



25 de febrero de 2025
AL-DEST-IJU-068-2025

Señores (as)
Comisión Permanente Especial de
Asuntos de la Mujer -Área I- Internacionales
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE N° 23.049

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME JURÍDICO** del expediente **N° 23.049** Proyecto ley, **REFORMA A VARIAS LEYES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA INSTITUCIONALIDAD COSTARRICENSE.**

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

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental

*/Isch//25-2-2025
C. Archivo// SIST-SIL



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-068-2025

INFORME PROYECTO DE LEY

**“REFORMA A VARIAS LEYES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DE
IGUALDAD DE GÉNERO EN LA INSTITUCIONALIDAD COSTARRICENSE”**

EXPEDIENTE N° 23049

INFORME JURÍDICO

**ELABORACIÓN
ANNETTE ZELEDON FALLAS
ASESORA PARLAMENTARIA**

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

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTINEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

25 DE FEBRERO DE 2025



TABLA DE CONTENIDO

I.	RESUMEN DEL PROYECTO	4
II.	VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	5
III.	ANÁLISIS DEL ARTICULADO	6
	REFORMAS LEY N° 7801	7
	Artículo 1, reforma el inciso a) del artículo 3, Ley N° 7801	7
	Artículo 2, reforma de los incisos e) y g) del artículo 4, Ley N° 7801	8
	Artículo 3, reforma del artículo 6, Ley N° 7801	10
	Artículo 4, reforma del artículo 7, Ley N° 7801	11
	Artículo 5, reforma del artículo 23, Ley N° 7801	12
	ADICIONES LEY N° 7801	15
	Artículo 6. Incorporación de un nuevo Capítulo IV, a la Ley N° 7801, llamado “Direcciones o Unidades Técnicas para la Igualdad de Género de la Administración Pública”	15
	Artículo 7.- Incorporación de un Capítulo V denominado “Oficinas Municipales de la Mujer o para la Igualdad de Género”.	19
	REFORMA LEY N° 10	25
	Artículo 8. Modificación del artículo 40 de la Ley N° 10, Ley Venta de Licores	25
IV.	CONCLUSIONES	27
V.	ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	28
VI.	ASPECTOS DE TRÁMITE	30
	Votación	30
	Delegación	30
	Consultas	30
VII.	FUENTES	30

AL-DEST- IJU-068-2025

INFORME JURÍDICO¹

**“REFORMA A VARIAS LEYES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DE
IGUALDAD DE GÉNERO EN LA INSTITUCIONALIDAD COSTARRICENSE”**

EXPEDIENTE N° 23.049

I. RESUMEN DEL PROYECTO

Este proyecto pretende reformar el inciso a) del artículo 3, los incisos e) y g) del artículo 4, el artículo 6, agregar dos párrafos al artículo 7, dos párrafos al artículo 23 e incorporar el Capítulo IV denominado “Direcciones o Unidades Técnicas para la Igualdad de Género de la Administración Pública” con los artículos 21, 22, 23, 24, 25 y 26 a la Ley 7801, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres y también modificar la Ley N° 10, Ley sobre Venta de Licores.

Lo anterior, con el objetivo de crear y fortalecer las Direcciones o Unidades Técnicas para la Igualdad de Género de la Administración Pública, dentro de la estructura orgánica de cada una de estas instituciones públicas, y la red nacional de direcciones o unidades para la igualdad de género (Rupig) bajo la rectoría de INAMU.

En la exposición de motivos, la diputada proponente hace un amplio desarrollo sobre la necesidad de fortalecer esta gestión y la ruta que propone, a saber:

“(...) se resalta la necesidad de fortalecer económicamente todas las instancias administrativas especializadas en género en cada institución pública y además la necesidad de que el INAMU en su papel rector de políticas de igualdad de género, brinde el apoyo financiero a cada una de estas dependencias para la promoción de implementación de las acciones de la PIEG, y los compromisos de CEDAW, la PLANОВI, la Belem Do Para, los ODS, la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género, entre otras”

¹Elaborado por Annette Zeledón Fallas, Asesora Parlamentaria, revisado y supervisado por Bernal Arias Ramírez, Jefe de Área Jurídico Social. El contenido de los cuadros comparativos fue elaborado por Giannina Donato Monge, junio 2022, revisado por Lilliana Cisneros Quesada, Jefa del Área de Investigación y Gestión Documental. La revisión y autorización final a cargo de Fernando Campos Martínez, Gerente, Departamento de Servicios Técnicos.



Además., al respecto señala:

“En este proyecto estamos proponiendo re-direccionar un porcentaje permanente del presupuesto institucional para su propia Unidad Técnica de Igualdad de Género.”

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE²

Esta iniciativa de ley tiene una vinculación multidimensional, integral e interconectada con la Agenda 2030 y los **objetivos 5 y 17**, titulados respectivamente “Igualdad de Género” y “Alianzas para lograr objetivos”. Con respecto al objetivo número 5, se puede manifestar que esta iniciativa procura la eliminación de todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas, fortaleciendo no solo el papel del INAMU, sino también expandiendo las Oficinas de la Mujer en los Gobiernos Locales. Así mismo, persigue garantizar acciones continuas y sostenibles para la eliminación de todas las formas de violencia en el ámbito público y una participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios de la vida política, económica y pública.

Por otra parte, con el **Objetivo 17** ya que el proyecto de ley plantea el fortalecimiento de la gestión de la igualdad de género en la Institucionalidad costarricense, adecuando los marcos nacionales de política y de estrategia, tanto a nivel nacional como local, ello conduce sin duda a que las políticas públicas en materia de género se robustezcan para atender a los desafíos definidos por la Agenda 2030. Siendo también el tema de género un tema transversal en la integralidad de los temas que atienden los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Esto nos permite afirmar que el proyecto de ley tiene una afectación positiva sobre la Agenda 2030, ya que con este tipo de iniciativas de ley se está trabajando en las carencias ya identificadas sobre el conocimiento adecuado del marco normativo internacional y nacional que respalda la igualdad de género, así como, que se redirecciona un porcentaje permanente del presupuesto institucional para las Unidades Técnicas de Género en el país.

² Área de Investigación y Gestión Documental, Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.



La viabilidad de este proyecto de ley dependerá de lo expuesto en el Informe Jurídico.

III. ANALISIS DEL ARTICULADO

El proyecto cuenta con ocho (8) artículos, en los que se propone la reforma y adición a la Ley constitutiva del Inamu, Ley N° 7801, del 30 de abril de 1998 y la Ley sobre Venta de Licores, Ley N° 10 del 7 de octubre de 1936. Sin embargo, esta asesoría recomendará otro formato, en el apartado establecido para realizar observaciones sobre una adecuada y sana Técnica Legislativa.

La estructuración del articulado es el siguiente:

- *Artículo 1.* Refórmese el inciso a) del artículo 3 de la Ley 7801, sobre los fines.
- *Artículo 2.* Refórmense los incisos e) y g) del artículo 4 de la Ley 7801, sobre las atribuciones.
- *Artículo 3.* Refórmese el artículo 6 de la Ley 7801, sobre la integración de la Junta Directiva.
- *Artículo 4.* Agréguese dos párrafos al artículo 7 de la Ley 7801, sobre nombramiento.
- *Artículo 5.* Agréguese dos párrafos al artículo 23 de la Ley 7801, sobre patrimonio.
- *Artículo 6.* Incorpórese un capítulo IV denominado "Direcciones o Unidades Técnicas para la Igualdad de Género de la Administración Pública" a la Ley 7801, que incluya los artículos 21, 22, 23, 24, 25 y 26, y se corra la numeración.
- *Artículo 7.* Incorpórese un capítulo V denominado "Oficinas Municipales de la Mujer o para la Igualdad de Género" con nuevos artículos 27, 28 y 29 a la Ley 7801.

