

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

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

EXPEDIENTE N.º 21.226

**DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO
(30 de SETIEMBRE del 2021)**

**CUARTA LEGISLATURA
(Del 1º de mayo del 2021 al 30 de abril del 2022)**

PRIMER PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS

DEPARTAMENTO DE COMISIONES

**COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE ASUNTOS DE
DISCAPACIDAD Y ADULTO MAYOR**

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO**EXPEDIENTE N.º 21.226****EXPEDIENTE 21.226 “ADICIÓN DEL ARTÍCULO 15 BIS A LA LEY INTEGRAL PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR, LEY N° 7935”**

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Las suscritas diputadas, integrantes de la Comisión Permanente Especial de Asuntos de Discapacidad y Adulto Mayor, en relación al proyecto de ley **ADICIÓN DEL ARTÍCULO 15 BIS A LA LEY INTEGRAL PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR, LEY N° 7935**”, expediente legislativo número 21226, rendimos dictamen unánime afirmativo, con base en las siguientes consideraciones:

1. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY:

La iniciativa propone que los Juzgados de Familia y Pensiones Alimentarias, a petición de la parte alimentante o del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor solicitarán, a quien deba administrar los dineros correspondientes a una pensión de una persona adulta mayor, los rubros en los que se invierte el monto total de ese ingreso.

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.*”

2. TRAMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO

- Publicado en el Alcance N° 144 a la Gaceta N° 119 del 26 de junio de 2019.
- Iniciado el 21 de enero de 2019.
- Fecha para dictaminar (ESTIMADA): 21 de setiembre de 2021.
- Fecha cuatrienal: 21 de enero de 2023.
- Iniciativa del diputado HOEPELMAN PAEZ, HARLLAN.
- Subcomisión en Comisión de Discapacidad y Adulto Mayor: Dipda. AZOFEIFA TREJOS, MARULIN (Coordinadora); Dipda. CORRALES CHACÓN, MARÍA JOSÉ y Dipda. RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ, XIOMARA PRISCILLA.
- Dictaminado con 4 votos a favor y 0 en contra el jueves 30 de setiembre del 2021

3. CONSULTAS Y RESPUESTAS INSTITUCIONALES:

Seguidamente se expone un resumen de los criterios esbozados por cada una de las instituciones que respondieron la consulta efectuada por la Comisión, respecto del proyecto de ley:

INSTITUCION CONSULTADA	RESUMEN DEL CRITERIO EMITIDO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SP-222-19 de 12 de agosto de 2019.	En cuanto a la consulta a la Corte Suprema de Justicia, determina que afecta la organización y funcionamiento del Poder Judicial, esto pues impondría nuevas competencias para los Juzgados de Familias, violentando una división de los poderes.
IMAS 13 de agosto 2019 IMAS-PE-0762-2019	La Asesoría Jurídica institucional señaló mediante el oficio IMAS-PE-AJ-790- 2019 no tener observaciones de orden legal sobre el proyecto de ley. No obstante, deben tomarse en consideración las posibilidades materiales con las que cuentan los Juzgados de Familia, u otras instituciones coadyuvantes, para gestionar adecuadamente tal fiscalización. Asimismo, es necesario señalar que, si bien el proyecto de ley es en relación con población adulta mayor, el último párrafo de la exposición de motivos se refiere a "<i>personas menores de edad beneficiarias de una pensión alimentaria</i>", aspecto que parece ser un error material en la redacción del texto.

4. Audiencias:

No se convocaron audiencias

5. Informe del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa: Informe Jurídico.

Servicios Técnicos A

I. CONSIDERACIONES DE FONDO

I.- RESUMEN DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene por objeto proteger el patrimonio económico de las personas adultos mayores de posibles abusos de quienes lo administren.

De esta forma, 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 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.

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.

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 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.

II.- PERCEPCIÓN DEL MALTRATO EN PERSONAS ADULTAS MAYORES SEGÚN LA ENCUESTA ACTUALIDADES 2018 (UCR).

