



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -308-2022

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**“LEY PARA LA PROMOCIÓN DE LA INCLUSIÓN Y ACCEBILIDAD
DEPORTIVA Y RECREATIVA PARA PERSONAS CON DICAPACIDAD”**

EXPEDIENTE N° 22.759

INFORME JURÍDICO

**ELABORACIÓN
ANNETTE ZELEDON FALLAS
ASESORA PARLAMENTARIA**

**REVISIÓN Y SUPERVISIÓN
BERNAL ARIAS RAMÍREZ
JEFE DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
SELENA REPETTO AYMERICH
DIRECTORA A.I**

7 DE NOVIEMBRE, 2022



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO.....	3
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE ..	4
III. ANTECEDENTES DE FONDO DE INTERÉS	4
IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	7
Artículo 1, que reforma el artículo 54 de la Ley N° 7600	7
Artículo 2, que reforma el artículo 179 del Código Municipal (Ley N° 7794) ..	9
Artículo 3, que agrega un nuevo párrafo final al artículo 10 de la Ley N.° 9047	13
V. ASPECTOS DE TECNICA LEGISLATIVA	18
VI. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	19
Votación.....	19
Delegación.....	19
Consultas	19
VII. FUENTES.....	19



AL-DEST- IJU -308-2022
INFORME JURÍDICO¹

**“LEY PARA LA PROMOCIÓN DE LA INCLUSIÓN Y ACCEBILIDAD
DEPORTIVA Y RECREATIVA PARA PERSONAS CON DICAPACIDAD”**

EXPEDIENTE N° 22.759

I. RESUMEN DEL PROYECTO

La presente iniciativa aspira a regular la inclusión deportiva y recreativa de las personas con discapacidad, y, para dar cumplimiento a este objetivo, el proyecto de ley está compuesto por tres artículos, reformando las Leyes N° 7600 Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, de 2 de mayo de 1996 y sus reformas, N° 7794 Código Municipal, de 30 de abril de 1998 y sus reformas, y N° 9047 Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con contenido Alcohólico, de 25 de junio de 2012 y sus reformas.

Se pretende el fomento y garantía de la promoción de la inclusión y accesibilidad deportiva y recreativa, tomando como punto de partida el fortalecimiento de los Comités Cantonales de Deportes y Recreación de las Corporaciones Municipales de nuestro país, básicamente bajo la premisa de fortalecimiento económico

En otra vertiente, los comités cantonales podrán darle seguimiento a las acciones y propuestas provenientes de las diferentes Comisiones Municipales de Accesibilidad (Comad), mismas que han sido creadas e incorporadas de modo permanente a la estructura municipal por medio de la Ley N° 8822, que vino a reformar varios artículos del Código Municipal.

Para muestra, la Exposición de Motivos de la iniciativa de ley señala:

“Este proyecto de ley se convierte en un instrumento legal idóneo para que las Corporaciones Municipales y los Comités Cantonales de Deporte y Recreación logren desarrollar los programas de inclusión y accesibilidad deportiva y recreativa para personas con discapacidad en los 83 cantones del país, dotando de recurso económicos con los cuales pueda financiar planes, programas y mejoras en la infraestructura deportiva que promuevan la accesibilidad e inclusión de personas con discapacidad en el deporte y la recreación cantonal, mediante proyectos y programas deportivos y recreativos cantonales”.

¹ Elaborado por **Annette Zeledón Fallas**, Asesora Parlamentaria, supervisado por **Bernal Arias Ramírez**, Jefe de Área Jurídico-Social; revisión y autorización final de **Selena Repetto Aymerich**, Directora a.i. Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El Proyecto de Ley N° 22.759, Ley para la Promoción de la Inclusión y la Accesibilidad Deportiva y Recreativa para Personas con Discapacidad, presenta una vinculación tangencial con la consecución de las metas de desarrollo sostenible de la Agenda 2030².

Con una afectación positiva sobre los ODS 3, 10 y 11, ya que promueve la salud física, mental y el bienestar; adopta medidas para garantizar la inclusión social de todas las personas sin exclusiones relacionadas con la discapacidad, y la generación de nuevos espacios públicos lo que garantiza que sean accesibles e inclusivos para personas con discapacidad.

Pretende que los Comités Cantonales de Deportes y Recreación logren desarrollar programas de inclusión y accesibilidad deportiva y recreativa en los 83 cantones del país, y como fin, puedan financiar planes, programas y mejoras en la infraestructura deportiva para personas con discapacidad.

Incluso, en la propuesta se indica que la mayoría de las municipalidades carecen de programas para promover la accesibilidad e inclusión de personas con discapacidad en el deporte y la recreación cantonal, lo cual constituye una de las causas del lento avance en el cumplimiento de la normativa que protege los derechos de las personas con discapacidad, pues actualmente algunas acciones se incluyen en planes y presupuestos de manera colateral, y no susceptibles de seguimiento y resultados.

III. ANTECEDENTES DE FONDO DE INTERÉS

El Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS) fue establecido por medio de la Ley N° 9303 del 26 de mayo de 2015 y sus reformas. Este cuerpo legal en su artículo 1, le confiere rectoría en discapacidad, siendo que se le otorga naturaleza jurídica de un órgano de desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Por su parte, ese mismo numeral 1 agrega que el CONAPDIS tendrá la estructura administrativa que se defina vía reglamento y que contará con su propia auditoría interna, de conformidad con la Ley N.º 8292, Ley General de Control Interno, de 31 de julio de 2002 y sus reformas, y la Ley N.º 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de 7 de setiembre de 1994 y sus reformas.

