

**Al contestar refiérase
al oficio N° 20493**

5 de diciembre, 2024
DFOE-CAP-2706

Señora
Nancy Patricia Vílchez Obando
Jefa de Área
Área de Comisiones Legislativas V
ASAMBLEA LEGISLATIVA
area-comisiones-v@asamblea.go.cr

Estimada señora

Asunto: Opinión sobre el proyecto de ley denominado “*Ley para la inclusión tecnológica y digital de las personas adultas mayores*”, tramitado bajo el expediente N° 24.605

En atención a su oficio N°AL-CPECTE-0443-2024 del 31 de octubre de 2024, mediante el cual solicitó criterio de la Contraloría General sobre el proyecto de ley denominado “*Ley para la inclusión tecnológica y digital de las personas adultas mayores*”, tramitado bajo el expediente N° 24.605, se procede a emitir la presente opinión, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

De acuerdo con la exposición de motivos, el objetivo de la propuesta legislativa es reducir la brecha tecnológica y fomentar la inclusión en el entorno digital de las personas adultas mayores, mediante la alfabetización digital. Con lo cual “*se busca cerrar la brecha digital y ofrecer oportunidades de crecimiento, aprendizaje y desarrollo personal a un sector de la población que ha sido tradicionalmente marginado de los avances tecnológicos.*”

Para lo anterior, se plantea la creación del Programa Nacional de Alfabetización Digital, a cargo del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), Ministerio de Educación Pública (MEP) y Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), con la finalidad de brindar cursos y crear centros de capacitación en áreas urbanas y rurales. Asimismo, dispone la obligación estatal de “*adaptar sus plataformas y servicios digitales para garantizar su accesibilidad a las personas adultas mayores.*”; además en colaboración con gobiernos locales y Organizaciones no Gubernamentales (ONGs), deberá establecer centros de inclusión digital comunitarios en todo el país, especialmente en zonas rurales y en condición de vulnerabilidad socioeconómica, con recursos ya instalados del MICITT.

DFOE-CAP-2706

2

5 de diciembre, 2024

Adicionalmente, propone que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) deberá promocionar un programa de subsidios y financiamiento para planes de internet. También se propone que la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y el Ministerio de Salud deben desarrollar programas de telemedicina dirigidos a personas adultas mayores. Además, se plantea que el MICITT y el Organismo de Investigación Judicial (OIJ), creen una campaña nacional de concientización sobre seguridad digital. Finalmente, como fuente de financiamiento para la ejecución de la propuesta se contemplan fondos asignados en el presupuesto nacional, donaciones, convenios con empresas de telecomunicación y recursos del CONAPAM.

II. OBSERVACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la Contraloría General no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. Estas observaciones buscan proporcionar información al Legislador sobre los riesgos potenciales en la implementación de la propuesta y las posibles afectaciones a los usuarios finales.

En primera instancia, conviene señalar que el Órgano Contralor comparte que el Estado debe velar por la protección de las poblaciones vulnerables, como lo es la población adulta mayor, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política. Asimismo, la Contraloría General coincide con la preocupación por la ejecución de acciones que permitan reducir la brecha tecnológica y fomentar la inclusión de esta población.

En esa misma línea, el proyecto de ley bajo análisis plantea la creación del Programa Nacional de Alfabetización Digital para Personas Adultas Mayores, al respecto es importante resaltar que toda iniciativa relacionada con dicha población, forma parte de las funciones propias del CONAPAM. No obstante, la propuesta legislativa incorpora al MICITT como institución a cargo del programa, en coordinación con el MEP y CONAPAM.

Al respecto, el Órgano Contralor se ha referido reiteradamente al diseño institucional¹ del Estado, señalando que para que este sea eficiente, es fundamental que las decisiones políticas se tomen con información adecuada, considerando aspectos como la solvencia del Estado, las rentas fiscales y el funcionamiento del aparato público para evitar problemas como la fragmentación, duplicidad y descoordinación institucional. Lo anterior, considerando la población meta -adulta mayor- del proyecto de ley así como las actuales competencias de las instituciones públicas previamente citadas.