La Encuesta Actualidades 2018² realizada por la UCR, incluyó el tema de la percepción de los costarricenses acerca del maltrato a las personas adultas mayores, entre otros temas. Este estudio de opinión fue cara a cara (casa a casa) e incluyó una muestra probabilística de 1.096 costarricenses de 18 años y más.

Para abordar el tema del maltrato percibido, se pidió a cada persona entrevistada que pensara en una persona adulta mayor cercana, sin decir su parentesco.

Al respecto, entre las personas adultas mayores que pensaron, 65% lo hizo en una mujer y 35% en un hombre, cuyas edades más frecuentes fueron de 70 años.

Asimismo, a la persona entrevistada se le preguntó si conocía si a esa persona era objeto de una serie de acciones que, para fines del estudio, fueron consideradas como maltrato.

Estos resultados muestran que las acciones percibidas de maltrato más frecuentes son las siguientes: le cuestionan su capacidad de tomar decisiones (38,6%), evitar que decida sola (30,9%) e ignorarla (29%). Las acciones menos frecuentes corresponden a decirle que ingrese a un hogar de ancianos (9,5%), prohibirle

amistades o parejas (9,2%) y engañarla para firmar documentos (7,5%) (Ver gráfico 1)

Para clasificar el maltrato percibido la Encuesta Actualidades 2018, utilizó la escala que usa la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO) y se obtuvo que 31,6% de los costarricenses no ha percibido maltrato en la persona adulta que pensó. Sin embargo, el 68,4% restante sí percibió maltrato: 18,4% percibió uno que requiere atención y 50% percibió algún maltrato más grave, que se denomina de alerta.

En esta clasificación del maltrato percibido hacia las personas adultas mayores en quienes pensaron las personas entrevistadas no se encontraron diferencias por sexo.

Estos resultados reflejan conciencia del envejecimiento de la población, aunque no se destacan mayores oportunidades de mejora, más que al recibir atención preferencial, usar transporte público y en la protección que les otorgan las leyes.

Además, dado que 68,4% percibe manifestaciones de maltrato en una persona adulta mayor cercana evidencia que estas situaciones se podrían estar asumiendo de forma cotidiana, sin darle la importancia que realmente requiere, por lo que se considera indispensable el desarrollo de estrategias que permitan sensibilizar a la población y atender estas situaciones de manera oportuna.

**Porcentaje que percibe maltrato en la persona adulta mayor
cercana en quién pensó
(Incluye 94,9% que pensó en una persona adulta mayor cercana)**



(1) Denota un síntoma de agresión que requiere atención (2) Denota un síntoma de agresión que requiere alerta, según clasificación utilizada por la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO).

Fuente: Escuela de Estadística, Universidad de Costa Rica. Encuesta Actualidades 2018. Octubre, 2018.

**Maltrato percibido en la persona adulta mayor cercana según
intensidad clasificado por sexo de la persona adulta mayor en la que
pensó¹**

(Distribuciones porcentuales)

Intensidad de maltrato percibido	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Total	100,0	100,0	100,0
No ha observado maltrato	31,1	31,9	31,6
Maltrato requiere atención	17,2	19,0	18,4
Maltrato de alerta	51,7	49,2	50,0

¹ La intensidad fue clasificada según una escala brindada por la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO). Si se registró al menos un maltrato de alerta, entonces fue clasificado en ese rubro, pese a que pudo reportar otros que requiere atención. Si no se ha observado maltrato y tampoco el

III.- VIOLENCIA PATRIMONIAL

3.1.- AGECO

Los casos de violencia patrimonial, o sea el daño, pérdida, transformación, sustracción destrucción, retención o distracción del patrimonio de personas mayores, fueron los más consultados o denunciados en nuestro servicio sociolegal de atención exclusiva para personas mayores.

Así lo hace ver el recuento de llamadas recibidas en el 2017 a AGECO los cuales son atendidos por personas voluntarias capacitadas en orientación social y legal por personal experto.

