



5 de noviembre de 2025
AL-DEST-IJU-386-2025

Señores (as)
Comisión de Especial de
Reforma del Estado, Área IV
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE Nº 25.112

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME JURÍDICO** del expediente **Nº 25.112**, Proyecto de ley: **“LEY DE CREACION DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.”**

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental

*/lsch 5-11-2025



**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS
TÉCNICOS**

AL-DEST-IJU-386-2025

INFORME DE PROYECTO DE LEY

**LEY DE CREACIÓN DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE
LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

EXPEDIENTE Nº 25112

REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL:

**FERNANDO LIONEL CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

5 de noviembre de 2025

TABLA DE CONTENIDO



I. ANÁLISIS TÉCNICO	5
1. Resumen del Proyecto	5
2. Antecedentes	6
3. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	6
4. Análisis del Articulado	7
Artículo 2.	7
Artículo 7.	7
Artículo 9.	7
Artículo 12.	8
Artículo 15. Reformas a la Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ley n° 4760 del 04 de mayo de 1971.	8
Artículo 16. Reformas a la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, ley n° 7935 del 25 de octubre de 1999.	12
Artículo 17. Reformas a la Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, ley n° 9303 del 26 de mayo de 2015.	13
Artículo 18. Reformas a la ley Crea Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), ley n° 9137 del 30 de abril de 2013.	13
Artículo 19. Reformas a la ley Creación del Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos para Personas Adultas y Personas Adultas Mayores en Situación de Dependencia (Sinca), ley n° 10192 del 28 de abril de 2022.	17
Artículo 20. Reformas a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974.	19
Derogaciones a la Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978.	29
Aspectos no tratados en las reformas a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974.	30
Artículo 21. Reforma a la Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978.	31
Artículo 22. Derogaciones a la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley n° 1860 del 21 de abril de 1955.	31
TRANSITORIOS.	33
5. Aspectos de Técnica Legislativa	39
II. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES	39
III. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	42
1. Votación	42
2. Delegación	42
3. Consultas	43
a) Obligatoria.	43
IV. FUENTES	43



AL-DEST-IJU-386-2025

INFORME DE PROYECTO DE LEY¹

**“LEY DE CREACIÓN DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA”**

EXPEDIENTE N° 25112

I. ANÁLISIS TÉCNICO

1. Resumen del Proyecto

El presente proyecto pretende, como lo indica su título, la creación de un nuevo Ministerio de Desarrollo Social (MIDESO), el cual estará a cargo del diseño, coordinación, evaluación y seguimiento de políticas, planes y programas en materia de equidad y desarrollo social, bajo un enfoque de bienestar integral.

Entre las reformas planteadas por la iniciativa, se encuentra el poner bajo la rectoría del MIDESO al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS), el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), y el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE).

Igualmente, pretende que el nuevo ministerio asuma la administración del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) y la eliminación de la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF).

Con este objetivo, la iniciativa, presenta una serie de reformas a las siguientes leyes:

- Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley n° 1860 del 21 de abril de 1955.
- Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ley n° 4760 del 04 de mayo de 1971.
- Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974.
- Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978.
- Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, ley n° 7935 del 25 de octubre de 1999.

¹ Elaborado por Alejandro Solano Vargas, Asesor. Supervisado por Llihanny Linkimer Bedoya. Jefa de Área Económica Administrativa. Revisión final por Fernando Martínez Campos, Gerente del Departamento de Servicios Técnicos.



- Crea Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), ley n° 9137 del 30 de abril de 2013.
- Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, ley n° 9303 del 26 de mayo de 2015.
- Creación del Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos para Personas Adultas y Personas Adultas Mayores en Situación de Dependencia (Sinca), ley n° 10192 del 28 de abril de 2022.

2. Antecedentes

Aun cuando se han presentado a la corriente legislativa, proyectos con el objetivo de crear nuevos ministerios, fusionar o inclusive derogar ministerios ya existentes, ninguno comparte los objetivos principales de la presente iniciativa.

3. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)²

El proyecto de Ley tiene una vinculación tangencial con los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible:

Objetivo No. 1: Fin de la pobreza, relacionado con la meta de crear o fortalecer sistemas de protección social para todas las personas en condición de pobreza y situación de vulnerabilidad, incluidas las afectaciones económicas producto de la pandemia. Con el proyecto se busca evitar las duplicidades, mejorar la rectoría para el combate de la pobreza.

Objetivo No.16: Paz, justicia e instituciones sólidas, relacionado con la meta de fortalecer los mecanismos para garantizar el fortalecimiento del Estado de Derecho. Con el proyecto se busca mejorar el acceso a los recursos y servicios; mejorar la eficiencia y eficacia de los recursos, además de mejorar la transparencia y rendición de cuentas.

Corresponderá al informe técnico el análisis de la viabilidad de proyecto de Ley.

4. Análisis del Articulado

A continuación, se presenta el análisis de los artículos del proyecto que presentan algún tipo de roce constitucional o legal. En este sentido, aquellos

² Información suministrada por el Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa.



artículos cuyo contenido no presentan este tipo de roces, no son mencionados en el análisis.

Artículo 2.

Dispone el artículo que los objetivos del Ministerio de Desarrollo Social (MIDESO) serán:

- la reducción de la pobreza,
- la reducción de la desigualdad social del ingreso y
- la prevención de la exclusión social

Respecto al primer objetivo de **reducción de la pobreza**, este podría entenderse como una duplicidad de funciones dentro del aparato estatal, ya que este mismo objetivo es perseguido por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) cuya ley de creación dispone en su numeral segundo:

*“ARTÍCULO 2º.- El IMAS tiene como finalidad **resolver el problema de la pobreza extrema en el país**”³*

Esta situación es corregida justamente con la reforma al citado artículo, incluida en el artículo 15 del presente proyecto, donde se elimina la función del IMAS de resolver el problema de la pobreza extrema en el país.

Artículo 7.

El artículo establece que: *“Las funciones del Ministerio de Desarrollo Social serán las siguientes: a) **Asumir la rectoría de las siguientes instituciones: IMAS, CONAPAM, CONAPDIS, y SINIRUBE**”*

En este sentido, la disposición de que un Ministerio, en este caso el MIDESO, asuma la rectoría de una institución autónoma, como lo es el IMAS, violenta el principio de autonomía con que goza el IMAS debido a su naturaleza jurídica de Institución autónoma según la Organización del sector público costarricense, la cual se puede apreciar en la página web del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)⁴.

Artículo 9.

La iniciativa dispone como función de la Dirección de Servicios Sociales *colaborar con el ministro, en el ejercicio de las funciones establecidas en los incisos a), b), c), d), e), f), g), h) i), j), k), l), m) y n) **del artículo 7** de la presente ley.*

En concordancia con lo analizado en el artículo 7, la función establecida en el inciso a) se refiere a asumir la rectoría de varias instituciones, entre ellas el IMAS, supuesto que presenta roces con el principio de autonomía, propio de la naturaleza jurídica de las Instituciones Autónomas.

³ Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ley n° 4760 del 04 de mayo de 1971.

⁴ https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/C-XsB5mMTZiieoxEob_7Vg



Artículo 12.

Establece la iniciativa que: *“El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), (...) **estarán bajo la rectoría del Ministerio de Desarrollo Social. Estas entidades funcionarán bajo la rectoría técnica y administrativa del ministerio,** el cual velará por su articulación con las políticas públicas de desarrollo social. (...) El MIDESO tendrá la **facultad de coordinar, supervisar y evaluar el desempeño de IMAS,** (...) asegurando su alineación con las estrategias nacionales de desarrollo social. Además, **podrá emitir lineamientos técnicos y normativos para mejorar su operatividad y optimización de recursos,** en apego a la legislación vigente.”*

En la misma línea de pensamiento de lo analizado, en los artículos 7 y 9, todas las disposiciones que pretendan otorgarle al MIDESO algún tipo de poder jerárquico sobre las acciones del IMAS, su organización interna o el manejo de sus recursos, estarían violentando el principio de autonomía que goza el Instituto.

A continuación, se analizarán las reformas que el presente proyecto pretende realizar a diferentes normas legales. En cada caso se presentará un cuadro comparativo de las mismas en aras de una mejor comprensión de estas.

Artículo 15. Reformas a la Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ley n° 4760 del 04 de mayo de 1971.

Cuadro comparativo entre la Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ley n° 4760 del 04 de mayo de 1971 y las reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.	
Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ley n° 4760 del 04 de mayo de 1971	Reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.
ARTICULO 2º.- <u>El IMAS</u> tiene como finalidad <u>resolver el problema de la pobreza extrema en el país, para lo cual deberá planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional destinado a dicho fin.</u> Para ese objetivo utilizará todos los recursos humanos y económicos que sean puestos a su servicio por los empresarios y trabajadores del país, instituciones del sector público nacionales o extranjeras, organizaciones privadas de toda naturaleza, instituciones religiosas y demás grupos interesados en participar en el Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza.	Artículo 2- <u>El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)</u> tendrá como finalidad <u>contribuir a la ejecución de las políticas públicas en materia de desarrollo social y a la reducción de la pobreza y pobreza extrema, bajo la rectoría del Ministerio de Desarrollo Social (Mideso), conforme a los lineamientos estratégicos y planes nacionales emitidos por este.</u> Para tal fin, podrá utilizar todos los recursos humanos y económicos que le sean puestos a disposición por empresarios, trabajadores, instituciones del sector público, organismos internacionales, organizaciones privadas, religiosas y demás actores sociales comprometidos con la superación de la pobreza. <u>El IMAS actuará como ente ejecutor del Mideso en materia de política</u>



	<p><u>social y deberá rendir cuentas, de manera periódica, sobre la ejecución técnica, presupuestaria y de resultados de los programas sociales bajo su competencia, garantizando su alineación con las prioridades estratégicas del Ministerio.</u></p>
<p>ARTICULO 4º.- El Instituto Mixto de Ayuda Social tendrá los siguientes fines:</p> <p>a) Formular y ejecutar una política nacional de promoción social y humana <u>de los sectores más débiles de la sociedad costarricense;</u></p> <p>b) Atenuar, disminuir o eliminar las causas generadoras de la indigencia y sus efectos;</p> <p>c) Hacer de los programas de estímulo social un medio para obtener en el menor plazo posible la incorporación de los grupos humanos marginados de las actividades económicas y sociales del país;</p> <p>d) Preparar los sectores indigentes en forma adecuada y rápida para que mejoren sus posibilidades de desempeñar trabajo remunerado;</p> <p>e) Atender las necesidades de los grupos sociales o de las personas que deban ser provistas de medios de subsistencia cuando carezcan de ellos;</p> <p>f) Procurar la participación de los sectores privados e instituciones públicas, nacionales y extranjeras, especializadas en estas tareas, en la creación y desarrollo de toda clase de sistemas y programas destinados a mejorar las condiciones culturales, sociales y económicas de los grupos afectados por la pobreza con el máximo de participación de los esfuerzos de estos mismos grupos; y</p> <p>g) Coordinar los programas nacionales de los sectores públicos y privados cuyos fines sean similares a los expresados en esta ley.</p>	<p>Artículo 4- El Instituto Mixto de Ayuda Social tendrá los siguientes fines:</p> <p>a) Ejecutar la política nacional de promoción social y humana, <u>conforme a las directrices emitidas por el Mideso.</u></p> <p>(...).</p> <p><u>Todas las acciones del IMAS deberán alinearse a las políticas, planes y estrategias dictadas por el Mideso, quien ejercerá su supervisión</u></p>