² Así dispuesto por el Área de Investigación y Gestión Documental, Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

Como finalidades de este órgano, el artículo 2 de la referida Ley le señala las siguientes:

“ARTÍCULO 2.- El Conapdis tendrá los siguientes fines:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la población con discapacidad, por parte de las entidades públicas y privadas.*
- b) Regir la producción, ejecución y fiscalización de la política nacional en discapacidad, en coordinación con las demás instituciones públicas y organizaciones de personas con discapacidad, en todos los sectores de la sociedad.*
- c) Promover la incorporación plena de la población con discapacidad a la sociedad.*
- d) Asesorar a las organizaciones públicas y privadas que desarrollen o presten servicios a la población con discapacidad, coordinando sus programas o servicios.*
- e) Orientar, coordinar y garantizar la armonización de criterios, protocolos de atención, políticas de cobertura y acceso, estándares de calidad y articulación de la red de servicios a la población con discapacidad, para el cumplimiento de los principios de equidad, solidaridad y transversalidad.*

Por su parte, el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, ICODER, es la institución semi-autónoma del Estado encargada de velar por la promoción, apoyo y estímulo de la práctica individual y colectiva del deporte y la recreación.

Ha sido creada por la Ley N° 7800 y cuenta con personería jurídica propia e independencia administrativa, tal como reza el Artículo 1 de dicha ley. Asimismo, el ICODER tiene como fin primordial la promoción, el apoyo y el estímulo de la práctica individual y colectiva del deporte y la recreación de los habitantes de la República, componente fundamental para la salud integral de la población.

El Instituto está formado por un Consejo Nacional del Deporte y la Recreación y una Dirección Nacional, los cuales, junto con las Áreas de Deporte Competitivo, Recreación y Administrativa Financiera, emiten las directrices que permiten desarrollar técnicamente la estructura del ICODER, procurando una utilización eficiente de los recursos y una mayor cobertura de este sector a nivel nacional.

En este sentido el ICODER, tiene la responsabilidad de la promoción del deporte y la recreación en forma permanente, garantizando la plena inclusión de todos los individuos en estas prácticas, de forma tal que ha procurado la creación de espacios cada vez más inclusivos, considerando que en ello se encuentra comprometida la salud de la población costarricense en general.³

³ <https://www.icoder.go.cr/icoder>

Asimismo, con el fin de que las Municipalidades puedan cumplir con sus objetivos, la Constitución Política las dota de autonomía en forma expresa en el artículo 170. Además, según la reforma del año 2001, el Poder Ejecutivo les trasladó una serie de competencias, para cuya atención se les girará no menos de un 10% de los ingresos ordinarios del Presupuesto de la República (paralizado y sin fondeo), y que según la norma transitoria se hará en forma escalonada, veamos:

“ARTÍCULO 170.- Las corporaciones municipales son autónomas. En el Presupuesto Ordinario de la República, se les asignará a todas las municipalidades del país una suma que no será inferior a un diez por ciento (10%) de los ingresos ordinarios calculados para el año económico correspondiente.

La ley determinará las competencias que se trasladarán del Poder Ejecutivo a las corporaciones municipales y la distribución de los recursos indicados.”

Siendo así, la corporación municipal se concibe como un ente representativo de los intereses propios de su comunidad y, de allí, el régimen municipal surge como garantía del buen gobierno.

Como bien se sabe, las municipalidades son corporaciones autónomas "encargadas de la administración de los intereses y servicios locales en cada Cantón" (artículo 169 de la Constitución Política). Se trata, de entidades territoriales de naturaleza corporativa y pública cuyo ámbito de competencia se encuentra definido por lo "local". Sobre esa autonomía la Sala Constitucional ha dicho:

“El asunto no es entonces si tienen o no los entes locales autonomía de gobierno; el asunto es en qué exactamente consiste. La "independencia" que concede la autonomía política no es absoluta. Una cosa es la política del Estado, que sí es unitaria, y otra es la política del Gobierno, de tal forma que la primera, en nuestro sistema, solo la Asamblea Legislativa puede emanarla; y la segunda la emana el Poder Ejecutivo, pero rige lógicamente solo para él mismo y para los entes menores que estén bajo su dirección, que no tienen autonomía de gobierno. Las Municipalidades, en el goce de su autonomía política, están sujetas a las normas de ley (razonables y conformes con la Constitución), a las políticas que pueda definir legalmente la Asamblea Legislativa, y a las potestades de fiscalización de la Contraloría General de la República (CGR). Según el art. 183 de la Constitución Política (CP), la función de la Contraloría es de "vigilancia"; según el art. 184 siguiente sus deberes y atribuciones son de "fiscalizar" "refrendar" "aprobar", "examinar", es decir, todo dentro del ámbito del control y no ofrece ni la menor duda que se trata de un órgano de control, de vigilancia, de fiscalización, o sea, no es de administración activa.”⁴

⁴ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N°2011-014623, dada en San José, a las quince horas y cuarenta y nueve minutos del veintiseis de octubre del dos mil once.

Teniendo claros los roles o fines de cada una de esas tres instituciones, CONAPDIS, ICODER y las Municipalidades, procedemos a realizar los comentarios para cada una de las normas incorporadas en el proyecto de ley.

IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Con la intención de darle un mejor ordenamiento a este análisis, se desarrollarán los contenidos de cada una de las normas propuestas y se echará mano de cuadros comparativos, con el fin de darle una mayor claridad a los comentarios que haga este Departamento.