De acuerdo con los registros de llamadas, de 852 personas atendidas en el servicio, un total de 102 lo hicieron para consultar sobre casos de violencia patrimonial, 100 por situaciones de salud, 99 por casos de violencia física, psicológica o sexual, 91 por pensiones y 51 por violencia por abandono y descuido.

El patrimonio es el conjunto de bienes propios de una persona y puede comprender casa, muebles, propiedades o lotes, carro, herencia, joyas, ropa, pensión, ahorros, documentos personales y herramientas de trabajo.

3.2.- OFICINA DEL CONSUMIDOR FINANCIERO

En 2018, la Asociación Bancaria Costarricense (ABC) realizó una encuesta que reveló que el 69% de las personas adultas mayores generan sus propios ingresos. Asimismo, se encontró que el 94% de esta población participa en la planificación de los gastos familiares y al **53% casi nunca o nunca le sobra dinero luego de cubrir los gastos básicos del hogar**. Por ello, resulta tan importante la educación financiera como forma de prevención.

“Los casos que la OCF ha conocido alertan sobre la necesidad de hacer una **labor preventiva** en esta población que va en aumento. Podríamos pensar que son personas que enfrentan un elevado nivel de endeudamiento que no necesariamente responde a decisiones propias de gasto, sino inducido por miembros de su grupo familiar. En la medida que la persona adulta mayor no presenta problemas de récord crediticio, se convierte en presa fácil de familiares que enfrentan apremios económicos”, explicó Danilo

Servicios Técnicos J**II. CONSIDERACIONES DE FONDO****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 Culturales¹, 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, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes a su voluntad.”

¹ Ley N° 7907 del 3 de setiembre de 1999.

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.”

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 Mayor², 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.*

² Ley N° 7935 del 25 de octubre de 1999 y sus reformas.

- 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.”³*

Las funciones del Consejo serán:

- “(…) 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.*

³ Artículo 34.

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 2º 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(*)º 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 2º 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 2º de la Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), N° 9188 del 28 de noviembre de 2013)⁴

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.

⁴ Artículo 35.

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 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 Judicial⁵ 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.”

⁵ Ley N° 8 del 29 de noviembre de 1937.

(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.

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 Familia⁶ en octubre próximo⁷, conocerán todos los asuntos referidos a prestaciones alimentarias derivados de las relaciones familiares.

Asimismo, conviene destacar que el nuevo Código Procesal de Familia⁸ 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

⁶ Ley N° 9747 del 23 de octubre del 2019.

⁷ De conformidad con el transitorio III de la Ley N° 9747 dicha modificación entrará a regir a partir del 1° de octubre del 2020.

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

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 República⁹, de proteger al acreedor de alimentos que se encuentra en una posición de vulnerabilidad ante la necesidad de sufragar los gastos básicos de subsistencia.

Su fundamento se encuentra tanto en la Constitución Política –artículos 51¹⁰ en relación con el artículo 39 párrafo segundo¹¹- como en instrumentos de derechos humanos suscritos por Costa Rica.

Con respecto a esa obligación, el artículo 164 del Código de Familia¹² 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

⁹ OJ-139-2006 de 29 de setiembre del 2006.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² Ley N° 5476 de 21 de diciembre de 1973.

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."

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.*"¹³

Al respecto, la Procuraduría General de la República¹⁴ 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."

¹³ <https://www.hacienda.go.cr/contenido/14912-informe-de-evaluacion-anual-2018>

¹⁴ OJ-063-2016 de 29 de abril de 2016.

“(…) 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 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 Penal¹⁵ 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

¹⁵ Ley N° 4573 de 04 de mayo de 1970.

operaciones o gastos exagerando los que hubiere hecho, ocultando o reteniendo valores o empleándolos abusiva o indebidamente.

(Así reformado por el artículo 1º 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 Constitucional¹⁶ ha manifestado que:

“(...) El constituyente en 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”.