<p>Artículo 13 bis.-<u>El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), deberá realizar evaluaciones anuales de sus programas sociales, de manera tal que en el primer semestre evalúe al menos el cincuenta por ciento (50%) de ellos y, al finalizar el período anual, la totalidad de dichos programas, con el objeto de adoptar medidas correctivas, a fin de garantizar que estos sean eficaces y eficientes, de conformidad con los objetivos establecidos en la presente Ley.</u></p>	<p><u>técnica y estratégica.</u></p> <p>Artículo 13 bis- <u>El IMAS</u> realizará evaluaciones anuales de sus programas sociales, <u>en coordinación con la Dirección de Evaluación Social del Mideso,</u> a fin de garantizar <u>su alineación con las políticas nacionales de desarrollo social.</u></p>
---	--

Artículo 2.

La reforma pretende cambiar la finalidad del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), de resolver el problema de la pobreza extrema en el país para que en adelante esta sea contribuir a la ejecución de las políticas públicas en materia de desarrollo social y a la reducción de la pobreza y pobreza extrema, bajo la rectoría del Ministerio de Desarrollo Social (MIDESO).

De esta manera, se elimina la obligación del IMAS de planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional destinado a resolver el problema de pobreza extrema del país, para convertirlo en el ente ejecutor del MIDESO en materia de política social, garantizando su alineación con las prioridades estratégicas del Ministerio.

Se transforma de esta manera de un ente rector a un ejecutor de las directrices del nuevo Ministerio, situación que violenta el principio de autonomía con que goza el IMAS debido a su naturaleza jurídica de Institución Autónoma, según la Organización del sector público costarricense, la cual se puede apreciar en la página web del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)⁵.

Artículo 4.

Se modifica el inciso a) del artículo, eliminando como fin del IMAS formular política nacional de promoción social y humana, para que se dedique exclusivamente a la ejecución de las directrices emitidas por el MIDESO.

⁵ https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/C-XsB5mMTZiieoxEob_7Vg



En este mismo sentido se adiciona un párrafo el cual dispone que: “Todas las acciones del IMAS deberán alinearse a las políticas, planes y estrategias dictadas por el Mideso, quien ejercerá su supervisión técnica y estratégica”.

Ambas disposiciones, al igual que en el caso del artículo 2, presentan roces con el principio de autonomía propio del IMAS.

Artículo 13 bis.

La iniciativa pretende cambiar el que el IMAS deba realizar dos evaluaciones anuales de sus programas sociales a fin de garantizar que estos sean eficaces y eficientes, de conformidad con los objetivos establecidos en la ley de marcos, para que en adelante las evaluaciones sean en coordinación con la Dirección de Evaluación Social del MIDESO y que se garantice su alineación con las políticas nacionales de desarrollo social.

Nuevamente se está ante pretensiones que violentarían el principio de autonomía propio del IMAS.

Finalmente, teniendo presente que las reformas analizadas presentan roces de constitucionalidad al violentar el principio de autonomía del IMAS, se llama la atención a que de igual forma, debido a que las reformas pretendidas por la iniciativa van dirigidas a modificar el estatus de ente rector del IMAS en lo referente a planear, dirigir, ejecutar y controlar políticas con la finalidad de resolver el problema de la pobreza extrema en el país; para convertirlo en un ente ejecutor de las políticas públicas en materia de desarrollo social y de reducción de la pobreza y pobreza extrema, bajo la rectoría del Ministerio de Desarrollo Social (MIDESO), estas presentarían antinomias con lo dispuesto en los siguientes artículos de la Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ley n° 4760 del 04 de mayo de 1971:

- **Artículo 3.**

El artículo dispone: “Todas las instituciones que utilicen recursos públicos participarán en la lucha contra la pobreza **dirigida por el IMAS**”. En correspondencia con las reformas al artículo 2, la lucha contra la pobreza será dirigida por el MIDESO y ejecutada por el IMAS.

- **Artículo 21.**

Se establece en el artículo como atribución del Consejo Directivo del IMAS: “a) Formular la política general del IMAS y aprobar el Plan Nacional de lucha contra la pobreza extrema; Ambas atribuciones entrarían en conflicto con las pretensiones del proyecto, el cual pretende que el IMAS tenga como finalidad, contribuir a la ejecución de las políticas públicas en materia de desarrollo social y a la reducción de la pobreza y pobreza extrema, **bajo la rectoría del Ministerio de Desarrollo Social (Mideso),** ejecutando la política nacional de



promoción social y humana, conforme a las directrices emitidas por el Mideso.

- **Artículo 23.**

El artículo dispone como obligación de la Dirección Ejecutiva del IMAS: “a) **Formular el Plan Nacional de lucha contra la pobreza extrema;** lo cual como ya se trató en líneas anteriores correspondería al MIDESO, siendo el IMAS el ente ejecutor de las políticas emanadas del MIDESO.

- **Artículo 36.**

En el mismo sentido de lo analizado en el artículo anterior, el artículo 36 dispone que “el IMAS presentará a consideración de las Juntas Directivas de las instituciones públicas y privadas, el Plan Nacional contra la pobreza extrema (...)”. Según las pretensiones del proyecto, dicho plan será emanado directamente por el MIDESO, siendo el IMAS explícitamente el ente ejecutor de dicho plan.

Artículo 16. Reformas a la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, ley n° 7935 del 25 de octubre de 1999.

Cuadro comparativo entre la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, ley n° 7935 del 25 de octubre de 1999 y las reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.	
Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, ley n° 7935 del 25 de octubre de 1999	Reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.
ARTÍCULO 32.- Creación Créase el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, como órgano de desconcentración máxima, <u>adscrito a la Presidencia de la República.</u>	Artículo 32- Creación Créase el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, como órgano de desconcentración máxima, adscrito <u>al Ministerio de Desarrollo Social (Mideso).</u>

La reforma pretende que el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, en adelante sea un órgano adscrito al MIDESO en vez de estar adscrito a la Presidencia de la República, como lo está actualmente. Esta disposición no necesita mayor análisis.

Artículo 17. Reformas a la Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, ley n° 9303 del 26 de mayo de 2015.

Cuadro comparativo entre la ley Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, ley n° 9303 del 26 de mayo de 2015 y las reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.	
Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, ley n° 9303 del 26 de mayo de 2015.	Reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.
ARTÍCULO 1.- Se crea el Consejo Nacional	Artículo 1- Se crea el Consejo Nacional

de Personas con Discapacidad, en adelante Conapdis, como rector en discapacidad, el cual funcionará como un órgano de desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental, adscrito **al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.**

~~El Conapdis tendrá la estructura administrativa que se defina vía reglamento y 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 la Ley N.º 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de 7 de setiembre de 1994.~~

de Personas con Discapacidad, en adelante Conapdis, como rector en discapacidad, el cual funcionará como un órgano de desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental, adscrito **al Ministerio de Desarrollo Social (Mideso).**

De igual forma que en el apartado anterior, el proyecto pretende modificar a cuál ente estará adscrito el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS), transfiriéndolo al MIDESO, dejando así de estar adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 18. Reformas a la ley Crea Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), ley n° 9137 del 30 de abril de 2013.

Cuadro comparativo entre Crea Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), ley n° 9137 del 30 de abril de 2013 y las reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.	
Crea Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), ley n° 9137 del 30 de abril de 2013.	Reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.
<p>ARTÍCULO 1.- Naturaleza jurídica</p> <p>Se crea el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado como un órgano de desconcentración máxima, adscrito al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el cual contará con personalidad jurídica instrumental para el logro de sus objetivos.</p>	<p>Artículo 1- Creación</p> <p>Se crea el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado como un órgano de desconcentración mínima, adscrito al Ministerio de Desarrollo Social (Mideso), el cual contará con personalidad jurídica instrumental para el logro de sus objetivos.</p>
<p>ARTÍCULO 5.- Órgano competente</p> <p>El órgano encargado de crear y articular el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado será el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).</p>	<p>Artículo 5- Órgano competente</p> <p>El órgano encargado de crear y articular el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado será el Ministerio de Desarrollo Social (Mideso).</p>
ARTÍCULO 7.- Consejo Rector del Sistema	Artículo 7- Consejo Rector del Sistema

<p>Se crea el Consejo Rector del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado, el cual estará integrado por los jerarcas, o sus representantes, de las siguientes instituciones:</p> <p>a) Instituto Mixto de Ayuda Social. b) Patronato Nacional de la Infancia (PANI). c) Ministerio de Educación Pública (MEP). d) Ministerio de Salud. e) Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). f) Ministerio de Vivienda. g) Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). h) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). i) Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán).</p> <p>Este Consejo Rector será presidido por el representante o jerarca del IMAS.</p>	<p>Se crea el Consejo Rector del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado, el cual estará integrado por los jerarcas, o sus representantes, de las siguientes instituciones:</p> <p>a) Ministro de Desarrollo Social. (...).</p>
<p>ARTÍCULO 8.- Funciones del Consejo Rector del Sistema</p> <p>Serán funciones del Consejo Rector las siguientes:</p> <p>a) Realizar, en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), la elaboración de un censo nacional que permita determinar las características relacionadas con la situación económica y social de los individuos, el cual permita el análisis, la evaluación y el rediseño de las políticas sociales, así como la creación de un sistema de alerta que posibilite atender rápidamente a ciudadanos en estado de necesidad. Asimismo, este censo permitirá generar, alimentar y mantener actualizado el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado.</p> <p>b) Definir y coordinar las políticas y las directrices que orienten el funcionamiento del Sistema, así como la aprobación de los protocolos de acceso a este Sistema para la toma de decisiones.</p>	<p>Artículo 8- Funciones del Consejo Rector del Sistema</p> <p>Serán funciones del Consejo Rector las siguientes:</p> <p>(...)</p>



<p>c) Establecer los parámetros de funcionamiento, la administración y los mecanismos de control interno de las bases de datos que integran el Sistema.</p> <p>d) Establecer la regulación necesaria para el funcionamiento operativo del Sistema.</p> <p>e) Definir las estrategias y los mecanismos de cooperación y coordinación entre los integrantes del Sistema.</p> <p>f) Definir, por medio del reglamento respectivo, las políticas y las directrices generales para el acceso y el manejo de las bases de datos.</p> <p>g) Remitir anualmente a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos de la Asamblea Legislativa, a la Contraloría General de la República y al Mideplán, un informe sobre el cumplimiento de las metas y los impactos sociales y económicos alcanzados con los recursos del Sistema.</p> <p>h) Mantener un sistema de información cruzado, permanente y actualizado, de los sujetos que han tenido acceso a los servicios del Sistema.</p> <p>i) Resguardar y garantizar la seguridad del Sistema, empleando tecnologías de información, protección y comunicación, con el fin de que las instituciones del Estado cuenten con una información veraz y de probada utilidad.</p> <p>j) Nombrar al director ejecutivo y al personal técnico y profesional necesario para el diseño, la ejecución, la alimentación y la actualización del Sistema.</p>	<p>j) Nombrar y remover a la persona directora ejecutiva.</p>
---	--

Artículo 1.