Artículo 1, que reforma el artículo 54 de la Ley N° 7600

En este artículo 1 se propone la reforma del artículo 54 de la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Ley N° 7600. Pretende la incorporación de un nuevo párrafo final en el que se incluyen los Comités Cantonales de Deportes y Recreación pertenecientes a los entes municipales.

Véase el cuadro comparativo siguiente:

Ley N° 7600	Proyecto N° 22759
Artículo 54- Acceso. Los espacios físicos donde se realicen actividades culturales, deportivas o recreativas deberán ser accesibles a todas las personas. Las instituciones públicas y privadas, que promuevan y realicen actividades de estos tipos, deberán proporcionar los medios técnicos necesarios para que todas las personas puedan disfrutarlas. En la construcción de parques en los que se incluyan instalaciones de recreación, juegos o equipos deberá instalarse al menos un veinte por ciento (20%) de estructuras adaptadas con el modelo de diseño universal. El Estado, a través del Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (Icoder), impulsará una política pública a fin de que se cumpla con lo que se indica en esta ley.	Artículo 54- Acceso. Los espacios físicos donde se realicen actividades culturales, deportivas o recreativas deberán ser accesibles a todas las personas. Las instituciones públicas y privadas, que promuevan y realicen actividades de estos tipos, deberán proporcionar los medios técnicos necesarios para que todas las personas puedan disfrutarlas. En la construcción de parques en los que se incluyan instalaciones de recreación, juegos o equipos deberá instalarse al menos un veinte por ciento (20 %) de estructuras adaptadas con el modelo de diseño universal. El Estado, a través del Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER), impulsará una política pública a fin de que se cumpla con lo que se indica en esta ley. Los Comités Cantonales de Deportes y Recreación en cada cantón deben incorporar dentro de su presupuesto y sus planes operativos anuales, los recursos económicos y los programas para promover la accesibilidad e inclusión de personas con discapacidad en el deporte y la recreación cantonal, la cual debe ser actualizada por los Comités Cantonales de Deportes cada dos años.

Haciendo lectura de la norma vigente, únicamente involucra o menciona al ICODER que es una semiautónoma de carácter nacional. Entonces, con la reforma ambos niveles, el nacional y el local estarían encargados desde la Ley 7600 a promover la actividad física y la recreación para la salud física y mental de los habitantes de cada cantón, con especial acceso para las personas con discapacidad. Esta intención, sin duda, podría mejorar la coordinación interinstitucional y hacer eficientes los planes y programas y la inversión de los recursos.

Ciertamente, como parte de las obligaciones contraídas por el Estado costarricense, tanto nacional como internacionalmente, en relación con la población con discapacidad en el área del deporte y la recreación, la Sala Constitucional ha señalado:

"En primer término, es importante señalar que la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y la Constitución Política de Costa Rica, consagran el principio de igualdad de la persona y la prohibición de hacer distinciones contrarias a su dignidad –artículos 24 y 33 respectivamente-. Adicionalmente, los derechos de las personas discapacitadas están reconocidos en instrumentos internacionales como la "Convención Americana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", aprobada por la Asamblea Legislativa por ley N°7948 y la "Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad", N°7600, publicada en La Gaceta del 29 de mayo de 1996. La Convención define en su artículo 1 la Discriminación de la siguiente manera:

"El término discriminación contra las personas con discapacidad, significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o el propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales " Asimismo, consagra la obligación de los Estados que la suscribieron, a adoptar: "las medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas, actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales y las actividades políticas y de administración"

Sobre el mismo tema la ley 7600, sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, regula en su artículo 54 lo respectivo al acceso a la cultura, al deporte y a las actividades recreativas (...)"⁵

Con sustento en lo señalado por la Sala Constitucional, la propuesta de ley plantea la incorporación de los Comités Cantonales de Deportes y Recreación, pertenecientes de las corporaciones municipales, dentro del Capítulo VII de la ley

⁵ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 2002-05966 dada en San José, a las once horas con doce minutos del catorce de junio del dos mil dos.

7600, en donde se regula el Acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas, ello en los términos señalados en el cuadro comparativo infra. Sin embargo, hay una redundancia de técnica legislativa en el párrafo de la ley, que se debe corregir, en virtud de ello sugerimos eliminar lo siguiente:

“Los Comités Cantonales de Deportes y Recreación en cada cantón deben incorporar dentro de su presupuesto y sus planes operativos anuales, los recursos económicos y los programas para promover la accesibilidad e inclusión de personas con discapacidad en el deporte y la recreación cantonal, la cual debe ser actualizada ~~por los Comités Cantonales de Deportes~~ cada dos años.”

Para esta Asesoría dicha incorporación de texto en el numeral 54 *sub examine* no viene en detrimento de la señalada autonomía municipal, pues tal como se ha consignado en el Aparte III de este Informe, son legítimas las actuaciones referentes a los temas “locales” como sería la cobertura de la población con discapacidad. Por ende, esta disposición de ser aprobada por el legislador ordinario es conteste con estos límites de respeto a la mencionada autonomía. Además, la señalada incorporación de párrafo es de beneficio para esta población, según los parámetros establecidos por la propia Ley N° 7600.

En el mismo texto de la propuesta de ley (las otras afectaciones a leyes), se establecen las fuentes de financiamiento con las que se podría llevar a cabo los objetivos planteados en la iniciativa, y con esto cumplir el acceso y la atención de la población con discapacidad.