• *Artículo 8.* Modificación de la Ley N.º 10, Ley sobre Venta de Licores
Con el fin de facilitar la comprensión y el análisis de la propuesta, realizaremos tres secciones, a saber: *Reformas a la Ley N° 7801*, *Adiciones a la Ley N° 7801* y, por último, la *Reforma a la Ley N° 10*.



En algunos casos, por la similitud de la materia, los comentarios se realizarán conjuntando varias normas que tengan el mismo fin y objeto.

REFORMAS LEY N° 7801

Artículo 1, reforma el inciso a) del artículo 3, Ley N° 7801

La norma se refiere a los Fines de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, y se propone la modificación de la redacción del inciso a) para que en adelante la Junta Directiva del INAMU, no solo formule la política nacional para igualdad y equidad de género, sino que también la implemente, agregándose nuevos actores como serían las direcciones o unidades técnicas de cada institución, así como en las municipalidades.

LEY 7801	EXPEDIENTE 23049
Artículo 3- Fines El Instituto tendrá los siguientes fines: a) Formular e impulsar la política nacional para la igualdad y equidad de género, en coordinación con las instituciones públicas, las instancias estatales que desarrollan programas para las mujeres y las organizaciones sociales.	Artículo 3- Fines El Instituto tendrá los siguientes fines: a) Formular e impulsar la implementación de la política nacional para la igualdad y equidad de género, en coordinación con las instituciones públicas por medio de las direcciones o unidades o técnicas para igualdad de género de cada institución, las instancias estatales que desarrollan programas para las mujeres, las municipalidades y las organizaciones sociales. [...]

Esta asesoría no encuentra ningún asunto que vaya en contra de los fines, más bien robustece al INAMU, expandiendo la política pública de igualdad y equidad de género más allá de su propia Institución. Al agregar a las Municipalidades en el inciso a), no solo requiere consulta obligatoria pues esas políticas de una Institución de Gobierno Central tendrían que ser observadas por los gobiernos locales, esto es conveniente por el principio de autonomía municipal. Por otro lado, obsérvese que la norma involucra a esos gobiernos locales, tengan o no tengan una unidad u oficina que vea asuntos de la mujer, lo que implicaría para aquellas que no cuenten con una estructura, presupuesto para atender tal fin.

Este tipo de afectaciones en la ley tienen repercusión en la estructura organizativa de las dependencias públicas, por lo que las mismas deben estar sustentadas en estudios técnicos que valoren tanto el impacto de estas



como sus costes económicos, situación que no aparece plasmada, ni en el articulado, ni tampoco en la Exposición de Motivos de la presente iniciativa.

Cabe señalar que una reforma en los términos planteados, tiene repercusiones en el ámbito organizacional, normativo, de procesos, de recursos humanos, infraestructura y tecnología, por lo tanto, sin lugar a dudas, un importante impacto financiero, lo cual podría ser justificado por los compromisos asumidos por el país en los instrumentos internacionales en protección de los derechos fundamentales de las mujeres.

Artículo 2, reforma de los incisos e) y g) del artículo 4, Ley N° 7801

LEY 7801	EXPEDIENTE 23049
Artículo 4.- Atribuciones. Para el cumplimiento de sus fines, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones: (...) e) Promover la creación de oficinas ministeriales, sectoriales y municipales de la mujer; además, garantizar y coordinar su funcionamiento. (...) g) Brindar asesoramiento y orientación jurídica a todas las instituciones del Estado para que desempeñen sus actividades sin discriminación entre mujeres y hombres.	Artículo 4.- Atribuciones. Para el cumplimiento de sus fines, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones: (...) e) Promover y apoyar la creación de direcciones o unidades técnicas de igualdad de género en toda la administración Pública (ministerios, instituciones autónomas, Poderes del Estado). Además, promoverá la creación de oficinas de igualdad de género y derechos de las mujeres en las municipalidades y en las organizaciones sociales. [...] g) Brindar apoyo y asesoramiento a las direcciones o unidades técnicas de igualdad de género de instituciones del Estado para que promuevan el cumplimiento de todos los compromisos que el país ha asumido, en materia de derechos humanos de las mujeres, igualdad entre hombres y mujeres, y en la implementación de las políticas nacionales para la igualdad y las políticas de género en cada institución. [...].

Inciso e)

Sobre este inciso como se denota en el Cuadro Comparativo supra, hay bastantes cambios de fondo, pues se pretende en forma expresa que será por medio de las direcciones o unidades técnicas de igualdad de género, abarcando toda la administración pública centralizada y descentralizada.



Se coloca el INAMU como un órgano rector, sobrilla para toda administración en la promoción y apoyo de la igualdad de género y la defensa de los derechos humanos de las mujeres, incluidas las organizaciones sociales.

Sobre el cambio que presenta la redacción a este inciso, esta asesoría no encuentra ningún tipo de problema de constitucionalidad o legalidad, pues cuando trata el tema de las instituciones autónomas por especialidad o por territorio, está redactado en apoyo y asesoramiento, así como promoción municipal, lo hace en términos facultativos, pero de cara a los artículos 51 y 71 de la Constitución Política.

Inciso g)

Se elimina con la propuesta un elemento fundamental del inciso g) del artículo 4 de la ley vigente, la orientación jurídica, que hace el INAMU. Para esta asesoría este elemento no debería ser suprimido en la ley.

Introduce también la palabra “apoyo” como ayuda, lo cual parece bien. Luego reitera como objetivo las direcciones o unidades técnicas de igualdad de género de instituciones del Estado, para que así cumplan los compromisos que el país ha asumido, lo cual remite indirectamente a la Convencionalidad relativa a los derechos de las mujeres, sean de orden mundial o interamericano.

Al respecto es importante señalar que si bien es cierto en las diferentes instituciones se fortalecen estructuras administrativas que vengán a tutelar y fortalecer los asuntos referentes a la equidad de género, el INAMU desde su creación, tiene como uno de sus pilares fundamentales el otorgar asesoría técnica a la institucionalidad pública, al igual que hace una inversión significativa de recursos financieros en esas actividades de asesoría, capacitación y formación dirigidas a la institucionalidad pública y sus equipos de trabajo.

Dichas funciones, provienen precisamente de su ley constitutiva, la cual establece en forma precisa, su mandato, fines y atribuciones para ejecutar las acciones de coordinación y de impulso de las políticas de igualdad, razón por la que la decisión de reformar el artículo 4 incisos e) y g) de esta ley, en referencia a las atribuciones, será un asunto de criterio de oportunidad y conveniencia de las señoras y señores diputados.



Artículo 3, reforma del artículo 6, Ley N° 7801

El Artículo 6 de la Ley N° 7801, se refiere a la integración de la Junta Directiva del INAMU. Se suprimen dos representantes de gobierno y se agregan dos nuevos incisos para añadir a dos representantes de organizaciones no gubernamentales.

