

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS SOCIALES

LEY QUE MODIFICA LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 13) DE LA LEY N° 8718 Y AUTORIZA A LA JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA FINANCIAR PROYECTOS DE VIVIENDA COMUNITARIA DESARROLLADOS POR ORGANIZACIONES BENEFICIARIAS QUE DESARROLLAN PROGRAMAS PARA LA ATENCIÓN DE PERSONAS ADULTAS MAYORES, SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 8) DE ESA MISMA LEY

EXPEDIENTE N° 22.708

**DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO
21 DE FEBRERO DE 2023**

**SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS
PRIMERA LEGISLATURA**

**AREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS II
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS**

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los diputados y diputadas que suscriben, integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, rendimos el presente dictamen afirmativo del expediente 22.708: “LEY QUE MODIFICA LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 13) DE LA LEY N° 8718 Y AUTORIZA A LA JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA FINANCIAR PROYECTOS DE VIVIENDA COMUNITARIA DESARROLLADOS POR ORGANIZACIONES BENEFICIARIAS QUE DESARROLLAN PROGRAMAS PARA LA ATENCIÓN DE PERSONAS ADULTAS MAYORES, SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 8) DE ESA MISMA LEY”, iniciativa de las diputadas Sylvia Patricia Villegas Álvarez y Shirley Díaz Mejías, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.º 200, del 18 de octubre del 2021. Lo anterior con fundamento en las siguientes consideraciones:

1. OBJETO DEL PROYECTO

Tal y como se indica en la exposición de motivos, el proyecto de ley que se dictamina, propone una reforma al artículo 13 de la Ley N.º 8718, con la finalidad de que sea la Junta de Protección Social la institución encargada de ejecutar la totalidad de los recursos establecidos en el párrafo primero del referido artículo – recursos que actualmente son girados al Banco Hipotecario de la Vivienda, BANHVI, para el programa del fondo de subsidios para la vivienda que maneja esa Institución,- para el financiamiento de proyectos de vivienda comunitaria para personas adultas mayores.

2. CONSULTAS A INSTITUCIONES Y AUDIENCIAS:

Se realizaron las siguientes consultas:

- Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor
- Contraloría General de la República
- Instituto Mixto de Ayuda Social
- Junta de Protección Social
- Ministerio de la Vivienda
- Banco Hipotecario de la Vivienda.

AUDIENCIAS RECIBIDAS: no hubo audiencias

Los criterios recibidos se exponen en el siguiente cuadro:

Junta de Protección Social, oficio JPS-PRES-144-2022, de fecha 12 de abril, 2022	“Se comunica el acuerdo tomado por nuestra Junta Directiva brindando un criterio favorable a dicho proyecto de ley y respetuosamente se le solicita tener por atendida la audiencia conferida
--	---

	a la Junta de Protección Social en los términos indicados.”
Banco Hipotecario de la Vivienda, oficio GG-OF-1651-2021, de fecha 5 de noviembre de 2021	“Dado lo anterior y conforme lo instruido por nuestra Junta Directiva, se comunica la posición oficial del BANHVI a esa Comisión Permanente de Asuntos Sociales, indicando que se considera muy loable el objetivo del proyecto de ley pero expresando una firme y respetuosa oposición a la reforma propuesta por las razones indicadas.”
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, oficio CONAPAM-DE-1512-O-2022 (C), de fecha 31 de octubre de 2022	“...resulta claro como el derecho a una vivienda digna y adecuada no está garantizado para todas las personas adultas mayores en el país, siendo que existe un alto porcentaje que carece de ella (14%) y que necesariamente debe contar con el apoyo del Estado, con soluciones acordes a sus posibilidades. Por lo que, este proyecto de ley se convierte en una alternativa habitacional más para este sector. Ante este panorama, desde el CONAPAM se apoya la presente iniciativa y se insta a su pronta aprobación.”
Contraloría General de la República, oficio No. 07123, de fecha 28 de abril 2022, DFOE-BIS-0254	La GGR hace algunas observaciones, pero no se opone al proyecto de ley.
Instituto Mixto de Ayuda Social, oficio IMAS-PE-0293-2022, de fecha 22 de marzo de 2022	“... lo procurado es quitar la competencia que posee el Banhvi para estos fines, duplicidad que desde ningún punto de vista es aceptable para este Despacho, puesto que el Estado ya ha definido que esa entidad tenga como finalidad la administración y canalización de los recursos que el Estado destinaría a la solución del déficit habitacional de vivienda, por medio de subsidios para aquellas familias que no cuentan con recursos económicos. Por lo anterior, no se considera que sea la Junta de Protección Social quienes tengan que asumir una competencia que una vez traería una nueva duplicidad en la Administración Pública. En vista de lo indicado, esta Presidencia Ejecutiva recomienda, muy respetuosamente, el rechazo y archivo de esta propuesta formulada.”

3. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS

Mediante informe AL-DEST- IJU-162-2022 indicó en sus conclusiones:

“Primero: A nivel constitucional y legal, existen una serie de disposiciones dirigidas a promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, dentro de los que destaca el acceso a la vivienda digna, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

Segundo: La propuesta en estudio encaja dentro de ese objetivo de dotar de vivienda digna a las personas adultas mayores a través de los programas de la Junta de Protección Social.

Tercero: Es una potestad del legislador determinar la distribución de los recursos en general de las utilidades netas de la Junta de Protección Social, no existe impedimento alguno para adoptar la decisión que se plantea mediante esta propuesta y su aprobación dependerá de los criterios de oportunidad y conveniencia del legislador.

Cuarto: Se recomienda consultar y establecer de previo, los niveles de ejecución de los Proyectos Específicos Transferidos por la Junta de Protección Social al Banco Hipotecario de la Vivienda, con el fin de evitar que programas en curso o proceso de ejecución sean eventualmente desfinanciados, caso que existan.”

4. VALORACIONES DE FONDO

El proyecto de ley tiene fundamento en los artículos 33 y 51 de la Constitución Política literalmente que dicen:

ARTÍCULO 33.- Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana

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.¹

¹ Acorde con el mandato constitucional del artículo 51 en concordancia con el artículo 65 constitucional, así como el Principio del Estado Social de Derecho, hay obligación de las entidades públicas de nuestro país de evitar, en la medida de lo posible y acorde los recursos disponibles, que las personas adultas mayores carezcan de una opción digna donde vivir.

Si bien en Costa Rica la Constitución Política no regula de modo expreso el derecho fundamental a una vivienda digna o adecuada, sí se impone implícitamente, en el artículo 65:

“El Estado promoverá la construcción de viviendas populares y creará el patrimonio familiar del trabajador”.

Sobre la especial protección a las personas adultas mayores ha indicado la Sala Constitucional, mediante resolución número 2015-00174 de las 09:05 horas del 09 de enero del 2015, acerca de la especial tutela que merecen las personas adultas mayores, máxime cuando otros elementos exacerban su condición de vulnerabilidad.

Así, en sentencia número 2006-02268 de las 08:59 horas del 24 de febrero de 2006, esta Sala se pronunció sobre la protección constitucional a las personas adultas mayores, en los siguientes términos:

“(...) queda claro que la protección especial por parte del Estado para esos grupos de personas se constituye en un verdadero derecho fundamental, exigible en las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia. Es así, como a partir del concepto del Estado social de Derecho, es posible derivar obligaciones para las autoridades públicas, precisamente en aras a la búsqueda del mayor bienestar de " todos los habitantes del país", dentro de los cuales, el Derecho de la Constitución señala de manera especial a los niños, a las madres, al anciano y personas desvalidas. Es a partir del establecimiento de un Estado Social, derivable de las disposiciones contenidas en los artículos 50 y siguientes de la Carta Fundamental , que de manera inmediata se genera la obligada intervención estatal en materia social, en la que ha de obrar en determinado sentido y orientación: a favor de aquellos sectores especiales de la población que, por su condición, así lo requieren; y tal es el caso -sin duda alguna- de los ancianos, denominados como personas de la tercera edad, o personas adultas mayores (...).”.