En este mismo orden de ideas, es importante señalar lo que establece el artículo 55 de esta misma ley:

“Artículo 55.- (...)Se considerará acto discriminatorio que, en razón de la discapacidad, se le niegue a una persona participar en actividades culturales, deportivas y recreativas que promuevan o realicen las instituciones públicas o privadas”.

No queda más que decir, que la modificación del art. 54 de la Ley 7600 es conteste con la legislación nacional y los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país, de forma tal, que la incorporación de los Comités Cantonales de Deportes y Recreación, pertenecientes a las corporaciones municipales, en esta legislación medular, será una determinación de oportunidad y conveniencia de las señoras y señores diputados.

Artículo 2, que reforma el artículo 179 del Código Municipal (Ley N° 7794)

En el artículo 2 de la iniciativa de ley en análisis, se propone la reforma del artículo 179 del Código Municipal, Ley N° 7794, en referencia al financiamiento de los

Comités Cantonales de Deportes y Recreación. Con el objeto de dejar en claro los cambios propuestos de seguido se incluye un cuadro comparativo de la propuesta.

Ley N° 7794	Proyecto N° 22759
Artículo 179- Los comités cantonales de deportes y recreación coordinarán con la municipalidad respectiva, lo concerniente a inversiones y obras en el cantón. Las municipalidades deberán asignarles un mínimo de un tres por ciento (3%) de los ingresos ordinarios anuales municipales; de este porcentaje, un diez por ciento (10%), como máximo, se destinará a gastos administrativos y el resto, a programas deportivos y recreativos. Los comités cantonales de deportes y recreación podrán donar implementos, materiales, maquinaria y equipo para dichos programas, a las organizaciones deportivas aprobadas por el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, que se encuentren debidamente inscritas en el Registro de Asociaciones, así como a las juntas de educación de las escuelas públicas y las juntas administrativas de los colegios públicos del respectivo cantón; además, deberán proporcionarles el local que será su sede y todas las facilidades para el cabal cumplimiento de sus fines.	Artículo 179- Los comités cantonales de deportes y recreación coordinarán con la municipalidad respectiva, lo concerniente a inversiones y obras en el cantón. Las municipalidades deberán asignarles un mínimo de un cuatro por ciento (4 %) de los ingresos ordinarios anuales municipales; de este porcentaje, un diez por ciento (10 %), como máximo, se destinará a gastos administrativos, un veinte por ciento (20 %) para promover la accesibilidad e inclusión de personas con discapacidad en el deporte y la recreación cantonal y el resto, a programas deportivos y recreativos. Los Comités Cantonales de Deportes y Recreación podrán donar implementos, materiales, maquinaria y equipo para dichos programas, a las organizaciones deportivas aprobadas por el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, que se encuentren debidamente inscritas en el registro de asociaciones, así como a las juntas de educación de las escuelas públicas y las juntas administrativas de los colegios públicos del respectivo cantón; además, deberán proporcionarles el local que será su sede y todas las facilidades para el cabal cumplimiento de sus fines.

Como se observa, se varía en primer término el monto porcentual que debe destinar una Municipalidad al Comité Cantonal de Deportes y Recreación, la diferencia es un punto porcentual, es decir, pasa de un 3% a un 4% de los ingresos ordinarios anuales. Esta modificación debe ser consultada obligatoriamente a todas las Municipalidades del país pues afecta sus presupuestos. De suyo, ese punto de aumento correspondería en buena medida a las nuevas responsabilidades de asumir formalmente y, por ley, los nuevos planes, programas e infraestructuras para la población con discapacidad que desarrollen los Comités Cantonales de Deportes y Recreación.

Tal como se puede establecer, la reforma propuesta en el Código Municipal es conteste con lo incluido en este proyecto de ley en relación con la Ley 7600 (artículo anterior) y en la Ley N° 8661, que Aprueba Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo, del 19 de agosto de 2008, concretamente en su artículo 30 punto 5., el cual señala:

Artículo 30

Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte 1.

“(…)

5. A fin de que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones con las demás en actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para:

a) Alentar y promover la participación, en la mayor medida posible, de las personas con discapacidad en las actividades deportivas generales a todos los niveles;

b) Asegurar que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de organizar y desarrollar actividades deportivas y recreativas específicas para dichas personas y de participar en dichas actividades y, a ese fin, alentar a que se les ofrezca, en igualdad de condiciones con las demás, instrucción, formación y recursos adecuados;

c) Asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a instalaciones deportivas, recreativas y turísticas;

d) Asegurar que los niños y las niñas con discapacidad tengan igual acceso con los demás niños y niñas a la participación en actividades lúdicas, recreativas, de esparcimiento y deportivas, incluidas las que se realicen dentro del sistema escolar;

e) Asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a los servicios de quienes participan en la organización de actividades recreativas, turísticas, de esparcimiento y deportivas”.

Además, cabe señalar que el artículo único de la Ley N° 8678 del 18 de noviembre de 2008, reforma los artículos 164 y 170 del Código Municipal, Ley N° 7794, en referencia a las atribuciones de los Comités Cantonales de Deportes y Recreación, en donde se les otorga una mayor amplitud en sus funciones, de modo que lo planteado en esta reforma bajo análisis, está dentro de los mandatos establecidos en otros artículos del Código.