LEY 7801	EXPEDIENTE 23049
Artículo 6.- Integración La Junta Directiva estará integrada de la siguiente manera: a) La Presidencia Ejecutiva, que la presidirá. b) Las personas titulares de los siguientes ministerios e instituciones o su delegado: 1.- Ministerio de Educación. 2.- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. 3.- Ministerio de Salud. 4.- Instituto Mixto de Ayuda Social. 5.- Instituto Nacional de Aprendizaje. c) Una persona representante de las organizaciones sociales, nombrada por el Consejo de Gobierno a partir de una terna sometida por el Foro de las Mujeres.	Artículo 6- Integración La Junta Directiva estará integrada de la siguiente manera: a) La Presidencia Ejecutiva del Inamu, que la presidirá. b) Las personas titulares o representantes de los siguientes ministerios e instituciones: 1- Ministerio de Educación 2- Instituto Mixto de Ayuda Social. 3- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social c) Una persona representante de las organizaciones sociales, nombrada por el Consejo de Gobierno, a partir de una terna presentada por el Foro de las Mujeres. d) Una persona representante de la Red Nacional de Direcciones o Unidades Técnicas de Género (Rupig). e) Una persona representante de la Red de Oficinas Municipales para la Mujer/o para la Igualdad de Género.

La Junta Directiva en la actualidad está compuesta por siete miembros, en la reforma se propone aumentar a dos los representantes de las organizaciones sociales. Actualmente ya hay un representante no gubernamental nombrado por el Consejo de Gobierno, a partir de una terna que es sometida a conocimiento del Foro de las Mujeres. Es decir, con la iniciativa de ley aumentaría la representación no gubernamental de una representante a tres representantes, quedando el gobierno con cuatro representantes, seguiría siendo una Junta de siete representantes, pero sin



la representación del Ministerio de Salud y del Instituto Nacional de Aprendizaje.

Entonces, llama la atención que se eliminan como miembros de la Junta Directiva a las personas representantes del Instituto Nacional de Aprendizaje y a la del Ministerio de Salud, sin que para esta asesoría queden claros los motivos de dicha exclusión, además de tomar en cuenta los intereses que estas instituciones tienen para el sector relacionado a esta iniciativa, de tal forma que no se encuentra justificación técnica para tal toma de decisión.

Es cierto que la conformación de la Junta Directiva del Inamu, es un asunto que puede ser modificado por el o la legisladora ordinaria, en el caso que nos compete, en donde se elimina, por ejemplo, la representación del Instituto Nacional de Aprendizaje, esta asesoría llama la atención sobre el apoyo del INA al INAMU, esto en los siguientes términos:

“En este aspecto es importante mencionar que el Programa de Género del Instituto Nacional de Aprendizaje es el único mecanismo que posee recursos financieros permanentes y pueden ejecutar sus competencias porque en el año 1990 la ley de Promoción de Igualdad Social de la Mujer; Ley 7142 estableció en forma imperativa en el artículo 20 que no menos del uno por ciento (1%) de su presupuesto anual sería destinado para ese programa.”

Las dos nuevas representaciones van en la línea de intención de la propuesta pues observe que una representación saldría de la Red de Oficinas Municipales de la Mujer y la otra de Red Nacional de Direcciones o Unidades Técnicas de Género (Rupig).

Esto a todas luces es un asunto de conveniencia y oportunidad del legislador; **no obstante, requiere un transitorio**. Que mientras no se a las personas representantes de los nuevos d) y e), continuaran en sus cargos las representaciones del Minsa y del INA. Debería existir un plazo para hacer el recambio de representaciones.

Artículo 4, reforma del artículo 7, Ley N° 7801

El Artículo 7 de la Ley N° 7801, se refiere a los nombramientos de las representaciones no gubernamentales para integrar la Junta Directiva del INAMU. Por técnica legislativa el encabezado está muy bien, pue indica agregar dos párrafos al artículo 7, lo cual establece que el texto vigente no se altera.



LEY 7801	EXPEDIENTE 23049
Artículo 7- Nombramientos Las personas integrantes de la Junta Directiva serán nombradas por el Consejo de Gobierno. La persona representante de las organizaciones sociales será escogida por el Consejo de Gobierno de una terna que presentará el Foro de las Mujeres. Durará en su cargo cuatro años y no podrá ser reelegida. Quienes integren la Junta Directiva no deberán tener entre sí relaciones de parentesco por consanguinidad ni afinidad hasta el tercer grado inclusive	Artículo 7- Nombramientos [...] La persona representante de la Red de Direcciones o Unidades Técnicas de Género será designada por las integrantes de la red de Unidades Técnicas de género (RUPIG), durará en su cargo 4 años y no podrá ser reelecta consecutivamente. La persona representante de la red oficinas municipales para la mujer/o para la igualdad de género será designada por las personas integrantes de red. Durará en su cargo 4 años y no podrá ser reelecta consecutivamente.

Se establece las condiciones en que deberán ser nombradas las personas miembros de la RUPIG y de la red de oficinas municipales, con plazo máximo de cuatros años, con impedimento de ser electo consecutivamente

Los dos párrafos de la propuesta son contestes con los cambios señalados en la norma anterior por lo que es un asunto que deberá ser valorado en forma conjunta para adecuar su implementación. Por lo que la aprobación o no de estas afectaciones dependerá de lo que se establezca finalmente dentro de la conformación de la Junta Directiva del INAMU.

Artículo 5, reforma del artículo 23, Ley N° 7801

Según el encabezado se agregan dos nuevos párrafos al artículo 23. Sin embargo, esta asesoría ofrece en la columna izquierda de abajo lo que dice actualmente dicho numeral.

LEY 7801	EXPEDIENTE 23049
Artículo 23- Centro Operativo de Atención a la Violencia Intrafamiliar y la Violencia contra las Mujeres Se crea el Centro Operativo de Atención a la Violencia Intrafamiliar y la Violencia contra las Mujeres, en adelante Coavifmu, que será la unidad especializada de apoyo al Sistema de Emergencia 9-1-1 dentro del	Artículo 23- Patrimonio [...] El Inamu destinará un 10% de su presupuesto anual, adicional al presupuesto existente, para brindar acompañamiento financiero a las unidades técnicas de género de la Administración Pública (ministerios, instituciones públicas, Poderes del Estado en



~~Departamento de Violencia de Género del Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) de conformidad con el artículo 6 de la Ley 7566, Creación del Sistema de Emergencias 911, de 18 de diciembre de 1995, cuyo objetivo es satisfacer la demanda de atención de situaciones de violencia intrafamiliar y violencia contra las mujeres, por vía telefónica tradicional o móvil o VoIP, o por cualquier otro medio propio de las tecnologías de la comunicación e información, entre ellas, pero no exclusivamente, internet (fijo y móvil) y líneas dedicadas, así como los diferentes tipos de mensajería, en procura del bienestar social y los derechos humanos de todas las personas.~~

forma permanente) por medio de la Secretaría Técnica de la PIEG-Inamu. Estos recursos serán utilizados en la promoción e incorporación de la Perspectiva de género en la gestión institucional y la implementación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará”; la Política Nacional para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (PIEG) y el Plan nacional de atención y prevención de la violencia, Planovi en cada institución.

La Secretaría Técnica de la PIEG del Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) deberá planificar y asignar los recursos para las actividades que desarrolle cada una de las direcciones o unidades técnicas de género del sector público costarricense.

Asimismo, el Inamu destinará un 10% del superávit libre presupuestario acumulado en el periodo anterior, para otorgar acompañamiento financiero a todas las direcciones o unidades técnicas de género de la Administración Pública (ministerios, instituciones públicas, Poderes del Estado en forma permanente y equitativa) por medio de la Secretaría Técnica de la PIEG. Estos recursos serán utilizados para promover la incorporación de la perspectiva de género en la institucionalidad pública, así como la implementación de los compromisos asumidos por el Estado costarricense mediante la ratificación de las convenciones internacionales en materia de prevención de la violencia e igualdad de género, la PIEG y el Planovi.