Asimismo, en sentencia número 2007-013584 de las 15:15 horas del 19 de septiembre de 2007, la Sala Constitucional indicó:

“(…) este Tribunal considera conveniente reiterar la importancia de la tutela de este sector de la población según lo dispone el párrafo final del artículo 51 de la Constitución Política cuando establece: "Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido". Es evidente de acuerdo a la norma transcrita, el deber dual que tiene el Estado costarricense a) Por un lado debe producir un marco normativo adecuado con el fin de brindar una protección especial para esos grupos de personas, lo cual constituye un verdadero derecho fundamental y b) Respetar y hacer respetar a través de las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia tales derechos. A partir del concepto del Estado Social de Derecho, es posible derivar obligaciones para las autoridades públicas, precisamente en aras de la búsqueda del mayor bienestar de "todos los habitantes del país", dentro de los cuales, el Derecho de la Constitución señala de manera especial a los niños, a las madres, al anciano y personas desvalidas. El Estado Social consagrado en nuestra Constitución Política, desarrolla en su contenido normativo una relevante y obligada intervención estatal en materia social a favor de aquellos sectores especiales de la población que, por su condición, así lo requieran; tal es el caso –sin duda alguna- de los ancianos, o personas de la tercera edad, o personas adultas mayores (...).”

También en la sentencia 005282-16 de la Sala indicada, se pronunciaron sobre la protección constitucional a las personas adultas mayores, al dejar claro que la protección especial por parte del Estado para esos grupos de personas se constituye en un verdadero derecho fundamental, exigible en las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia. Se indica en el citado voto:

“(…) Bajo esa inteligencia, la Sala considera que se debe acoger el amparo, a efectos de que el Área Rectora de Salud de Santa Ana, en coordinación con las demás instituciones competentes, le garanticen a la tutelada una opción digna donde puedan habitar, antes de pensar siquiera en ejecutar orden alguna de desalojo. Correspondiendo al CONAPAM liderar las acciones que se tomarán entre las distintas instituciones públicas competentes, IMAS, BANHVI, Municipalidad de Santa Ana, Ministerio de Salud. En conclusión, el recurso se acoge para resguardar la especial condición de la persona adulta mayor involucrada, ante su situación de vulnerabilidad, procediendo la suspensión de la orden sanitaria y la obligación de las distintas instituciones públicas competentes (Municipalidad de Santa Ana, IMAS, BANHVI, Ministerio de Salud) de coordinar acciones

con el CONAPAM para darle una solución integral a la situación especial de la amparada, en los términos en que se indica en la parte dispositiva de esta resolución. (...)”

Aunado a lo anterior, la declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 25.1 establece que:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y 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 de su voluntad.”

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 19 de diciembre de 1966, se dispone en su artículo 11:

“Los Estados Partes en el presente Pacto, reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de sus condiciones de existencia”.

Igualmente, la Convención Americana de Derechos humanos y el Protocolo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tutelan en particular a los grupos en condiciones de vulnerabilidad (protección de ancianos y de personas minusválidas, artículos 17 y 18), a los cuales también se les garantiza un nivel de vida adecuado y medios de subsistencia, entre ellos, el derecho a una vivienda digna o adecuada.

Por otra parte, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada mediante Ley N.º 9394 del 08 de setiembre de 2016, dispone en su artículo 12:

“La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía”.

Unido a todo lo expuesto, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el 25 de setiembre del año 2015 la denominada Agenda 2030 y los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

A su vez, la Asamblea Legislativa, en conjunto con los demás poderes de la República, suscribió el Pacto Nacional por el Avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Marco de la Agenda 2030, documento que se suscribió el 9 de setiembre del 2016.

Así, nuestro país se ha comprometido a ejecutar objetivos muy claros que se pretenden solventar para el año 2030. En dicha Agenda, conocida como los Objetivos del Milenio se expone:

“La Agenda 2030 es universal e incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas. Los ODS son integrales pues conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. Pretenden hacer realidad los derechos humanos de todas las personas ...”

En el objetivo 11 se dispone que uno de los objetivos es:

“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de **todas las personas a viviendas** y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.

11.1.1 Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos improvisados o viviendas inadecuadas.”

Por lo expuesto, Costa Rica tiene una obligación no solo con las personas adultas mayores, sino con los signatarios de la Agenda 2030 de garantizar vivienda digna con todos los servicios básicos adecuados.

Para atender la recomendación de Servicios Técnicos, dada en la conclusión número cuatro del informe arriba citado, se presentó y aprobó una moción para modificar el transitorio único del proyecto de ley, a efecto que la Junta de Protección Social no desfinancie Proyectos Específicos Transferidos por dicha Junta de Protección Social al Banco Hipotecario de la Vivienda, que estén en curso o proceso de ejecución.