De igual forma que en los dos casos anteriores, la reforma pretendida va dirigida a cambiar el órgano a quien estará adscrito el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE). Dejando de ser un órgano adscrito al IMAS, para en adelante estar adscrito al MIDESO.



También pretende la iniciativa, modificar la naturaleza jurídica del SINIRUBE, pasando de ser un órgano de desconcentración máxima, a un órgano de desconcentración mínima, lo que otorgaría un mayor control por parte el MIDESO hacia el SINIRUBE.

Artículo 5.

Se pretende eliminar como competencia del IMAS la creación y articulación del SINIRUBE, para otorgársela al MIDESO.

Artículo 7.

La iniciativa pretende variar la conformación del Consejo Rector del Sistema, eliminando a la persona representante del IMAS, y en su lugar incluir a una persona representante del MIDESO

En este sentido el artículo menciona: *“a) Ministro de Desarrollo Social”*, en aras de una adecuada técnica legislativa debe corregirse la redacción del inciso, ya que lo correcto es que indicara: *“a) Ministro o Ministra de Desarrollo Social.”*

En el entendido que la redacción actual no utiliza lenguaje inclusivo, y que en lugar de Ministro, deberían utilizarse opciones en las cuales se haga uso del lenguaje inclusivo, como por ejemplo “Jerarca Ministerial”, “Ministro o Ministra”.

Finalmente, al ubicar la redacción del proyecto los corchetes luego de la reforma al inciso a), se debe entender que el resto del articulado actual permanecerá incólume, incluyendo su párrafo final, el cual dispone: *“Este Consejo Rector será presidido por el representante o jerarca del IMAS”*, creándose de este modo una antinomia en el texto del artículo, ya que la reforma pretende como ya se mencionó, la eliminación justamente de la persona representante del IMAS, lo que violentaría el principio de seguridad jurídica.

Artículo 8.

La reforma a este artículo va dirigida a eliminar como función del Consejo, el nombramiento del personal técnico y profesional necesario para el diseño, la ejecución, la alimentación y la actualización del Sistema, otorgándosela más adelante a la persona que ostente el cargo de dirección ejecutiva del sistema.

Artículo 10.

El proyecto pretende establecer que la persona directora ejecutiva, podrá ser nombrada por el Consejo por un periodo máximo de cinco años. Este supuesto crea una antinomia con lo dispuesto en el artículo 9 de la ley de marras, el cual recita: *“Se conformará el cuórum con la mitad más uno de sus miembros,*



quienes serán nombrados por un plazo de dos años, pudiendo ser reelegidos”, presentando de este modo, roces con el principio de seguridad jurídica.

Artículo 12.

La reforma planteada, viene a establecer de manera taxativa cuáles serán las funciones de la persona que ostente el cargo de dirección ejecutiva del SINIRUBE, ya que en la redacción actual se dispone que: **“El director ejecutivo ejercerá las funciones que dicte el Consejo Rector y tendrá a su cargo la representación legal del órgano”**.

De este modo, el proyecto establece una lista de funciones, entre las cuales se encuentra **“Nombrar y remover el personal del SINIRUBE”**, función que en la actualidad ostenta el Consejo Rector, y es eliminada, como ya se citó, en las reformas al artículo 8.

Artículo 19. Reformas a la ley Creación del Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos para Personas Adultas y Personas Adultas Mayores en Situación de Dependencia (Sinca), ley n° 10192 del 28 de abril de 2022.

Cuadro comparativo entre la ley Creación del Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos para Personas Adultas y Personas Adultas Mayores en Situación de Dependencia (Sinca), ley n° 10192 del 28 de abril de 2022 y las Reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.	
Creación del Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos para Personas Adultas y Personas Adultas Mayores en Situación de Dependencia (Sinca), ley n° 10192 del 28 de abril de 2022.	Reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.
ARTÍCULO 13- Funciones. Además de las señaladas en los artículos anteriores, serán funciones de la Secretaría Técnica del Sinca las siguientes: h) <u>Coordinar con la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf)</u> , cuando las investigaciones y evaluaciones técnicas referidas en el inciso g) involucren servicios financiados con recursos del Fodesaf. i) En lo concerniente al sistema, elaborar y dar seguimiento al organigrama de procesos de las instituciones	Artículo 13- Funciones Además de las señaladas en los artículos anteriores, serán funciones de la Secretaría Técnica del Sinca las siguientes: (...) h) Coordinar con <u>el Ministerio de Desarrollo Social (Mideso)</u> , cuando las investigaciones y evaluaciones técnicas referidas en el inciso g) involucren servicios financiados con recursos del Fodesaf.

participantes en el andamiaje de los cuidados, desde que se solicitan los cuidados y apoyos hasta que se reciben, y se realice el seguimiento respectivo.

j) Dar seguimiento a los resultados de investigaciones y evaluaciones técnicas sobre cuidados y apoyos en todo el país, para garantizar mejoras en la calidad de las diferentes prestaciones del Sinca. Lo anterior en coordinación con la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Desaf), en lo correspondiente.

k) Coordinar la Comisión Técnica Interinstitucional.

l) Coordinar con la Dirección de Desarrollo Social del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), las diferentes funciones asignadas a la Secretaría Técnica, en aras de optimizar las funciones de dicha dirección.

Artículo 13.

El proyecto pretende establecer que la Secretaría Técnica del SINCA deberá coordinar **con el MIDESO**, cuando las investigaciones y evaluaciones técnicas referidas en el inciso g) del artículo en cita, involucren servicios financiados con recursos del FODESAF. De este modo, dicha coordinación no se realizará más con la **Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF)**, cambio que resulta necesario debido a la eliminación de la DESAF que pretende la iniciativa al derogar el artículo 19 de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974.

Al no incluir el texto de los incisos posteriores al inciso h) (i, j, K y l), o corchetes luego de reforma de este, se estarían derogando tácitamente estos incisos.

Artículo 20. Reformas a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974.

Cuadro comparativo entre la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974 y las reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112	
Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974.	Reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.
Artículo 1.-	Artículo 1-
Establécese el Fondo de Desarrollo Social	Establécese el Fondo de Desarrollo Social

<p>y Asignaciones Familiares (Fodesaf), <u>administrado por la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Desaf), que crea esta Ley,</u> y se declara de interés público todo lo relacionado con este Fondo.</p>	<p>y Asignaciones Familiares (Fodesaf), <u>administrado por el Ministerio de Desarrollo Social (Mideso),</u> y se declara de interés público todo lo relacionado con este fondo.</p>
<p>Artículo 2-</p> <p>Solo podrán ser beneficiarios de este Fondo los costarricenses, los extranjeros residentes legales, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y mujeres jefas de hogar.</p> <p>También podrán ser beneficiarias las personas menores de edad en el territorio nacional, independientemente de su situación migratoria.</p> <p>Las situaciones de pobreza básica y pobreza extrema, así como el alcance del concepto vulnerabilidad económica, serán determinados en función <u>de los datos estadísticos anuales aportados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), el cual define la línea anual de pobreza.</u></p> <p>La atención que se realice con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), solo se dirigirá a personas en pobreza extrema, pobreza básica o vulnerabilidad económica, cuya atención será progresiva, priorizando la atención de las personas en situaciones más críticas de pobreza.</p>	<p>Artículo 2-</p> <p>Son beneficiarios de este fondo los costarricenses y los extranjeros con residencia legal permanente en el país, <u>debidamente otorgada por la Dirección General de Migración, según las disposiciones contenidas en la Ley General de Migración y Extranjería, Ley N.º 8764, del 19 de agosto del 2009, publicada en La Gaceta N.º 170, del 1 de setiembre del 2009, y sus reformas.</u></p> <p>También, podrán ser beneficiarias las personas menores de edad en el territorio nacional, independientemente de su situación migratoria.</p> <p>Las situaciones de pobreza básica y pobreza extrema, así como el alcance del concepto vulnerabilidad económica, serán determinados en función <u>de la clasificación socioeconómica que brinda el Sinirube, de acuerdo con los requisitos que se establezcan en esta y las demás leyes vigentes y sus reglamentos.</u></p> <p>La atención que se realice con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), solo se dirigirá a personas en pobreza extrema, pobreza básica o vulnerabilidad económica, cuya atención será progresiva, priorizando la atención de las personas en situaciones más críticas de pobreza.</p>
<p>Artículo 5-</p>	<p>Artículo 5-</p> <p><u>El Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (Sinirube) se constituye como el centro de información de la población beneficiaria de los recursos asignados por el Ministerio</u></p>