Debemos llamar la atención que el artículo 23 trata sobre el Centro Operativo de Atención a la Violencia Intrafamiliar y la Violencia contra las Mujeres, esto por cuanto así fue adicionado por el artículo 2º de la ley N° 10158 del 8 de marzo del 2022, "Consolidación del Centro Operativo de atención a la Violencia Intrafamiliar y la Violencia contra las Mujeres



(COAVIFMU) y declaratoria de los servicios de atención de la violencia contra las mujeres como servicio esencial")

En ese tanto un hay ninguna relación de los propuesto que versa sobre patrimonio con el numeral vigente. Se daría antinomia de contenidos, por lo que esta asesoría no recomienda aprobar esta disposición dado que no es compatible o no encaja.

Por lo que lo referente al Patrimonio, se trasladó del antiguo Capítulo V, al actual capítulo VI, de la ley vigente.

De este modo, esta asesoría considera importante, como se dijo, el rechazo de esta norma propuesta y de persistir el interés de una modificación sobre el patrimonio del Inamu, que se incorpore adecuadamente por medio de una moción de fondo o texto sustitutivo, dentro del trámite de la Comisión Dictaminadora.

Con respecto específicamente al contenido de la norma, esta asesoría considera que no se presentan a las señoras y señores diputados los estudios técnicos necesarios para una adecuada y responsable toma de decisión. Es la utilización de recursos (10%) del presupuesto anual del INAMU, sin que se tome en cuenta sus condiciones propias y particularidades, y la posible desfinanciación de gastos corrientes y de programas activos.

En este sentido, el marco jurídico nacional es claro en manifestar la necesidad que en los casos en que se hagan modificaciones presupuestarias, o se legisle en modificaciones que impliquen nuevos usos o requerimientos de financiamiento, la ley debe ser clara y específica en señalar las condiciones y características de estos presupuestos y de donde provienen dichos fondos.

El párrafo final que dice: "Asimismo, el Inamu destinará **un 10% del superávit libre presupuestario acumulado en el periodo anterior**, para otorgar acompañamiento financiero a todas las direcciones o unidades técnicas de género de la Administración Pública (ministerios, instituciones públicas, Poderes del Estado en forma permanente y equitativa) por medio de la Secretaría Técnica de la PIEG. Estos recursos serán utilizados para promover la incorporación de la perspectiva de género en la institucionalidad pública, así como la implementación de los compromisos asumidos por el Estado costarricense mediante la ratificación de las convenciones internacionales en materia de prevención de la violencia e igualdad de género, la PIEG y el Planovi." **No es recomendable en la legislación indicar como fuente de**



recursos un superávit que puede ser ocasional; es decir, se puede presentar en uno o varios ejercicios económicos, pero no como fuente permanente para inyectar recursos hacia labores de la Institución en relación con las direcciones o unidades técnicas de género de la Administración Pública.

ADICIONES LEY N° 7801

De seguido analizaremos las normas nuevas que se pretende se incluyan en la Ley N° 7801, por un lado, incorporar lo referente a las Unidades Técnicas para la Igualdad de Género en la Administración Pública, mediante un nuevo Capítulo IV; y la inclusión de las oficinas Municipales de la Mujer o de Igualdad de Género, con la incorporación de un nuevo Capítulo V a la ley N° 7801, esto supondría correr la numeración de la ley.

Artículo 6. Incorporación de un nuevo Capítulo IV, a la Ley N° 7801, llamado “Direcciones o Unidades Técnicas para la Igualdad de Género de la Administración Pública”

CAPÍTULO IV UNIDADES TÉCNICAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Artículo 21- Naturaleza

En primer lugar, entre paréntesis se repite “instituciones públicas” e “institución pública del Estado”, lo que a resultas es lo mismo. Luego, como una obligación “tendrán” dentro de la estructura orgánica una dirección o unidad técnica para la igualdad de género, sin contemplar las autonomías institucionales del aparato descentralizado, o bien la disposición de recursos presupuestados para tal fin. Otra orden en que podría interferir la libertad de ubicación no solo de las instituciones autónomas sino de toda administración pública es que se obliga que aparezcan como “staff”, adscrita al nivel jerárquico superior. Este tema debe ser reflexionado por las y los diputados, en virtud de que podría afectar la naturaleza del principio de autonomía y autoadministración de las instituciones.

Entonces, este artículo amplía el alcance a la Administración Pública (ministerios, instituciones públicas, Poderes del Estado, instituciones Públicas del Estado) tendrán dentro de su estructura orgánica un órgano “staff” (...) adscrita al nivel superior jerárquico” y en el artículo 27 propuesto, referido a las Oficinas Municipales de la Mujer, donde establece que las mismas serán “un órgano “staff” de asesoría especializada en igualdad de Género y



derechos de las mujeres, dependientes de la máxima jerarquía administrativa de la municipalidad". Entonces, valgan los siguientes comentarios para los nuevos artículos 21, 27 y 30.

Tal como se desprende, no encontramos excepciones entre los distintos niveles de autonomía, lo mismo sería para con las universidades, la CCSS o cualquier otro ente estatal autonómico o territorial municipal.

La autonomía es la libertad que ostentan algunos entes de la Administración de auto regularse administrativamente, por lo que no se encuentran directamente bajo el control del Gobierno Central (a lo sumo lineamientos y directrices). Precisamente, acerca de este principio, la Procuraduría General se ha manifestado en los siguientes términos:

"Es reiterada la posición de la Sala en cuanto que la autonomía no impide que el Ejecutivo emita directrices. Resulta empero, inconstitucional no sólo que se dicten directrices respecto de un ente específico, sino fundamentalmente que la directriz impida al ente la satisfacción del fin público para el cual fue creado. (...) De dicha jurisprudencia se derivan los siguientes principios:

La potestad de gobierno alude a la determinación de políticas, metas y medios generales, "más o menos discrecionales".

Por el contrario, la administración implica la realización de aquellas políticas, metas y medios generales, utilizando los medios que el ordenamiento atribuye.

La autonomía es una garantía esencialmente frente al Poder Ejecutivo. No obstante, la Asamblea Legislativa está imposibilitada para disponer que otros órganos, incluyendo el Poder Ejecutivo, intervengan o afecten la independencia administrativa.

Resulta inconstitucional el control del ente por razones de oportunidad, o la pretensión del Poder Ejecutivo para actuar como director de la gestión del ente autónomo.

El establecimiento de controles (autorización) al ejercicio de la actuación administrativa por parte del Ente, es inconstitucional.

El contenido propio de la dirección es fijar las condiciones generales de actuación, que excedan del ámbito singular de actuación de cada Ente. La directriz tiene carácter normativo, por lo que debe ser general en su contenido y ámbito. De lo que se deriva que las directrices no pueden dirigirse a una o más instituciones individualmente consideradas, sino a todas las entidades autónomas o a categorías genéricas de ellas.



No obstante que la emisión de directrices deriva del poder de dirección, su cumplimiento es materia de administración, por lo que es responsabilidad exclusiva del ente dirigido.”³

En nuestro sistema, atribuir a una entidad el carácter de ente autónomo implica otorgarle el mayor grado de descentralización administrativa en el país. La Constitución garantiza, en el artículo 188, dos clases de autonomía: la administrativa y la política o de gobierno. La autonomía de gobierno está referida a la fijación de metas y tipos de medios para realizarlas y está sometida a la ley. Lo que significa que el legislador es competente no sólo para imponer planes, políticas, programas, sino que también puede habilitar al Poder Ejecutivo o a otro órgano para que disponga en orden a las políticas y fines de los entes autónomos⁴. En la resolución N° 6345-97 de 9:33 hrs. del 6 de octubre de 1997, la Sala constitucional señaló que:

“... la potestad de gobierno alude a la determinación de políticas, metas y medios generales, más o menos discrecionales, mientras que la de administración implica, fundamentalmente la realización de aquellas políticas, metas y medios generales, utilizando –y por ende, estableciendo a su vez- medios, direcciones o conductas más concretas y más o menos regladas, de tal modo que la diferencia entre unas y otras no sería material ni absoluta, sino simplemente de mayor o menor intensidad y discrecionalidad....”.