En el acta ordinaria número 64 de la Comisión Ordinaria de Asuntos Sociales, de fecha martes 21 de febrero del año 2023, consta que, al momento de aprobar el proyecto, las señoras y señores diputados indicaron que su voluntad como legisladores era modificar únicamente el párrafo primero del artículo 13 de la Ley de Autorización para el Cambio de Nombre de la Junta de Protección Social y Establecimiento de la Distribución de las Rentas de las Loterías Nacionales, N.º 8718, de 17 de febrero de 2009, mientras que el párrafo final del artículo 13 vigente no se modifica, por lo que la Comisión de Redacción, así debe interpretarlo.

5. RECOMENDACIONES

Por todo lo expuesto, los suscritos Diputados y Diputadas, miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, rendimos dictamen unánime afirmativo sobre el EXPEDIENTE N° 22.708, LEY QUE MODIFICA LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 13) DE LA LEY N.º 8718 Y AUTORIZA A LA JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA FINANCIAR PROYECTOS DE VIVIENDA COMUNITARIA DESARROLLADOS POR ORGANIZACIONES BENEFICIARIAS QUE DESARROLLAN PROGRAMAS PARA LA ATENCIÓN DE PERSONAS ADULTAS MAYORES, SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 8) DE ESA MISMA LEY, recomendando al Plenario Legislativo su aprobación.

Realizado por: alb

Despacho: David Lorenzo Segura Gamboa

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY QUE MODIFICA LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 13) DE LA LEY N.º 8718 Y AUTORIZA A LA JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA FINANCIAR PROYECTOS DE VIVIENDA COMUNITARIA DESARROLLADOS POR ORGANIZACIONES BENEFICIARIAS QUE DESARROLLAN PROGRAMAS PARA LA ATENCIÓN DE PERSONAS ADULTAS MAYORES, SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 8) DE ESA MISMA LEY

ARTÍCULO 1- Modifíquese el artículo 13, párrafo primero, de la Ley de Autorización para el Cambio de Nombre de la Junta de Protección Social y Establecimiento de la Distribución de las Rentas de las Loterías Nacionales, N.º 8718, de 17 de febrero de 2009, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 13-

El cincuenta por ciento (50%) de la utilidad neta que se obtenga del juego denominado lotería instantánea, será utilizado por la Junta de Protección Social para el financiamiento de proyectos de vivienda comunitaria para personas adultas mayores, que sean presentados por las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro, dedicadas a atender y proteger a las personas adultas mayores, todo conforme lo establezca el Manual de Criterios para la Distribución de Recursos de la Junta de Protección Social.

Estos proyectos deberán estar dirigidos exclusivamente a la construcción de residencias independientes, ubicadas en áreas que no representen peligro, que además proporcionen seguridad y comodidad, propiciando que las personas adultas mayores que puedan vivir de manera independiente, auto gestionen su vida contando para ello con apoyo permanente de la organización a la que la Junta de Protección Social le ha financiado el proyecto.

Con la finalidad de promover la socialización e integración de las personas adultas mayores, estas residencias deberán poseer áreas de uso común, sin barreras arquitectónicas que faciliten la autonomía de las mismas mediante la adopción de diseños y organización de espacios que estimulen y faciliten sus relaciones grupales y privadas.

(...)

TRANSITORIO ÚNICO: Dentro del mes siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el Banco Hipotecario de la Vivienda deberá presentar a la Junta de Protección Social un programa en el que se determinen los niveles de ejecución de

los Proyectos Específicos Transferidos por la Junta de Protección Social al Banco Hipotecario de la Vivienda existentes y que se encuentren en ejecución con el fin de que continúen siendo financiados hasta su finalización.

Rige a partir de su publicación.

Dado en la sala de sesiones del área de Comisiones legislativas II, el día 21 de febrero del dos mil veintitrés.

Andrea Álvarez Marín

Rosalía Brown Young

Johana Obando Bonilla

Luis Fernando Mendoza Jiménez

Melina Ajoy Palma

Priscilla Vindas Salazar

Dinorah Barquero Barquero

Luz Mary Alpízar Loaiza

David Lorenzo Segura Gamboa

Diputados y diputadas.