<p>Las instituciones y los programas que reciban recursos del Fondo, <u>por medio de ley específica o convenio, deberán seleccionar a dichos beneficiarios con una metodología de selección definida y aprobada por los organismos jerárquicos superiores de cada institución involucrada, definiendo criterios específicos de atención según su ámbito de acción, de conformidad con las leyes y el reglamento aplicables, para atender a la mayor cantidad posible de población en situaciones de vulnerabilidad económica, pobreza y/o pobreza extrema. Cada institución y programa financiado, por medio de ley o convenio, con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) deberá hacerle llegar al Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (Sinirube), con la periodicidad que se defina en el reglamento de esta ley, la lista completa de beneficiarios de ese período, seleccionados mediante la metodología antes mencionada. Con esa información, el Sinirube levantará una única base de datos para evitar la duplicación en el otorgamiento de beneficios por parte de cualquier entidad pública.</u></p>	<p><u>de Desarrollo Social (Mideso).</u></p> <p>Las instituciones y los programas que reciban recursos del fondo <u>deberán tomar como oficial la clasificación socioeconómica y priorización que se encuentre registrada en el Sinirube; establecer la interconexión de sus bases de datos para la selección de la población objetivo y el reporte de los beneficiarios que debe realizarse con una periodicidad trimestral; contribuir con el levantamiento de nuevos datos y la actualización de la información socioeconómica de los hogares, mediante el uso del Registro de Información Socioeconómica o cualquier otro instrumento que defina el Sinirube y que permite valorar el otorgamiento de un beneficio, subsidio, transferencia. El cumplimiento de estas disposiciones deberá garantizar que, mediante el Sinirube, las instituciones ejecutoras de recursos Fodesaf no incurran en duplicidad de beneficios y asegurar la complementariedad de estos.</u></p> <p><u>Para las unidades ejecutoras privadas de recursos Fodesaf, que se encuentran impedidas de utilizar Sinirube, deberán trasladar la documentación correspondiente sobre las personas beneficiarias a el Ministerio de Desarrollo Social (Mideso), el cual enviará la información a dicho sistema, cumpliendo con los parámetros establecidos por esta institución.</u></p>
<p>Artículo 14.</p> <p>En setiembre de cada año, <u>la Dirección General</u> presupuestará el uso de los recursos del Fondo, los que girará conforme lo establezcan esta Ley y sus convenios. Una vez que, de conformidad</p>	<p>Artículo 14-</p> <p>En setiembre de cada año, <u>el Mideso</u> presupuestará el uso de los recursos del fondo, los que girará conforme lo establezcan esta ley y sus convenios. Una vez que, de conformidad con sus</p>

<p>con sus necesidades financieras, la Desaf solicite el traslado de fondos del Ministerio de Hacienda, el Ministerio deberá girarlos por doceavos, conforme a la programación financiera, de conformidad con el artículo 43 de la Ley N.º 8131, Administración financiera de la República y presupuestos públicos</p>	<p>necesidades financieras, el Mideso solicite el traslado de fondos del Ministerio de Hacienda, el ministerio deberá girarlos por doceavos, conforme a la programación financiera, de conformidad con el artículo 43 de la Ley N.º 8131, Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, del 18 de setiembre del 2001, y sus reformas.</p>
<p>Las entidades que deseen recibir financiamiento por medio de convenio deberán presentar su solicitud a la Dirección a más tardar el 15 de junio de cada año, y la Desaf deberá girar los montos en forma mensual, de conformidad con los ingresos reales del Fondo y las necesidades planteadas por cada una de las unidades ejecutoras; el primer giro se ejecutará a más tardar el 1º de febrero de cada año. Los programas financiados por ley específica o convenio, que no se ajusten a los objetivos y las metas de las políticas nacionales de desarrollo y los planes anuales operativos, no podrán recibir recursos provenientes del Fodesaf.</p>	<p>Las entidades que deseen recibir financiamiento con recursos del Fodesaf deberán presentar su solicitud al Mideso, a más tardar el 15 de junio de cada año, y el Mideso deberá girar los montos en forma mensual, de conformidad con los ingresos reales del fondo y las necesidades planteadas por cada una de las unidades ejecutoras; el primer giro se ejecutará a más tardar el 1º de febrero de cada año. Los programas financiados por ley específica o convenio, que no se ajusten a los objetivos y las metas de las políticas nacionales de desarrollo y los planes anuales operativos, no podrán recibir recursos provenientes del Fodesaf.</p>
<p>Artículo 17.-</p> <p>Para su funcionamiento, la Desaf podrá utilizar hasta un cero coma cincuenta por ciento (0,50%) de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Fondo para cubrir sus gastos administrativos, incluidos personal, materiales y equipo de oficina, vehículos y viáticos nacionales y extranjeros, así como para pagar las actividades destinadas a la evaluación de la ejecución, eficiencia y eficacia de los programas financiados por el Fondo, incluidos el costo de vehículos para el transporte de los funcionarios a las inspecciones de campo, los viáticos y otros gastos propios de esta función fiscalizadora.</p> <p>La Desaf también podrá utilizar hasta un cero coma cincuenta por ciento (0,50%) de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Fondo para cubrir el pago de los gastos administrativos a favor de la CCSS, por concepto del servicio de recaudación y administración</p>	<p>Artículo 17.-</p> <p>Para su funcionamiento, el Mideso podrá utilizar hasta un cero coma cincuenta por ciento (0,50%) de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Fondo para cubrir sus gastos administrativos, incluidos personal, materiales y equipo de oficina, vehículos y viáticos nacionales y extranjeros, así como para pagar las actividades destinadas a la evaluación de la ejecución, eficiencia y eficacia de los programas financiados por el fondo, incluidos el costo de vehículos para el transporte de los funcionarios a las inspecciones de campo, los viáticos y otros gastos propios de esta función fiscalizadora.</p> <p>El Mideso también podrá utilizar hasta un cero coma cincuenta por ciento (0,50%) de los ingresos ordinarios y extraordinarios del fondo para cubrir el pago de los gastos administrativos a favor de la CCSS, por concepto del servicio de recaudación y administración</p>

<p>del Fondo.</p> <p>La recaudación que realice la CCSS la hará por medio del Sistema Centralizado de Recaudación (Sicere) y los gastos administrativos que cobre serán los que periódicamente establezca, mediante los estudios pertinentes, la Dirección Actuarial y de Planificación Económica de la Caja, debidamente aprobados por la Junta Directiva y comunicados a la <u>Desaf.</u></p>	<p>del fondo.</p> <p>La recaudación que realice la CCSS la hará por medio del Sistema Centralizado de Recaudación (Sicere) y los gastos administrativos que cobre serán los que periódicamente establezca, mediante los estudios pertinentes, la Dirección Actuarial y de Planificación Económica de la Caja, debidamente aprobados por la Junta Directiva <u>y comunicados al Ministerio de Desarrollo Social.</u></p>
<p>Artículo 18.- El Fondo establecido por esta Ley es patrimonio de todos los beneficiarios y en ningún caso ni para ningún efecto podrá ser destinado a otras finalidades que no sean las señaladas por esta Ley.</p> <p>En consecuencia, los fondos que reciban las instituciones encargadas de programas y servicios, por ley o convenio, no podrán ser utilizados en gastos administrativos sino, exclusivamente, en el pago de esos programas y servicios, con las excepciones indicadas en esta Ley. Las instituciones ejecutoras deberán presentar informes de ejecución presupuestaria, cumplimiento de metas y rendición de cuentas, <u>ante la Dirección General,</u> y con la periodicidad que se establecerá en los convenios interinstitucionales.</p> <p>Cuando se compruebe que una institución ha destinado recursos provenientes del Fondo a financiar gastos administrativos u otros objetivos no autorizados por esta Ley o sus leyes constitutivas, <u>la Desaf</u> comunicará por escrito a dicho ente que el financiamiento cesará hasta que los rubros administrativos en referencia sean incluidos en el presupuesto ordinario de la institución y cubiertos por fuentes de ingreso distintos de los del Fodesaf.</p> <p>El empleo de fondos públicos, dispuesto con finalidades distintas de las</p>	<p>Artículo 18- (...)</p> <p>Las instituciones ejecutoras deberán presentar informes de ejecución presupuestaria, cumplimiento de metas y rendición de cuentas, <u>ante el Ministerio de Desarrollo Social, y</u> con la periodicidad que se establecerá en los convenios interinstitucionales.</p> <p>Cuando se compruebe que una institución ha destinado recursos provenientes del fondo a financiar gastos administrativos u otros objetivos no autorizados por esta ley o sus leyes constitutivas, <u>el Mideso</u> comunicará por escrito, a dicho ente, que el financiamiento cesará hasta que los rubros administrativos en referencia sean incluidos en el presupuesto ordinario de la institución y cubiertos por fuentes de ingreso distintos de los del Fodesaf, <u>y realizará las denuncias respectivas ante las instancias judiciales o administrativas competentes.</u></p> <p>(...).</p>

<p>establecidas por ley, es un hecho generador de responsabilidad administrativa civil y penal.</p> <p>Los funcionarios públicos que malversen, distraigan o desvíen los recursos de este Fondo, para proselitismo político, incurrirán en los hechos tipificados en los artículos 354 y 356 del Código Penal y serán sancionados con pena de inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos de dos a cuatro años, sin perjuicio de que se configure un delito de mayor gravedad.</p>	
<p>Artículo 20.-</p> <p>La Desaf contratará con la CCSS la recaudación y las gestiones cobratorias de los fondos asignados por esta Ley, mediante el recargo en las planillas, la emisión de listados, la confección de cheques o giros, los sistemas de control, el pago de programas y servicios a cargo de instituciones del Estado, etc., con el fin de atender la administración del Fodesaf. Los gastos de administración que cobre la Caja a la Dirección no podrán exceder del costo de estos.</p>	<p>Artículo 20-</p> <p><u>El Mideso</u> contratará, con la CCSS, la <u>recaudación de los fondos asignados por esta ley, mediante el recargo en las planillas y demás mecanismos establecidos para la recaudación, la emisión de listados, los sistemas de control.</u> Además, procederá con el giro de los recursos para el pago de programas y servicios a cargo de instituciones del Estado.</p> <p>Esta contratación incluye, también, que la CCSS, dentro de los tres primeros meses, plantee las acciones cobratorias de los dineros adeudados por patronos morosos, respecto al recargo del cinco por ciento (5%) de planillas a favor del Fodesaf. La morosidad patronal con un atraso igual o superior a los cuatro meses deberá ser trasladada al Mideso, para que este continúe de manera efectiva con los procesos de cobro administrativo y judicial que correspondan. Los gastos de administración que cobre la Caja a la Dirección no podrán exceder del tope del cero punto cincuenta por ciento (0.50%) de los ingresos ordinarios y extraordinarios del fondo.</p> <p>La recaudación que realice la CCSS la hará por medio del Sistema Centralizado de Recaudación (Sicere) y los gastos administrativos que cobre serán los que periódicamente establezca, mediante los estudios pertinentes, la Dirección</p>