Tal como se ha señalado, la autonomía, les permite a los entes que la poseen, estar excluidos del poder de dirección del Poder Ejecutivo, teniendo la potestad de auto regularse para darse su organización y gobierno propios. Las Universidades, las municipalidades y la CCSS, entre otros ejemplos de entes, ostentan este tipo de autonomía.

Artículo 22- Objetivo

El contenido abarca varios objetivos, no uno solo, como dice el título del artículo.

El **párrafo primero** podría ser redactado en incisos, pues hay varias ideas seguidas una de las otras.

Sobre el **párrafo segundo** expresamente reafirma la rectoría al INAMU respecto de cada dirección o unidad técnica de Igualdad de Género, en

³ Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-084-2017 del 17 de julio de 2017.

⁴ Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ 048-2003 del 24 de marzo de 2003.



cuanto acompañamiento y de todas las comisiones interinstitucionales que conforme el Inamu para la implementación de la PIEG, la Cedaw y el Planovi. Esto no tiene reparos de legalidad o constitucionalidad. Tampoco el hecho de que las comisiones sean integradas por una persona representante de cada dirección o unidad técnica de igualdad de género de cada institución pública. Empero, esto podría no tener razonabilidad por cuanto serian muchas personas participando en esos órganos, aunque serian altamente participativas y representativas.

Artículo 23- Funciones

Todas las funciones son acordes, están bien diseñadas. No hay comentarios que hacer a los incisos.

Artículo 24- Red de direcciones o unidades técnicas para la igualdad de género

No se tienen tampoco comentarios en esta propuesta de artículo. La frase final que dice: "Esta red elegirá en su seno una representante para la Junta Directiva del Inamu con el fin de articular acciones para promover la igualdad de género en cada institución pública en el cumplimiento de las políticas nacionales en la materia." Es totalmente complementaria con la modificación al artículo 6 de integración de la Junta, con un nuevo representante de esta Red (Rupig)

Artículo 25- Objetivos

Ya el artículo 22 habla de objetivo, aunque son varios los objetivos allí. Este artículo 25 menciona otra vez en el título "Objetivos". En otras palabras, el artículo 22 y el artículo 25 podrían fundirse en uno solo.

Artículo 26- Presupuesto de las direcciones o unidades técnicas de género

Con el propósito de cumplir con los fines indicados en la ley, el artículo 26 obliga a toda la Administración central, la administración pública descentralizada y las empresas públicas, a presupuestar hasta un uno por ciento (1%) de su presupuesto anual para su propia dirección o unidad técnica de género.

El artículo diferencia entre administraciones que genera utilidades (periodo económico anterior), de aquellas que por su naturaleza financiera no



genera utilidades, sobre las primeras, aplica el 1% y sobre las segundas, también, el 1% del superávit libre presupuestario acumulado en el periodo anterior. Esto supone que siempre tendrán un superávit, lo cual no es cierto en determinados ejercicios económicos, este no sería un verdadero financiamiento permanente.

Este tipo de obligación presupuestaria, sin estudios técnicos financieros para cada una de las administraciones podría ser eventualmente inconstitucional, sobre todo para las instituciones autónomas, un 1% en el ICE no es igual que un 1% en el CNP. Es decir, cada administración tendría que valorar mediante estudios cuál sería el tamaño, el presupuesto, la estructura.

Evidentemente hay impacto financiero que la presente iniciativa de ley no acompaña, pero tampoco se puede pedir lo imposible, esto entonces debe quedar al arbitrio de cuánto está dispuesta la institución, órgano o ente a invertir en las direcciones de género, o bien, señalar que todo el presupuesto lo tienen comprometido, que es otra alternativa que tienen. Entonces, la obligación del 1% podría provocar dentro de las organizaciones estatales la distracción de recursos que hoy tienen otros programas.

Sobre la aprobación de este artículo debe ser adecuadamente informada, sobre todo en relación a las repercusiones del monto, que en algunos casos, como se dijo, podría implicar una suma importante asignación presupuestaria (v.gr. la CCSS) que convierta el porcentaje en no razonable; pero también por la forma en que se ha redactado la norma, y referirse "hasta un uno por ciento (1%), sin que se establezca un mínimo, lo cual, la asignación podría ser inexistente. Entiéndase, que, si el tope máximo se refiere a un 1%, el mínimo podría ser cero.

De modo que esta asesoría recomienda reconsiderar dicha propuesta y buscar una redacción más apropiada y que la misma establezca en forma clara y expresa, los estudios técnicos a lo interno de la administración, y con el cuidado de no afectar la autonomía con la que se asocia una importante parte del aparato estatal, para garantizar la viabilidad y el funcionamiento de estas Direcciones o Unidades Técnicas para la Igualdad de Género en la Administración Pública.

Artículo 7.- Incorporación de un Capítulo V denominado "Oficinas Municipales de la Mujer o para la Igualdad de Género".

Según señala el artículo 7 de la iniciativa de ley en análisis, se pretende la incorporación de un nuevo Capítulo V denominado "Oficinas Municipales



de la Mujer o para la Igualdad de Género" a la Ley 7801, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

Este nuevo Capítulo, estaría conformado por los artículos 27, 28, 29 y 30, por lo que se deberá correr la numeración del resto del articulado de la ley, con el fin de cumplir los requerimientos de técnica legislativa.

De seguido analizaremos las nuevas normas a incluir..

Artículo 27- Naturaleza

El contenido de este artículo podría rozar con el principio de autonomía municipal, no tanto en la creación de las oficinas municipales de la mujer o de igualdad de género, sino en obligarlas como órgano "staff" de la máxima jerarquía administrativa, sea, de la Alcaldías y Vicealcaldías.

Es importante *prima facie*, señalar que hay halo de autonomía municipal vulnerado, esto en referencia al funcionamiento interno en las Municipalidades. Justamente nuestro Código Municipal, Ley N° 7794, del 30 de abril de 1998, en su **artículo 4, inciso i)**, establece como parte de las atribuciones de estos entes territoriales, en función y ejercicio de su autonomía, el impulsar políticas públicas, para la promoción de los derechos, la equidad y la igualdad de las mujeres habitantes de su cantón.

Artículo 4° La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política.

Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes:

(...)

i) Impulsar políticas públicas locales para la promoción de los derechos y la ciudadanía de las mujeres, en favor de la igualdad y la equidad de género. (...)

