
- **Ley N° 7935**, Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, del 25 de octubre de 1999.
- **Ley N° 7654**, Ley de Pensiones Alimentarias, del 19 de diciembre de 1996 y sus reformas. (Derogada por la Ley 9747).
- **Ley N° 5476**, Código de Familia, de 21 de diciembre de 1973.
- **Ley N° 4573**, Código Penal, de 04 de mayo de 1970.
- **Ley N° 8**, Ley Orgánica del Poder Judicial, del 29 de noviembre de 1937.

Jurisprudencia Constitucional

- **Sentencia N° 500-90** de las diecisiete horas del quince de mayo de mil novecientos noventa.

Pronunciamientos Administrativos

- Procuraduría General de la Republica. **OJ-063-2016** de 29 de abril de 2016.
- Procuraduría General de la Republica. **OJ-143-2015** de 10 de diciembre de 2015.
- Procuraduría General de la Republica. **OJ-139-2006** de 29 de setiembre del 2006.

Informes del Departamento de Servicios Técnicos

- **AL-DEST-IJU-075-2020** Informe del Expediente N° 21.702 “Reforma al artículo 171 del Código de Familia, Ley 5476, Para tutelar el interés superior de da persona menor de edad beneficiaria de una persona alimentaria”. Elaborado por Fernando Ferraro Castro. Supervisado por Bernal Arias Ramírez. Revisión final y autorización por Fernando Campos Martínez, Director a.i.
- **AL-DEST-IJU-419-2015** Informe del Expediente N° 19.760 “Aprobación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”. Elaborado por Ana Cristina Miranda Calderón. Supervisado por María Mayela Chaves Villalobos. Revisión final y autorización por Fernando Campos Martínez, Director a.i.

Elaborado por: pav
//*lsch//8-9-2020
c. archivo