	<p>Actuarial y de Planificación Económica de la Caja, debidamente aprobados por la Junta Directiva y comunicados al Mideso; no obstante, estos deberán ser comunicados, analizados y aprobados por el Mideso para su aprobación.</p> <p>La CCSS deberá remitir al Fodesaf, mensualmente, toda la información atinente y que sea requerida por parte del Mideso, respecto a la recaudación del recargo del cinco por ciento (5%) de planillas a favor el Fodesaf.</p>
<p>Artículo 22.-</p> <p>Los patronos y las personas que realicen, total o parcialmente, actividades independientes o no asalariadas, deberán estar al día en el pago de sus obligaciones con el Fodesaf, conforme a la ley. Será requisito estar al día en el pago de las obligaciones que dispone esta Ley, para realizar los trámites administrativos siguientes:</p> <p>a) La admisibilidad de cualquier solicitud administrativa de autorizaciones que se presente a la Administración Pública y esta deba acordar en el ejercicio de las funciones públicas de fiscalización y tutela, o cuando se trate de solicitudes de permisos, exoneraciones, concesiones, licencias y patentes. Para efectos de este artículo, se entiende a la Administración Pública en los términos señalados en el artículo 1 tanto de la Ley general de la Administración Pública como en el Código Procesal Contencioso-Administrativo, Ley N.º 8508.</p> <p>b) En relación con las personas jurídicas, la inscripción de todo documento en los registros públicos, mercantil, de asociaciones, de asociaciones deportivas y el Registro de organizaciones sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, excepto los expedidos por autoridades judiciales.</p> <p>c) Participar en cualquier proceso de contratación pública regulado por la Ley de contratación administrativa, la Ley de concesión de obra pública, la Ley de la zona marítima-terrestre y el Código de</p>	<p>Artículo 22-</p> <p>(...)</p>

<p>Minería.</p> <p>d) El otorgamiento del beneficio dispuesto en el artículo 5 de la Ley orgánica de la Contraloría General de la República.</p> <p>e) El disfrute de cualquier régimen de exoneración e incentivos fiscales. Será causa de pérdida de las exoneraciones y los incentivos fiscales acordados, el incumplimiento de las obligaciones con la seguridad social, el cual será determinado dentro de un proceso administrativo seguido al efecto.</p> <p>En todo contrato o convenio suscritito por un patrono con la Administración Pública deberá incluirse una cláusula que establezca, como incumplimiento contractual, el no pago de las obligaciones con la seguridad social. Asimismo, los derechos subjetivos generados por lo anterior serán revocados sin responsabilidad administrativa.</p> <p>La verificación del cumplimiento de las obligaciones fijadas en este artículo y la aplicación de sanciones, cuando correspondan, serán competencia de cada una de las instancias administrativas en las que debe efectuarse el trámite respectivo; para ello, la Desaf mantendrá a disposición la información necesaria. El incumplimiento de esta obligación por parte de la Desaf no impedirá ni entorpecerá el trámite respectivo. En igual forma, mediante convenio con cada instancia administrativa, la Desaf podrá establecer bases de datos conjuntas y sistemas de control y verificación que faciliten el control del cumplimiento del pago de las obligaciones con la seguridad social.</p>	<p>La verificación del cumplimiento de las obligaciones fijadas en este artículo y la aplicación de sanciones, cuando correspondan, serán competencia de cada una de las instancias administrativas en las que debe efectuarse el trámite respectivo; para ello, el Mideso mantendrá a disposición la información necesaria. El incumplimiento de esta obligación, por parte del Mideso, no impedirá ni entorpecerá el trámite respectivo. En igual forma, mediante convenio con cada instancia administrativa, el Mideso podrá establecer bases de datos conjuntas y sistemas de control y verificación que faciliten el control del cumplimiento del pago de las obligaciones con la seguridad social.</p>
<p>Artículo 23.-</p> <p>Para el cumplimiento de sus obligaciones, la Dirección General podrá requerir de las autoridades, oficinas y demás instituciones públicas, la ayuda o la información que necesite. Las empresas particulares tienen la obligación de suministrar los datos que</p>	<p>Artículo 23.-</p> <p>Para el cumplimiento de sus obligaciones, el Mideso podrá requerir, de las autoridades, oficinas y demás instituciones públicas, la ayuda o la información que necesite. Las empresas particulares tienen la obligación de suministrar los datos que se les soliciten</p>



se les soliciten por escrito, para el cumplimiento de esta Ley, con las limitaciones que establece la legislación común.	por escrito, para el cumplimiento de esta ley, con las limitaciones que establece la legislación común.
Artículo 26- Los gastos que se generen con ocasión de la administración del Fondo constituido en la presente ley, por parte de <u>la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Desaf)</u> , deberán incluirse en el presupuesto respectivo, con base en la totalidad de los recursos presupuestados por el Poder Ejecutivo, además del cinco por ciento (5%) de las planillas de los trabajadores y cualesquiera otras fuentes de ingreso existentes.	Artículo 26- Los gastos que se generen con ocasión de la administración del fondo constituido en la presente ley, por parte <u>del Mideso</u> , deberán incluirse en el presupuesto respectivo, con base en la totalidad de los recursos presupuestados por el Poder Ejecutivo, además del cinco por ciento (5%) de las planillas de los trabajadores y cualesquiera otras fuentes de ingreso existentes.

Del cuadro anterior se colige que varias de las reformas a diferentes artículos de la ley en cita, coinciden en cambiar toda mención de la DESAF (la cual se pretende eliminar), para que en su lugar se disponga al MIDESO. En la mayoría de los casos esta reforma no presenta roces legales o constitucionales, por lo que no se realiza mayor análisis de ellos; sin embargo, en algunas ocasiones el establecimiento del MIDESO en lugar de la DESAF resulta incompatible con las funciones o características propias de un Ministerio, en cuyo caso si se realizara el análisis correspondiente en el presente informe.

Artículo 1.

El proyecto pretende modificar el órgano encargado de administrar el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), eliminando dicha potestad a la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), en concordancia con la pretensión del proyecto de eliminar la DESAF mediante la derogatoria del artículo 19 de la ley en cita; entregando la administración del Fondo al MIDESO.

Artículo 2.

La primera reforma al articulado es que se establece como requisito para que una persona extranjera pueda ser beneficiaria de FODESAF, que esta tenga un estatus migratorio de “residencia legal permanente”, cuando en el texto actual se solicita que el mencionado estatus sea “residente legal”.

En esta línea de ideas, según información de la Dirección General de Migración y Extranjería, los tipos de residencia por la que pueden optar las personas extranjeras en Costa Rica son la permanente, la temporal, y especiales; estas últimas se refieren a categorías migratorias especiales, con el fin de regular situaciones migratorias que, por su naturaleza, requieran un tratamiento diferente del resto de las categorías migratorias.

Así las cosas, la reforma estaría delimitando el poder ser beneficiario de FODESAF, únicamente a las personas extranjeras con residencia permanente, legalmente otorgada.



La segunda reforma modifica cual instrumento se utilizará para determinar las situaciones de pobreza básica y pobreza extrema, así como el alcance del concepto vulnerabilidad económica; sustituyendo los datos estadísticos anuales aportados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) por la clasificación socioeconómica que brinda el SINIRUBE.

Esta reforma presenta roces con el principio de seguridad jurídica, ya que el SINIRUBE en su propio sitio web comunica que *“Para determinar la clasificación de pobreza, Sinirube toma en cuenta los aspectos del Registro de Información Socioeconómica (RIS), tales como: el estado de la vivienda, el acceso a servicios básicos, la formación académica, la conformación del hogar, los ingresos, entre otros. Los rangos de pobreza que usa el Sinirube son los establecidos por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), quien es el ente rector en esta área. Esos rangos se actualizan mensualmente. Es importante tener en cuenta que el Sinirube brinda las instituciones la clasificación socioeconómica de los hogares para el otorgamiento de los programas sociales; sin embargo, queda sujeto a cada institución determinar la manera en que los asigna”*⁶.

Así las cosas, la iniciativa dispone como instrumento la clasificación socioeconómica que brinda el SINIRUBE, pero este utiliza los rangos establecidos por el INEC, reconociendo que este último es el ente rector en la materia.

Artículo 17.

La reforma establece que: *“Para su funcionamiento, el Mideso podrá utilizar hasta un cero coma cincuenta por ciento (0,50%) de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Fondo **para cubrir sus gastos administrativos**”.*

Al respecto, teniendo en cuenta que MIDESO será un nuevo Ministerio con cartera, este deberá presentar su presupuesto al Ministerio de Hacienda para que sea incluido en presupuesto nacional. De esta forma, el presupuesto presentado por MIDESO debe contener todos los gastos proyectados para el ejercicio fiscal siguiente, incluyendo los administrativos, por lo que el disponer que podrá utilizar el cero punto cinco por ciento (0.5 %) de los recursos del FODESAF para cubrir gastos administrativos presenta problemas de legalidad.

Artículo 20.

Las reformas al artículo incluyen que el dentro de las acciones contratadas a la CCSS por el MIDESO, se eliminaría la confección de cheques o giros con el fin de atender la administración del FODESAF. De igual forma, elimina la disposición de que los gastos de administración que cobre la Caja no podrán exceder del costo de estos y establece que los mismos no podrán exceder del

⁶ <https://www.sinirube.go.cr/preguntas-frecuentes/>



tope del cero punto cincuenta por ciento (0.50%) de los ingresos ordinarios y extraordinarios del fondo.

Se incluye el último párrafo del artículo 19 que se pretende derogar, el cual señala que la recaudación que realice la CCSS la hará por medio del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE).

Derogaciones a la Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978.

Artículo 19.

Con la derogación de este artículo se elimina la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF). En este sentido, varias reformas a la ley en cita, como ya se trató en líneas anteriores, corresponden a el cambio de toda mención de la DESAF para que en su lugar se establezca al MIDESO.

El segundo párrafo es trasladado al artículo 20, dentro de las reformas pretendidas por la iniciativa.

Artículo 25.

Se elimina todo lo referente al cargo de director o directora de la DESAF, la o el subdirector y sus asistentes, en concordancia con la eliminación de la DESAF.

Se elimina de esta forma la atribución de la persona directora y subdirectora de entablar las acciones judiciales que correspondan por violaciones a la ley de marras y sus reglamentos, atribución que según las reformas pretendidas recaería en la persona jerarca del MIDESO.

Aspectos no tratados en las reformas a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974.

Artículo 9.

El artículo establece en su parte final que: *“**La Dirección** elaborará un manual de procedimientos para el cobro de dineros adeudados por patronos morosos”*. Como ya se ha mencionado, la iniciativa pretende eliminar la figura de la DESAF, por lo que habría que realizar la reforma pertinente en ese sentido.

Artículo 11.