Sobre las competencias que pueden desarrollar los Comités Cantonales de Deportes y Recreación municipales, cabe señalar lo que la propia Procuraduría General de la República⁶ ha indicado al respecto:

“Ahora bien, es claro que la reforma operada al artículo 164 del Código Municipal por la Ley 7794 en noviembre del año 2008, amplió las competencias del órgano persona cubiertas por la personificación de que fue objeto por el legislador, para incluir la

⁶ Procuraduría General de la República, Dictamen N° 062 del 4 de abril de 2018.

posibilidad de que dichos órganos puedan desarrollar planes, proyectos y programas deportivos y recreativos cantonales.

(...)

Ello se refuerza si se analiza el artículo 170 del Código Municipal (sic. hoy es el 179), y que señala la posibilidad de otorgar facilidades a organizaciones deportivas aprobadas por el Instituto Costarricense del Deporte y Recreación, a las juntas de educación de las escuelas públicas y a las juntas administrativas de los colegios públicos, todos del cantón respectivo, mediante la donación de implementos, materiales, maquinaria y equipos para el desarrollo de los programas que se autorizan en el artículo 164. Dispone la norma en comentario, lo siguiente:

Artículo 170 (sic, ahora 179). — Los comités cantonales de deportes y recreación coordinarán con la municipalidad respectiva, lo concerniente a inversiones y obras en el cantón. Las municipalidades deberán asignarles un mínimo de un tres por ciento (3%) de los ingresos ordinarios anuales municipales; de este porcentaje, un diez por ciento (10%), como máximo, se destinará a gastos administrativos y el resto, a programas deportivos y recreativos.

Los comités cantonales de deportes y recreación podrán donar implementos, materiales, maquinaria y equipo para dichos programas, a las organizaciones deportivas aprobadas por el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, que se encuentren debidamente inscritas en el Registro de Asociaciones, así como a las juntas de educación de las escuelas públicas y las juntas administrativas de los colegios públicos del respectivo cantón; además, deberán proporcionarles el local que será su sede y todas las facilidades para el cabal cumplimiento de sus fines.

A partir de lo expuesto, en nuestro criterio, es claro que el Comité Cantonal de Deportes y Recreación podría desarrollar planes, proyectos y programas deportivos y recreativos en lugares que no le pertenezcan o no tengan bajo su administración, tales como vías o parques públicos, siempre y cuando cuenten con los permisos respectivos para ello.

De igual manera, se considera que el Comité Cantonal de Deportes y Recreación puede colaborar y ayudar a la Municipalidad en la realización de actividades deportivas o recreativas que formen parte de los planes, proyectos y programas que el Comité definió.

En este sentido, debe reiterarse que el Comité es un órgano persona de la Municipalidad, y en tanto órgano desarrolla una competencia que originalmente pertenecería al ente territorial. De ahí que resulte totalmente razonable que el comité coordine actividades de este tipo con la Municipalidad para el cumplimiento de sus fines”.

En este mismo orden de ideas, podemos señalar lo dicho por la Municipalidad de Tibás⁷, en referencia a las competencias de los Comités Cantonales de Deportes y Recreación, que en lo conducente señala:

“Así las cosas, es claro que los Comités Cantonales de Deportes tienen una competencia para gestionar la construcción, administración y mantenimiento de instalaciones deportivas, pero también para desarrollar proyectos deportivos y de recreación a favor de la comunidad local.

Es decir que para que el Comité ya sea en forma separada o en coordinación con la Municipalidad desarrolle programas deportivos y recreativos en el Cantón, siguiendo lo establecido en el artículo 172 del Código Municipal, deberá incluir los mismos dentro de su programación anual y ponerlos en conocimiento del Concejo Municipal, previo a la aprobación del presupuesto ordinario de la Municipalidad, en igual sentido cualquier inversión u obra que pretendan.”

En razón de lo señalado previamente, esta Asesoría considera que la reforma planteada al Código Municipal, es un asunto de consideración de las señoras y señores diputados, eso sí, previa consulta a los entes territoriales, pues no transgrede aspectos de legalidad, convencionalidad o constitucionalidad; de modo que, la aprobación o no de la reforma, lo determinarán los criterios de oportunidad y conveniencia legislativos.

Artículo 3, que agrega un nuevo párrafo final al artículo 10 de la Ley N.º 9047

El artículo último de la reforma propuesta, pretende dar contenido económico a las reformas planteadas para la Ley 7600 y complemento de la reforma al artículo 179 del Código Municipal, Ley 7794. Para estos efectos, adiciona un párrafo final al artículo N.º 10⁸ de la Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con contenido Alcohólico, Ley N.º 9047 del 25 de junio de 2012.

⁷ La respuesta a la consulta incluye el criterio jurídico de la Asesoría Legal del ente territorial, emitido bajo el oficio MT-SJ-066-2017 del 07 de abril del 2017.

⁸ En esta nota de pie se visualiza la norma a la cual el legislador le estaría agregando el párrafo final: **“Artículo 10.-** Los sujetos pasivos que tengan licencia para el expendio de bebidas con contenido alcohólico deberán realizar trimestralmente a la municipalidad respectiva el pago anticipado de este derecho, que se establecerá según el tipo de licencia que le fue otorgado a cada establecimiento comercial conforme a su actividad principal.

El hecho generador del derecho trimestral lo constituye el otorgamiento de la licencia de expendio de bebidas con contenido alcohólico por cada municipalidad.