6. Conclusiones y consideraciones finales

¹⁶ **Voto N° 500-90** de las diecisiete horas del quince de mayo de mil novecientos noventa.

Analizado por el fondo el texto del proyecto de ley, así como las respuestas recibidas en el trámite de consulta, se concluye:

1. Las personas adultas mayores viven desprotegidas y carentes de auxilio por parte de sus parientes cercanos.
2. Muchos de nuestros adultos mayores viven una violencia patrimonial, donde los administradores de sus pensiones abusan de sus potestades y desatienden las necesidades de los beneficiarios.
3. Es importante y necesario proteger los intereses de la población adulta mayor, los cuales por su longevidad van perdiendo sus capacidades de velar por sí mismos, son altamente vulnerables y desatendidos por su núcleo más cercano.
4. Por lo cual es necesario y urgente prevenir que el patrimonio que por tantos años de trabajo y sacrificio sea bien administrado, así como el auxilio económico que otorgan los obligados alimentarios y el Estado lleguen a buen destino y sean invertidos en la manutención de la persona adulta mayor.

7. Texto Sustitutivo Aprobado

ASAMBLEA LEGISLATIVA

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE ASUNTOS DE DISCAPACIDAD Y ADULTO MAYOR

EXPEDIENTE N° 21.226 “ADICIÓN DEL ARTICULO 15 BIS DE LA LEY INTEGRAL PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR, LEY N° 7935”

VARIOS(AS) SEÑORES(AS) DIPUTADOS(AS) HACEN LA SIGUIENTE MOCIÓN:

Para que el texto que se aporta se tome como texto sustitutivo y se lea de la siguiente manera:

**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:**

EXPEDIENTE N° 21.226 LEY PARA LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO DE TODA ÍNDOLE DE LA PERSONA ADULTA MAYOR

ARTÍCULO 1- Adiciónese un artículo 57 bis a la Ley N° 7935 Ley Integral para la Persona Adulta Mayor y sus reformas del 25 de octubre del 1999, que dirá de la siguiente manera:

Artículo 57 bis- Los Juzgados de Familia, y de Pensiones alimentarias, a petición de parte, del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), o de terceros

con interés legítimo, mediante el trámite del proceso no contencioso, solicitará a quien administre el dinero de una persona adulta mayor, de una pensión de cualquier índole o régimen, que demuestre con prueba documental la utilización o destino de los recursos asignados. Cuando la autoridad judicial determine el uso indebido del dinero administrado, aplicará lo citado en el artículo 61 de la presente ley.

Rige a partir de su publicación.

8. Recomendaciones

Por todo lo anteriormente expuesto y atendiendo razones de oportunidad y conveniencia, se realizaron las siguientes recomendaciones al Plenario Legislativo:

- ✓ Aprobar el dictamen unánime afirmativo y por el fondo esta iniciativa.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY PARA LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO DE TODA ÍNDOLE DE LA
PERSONA ADULTA MAYOR**

EXPEDIENTE N° 21.226

ARTÍCULO 1- Adiciónese un artículo 57 bis a la Ley N° 7935 Ley Integral para la Persona Adulta Mayor y sus reformas del 25 de octubre del 1999, que dirá de la siguiente manera:

Artículo 57 bis- Los Juzgados de Familia, y de Pensiones alimentarias, a petición de parte, del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), o de terceros con interés legítimo, mediante el trámite del proceso no contencioso, solicitará a quien administre el dinero de una persona adulta mayor, de una pensión de cualquier índole o régimen, que demuestre con prueba documental la utilización o destino de los recursos asignados. Cuando la autoridad judicial determine el uso indebido del dinero administrado, aplicará lo citado en el artículo 61 de la presente ley.

Rige a partir de su publicación.

Firmado en San José, en la sala de sesiones número cuatro, a los treinta días del mes de septiembre de 2021.

Marolin Azofeifa Trejos

Aracelly Salas Eduarte

María José Corrales Chacón

Catalina Montero Gómez

Xiomara Rodríguez Hernández

DIPUTADAS