El artículo dispone: *“Para los efectos de la presente ley, se considerarán como daños las sumas dejadas de percibir por el Fondo o las que **la Desaf** haya tenido que girar indebidamente y, como perjuicios, los intereses de dichas sumas, los cuales equivaldrán a la tasa básica pasiva calculada por el Banco Central de Costa Rica más 5 (cinco) puntos porcentuales. Para probarlos bastará la simple certificación de **la Desaf**, la cual servirá para ejercitar la*



acción penal correspondiente y constituirá título ejecutivo; ambas acciones podrán intentarse separadamente.”

Al igual que en caso anterior se debe cambiar la mención de la DESAF, por el órgano que se encargará de realizar sus funciones una vez eliminada esta Dirección.

Artículo 15.

En la misma línea de pensamiento de los casos anteriores, resulta necesario cambiar la mención de la DESAF, por el órgano que se encargará de realizar sus funciones una vez eliminada esta Dirección. El artículo establece: *“a) El Ministerio de Hacienda incluirá cada año, en el presupuesto ordinario anual de la República, una asignación equivalente a 593.000 salarios base utilizados por el Poder Judicial para fijar multas y penas por la comisión de diferentes infracciones, proveniente de la recaudación del impuesto sobre las ventas, y girará el monto resultante a la **DESAF**, para atender los programas y subsidios que se financian con recursos del FODESAF.”*

Artículo 21. Reforma a la Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978.

Cuadro comparativo entre la Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978 y las reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112	
Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978.	Reformas pretendidas por el proyecto de ley n° 25112.
<p>Artículo 23.-</p> <p>1.- Las carteras ministeriales serán:</p> <p>a) Presidencia;</p> <p>b) Relaciones Exteriores y Culto;</p> <p>c) Gobernación y Policía;</p> <p>ch) Ministerio de Justicia y Paz;</p> <p>d) Seguridad Pública;</p> <p>e) Hacienda;</p> <p>f) Agricultura y Ganadería;</p> <p>g) Economía, Industria y Comercio;</p> <p>h) Ambiente y Energía.</p> <p>i) Obras Públicas y Transportes;</p> <p>j) Educación Pública;</p> <p>k) Salud;</p> <p>l) Trabajo y Seguridad Social;</p> <p>m) Cultura, Juventud y Deportes;</p> <p>n) Planificación Nacional y Política Económica;</p> <p>ñ) Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones</p>	<p>Artículo 23-</p> <p>1- Las carteras ministeriales serán (...)</p> <p>o) <u>Desarrollo Social.</u></p>



La única reforma a la ley en cita se da en su artículo 23, y corresponde a la inclusión del MIDESO como nueva cartera ministerial.

Artículo 22. Derogaciones a la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley n° 1860 del 21 de abril de 1955.

Derogaciones pretendidas	
Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley n° 1860 del 21 de abril de 1955.	
CAPITULO III	
Oficina de Administración de Instituciones y Servicios de Bienestar Social-	
Artículo 125.-	
Corresponde a esta Oficina la dirección técnica, coordinación, supervisión y fiscalización económica de las instituciones y servicios de bienestar social, cuando sean sostenidas o subvencionadas por el Estado, por las Municipalidades, o por beneficiarios de la renta de la lotería nacional; también aprobar o improbar los reglamentos y programas que obligatoriamente deberán formular tales instituciones. Para los efectos consiguientes, se consideran instituciones de bienestar social, aquellas públicas y particulares, destinadas al cuidado, protección y rehabilitación social de niños, adolescentes y adultos.-	
Artículos 126.-	
En el caso de instituciones de bienestar social que se mantengan únicamente con fondos particulares, corresponde a esta Oficina aprobar o improbar los reglamentos y programas que obligatoriamente deberán formular estas instituciones, así como ejercer supervisión sobre las mismas, a fin de garantizar que en su funcionamiento se aplican las normas adecuadas para lograr el bienestar de los menores, adultos o ancianos en problema social.	
Artículo 127.-	
Con el objeto de coordinar los servicios públicos y particulares de bienestar social, la Oficina organizará un archivo de las instituciones de bienestar social de la República y un sistema de intercambio confidencial de información entre las mismas. A su vez las instituciones que quedan dentro de la órbita de la Dirección General de Bienestar Social tendrán que remitir a esta Oficina los informes o datos que se les soliciten.-	
Artículo 128.-	
Corresponde a esta Oficina autorizar la creación y el funcionamiento de todo organismo que pretenda dedicarse a labores de bienestar social. En el caso de la creación de nuevas instituciones de esta naturaleza, por medio de leyes especiales, esta Oficina será consultada por la Asamblea Legislativa.-	
Artículo 129.-	
Todos los aportes económicos que el Estado haga a favor de instituciones de bienestar social, a través del Presupuesto Ordinario de la República, o de presupuestos extraordinarios, de la renta de la lotería nacional y por cualquier otro medio, se incluirán en lo sucesivo en dichos presupuestos, como una sola partida, destinada a la Dirección General de Bienestar Social, para formar una Caja Única. Esta Dirección administrará y aplicará esos fondos en las instituciones beneficiarias, conforme a los planes y programas por ella aprobados.-	

La iniciativa pretende con las derogaciones, eliminar en su totalidad el Capítulo III:

Oficina de Administración de Instituciones y Servicios de Bienestar Social; del Título Noveno: Departamento de Acción Social y de Administración de Instituciones; de la ley en cita.



De esta forma:

Se elimina el Departamento de Acción Social y de Administración de Instituciones,

Se elimina el concepto de institución de bienestar social, presente en el artículo,

Se elimina la potestad del Departamento de aprobar o improbar los reglamentos y programas y ejercer supervisión en el caso de instituciones de bienestar social que se mantengan únicamente con fondos particulares,

Se elimina la obligación de organizar un archivo de las instituciones de bienestar social de la República y un sistema de intercambio confidencial de información entre las mismas,

Se elimina la potestad autorizar la creación y el funcionamiento de todo organismo que pretenda dedicarse a labores de bienestar social, y la consulta obligatoria por parte de la Asamblea Legislativa en los casos de creación de nuevas instituciones de esta naturaleza, por medio de leyes especiales,

Se elimina la partida de los Presupuestos ordinario o extraordinario de la República destinados a la Dirección General de Bienestar Social que se refiera a los aportes económicos que el Estado haga a favor de instituciones de bienestar social.

Así las cosas, el Título Noveno quedaría compuesto únicamente por los artículos 123 que se refiere a las funciones generales de la oficina, y el 124 que se refiere a la Oficina de Acción Social.

TRANSITORIOS.

Transitorio I

Dispone el transitorio: ***“Trasládense al MIDESO las personas funcionarias y sus plazas, de la Dirección General del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como también de la Dirección General de Bienestar Social”***

La redacción del artículo no es la mejor, ya que, según esta se debe entender que las personas funcionarias de: el FODESAF, del MTSS y de la Dirección General de Bienestar Social deberán trasladarse al nuevo ministerio.

Es necesario corregir la redacción, ya que si bien el FODESAF es administrado en la actualidad por la DESAF que es una dependencia técnica permanente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social⁷ y la Dirección General de Bienestar

⁷ Artículo 19.- Créase la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Desaf) como una dependencia técnica permanente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuyo superior jerárquico es el titular de esa cartera y tendrá a su cargo, además de lo que se establece en otros artículos de esta Ley, la ejecución de las escalas y los montos de los beneficios que se lleguen a otorgar en efectivo. Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de



Social, se encuentra dentro de la organización interna del MTSS; la forma en que se redacta el artículo dispone que no solamente las personas funcionarias de ambos órganos serán trasladados al MIDESO, sino que también todo el personal del MTSS deberá ser trasladado igualmente.

En este mismo orden de ideas, el traslado de las personas funcionarias del FODESAF al nuevo ministerio es comprensible ya que este último se encargaría de la administración del fondo según las reformas propuestas por la iniciativa, pero en relación con la Dirección General de Bienestar Social, el proyecto no la traslada al nuevo ministerio ni la elimina en ningún momento (artículos 108-112 Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley n° 1860 del 21 de abril de 1955)⁸, por lo que no podría realizarse el traslado de personal de dicha dependencia hacia el nuevo ministerio.

Transitorio III

Establece el artículo: *“Se autoriza el traslado voluntario horizontal, hacia cualquier institución del Estado, de las personas funcionarias y sus plazas, de la Dirección General del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, **del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social**, así como también de la Dirección General de Bienestar Social, de acuerdo con el proceso de reorganización.”*

El comentario va en el mismo sentido que lo analizado en la redacción del Transitorio I. Esta debe cambiarse en el sentido de que no se entienda que todo el personal del MTSS queda autorizado al traslado voluntario horizontal, sino que esta autorización será solamente para las personas funcionarias del FODESAF y de la Dirección General de Bienestar Social.

De igual manera se vuelve a llamar la atención al hecho de que la Dirección General de Bienestar Social, no es derogada ni transferida a otro ministerio, por lo que no sería procedente autorizar la migración de sus funcionarios hacia otras dependencias estatales.

diciembre de 1974.

⁸ TITULO SETIMO

DIRECCION GENERAL DE BIENESTAR SOCIAL

Funciones Generales Artículo 108.- Corresponde a esta Dirección ejecutar la política de bienestar social del Ministerio y programas de mejoramiento del nivel de vida y el bienestar general del costarricense y su familia, con el objeto de asegurar y preservar su condición de ser libre en sus aspectos ético, emocional y económico, y su solidaridad ante los problemas comunes de la Nación.

Artículo 109.- La Dirección General de Bienestar Social estará a cargo de un Director, quien actuará como colaborador inmediato del Ministro en las funciones de bienestar social correspondientes a éste. El Director será una persona con adecuada preparación y experiencia en el campo del bienestar social; deberá haber demostrado habilidad administrativa y tenido experiencia satisfactoria en la organización y dirección de servicio social.

Artículo 111.- El Director General de Bienestar Social actuará bajo la dependencia del Ministro, quien será su superior inmediato, y sus actuaciones y resoluciones pueden ser revisadas por éste.

CAPITULO II
Organización

Artículo 112.- La Dirección General de Bienestar Social comprenderá: a) El Departamento de la Familia con sus correspondientes oficinas de Asuntos Familiares, Asuntos de Emergencia, Subsidios Familiares, y las demás que se consideren necesarias para el buen funcionamiento del Departamento: b) El Departamento de Acción Social y de Administración de Instituciones, con sus correspondientes oficinas de organización y de Acción Social, de Administración de Instituciones y Servicios de Bienestar Social y las que se consideren necesarias para el buen funcionamiento de este departamento. c) El Consejo Nacional de Bienestar Social.



Transitorio V.