Indudablemente en este artículo 27 y el 30 que luego veremos pretende establecer la naturaleza de las "Oficinas Municipales de la Mujer o para la Igualdad de Género", con funciones y objetivos, y cómo debe utilizar y distribuir su presupuesto, podría tener implicaciones legales y constitucionales respecto de la autonomía municipal. En efecto, hay un grado superior de autonomía de que gozan las corporaciones Municipales en nuestro país, mismo que ha sido otorgado directamente por la propia Constitución Política. Al respecto, la Procuraduría General de la República, señala en su Opinión Jurídica, O.J. - 018-2003, del 4 de febrero de 2003, lo siguiente:



Como es bien sabido, el Derecho de la Constitución reconoce a favor de las municipalidades la autonomía. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional, en el voto N° 5445-99, expresó lo siguiente:

"I.- AUTONOMÍA MUNICIPAL. Generalidades. Gramaticalmente, es usual que se diga que el término 'autonomía', puede ser definido como 'la potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios'. Desde un punto de vista jurídico-doctrinario, esta autonomía debe ser entendida como la capacidad que tienen las Municipalidades de decidir libremente y bajo su propia responsabilidad, todo lo referente a la organización de determinada localidad (el cantón, en nuestro caso). Así, algún sector de la doctrina ha dicho que esa autonomía implica la libre elección de sus propias autoridades; la libre gestión en las materias de su competencia; la creación, recaudación e inversión de sus propios ingresos; y específicamente, se refiere a que abarca una autonomía política, normativa, tributaria y administrativa, definiéndolas, en términos muy generales, de la siguiente manera: autonomía política: como la que da origen al autogobierno, que conlleva la elección de sus autoridades a través de mecanismos de carácter democrático y representativo, tal y como lo señala nuestra Constitución Política en su artículo 169; autonomía normativa: en virtud de la cual las municipalidades tienen la potestad de dictar su propio ordenamiento en las materias de su competencia, potestad que en nuestro país se refiere únicamente a la potestad reglamentaria que regula internamente la organización de la corporación y los servicios que presta (reglamentos autónomos de organización y de servicio); autonomía tributaria: conocida también como potestad impositiva, y se refiere a que la iniciativa para la creación, modificación, extinción o exención de los tributos municipales corresponde a estos entes, potestad sujeta a la aprobación señalada en el artículo 121, inciso 13 de la Constitución Política cuando así corresponda; y autonomía administrativa: como la potestad que implica no sólo la autonormación, sino también la autoadministración y, por lo tanto, la libertad frente al Estado para la adopción de las decisiones fundamentales del ente. Nuestra doctrina, por su parte, ha dicho que la Constitución Política (artículo 170) y el Código Municipal (artículo 7 del Código Municipal anterior, y 4 del vigente) no se han limitado a atribuir a las municipalidades de capacidad para gestionar y promover intereses y servicios locales, sino que han dispuesto expresamente que esa gestión municipal es y debe ser autónoma, que se define como libertad frente a los demás entes del Estado para la adopción de sus decisiones fundamentales. Esta autonomía viene dada en directa relación con el carácter electoral y representativo de su Gobierno (Concejo y Alcalde) que se eligen cada cuatro años, y significa la capacidad de la



municipalidad de fijarse sus políticas de acción y de inversión en forma independiente, y más específicamente, frente al Poder Ejecutivo y del partido gobernante. Es la capacidad de fijación de planes y programas del gobierno local, por lo que va unida a la potestad de la municipalidad para dictar su propio presupuesto, expresión de las políticas previamente definidas por el Concejo, capacidad, que a su vez, es política. Esta posición coincide con la mayoritaria de la doctrina, en la que se ha dicho que el rango típico de la autonomía local reside en el hecho de que el órgano fundamental del ente territorial es el pueblo como cuerpo electoral y de que, consiguientemente, de aquél deriva su orientación política-administrativa, no del Estado, sino de la propia comunidad, o sea, de la mayoría electoral de esa misma comunidad, con la consecuencia de que tal orientación política puede diverger de la del Gobierno de la República y aún contrariarla, ahí donde no haya correspondencia de mayorías entre la comunidad estatal y la local; o bien, que la autonomía política es una posición jurídica, que se expresa en la potestad de conducir una línea política propia entendida como posibilidad, en orden a una determinada esfera de intereses y competencias, de establecer una línea propia de acción o un programa propio, con poderes propios y propia responsabilidad acerca de la oportunidad y la utilidad de sus actos..."

*(...) Esta autonomía política implica, desde luego, la de dictar los reglamentos internos de organización de la corporación, así como los de la prestación de los servicios públicos municipales. Por ello se ha dicho en la doctrina local, que 'se trata de una verdadera descentralización de la función política en materia local'. Y en cuanto a los alcances, se señala que la autonomía municipal no excluye el control de legalidad, del que la doctrina es unánime en admitir, en las manifestaciones de las autorizaciones y aprobaciones (control a priori y a posteriori, como requisitos de validez y eficacia de los actos, respectivamente), compatibles con ella.
(...)⁵*

Visto lo anterior el legislador debería revisar a la luz de este principio el contenido del artículo 27 y del artículo 30 que luego analizaremos.

Pero hay otro asunto de fondo que decir, y resulta que la otra acción a nivel Municipal, que se desarrolla en nuestro Código, hace referencia a la Comisión Permanente de la Condición de la Mujer, la cual se establece en el **artículo 49**, y señala lo siguiente:

Artículo 49.- En la sesión del concejo posterior inmediata a la instalación de sus miembros, quien ocupa la presidencia nombrará a las personas

⁵ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el voto N° 5445-99.



integrantes de las comisiones permanentes, cuya conformación podrá variarse anualmente.

*Cada concejo integrará, como mínimo, nueve comisiones permanentes: Hacienda y Presupuesto, Obras Públicas, Asuntos Sociales, Gobierno y Administración, Asuntos Jurídicos, Asuntos Ambientales, Asuntos Culturales, **Condición de la Mujer**, de Accesibilidad (Comad) y la de Seguridad.*

(...). El resaltado no forma parte del original.

Igualmente, la Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres, INAMU, también hace referencia a estas dependencias municipales dedicadas a los asuntos de las mujeres, las cuales tiene como propósito primigenio, disminuir las brechas existentes entre hombres y mujeres en nuestro país y garantizarle un sano desarrollo libre de violencia en contra de las mujeres. Veamos el artículo 4:

Artículo 4.- Atribuciones. Para el cumplimiento de sus fines, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

d) Coordinar las acciones e instancias existentes en el seno de la Administración Pública, para promover la condición de las mujeres y la equidad de género.

*e) Promover la creación de oficinas ministeriales, sectoriales y **municipales de la mujer**; además, garantizar y coordinar su funcionamiento.*

f) Elaborar, coordinar y ejecutar acciones que impulsen el desarrollo de la familia como espacio de socialización de los derechos humanos e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

g) Brindar asesoramiento y orientación jurídica a todas las instituciones del Estado para que desempeñen sus actividades sin discriminación entre mujeres y hombres.

(...)⁶

Tal como se desprende del artículo 4 transcrito, en la actualidad ya se llevan a cabo acciones referentes a la promoción y acompañamiento para el desarrollo de las dependencias de la mujer, en resguardo y respeto de la mencionada autonomía municipal.

⁶ Es importante tener en cuenta que parte de la propuesta de este Expediente, es la modificación en la redacción de los incisos e) y g), mencionados en este apartado. Por lo que de ser considerado la aprobación de las mismas, las legislaturas deben tomar en cuenta dicha situación.



Artículo 28- Funciones

No se observan problemas de técnica o de fondo en los incisos que componen el artículo 28. No obstante, el artículo 4, sobre atribuciones del INAMU se complementa bien con este artículo 28 sobre funciones de las oficinas municipales de la mujer.

Ahora bien, esta asesoría considera que en razón de la diversidad de instancias pertenecientes a varios tipos de administraciones y grados de autonomía, está bien que el INAMU se presente como un ente rector, pero en ninguna medida interfiriendo en las decisiones propias de cada una de las Oficinas de la Mujer, pertenecientes al sector público de nuestro país, situación que es muy clara en el caso de los entes territoriales, en razón del desarrollo de las implicaciones de su autonomía funcional y presupuestaria, situación que no es única dentro del contexto estatal costarricense, pues también están las autonómicas por especialidad.