Los parámetros para determinar la potencialidad del negocio serán:

a) El personal empleado por la empresa.

b) El valor de las ventas anuales netas del último período fiscal.

c) El valor de los activos totales netos del último período fiscal, con los cuales se aplicará la siguiente fórmula:

$$P = [(0,6 \times pe/NTcs) + (0,3 \times van/VNcs) + (0,1 \times ate/Atcs)] \times 100$$

Donde:

P: puntaje obtenido por el negocio.

pe personal promedio empleado por el negocio durante el último período fiscal.

NTcs: parámetro de referencia para el número de trabajadores de los sectores de comercio y servicios.

van: valor de las ventas anuales netas del negocio en el último período fiscal.

VNcs: parámetro monetario de referencia para las ventas netas de los sectores de comercio y servicios.

ate: valor de los activos totales netos de la empresa en el último período fiscal.

ATcs: parámetro monetario de referencia para los activos netos de los sectores de comercio y servicios.

Para el caso del ATcs, no podrá tener un valor menor de diez millones de colones.

Los valores NTcs, VNcs y ATcs serán actualizados según lo hace anualmente el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, por medio de Digepyme, de conformidad con lo señalado en la Ley N.º 8262, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, de 2 de mayo de 2002.

Con sustento en la anterior fórmula, las licencias se clasificarán en las siguientes subcategorías de acuerdo con el puntaje obtenido:

Subcategoría 1. puntaje obtenido menor o igual a 10

Subcategoría 2. puntaje obtenido mayor de 10 y menor o igual a 35

Subcategoría 3. puntaje obtenido mayor de 35, pero menor o igual a 100

Subcategoría 4. puntaje obtenido mayor de 100

La tarifa a cobrar, en razón del otorgamiento de la patente municipal, para las diferentes categorías y subcategorías, se establece conforme a la siguiente tabla:

Categoría	Subcategoría 1	Subcategoría 2	Subcategoría 3	Subcategoría 4
Licorera (A)	$\frac{1}{4}$	$\frac{3}{8}$	$\frac{1}{2}$	$1 \frac{1}{2}$
Bar (B1)	*	$\frac{3}{8}$	$\frac{1}{2}$	1
Bar c/ actividad bailable (B 2)	$\frac{1}{4}$	$\frac{3}{8}$	$\frac{1}{2}$	1
Restaurant (C)	**	$\frac{3}{8}$	$\frac{1}{2}$	1
Minisúoer (D 1)	$\frac{1}{8}$	$\frac{3}{8}$	$\frac{1}{2}$	1
Supermercado (D2)	$\frac{1}{2}$	$\frac{3}{4}$	1	$2 \frac{1}{2}$
Hospedaje <15 (E 1 a) ***	$\frac{1}{4}$	$\frac{3}{8}$	$\frac{1}{2}$	1
Hospedaje >15 (E 1B)	$\frac{1}{2}$	$\frac{5}{8}$	$\frac{3}{4}$	$1 \frac{1}{2}$
Marinas (E2)	$\frac{1}{2}$	$\frac{3}{4}$	1	$2 \frac{1}{2}$
Gastronómicas (E3)	$\frac{1}{2}$	$\frac{3}{4}$	1	$1 \frac{1}{2}$
Centros nocturnos (E4)	$\frac{1}{2}$	$\frac{3}{4}$	1	2
Actividades temáticas (E5)	$\frac{1}{4}$	$\frac{3}{8}$	$\frac{1}{2}$	1

* Para los sujetos pasivos de la categoría de bar (B1), la fracción a pagar para los clasificados en la subcategoría 1 es de $\frac{1}{4}$ para los sujetos pasivos ubicados en el distrito primero del respectivo cantón, y $\frac{1}{8}$ para los sujetos pasivos ubicados en los distritos restantes del respectivo cantón.

** Para los sujetos pasivos de la categoría de restaurante (C) la fracción a pagar para los sujetos pasivos clasificados en la subcategoría 1 es de $\frac{1}{4}$ para los sujetos pasivos ubicados en el distrito primero del respectivo cantón, y de $\frac{1}{8}$ para los sujetos pasivos ubicados en los distritos restantes del respectivo cantón.

Consiste en que, de los recursos que recibe cada cantón del país, en razón del pago del derecho de licencia para la venta de bebidas alcohólicas, las municipalidades deben asignarle un 10% a los Comités Cantonales de Deportes y Recreación, con el objetivo de poder financiar los diferentes planes y programas deportivos y de recreación, e infraestructura en esas actividades, en mejora de la calidad de vida de todos los habitantes del cantón; y necesariamente en accesibilidad e inclusión de personas con discapacidad.

Queda patente que los recursos provendrían de los recaudos de la misma Municipalidad por licencias y que no tiene ninguna relación con patrocinios de empresas privadas que comercian bebidas alcohólicas; en ese sentido, no entraría dentro de los contornos de la Resolución N° 2021-027601, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de las doce horas y quince minutos del ocho de diciembre de dos mil veintiuno, en relación el proyecto de aprobación de "*Ley de Autorización para la Publicidad y Patrocinio de Bebidas con contenido alcohólico en el deporte y creación del Fondo Nacional para el Deporte de Alto Rendimiento*"⁹

*** Los sujetos pasivos categorizados como "Hospedaje < 15 (E1a)" y "Hospedaje > 15 (E1b)", de cualquier subcategoría, ubicados en distritos distintos al distrito primero del respectivo cantón, pagarán 3/4 de la tarifa establecida en la tabla anterior.

Esta tabla mantiene la clasificación de licencias establecida en el artículo 4 de esta ley.