Dispone el transitorio: “Los activos que formen parte de la Dirección General del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, que se trasladan del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social al Mideso, se inscribirán y registrarán como parte del patrimonio del Mideso y, **para aquellos bienes que deban inscribirse en el Registro Nacional, se autoriza al Mideso para utilizar los servicios de notarios externos contratados. El Mideso estará exento de todo impuesto, tasa, timbre, carga fiscal o parafiscal por estos traspasos.**”

Al respecto debe tenerse en consideración que el procedimiento para el traslado de bienes del Estado está regulado en el TÍTULO VIII Traslado de Bienes (artículos del 42 al 46), del Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central y reforma Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Decreto Ejecutivo n° 40797H del 28 de noviembre de 2017, y las directrices que emita esta Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA), que en su artículo tercero establece:

“Artículo 3.- Definiciones. Para efectos de claridad e interpretación del presente Reglamento, se definen los siguientes conceptos:

39)Traslado: El traslado o la reasignación de bienes implica cambiar definitivamente de lugar y custodia los bienes dentro de la Administración Central, no se modifica cuantitativamente ni cualitativamente el patrimonio del Estado. Los bienes traspasados mantienen el mismo número de identificación.”

En otro orden de ideas, cuando la iniciativa pretende autorizar al MIDESO, para que en aquellos casos de bienes que deban inscribirse en el Registro Nacional pueda utilizar los servicios de notarios externos contratados, se violeta la normativa actual ya que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, ley n° 6815 del 27 de setiembre de 1982 establece claramente como atribución de la Procuraduría:

“ARTÍCULO 3º.-ATRIBUCIONES: Son atribuciones de la Procuraduría General de la República:

*c) **Representar al Estado en los actos y contratos que deban formalizarse mediante escritura pública.** Cuando los entes descentralizados y las empresas estatales requieren la intervención de notario, el acto o contrato **deberá ser formalizado por la Notaría del Estado**, salvo en cuanto a escrituras referentes a créditos que constituyan la actividad ordinaria de la institución descentralizada.”*

*ARTÍCULO 15.-NOTARIA: Las funciones de Notario del Estado serán ejercidas por los Procuradores que requiera el buen servicio. Para el desempeño de sus cargos deberán proveerse de sus protocolos, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Notariado, **los cuales habrán de usar, exclusivamente, para el otorgamiento de escrituras referentes a actos y contratos en que sean parte o tengan interés el Estado**, los entes descentralizados y las empresas estatales, **de acuerdo con lo que al efecto dispone el inciso c) del artículo 3º de la presente ley.***

Finalmente, la última oración del transitorio “El Mideso **estará exento de todo impuesto, tasa, timbre, carga fiscal o parafiscal por estos**



traspasos”, resulta reiterativa e innecesaria ya que la ley en cita se refiere en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 25.-EXENCIONES FISCALES:

*La Procuraduría General de la República usará papel simple en toda clase de juicios y actuaciones, **y no está obligada a suplir especies fiscales ni a presentar pliegos de papel para ningún trámite o incidente. Gozará de franquicia postal**, radiográfica y telegráfica para el cumplimiento de sus deberes.*

*Las oficinas del Estado, las instituciones u organismos descentralizados, y las empresas estatales, estarán obligadas a suministrar a la Procuraduría General de la República los informes y certificaciones que ésta solicite, con las copias que estime convenientes, para tramitar asuntos de su competencia, los que deberán extenderse en papel simple, **exentos de todo tributo presente o futuro.***

Transitorio VIII

El transitorio establece que: **“La Procuraduría General de la República trasladará, al Mideso, los procesos judiciales en que esté representando a la Dirección General del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, al momento de la entrada en vigencia de esta ley y se realizará el cambio de representación.”**

Al igual que lo señalado en el análisis del transitorio V, la pretensión de la iniciativa violenta la normativa actual ya que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, ley n° 6815 del 27 de setiembre de 1982 establece claramente como atribuciones de la Procuraduría:

ARTÍCULO 3º.-ATRIBUCIONES: Son atribuciones de la Procuraduría General de la República:

a) Ejercer la representación del Estado en los negocios de cualquier naturaleza, que se tramiten o **deban tramitarse en los tribunales de justicia.**

d) Intervenir en las causas penales, de acuerdo con lo que al efecto disponen esta ley y el Código de Procedimiento Penales.

e) Interponer el recurso de revisión contra las sentencias de los tribunales del país, y contestar las audiencias que se le otorguen en los recursos de inconstitucionalidad, conforme con las disposiciones de la ley.

f) Cumplir con las actuaciones, facultades y deberes que el Código de Procedimientos Civiles y otras leyes atribuyen al Ministerio Público. Se exceptúan las materias de índole penal.

g) Defender a los servidores del Estado cuando se siga causa penal contra ellos por actos o hechos en que participen en el cumplimiento de sus funciones.



k) Intervenir, en representación de los intereses del Estado, en todos los demás asuntos que señalen las leyes del país.

l) Proponer y acordar arreglos o convenios durante la tramitación de cualquier proceso, cuando valore su procedencia y oportunidad. En estos casos, se requerirá autorización escrita del procurador general, del procurador general adjunto o del funcionario en quien estos deleguen.

Queda claro en este caso, que la representación judicial del Estado (sin importar que ente u órgano) es atribución directa de la Procuraduría General, por lo que trasladar dicha representación al MIDESO resultaría contrario a la legislación vigente.

Transitorio IX

Dispone el transitorio: *“Facúltese al presidente de la República para que, dentro del plazo de un año contado desde la fecha de la publicación de esta ley, **establezca por medio de uno o más decretos con fuerza de ley** expedidos por medio del Ministerio de Planificación y suscritos, además, por el ministro de Hacienda, las normas necesarias para fijar la fecha en que entrará en funcionamiento el Ministerio de Desarrollo Social, fijar la planta del Mideso y sus direcciones, dictar las normas necesarias para la adecuada estructuración y funcionamiento de estas, así como determinar el personal que asignará a cada una de ellas, determinando el número de puestos, los requisitos para el desempeño de estos, sus denominaciones, los cargos que tendrán la calidad de exclusiva confianza y de carrera, y los niveles jerárquicos.”*

Al respecto se llama la atención a que doctrinalmente se entiende por decreto con fuerza de ley:

*“... aquellos decretos emanados de un poder de facto, que, en tal caso, asume las tres funciones clásicas del Estado, y por lo tanto la legislativa en su totalidad también. Por su propia naturaleza no están regulados en la Carta Fundamental.
(...)”*

La doctrina ha dado el nombre de DECRETOS-LEYES o DECRETOS DE FACTO a los actos jurídicos que realizan los Gobiernos de Facto, en el cumplimiento de sus funciones. Son normas jurídicas de tipo sui géneris, ya que son verdaderas leyes, tanto en el sentido material como en el formal; aunque no han sido dictadas por el Poder Legislativo.

Los decretos-leyes son actos jurídicos con fuerza de ley. La característica que individualiza a los decretos-leyes, es su especial modalidad de ser leyes aun cuando sean dictadas por el “Poder Ejecutivo” –si es que se le puede considerar como tal al grupo dirigente de una revolución triunfante-. En virtud de esta calificación normativa es que pueden modificar, derogar o interpretar una ley dictada por el Poder Legislativo.”⁹

Esta figura de Decreto con fuerza de ley o Decreto de facto se encuentra presente en sistemas jurídicos de otros países, como es el caso de Chile cuya Constitución Política, en su artículo 64 dispone: *“**Artículo 64. El Presidente de la República podrá solicitar autorización al Congreso Nacional para dictar disposiciones con fuerza de ley durante un plazo no superior a un año sobre***

⁹ Fernández Brenes S. (1992). Los actos jurídicos con valor de ley. Aplicación al ordenamiento jurídico costarricense. Tesis para optar por el grado de Licenciada en Derecho de la Universidad de Costa Rica, pp. 56, 252 y 253. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, Signatura 2443).



materias que correspondan al dominio de la ley.”, pero en el caso nacional, dicha figura no existe dentro del ordenamiento jerárquico de las normas.

En Costa Rica, toda norma con carácter de ley debe ser emitida por la Asamblea Legislativa, siguiendo el proceso correspondiente de elaboración de las leyes, en concordancia con las disposiciones constitucionales¹⁰, por lo que resultaría en una laguna jurídica el incluir una figura como la de decreto con carácter de ley dentro del articulado de la iniciativa.

En nuestro país, lo que emite el Poder Ejecutivo, (Presidenta o Presidente de la República y el respectivo Ministro o Ministra) son Decretos Ejecutivos. Estos constituyen normas jurídicas que utiliza el Poder Ejecutivo para elaborar reglamentos, ejecutar política públicas o administrativas sin requerir ser aprobadas por la Asamblea Legislativa. Estos instrumentos jurídicos tienen un rango inferior a la ley.

Transitorio X

Ordena el transitorio que: **“El presidente de la República, por decreto expedido por intermedio del Ministerio de Hacienda, conformará el primer presupuesto de las Direcciones del Ministerio de Desarrollo Social, para que cumplan sus funciones, pudiendo al efecto crear, suprimir o modificar los capítulos, programas, ítems, asignaciones y glosas presupuestarias que sean pertinentes.”**

Lo dispuesto en el transitorio, resulta ser un procedimiento atípico para la elaboración del presupuesto de un ministerio.

En primer lugar, pretende establecer que sea la presidencia de la Republica quien establezca el presupuesto del MIDESO, siendo obligación de la persona jerarca de cada ministerio, presentar el anteproyecto de presupuesto ante el ministerio de Hacienda según lo establece la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, ley n° 8131 del 18 de septiembre de 2001, en su artículo 34:

“Artículo 34- Responsable de presentar el anteproyecto. El titular de cada ministerio y el de los sujetos incluidos en el inciso b) del artículo 1 será el responsable de presentar el anteproyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda. En el caso de los ministerios, el anteproyecto deberá incorporar también, con su anuencia expresa, el anteproyecto de presupuesto de los órganos desconcentrados que tenga adscritos.”