Es importante señalar, aparejado a las nuevas funciones, que esta coordinación implicaría, la necesidad de personal encargado de ejecutarlas, y, por lo tanto, también de presupuesto destinado al desarrollo de estas nuevas funciones, es decir, implementarlas conlleva un quantum, que no se establece en forma técnica en el desarrollo del expediente.

Artículo 29- Red nacional de oficinas municipales de la mujer o de igualdad de género

Para esta asesoría el artículo no tiene problemas de técnica ni de fondo.

Artículo 30- Presupuesto de las oficinas municipales de la mujer o de igualdad de género

Si bien es cierto, el artículo 40 de la Ley sobre venta de Licores, que se reforma en el siguiente artículo, hace referencia a una fuente de ingresos adicionales o de recursos para desarrollar la oficina municipal de la mujer o de igualdad de género, no se considera la autonomía municipal en su disponibilidad. Asimismo, en esta misma línea el expediente carece de los estudios necesarios para una adecuada toma de decisión.

Además, existe la posibilidad que, en estos momentos, otros programas requieran de dichos fondos, para continuar cumpliendo satisfactoriamente con su cometido de cara a las necesidades cantonales.



Al no contar el expediente con estudios técnicos que así lo comprueben, no se sabría a ciencia cierta, si esos recursos son suficientes, o si más bien se quedarían cortos para apalancar las oficinas de la mujer en las Municipalidades. Véase que el otro tipo de ingreso es voluble o volátil, no permanente, que sería destinar el 10% del superávit libre presupuestario acumulado al período anterior para la sostenibilidad de su oficina de la mujer o igualdad de género. Esta es una base incierta, pues cada ejercicio económico y liquidación es distinto. No es una fuente fiable para dar permanencia a esas oficinas.

Una modificación en la estructura y funcionamiento de alguno de los programas municipales, como añadir uno nuevo, incrementar presupuestos a unos, restándole presupuesto a otros programas, es parte del principio de autonomía municipal.

Y, con respecto a la Autonomía⁷ es importante señalar que indistintamente de las buenas intenciones con las que cuenta la iniciativa de ley, para que la misma pueda convertirse en ley, debería pasar por el escrutinio de la viabilidad constitucional, no solo en relación con la parte presupuestaria sino también en la propuesta de que la coordinación, dirección y control esté a cargo del Inamu, respecto de las Unidades Técnicas de Género, según reza el artículo 21 y 27 propuesto.

REFORMA LEY N° 10

Artículo 8. Modificación del artículo 40 de la Ley N° 10, Ley Venta de Licores

Según señala el artículo 8 de la propuesta de ley, se pretende darle una nueva redacción solo al primer párrafo del artículo 40 en lo que respecta a los destinos porcentuales que brinda el IFAM al INAMU por venta de licores. Todo lo demás, se supone, queda igual en el numeral vigente.

LEY N° 10	EXPEDIENTE 23049
Artículo 40.- Del total recibido por el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), de acuerdo con los artículos anteriores, corresponde a este un cincuenta por ciento (50%) para los fines del inciso a) del	Artículo 40- Del total recibido por el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), de acuerdo con los artículos anteriores, destinará un cuarenta por ciento (40%) para los fines del inciso a) del artículo 30(*) de su ley constitutiva y un 10% para para

⁷ Tomado del Informe Jurídico al Expediente N° 22352, de esta autoría. Asamblea Legislativa, Departamento de Servicios Técnicos.



artículo 30⁸ de su ley constitutiva; el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuirá entre las municipalidades del país, acreditándole a cada una lo que le corresponde en una cuenta especial, de acuerdo con los siguientes criterios: Tratándose de los licores a que se refieren los artículos 38 y 39, deberá acreditarse un cincuenta por ciento (50%) a todas las municipalidades en proporción a la población de cada cantón, de conformidad con el informe dado por la Dirección General de Estadística y Censos, de fecha más próxima al 1° de enero de cada año. El cincuenta por ciento (50%) restante será distribuido a las siguientes instituciones, en los porcentajes que se señalan a continuación: - Cuarenta por ciento (40%) a la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL). - Diez por ciento (10%) a la Asociación Nacional de Alcaldías e Intendencias (ANAI). - Diez por ciento (10%) a la Red de Mujeres Municipalistas (Recomm). - Cuarenta por ciento (40%) al Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local de la Universidad Estatal a Distancia, el cual se destinará exclusivamente a capacitación. En caso de inactividad o disolución de alguna de las entidades señaladas, el monto correspondiente se distribuirá en partes iguales para cada institución de las que se encuentren en funcionamiento.	financiar las actividades y proyectos de la red de oficinas municipales.
---	--

Tal como se denota en el Cuadro Comparativo supra citado, la reforma modifica *únicamente* el párrafo primero de la norma, aunque se advierte que se echan en falta corchetes (...) que den seguridad jurídica de que el resto queda igual. En otras palabras, es importante, que si bien es cierto, se indica que únicamente se modificará el párrafo primero del artículo, existe

⁸ Artículo 30.- Además del capital inicial, el I.F.A.M. contará con los siguientes recursos financieros:

a) Los fondos provenientes del impuesto a que se refiere el artículo 52** de esta ley; (...)

una omisión de indicación para la conservación del resto de la norma, tal cual se encuentra vigente en la actualidad, situación que retomaremos en el apartado dedicado a la Técnica Legislativa, y que se recomienda sea corregido.

De forma que, según la propuesta, se debe disponer de un diez por ciento (10%), de lo que recibe el IFAM para el financiamiento de "las actividades y proyectos de la red de oficinas municipales, sin indicar que sean, esas oficinas, de la mujer."

Obsérvese que la merma del 10% es exclusivamente al presupuesto del IFAM que detenta actualmente un 50% y que le quedaría un 40%. Pues el otro 50% se altera que va distribuido a las Municipalidades del país. Si bien este es un asunto de oportunidad y conveniencia debería consultársele al IFAM si dicho rebajo le perjudica en sus gastos corrientes u otro tipo de inversiones. Aparentemente no hay respuesta del IFAM hasta la fecha.

IV. CONCLUSIONES

Por todo lo indicado considera esta asesoría que si bien es cierto el objetivo de esta iniciativa es muy loable, ya que busca fortalecer la equidad de género en todas las instituciones públicas; primeramente, se debe tener en cuenta no violentar la autonomía con que cuentan algunas de las instituciones, sobre todo las autónomas por especialidad y territorio, la cual se encuentra consagrada en la Constitución Política.

Por otra parte, las reformas planteadas deberían tomar en cuenta al Código Municipal, que es la Ley Especial que regula principalmente a todos los Gobiernos Locales. De hecho, muchas Municipalidades ya cuentan con estructuras administrativas de la mujer.

No es clara la iniciativa de ley con respecto a la dotación de recursos, en varias normas los sujeta a remanentes presupuestarios que en el transcurso del tiempo cambian en volumen, y hasta puede que se liquide todo el presupuesto o que esté comprometido, con lo cual no existiría ese rubro, bien lo dice el INAMU para esa institución en su nota de respuesta.

Lo planteado requeriría, para su funcionamiento de las unidades, como el caso de las Municipalidades, dotarles de recursos frescos. No hay estudios técnicos sobre el 10% del 50% que se le extrae al IFAMA por cobro del impuesto sobre licores. Es decir, no hay seguridad financiera para crear o fortalecer las Oficinas de la Mujer, pues no se trata de nuevas fuentes de



financiamiento, sino que se están redireccionando algunos recursos existentes, y no se establece a que programas exactamente se les restarían los recursos, situación que podría dejar desfinanciado alguna otra actividad de importancia. Lo mismo sucedería con el resto de las instituciones estatales autónomas o no autónomas.

V. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Con el fin de darle una adecuada técnica legislativa a esta iniciativa de ley, esta asesoría ha considerado incluir de seguido una serie de recomendaciones con este objetivo.

Título

De modo general, se indica que el título de un proyecto de ley tiene como característica el identificarla, por lo que es necesario que sea exacto, completo, preciso, breve y conciso⁹, lo que también contribuye a lograr una clara identificación del objeto de la ley¹⁰. Para cumplir con este propósito, en la presente iniciativa se recomienda incluir en el título del proyecto de ley, los artículos, incisos, y acciones que se afectan respecto del número de ley y su fecha, con el fin de darle mayor certeza a su identificación.

Por lo tanto, se recomienda que en el título de la iniciativa de ley se exprese claramente la ley que pretende modificarse, indicando nombre, número y fecha. Sin que esto implique que no se pueda agregar una frase corta genérica que indique su principal objetivo, a saber: "Creación de Oficinas de la Mujeres la Institucionalidad Costarricense".

Se pueden sintetizar los artículos del proyecto de ley

Se recomienda la adición de la fecha de la Ley N° 7801 y de la Ley N° 10.

Los Artículo 1, 2, y 3.-

⁹ Ver en este sentido HERNANDEZ MATAMOROS (Estrella) y TAYLOR HERNANDEZ (Mónica). "El Poder Legislativo Costarricense y las Comisiones Legislativas con énfasis en las Comisiones Especiales de Investigación", Tesis de Grado para optar por el grado de Licenciadas en Derecho, Universidad de San José, 2000, pp. 115 y 116.

¹⁰ En ese sentido MUÑOZ, (Hugo Alfonso). Elementos de Técnica Legislativa, 1 Edición. San José: Asamblea Legislativa: Centro para la Democracia, 1996.



Estos artículos del proyecto de ley hacen referencia a la reforma de una misma ley, por lo que se recomienda que sean unificados en una sola norma, artículo 1..

Los Artículo 4 y 5

En estas normas se propone agregarle a los artículos 7 y 23 dos párrafos a cada uno de ellos por lo que podrían conjuntarse en una sola propuesta de artículo. Conformando el Artículo 2. de la iniciativa de ley.

Luego, si subsistiere la propuesta de articulado, en el artículo 5, que reforma el artículo 23, debe corregirse y actualizarse la referencia, pues la misma se refiere a una versión anterior de la Ley N° 7801. Vale decir, no encajan los contenidos entre la propuesta “patrimonio” y lo que existe en la ley vigente. Este podría ser un error grave pues le caería encima al texto actual de artículo 23.

Los Artículo 6 y 7

La reforma planteada en estos dos artículos la incorporación de dos nuevos capítulos a la Ley 7801, y la adecuación de la numeración del texto completo de la ley, por lo que estas normas agrupadas en capítulos nuevos también podrían ser parte de un nuevo Artículo 3 en el Proyecto de Ley que se bifurcaría en las dos adiciones de capítulo.

Artículo 8.

Se recomienda la adición de la fecha de la Ley N° 10, Ley de Venta de Licores, la cual propone reformarse en esta norma.

En esta misma norma, esta asesoría considera que se omitió, probablemente en forma involuntaria, la inclusión del signo que sirve para indicar que el resto de la norma mantiene su redacción actual, a saber (...); de no incorporarse deberá entenderse que el artículo finaliza en la última frase de la propuesta de ley, lo cual dejaría un vacío normativo.

Por último, en esta misma norma dentro de la redacción propuesta, se repite la palabra “para”, por lo que se recomienda su eliminación.

Cabe destacar que una adecuada técnica legislativa, no solo tiene importancia para el operador jurídico, facilitando la comprensión y aplicación de la legislación, también esta procura una adecuada atención al Principio de Seguridad Jurídica.



VI. ASPECTOS DE TRÁMITE

Votación

El proyecto requiere para su aprobación requiere de una votación de la mayoría absoluta de las diputaciones presentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución Política.

Delegación

La iniciativa **NO** puede ser objeto de delegación en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al encontrarse dentro de los supuestos de excepción contenidos en el artículo 124 constitucional, por cuanto se modifica el destino de rentas producto al impuesto a licores en virtud que el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), destinará un cuarenta por ciento (40%) para los fines del inciso a) del artículo 30 de su ley constitutiva y un 10% para para financiar las actividades y proyectos de la red de oficinas municipales.

Consultas

Obligatorias:

- Todas las Instituciones Autónomas.
- Todas las Municipalidades del país.
- Instituto Nacional de la Mujer (INAMU).

VII. FUENTES

Poder Legislativo

Constitución, convenciones y leyes

- Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.
- Ley N° 6968, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de fecha 02 de octubre de 1984
- Ley N° 7801, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, del 30 de abril de 1998.
- Ley N° 10, Ley de Venta de Licores, del 07 de octubre de 1936.
- Ley N° 7142, Ley de Promoción e Igualdad Real de la Mujer, del 8 de marzo de 1990.



- Ley N° 10158, Consolidación del Centro Operativo de atención a la violencia intrafamiliar y la Violencia contra las Mujeres (COAVIFMU) y declaratoria de los servicios de atención de la violencia contra las mujeres como servicio esencial.

Departamento de Servicios Técnicos

- Informe Jurídico al Expediente 22871
- Informe Jurídico al Expediente 22820
- Informe Jurídico al Expediente 22352
- Informe Jurídico al Expediente 21755

Poder Ejecutivo

Procuraduría General de la República

- Directriz 01 del 08 de mayo de 2006.
- Opinión Jurídica OJ-084-2017 del 17 de julio de 2017.
- Opinión Jurídica OJ 048-2003 del 24 de marzo de 2003.
- Opinión Jurídica, O.J. - 018-2003, del 4 de febrero de 2003

Instituto Nacional de las Mujeres INAMU

- PLANOSI 2017-2032, Sistema Nacional de Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres.

Poder Judicial

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

- Resolución N° 5445-99, de 14 de julio de 1999.
- Resolución N° 6345-97 de 6 de octubre de 1997.

Otras Referencias

- Glosario de Términos Legislativos.
www.Congresozaq.gob.mx/content/glosario/htm
- HERNÁNDEZ Matamoros (Estrella) y TAYLOR Hernández (Mónica). El Poder Legislativo Costarricense y las Comisiones Legislativas con énfasis en las Comisiones Especiales de Investigación, Tesis de Grado



para optar por el grado de Licenciadas en Derecho, Universidad de San José, 2000, pp. 115 y 116.

- MUÑOZ, (Hugo Alfonso). Elementos de Técnica Legislativa, 1 Edición. San José: Asamblea Legislativa: Centro para la Democracia, 1996.
- SÁINZ M. (Fernando) y DA SILVA (Juan Carlos). Propuesta de Directrices para Mejorar la Calidad de las Leyes. Parlamento Vasco, 1989.

Portales Internet

- <https://www.semana.com/opinion/columnistas/articulo/juntas-directivas-empresas-familiares/206841>.
- <https://www.ungl.or.cr/index.php/conozcanos/redes-municipalidades/oficinas-municipales-de-la-mujer.html>
- <https://estadonacion.or.cr/mujeres-costarricenses-enfrentan-triple-barrera-en-el-mundo-laboral/>

elaborado por: AZF

/LSCH** 25-2- 2025

Arch// 23049 IJU sist-sil