La fracción indicada en la tabla anterior para cada subcategoría corresponde a la proporción del salario base establecido en el artículo 2 de la Ley N.° 7337, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas. La licencia referida en el artículo 3 podrá suspenderse por falta de pago, o bien, por incumplimiento de los requisitos y las prohibiciones establecidos por esta ley y su reglamento, que regulan el desarrollo de la actividad.

El pago extemporáneo de los derechos trimestrales está sujeto a una multa de entre un uno por ciento (1%) hasta un máximo de veinte por ciento (20%) sobre el monto no pagado.

El pago extemporáneo de los derechos trimestrales está sujeto al pago de intereses.

Los negocios que se estén iniciando en la comercialización de bebidas con contenido alcohólico y todavía no hayan declarado en el último período fiscal pagarán los patentados el monto establecido en la categoría correspondiente y el rubro establecido en la subcategoría 1, establecida en el artículo 10 de esta ley.

A la entrada en vigencia de esta ley, por única vez y por el plazo improrrogable de un año, se autoriza a las municipalidades y a los consejos municipales de distrito para que condonen las deudas acumuladas entre junio de 2012 y la entrada en vigencia de esta ley, por concepto del pago de patentes de licores, con sustento en la autonomía municipal administrativa y tributaria.

⁹ En ese Voto dijo la Sala: "Así las cosas, conforme los estudios técnicos que constan en el expediente, según los cuales es posible que se produzca la alegada afectación de la salud pública, especialmente de las personas menores de edad y de los jóvenes que produciría una autorización de la publicidad en este sentido y, ante la falta de un estudio o criterio técnico que determine el efecto real y el impacto que tendría esta propuesta desde el punto de vista del costo positivo o negativo respecto de las personas menores de edad, no considera este Tribunal que la propuesta legislativa consultada, sea acorde a los artículos 7, 21 y 51 de la Constitución Política, de los ordinales 3 y 6 de la Convención sobre los derechos del Niño y el artículo 25 de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes."

Obsérvese abajo el texto que se adiciona al largo artículo 10 vigente, que, por cierto, es de índole técnico. Es decir, el añadido daría un destino reservado del 10% para los Comités Cantonales de Deportes y Recreación.

Ley N° 9047	Proyecto N° 22759
Artículo 10.- (...)	Artículo 10- Pago de derechos trimestrales (...) De los ingresos que reciba cada cantón por concepto del pago del derecho de licencia para el expendio de bebidas con contenido alcohólico, las municipalidades deberán asignarles un mínimo de un diez por ciento (10 %) a los comités cantonales de deporte, estos destinados a fortalecer el mantenimiento, equipamiento, construcción y mejoras de las instalaciones deportivas de su propiedad o las otorgadas en administración, así como para financiar planes, programas que promuevan la accesibilidad e inclusión de personas con discapacidad en el deporte y la recreación cantonal , proyectos y programas deportivos y recreativos cantonales.

Serían los sujetos pasivos de la obligación, es decir, quienes posean una licencia de expendio de bebidas con contenido alcohólico, los que apoyarían con sus contribuciones a las municipalidades respectivas, para que estas las destinen en ese porcentaje del 10% a los Comités Cantonales de Deportes y Recreación para financiar planes, programas, equipamientos, construcciones, mejoras de instalaciones, entre otros. Algo similar a la ley del tabaco que financia programas de salud de la CCSS.

Con respecto a los Comités Cantonales de Deporte y Recreación, es importante mencionar lo señalado por la Procuraduría General de la República, referente a su condición jurídica y por lo tanto la posibilidad de la intervención legislativa en el contenido de su presupuesto¹⁰:

“El artículo 164 (sic, ahora 173) del Código Municipal crea los comités cantonales de deportes, como órganos adscritos a las corporaciones municipales, que ostentan personalidad jurídica instrumental a efectos de desarrollar las funciones propias que les han sido encomendadas. Dispone el artículo lo siguiente:

¹⁰ Procuraduría General de la República, Dictamen N° 110 del 31 de agosto de 2010.

Artículo 164. (ahora 173) — En cada cantón, existirá un comité cantonal de deportes y recreación, adscrito a la municipalidad respectiva; gozará de personalidad jurídica instrumental para desarrollar planes, proyectos y programas deportivos y recreativos cantonales, así como para construir, administrar y mantener las instalaciones deportivas de su propiedad o las otorgadas en administración. Asimismo, habrá comités comunales de deportes y recreación, adscritos al respectivo comité cantonal.

La naturaleza jurídica de los comités cantonales de deportes ha sido objeto de análisis en otras oportunidades por este Órgano Asesor, en las que se señaló:

“Ahora bien, la Procuraduría General de la República ha tenido oportunidad de pronunciarse en distintas oportunidades en torno a la naturaleza jurídica de los Comités cantonales de deportes y recreación. Por su claridad, me permito transcribir a continuación, en lo que interesa, lo indicado por este Despacho en el Dictamen N° 174-2001, del 19 de junio del 2001:

“El calificativo de «instrumental» que se hace a la personalidad significa que es una personalidad limitada al manejo de determinados fondos señalados por el legislador, que permite la realización de determinados actos y contratos con cargo a esos fondos, pero que no comporta una descentralización funcional verdadera. Su atribución supone una gestión presupuestaria independiente y, por ende, la titularidad de un presupuesto propio [...]

Dos elementos fundamentales en orden al comité cantonal son su personalidad jurídica instrumental y el hecho de que sea «adscrito» a la municipalidad.