También pretende el transitorio, que el presupuesto sea dado por medio de decreto, supuesto contrario a las disposiciones constitucionales y legales respecto a la formación del presupuesto nacional:

¹⁰ Artículo 105.-La potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega en la Asamblea Legislativa por medio del sufragio. Tal potestad no podrá ser renunciada ni estar sujeta a limitaciones mediante ningún convenio ni contrato, directa ni indirectamente, salvo por los tratados, conforme a los principios del Derecho Internacional.
ARTÍCULO 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: 1) Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas, y darles interpretación auténtica, salvo lo dicho en el capítulo referente al Tribunal Supremo de Elecciones;



*"ARTÍCULO 178.- El proyecto de presupuesto ordinario **será sometido a conocimiento de la Asamblea Legislativa por el Poder Ejecutivo**, a más tardar el primero de setiembre de cada año, y la Ley de Presupuesto deberá estar definitivamente aprobada antes del treinta de noviembre del mismo año."*¹¹

*ARTÍCULO 38.- Fecha de presentación e información complementaria. El Poder Ejecutivo, por medio del Ministro de Hacienda, **presentará el proyecto de Ley de presupuesto a conocimiento de la Asamblea Legislativa, a más tardar el 1° de setiembre anterior al año en que regirá dicha ley.***¹²

Finalmente, resulta nuevamente reiterativo e innecesario que el transitorio disponga que *"para el cumplimiento de sus funciones se pueda al efecto crear, suprimir o modificar los capítulos, programas, ítems, asignaciones y glosas presupuestarias que sean pertinentes."*, ya que todas estas posibles modificaciones pueden darse por parte de la autoridad correspondiente de confeccionar el anteproyecto de presupuesto ministerial, en el ejercicio de los principios presupuestarios de universalidad e integridad, gestión financiera y programación.

5. Aspectos de Técnica Legislativa

Artículo 15.

En la reforma al artículo 4 de la Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ley n° 4760 del 04 de mayo de 1971, el proyecto no indica donde se debe incorporar el nuevo párrafo.

Artículo 20.

En la reforma al artículo 5 de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974, se debe cambiar la coma entre las palabras subsidio y transferencia, por una "o" cuando dispone que: *"o cualquier otro instrumento que defina el SINIRUBE y que permite valorar el otorgamiento de **un beneficio, subsidio, transferencia.**"*

En la reforma al artículo 20 de la ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974, el texto establece: *"no obstante, estos deberán ser comunicados, analizados y **aprobados** por el Mideso **para su aprobación.**"* Existe una redundancia en cuanto a la aprobación de los gastos administrativos, la cual debe ser corregida.

II. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

La disposición de que un Ministerio, en este caso el MIDESO, asuma la rectoría de una institución autónoma, como lo es el IMAS, violenta el principio de autonomía con que goza el IMAS debido a su naturaleza jurídica de Institución autónoma según la Organización del sector público costarricense.

Las disposiciones que pretendan otorgarle al MIDESO algún tipo de poder jerárquico sobre las acciones del IMAS, su organización interna o el manejo de

¹¹ Constitución Política de la República de Costa Rica del 07 de noviembre de 1949 y sus reformas.

¹² Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, ley n° 8131 del 18 de septiembre de 2001.



sus recursos, estarían violentando el principio de autonomía que goza el Instituto.

La pretensión de transformar el IMAS, de un ente rector a uno ejecutor de las directrices del nuevo Ministerio, violenta el principio de autonomía con que goza el IMAS debido a su naturaleza jurídica de Institución Autónoma.

La iniciativa presenta antinomias con los siguientes artículos de la Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ley n° 4760 del 04 de mayo de 1971: artículo 3, artículo 21, artículo 23 y artículo 36.

Se crea una antinomia con la reforma al artículo 7 de la ley Crea Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), ley n° 9137 del 30 de abril de 2013, ya que la reforma pretende la eliminación de la persona representante del IMAS, pero se mantiene su párrafo final, el cual dispone: “Este Consejo Rector será presidido por el representante o jerarca del IMAS”, lo que violentaría el principio de seguridad jurídica.

Se crea una antinomia con la reforma al artículo 10 de la ley Crea Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), ley n° 9137 del 30 de abril de 2013, ya que la reforma establecer que la persona directora ejecutiva, podrá ser nombrada por el Consejo por un periodo máximo de cinco años, pero el artículo 9 de la ley de marras recita: “Se conformará el cuórum con la mitad más uno de sus miembros, quienes serán nombrados por un plazo de dos años, pudiendo ser reelegidos”, presentando de este modo, roces con el principio de seguridad jurídica.

En la reforma al artículo 13 de la ley Creación del Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos para Personas Adultas y Personas Adultas Mayores en Situación de Dependencia (Sinca), ley n° 10192 del 28 de abril de 2022, al no incluir el texto de los incisos posteriores al inciso h) (i, j, k y l), o corchetes luego de reforma de este, se estarían derogando tácitamente estos incisos. Se estaría delimitando el poder ser beneficiario de FODESAF, únicamente a las personas extranjeras con residencia permanente, legalmente otorgada.

La iniciativa dispone como instrumento, la clasificación socioeconómica que brinda el SINIRUBE, pero este utiliza los rangos establecidos por el INEC, reconociendo que este último es el ente rector en la materia.

El presupuesto presentado por MIDESO debe contener todos los gastos proyectados para el ejercicio fiscal siguiente, incluyendo los administrativos, por lo que el disponer que podrá utilizar el cero punto cinco por ciento (0.5 %) de los recursos del FODESAF para cubrir gastos administrativos presenta problemas de legalidad.

Para mantener la concordancia con las pretensiones de la iniciativa, se debe realizar el cambio de mención de la DESAF en los siguientes artículos de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974: artículo 9, artículo 11 y artículo 15.



En el Transitorio I, la forma en que se redacta el artículo dispone que no solamente las personas funcionarias del FODESAF y de la Dirección General de Bienestar Social serán trasladados al MIDESO, sino que también todo el personal del MTSS deberá ser trasladado igualmente.

En relación con la Dirección General de Bienestar Social, el proyecto no la traslada al nuevo ministerio ni la elimina en ningún momento (artículos 108-112 Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley n° 1860 del 21 de abril de 1955) , por lo que no podría realizarse el traslado de personal de dicha dependencia hacia el nuevo ministerio.

En el Transitorio II, debe cambiarse la redacción, en el sentido de que no se entienda que todo el personal del MTSS queda autorizado al traslado voluntario horizontal, sino que esta autorización será solamente para las personas funcionarias del FODESAF y de la Dirección General de Bienestar Social.

El procedimiento para el traslado de bienes del Estado está regulado en el TÍTULO VIII Traslado de Bienes (artículos del 42 al 46), del Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central y reforma Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Decreto Ejecutivo n° 40797H del 28 de noviembre de 2017, y las directrices que emita esta Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA).

La pretensión de autorizar al MIDESO, para que en aquellos casos de bienes que deban inscribirse en el Registro Nacional pueda utilizar los servicios de notarios externos contratados, violeta la normativa actual, ya que es resorte de la Procuraduría General de la República representar al Estado en este tipo de actos, siendo que las funciones de Notario del Estado serán ejercidas por los Procuradores.

La oración “El Mideso estará exento de todo impuesto, tasa, timbre, carga fiscal o parafiscal por estos traspasos”, resulta reiterativa e innecesaria.

La pretensión de la iniciativa, de que la Procuraduría General de la República trasladará al MIDESO, los procesos judiciales en que esté representando a la Dirección General del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares violenta las atribuciones otorgadas a la Procuraduría en el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, ley n° 6815 del 27 de setiembre de 1982.

La representación judicial del Estado (sin importar que ente u órgano) es atribución directa de la Procuraduría General de la República.

Toda norma con carácter de ley debe ser emitida por la Asamblea Legislativa, siguiendo el proceso correspondiente de elaboración de las leyes, en concordancia con las disposiciones constitucionales.

Resulta improcedente incluir una figura como la de decreto con carácter de ley dentro del articulado de la iniciativa.



Todas las normas del Transitorio IX referentes a la entrada en funcionamiento el Ministerio de Desarrollo Social, son de resorte del Ejecutivo, entiéndase presidencia y ministerio correspondiente, por lo que resulta reiterativo e innecesario facultar a la presidencia y los ministerios a realizar acciones propias del desempeño de sus funciones.

El Transitorio X presenta un procedimiento atípico para la elaboración del presupuesto de un ministerio, que presenta roces con la normativa del país. Se pretende establecer que sea la presidencia de la República quien establezca el presupuesto del MIDESO, siendo obligación de la persona jerarca de cada ministerio, presentar el anteproyecto de presupuesto ante el ministerio de Hacienda según lo establece la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, ley n° 8131 del 18 de septiembre de 2001.

La iniciativa pretende que el presupuesto sea dado por medio de decreto, supuesto contrario a las disposiciones constitucionales y legales respecto a la formación del presupuesto nacional.

El párrafo final del Transitorio X resulta reiterativo e innecesario, debido a que todas las atribuciones dispuestas en él pueden darse por parte de la autoridad correspondiente de confeccionar el anteproyecto de presupuesto ministerial, en el ejercicio de los principios presupuestarios de universalidad e integridad, gestión financiera y programación.

III. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

1. *Votación*

Este proyecto requiere para su aprobación de una mayoría calificada de votos (38 votos), porque se están trasladando los objetivos y funciones esenciales de una Institución Autónoma, que es el IMAS.

2. *Delegación*

De conformidad con el tipo de votación que amerita el proyecto de ley (38 votos) no puede ser delegado a una Comisión con Potestad Legislativa plena.

3. *Consultas*

a) Obligatoria.

- **Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)**
- **Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)**
- **Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)**
- **Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)**
- **Junta de Protección Social (JPS)**
- **Patronato Nacional de Ciegos (PANACI)**



- **Patronato Nacional de Infancia (PANI)**
- **Organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas.**
- **Asociaciones de Desarrollo Indígenas.**
- **Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)**
- **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPALN).**

IV. FUENTES

Constitución Política de la República de Costa Rica del 07 de noviembre de 1949 y sus reformas.

Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley n° 1860 del 21 de abril de 1955.

Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ley n° 4760 del 04 de mayo de 1971.

Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ley n° 5662 del 23 de diciembre de 1974.

Ley General de la Administración Pública, ley n° 6227 del 02 de mayo de 1978.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, ley n° 6815 del 27 de setiembre de 1982.

Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, ley n° 7935 del 25 de octubre de 1999.

Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, ley n° 8131 del 18 de septiembre de 2001.

Crea Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), ley n° 9137 del 30 de abril de 2013.

Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, ley n° 9303 del 26 de mayo de 2015.

Creación del Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos para Personas Adultas y Personas Adultas Mayores en Situación de Dependencia (Sinca), ley n° 10192 del 28 de abril de 2022.

Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central y reforma Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Decreto Ejecutivo n° 40797H del 28 de noviembre de 2017.

<https://www.sinirube.go.cr/preguntas-frecuentes/>



https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/C-XsB5mMTZiieoxEob_7Vg

Elaborado por: asv
/*lsch// 5-11-2025
c.arch// 25112 IJU-SIST-SIL