Como se ha indicado, la personalidad jurídica instrumental es por naturaleza limitada a la gestión de ciertos fondos. En relación con esos fondos, la persona instrumental realiza determinados actos de gestión, lo que permite contratar. No obstante, puesto que se trata de una personalidad instrumental, bien puede el legislador precisar, delimitando estrechamente, el ámbito de acción de la organización”.

Teniendo claro las características jurídicas de estos comités cantonales municipales es que esta Asesoría no encuentra inconveniente en los objetivos de financiamiento que pretende la reforma.

Sin embargo, consideramos que, de igual forma, no quedaría claro respecto del restante 90% de contenido presupuestario obtenido por este rubro de los sujetos pasivos. Implícitamente está comprendida esa idea, cuando indica *“De los ingresos que reciba cada cantón por concepto del pago del derecho de licencia para el expendio de bebidas con contenido alcohólico, las municipalidades deberán asignarles un mínimo de un diez por ciento (10 %)...”*

Finalmente, en el párrafo se debería revisar redacción y completar, por ejemplo, el nombre de los Comités, pues se omitió “y recreación y eliminar texto que sobra”. Se recomienda, por tanto, el siguiente texto:

“Artículo 10- Pago de derechos trimestrales

(...)

De los ingresos que reciba cada cantón por concepto del pago del derecho de licencia para el expendio de bebidas con contenido alcohólico, las municipalidades deberán asignar un mínimo de un diez por ciento (10 %) a los comités cantonales de deporte y recreación, recursos destinados a fortalecer el mantenimiento, equipamiento, construcción y mejoras de las instalaciones deportivas de su propiedad o las otorgadas en administración, así como para financiar planes, programas e infraestructuras que promuevan la accesibilidad e inclusión de personas con discapacidad en el deporte y la recreación cantonal”.

En conclusión, es importante destacar que los objetivos de esta reforma son contestes con lo señalado en la exposición de motivos, con las leyes relacionadas, con la convención de las personas con discapacidad, de modo tal, que esta Asesoría no encuentra criterios en contra de dicha propuesta, por lo que dependerá de la voluntad legislativa su aprobación o rechazo.

V. ASPECTOS DE TECNICA LEGISLATIVA

Sin demérito de los comentarios de fondo realizados en el apartado anterior, esta Asesoría tiene algunas recomendaciones en referencia a la técnica legislativa utilizada en la iniciativa de ley, que devendrían en una mayor claridad y calidad en el texto legal.

Artículo 1.

- Se recomienda la inclusión del nombre completo de la ley que se pretende reformar.
- Al ser la reforma planteada únicamente la inclusión de un nuevo párrafo final a este artículo y quedando el resto de la norma sin variaciones, se recomienda que así sea consignado en el artículo primero.

Artículo 3.

- Se recomienda la inclusión de la fecha de la ley que se pretende reformar, de forma tal que la referencia sea completa y exacta.
- El artículo 10 de la actual Ley N° 9047, Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con contenido Alcohólico, no contiene epígrafe, por lo que se recomienda la homologación de la propuesta con la ley actual.



VI. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

El proyecto requiere para su aprobación de una votación de la mayoría absoluta de los presentes, conforme con el artículo 119 de la Constitución Política.

Delegación

La iniciativa es delegable en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al encontrarse dentro de las excepciones contempladas en el artículo 124 constitucional. No crea ni afecta contribuciones existentes, sino, que impone un destino concreto, en el caso de la modificación al art. 10 de la Ley N° 9047.

Consultas

Obligatorias:

- Todas las Municipalidades del país
- CONAPDIS y organizaciones inscritas de personas con discapacidad, según Ley N° 7600.
- Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER)

VII. FUENTES

PODER LEGISLATIVO

Constitución y leyes:

- Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.
- Ley N° 8661, que Aprueba Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo, del 19 de agosto de 2008,
- Código Municipal, Ley N° 7794, del 30 de abril de 1998.



- Ley del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS), Ley N° 9303 del 26 de mayo de 1915.
- Ley General de Control Interno, Ley N.º 8292, del 31 de julio de 2002.
- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N.º 7428 del 7 de setiembre de 1994.
- Crea Instituto del Deporte y Recreación (ICODER) y su Régimen Jurídico, Ley 7800 del 30 de abril de 1998.
- Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Ley N° 7600 del 2 de mayo de 1996.
- Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con contenido Alcohólico, Ley N° 9047 del 25 de junio de 2012.

Departamento de Servicios Técnicos:

- Informe Jurídico, Expediente N° 21.810.
- Informe Jurídico, Expediente N° 21.431.

PODER JUDICIAL

Sala Constitucional

- Resolución N°2011-014623, dada en San José, del 26 de octubre del 2011.
- Resolución N° 2002-05966, dada en San José, 14 de junio de 2002.
- Resolución N° 2021-027601, de las doce horas y quince minutos del ocho de diciembre de dos mil veintiuno

PODER EJECUTIVO

Procuraduría General de la República

- Dictamen N° 062 del 4 de abril de 2018.
- Dictamen N° 174-2001, del 19 de junio del 2001.
- Dictamen N° 110 del 31 de agosto de 2010.

Referencias de Internet

- <https://www.icoder.go.cr/icoder>
- file:///D:/Usuarios/Annette/Downloads/571-MFN_4670_CIEM_3077.pdf
- <https://revistacienciassociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS150/06Gonzalez.pdf>



Elaborado por: azf

/ *Isch//7-11-2022

c. arch//22759IJU** d/s/sil