Adicionalmente, se dispone la obligación estatal genérica de accesibilidad en plataformas digitales, el establecimiento de centros de inclusión digital comunitarios en todo el país a cargo del MICITT, con los recursos ya instalados. Además, se estipula como deber de dicho Ministerio y el Organismo de Investigación Judicial (OIJ), la generación de una campaña nacional de concientización sobre seguridad digital para adultos mayores.

Asimismo, se dispone como deber del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), el promocionar un programa de subsidios y financiamiento para planes de internet. En cuanto al Ministerio de Salud y la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), se establece que deberán desarrollar programas de telemedicina dirigidos a la población adulta mayor.

¹ Memoria Anual de la Contraloría General de los años 2002, 2006, 2009, 2011, 2012, 2014, 2017 y 2018.

DFOE-CAP-2706

3

5 de diciembre, 2024

En ese sentido, es oportuno que el legislador valore la capacidad instalada, sea desde el aspecto financiero como de recurso humano disponible en las instituciones² a las cuales se les asignan nuevas funciones en el proyecto legislativo, mencionadas en los párrafos anteriores; asimismo se reitera la necesidad de considerar las actuales competencias de las instituciones públicas previamente citadas. Es así que, debe considerarse que la dispersión del esquema orgánico de la Administración Pública, dificulta la conducción eficiente del Poder Ejecutivo -inclusive Judicial- y en general del aparato estatal, siendo ineludible un diseño institucional del Estado costarricense, que promueva la articulación de dicho aparato y evite la duplicidad de funciones, aspecto que la Contraloría General ha insistido en reiteradas ocasiones.

Aunado a lo anterior, el proyecto de ley propone ajustes al ordenamiento jurídico que implica la disposición de recursos institucionales e incidencias en las competencias actuales de dichas instituciones, según se detalló supra. No obstante, el mismo contempla únicamente fuentes de financiamiento -fuera de eventuales donaciones y convenios- para el programa de alfabetización digital; en las cuales considera: i) fondos asignados en el presupuesto nacional y ii) la inclusión de dicho programa dentro del rubro de ciento veinticinco millones de colones, contenido en el subinciso 2, del inciso a), del artículo 15 de la Ley N° 7972, Impuestos sobre Cigarrillos y Licores para Plan de Protección Social.

Al respecto, debe considerarse que en relación al presupuesto nacional, no se determina la nueva fuente de ingreso que brindaría este financiamiento, ni tampoco se estima un rubro o porcentaje destinado a cubrir esa finalidad. Adicionalmente, la reforma propuesta a la Ley N° 7972, busca incluir el programa dentro de un destino específico (de monto fijo) y compartido con otros varios gastos preexistentes, sin asignar recursos adicionales. Aunado al hecho que para las otras funciones contempladas en el proyecto, no se destinan recursos ni financiamiento. Lo anterior tiene una incidencia directa en cuanto a la disponibilidad real de recursos para nuevos programas. Asimismo, el análisis y determinación de las fuentes de financiamiento es de suma importancia pues pretende garantizar la continuidad de los servicios públicos y evitar que se generen déficits.

Por lo expuesto, es prudente considerar la importancia de que existan análisis técnicos y financieros que aseguren la viabilidad y sostenibilidad financiera que implicaría ampliar la cobertura presupuestaria a otros programas, con la finalidad de evitar poner en riesgo la prestación del actual servicio, al conocer las limitaciones del presupuesto disponible.

Así las cosas, es que resulta indispensable que se determine la capacidad del país para la creación de nuevos programas públicos, considerando la situación fiscal y la necesaria priorización de acciones tanto para retornar a la sostenibilidad financiera del país como para lograr los fines de las propuestas legislativas. Ahora bien, en caso de requerirse la creación de nuevos programas públicos, es necesario que el legislador cuente con análisis técnicos que sustenten la viabilidad y conveniencia de esa decisión dentro de las discusiones legislativas -los cuales no se observan en el proyecto en análisis-; por cuanto están relacionadas con el ensanchamiento del Estado y la creación o modificación de

² En particular, la Contraloría General de la República, indicó en el informe N° DFOE-CAP-OS-00001-2024. "Opiniones y Sugerencias. Los servicios educativos del MEP, ante un punto de inflexión: habilitando la transformación de cara al futuro.", en su página 31 que "el MEP está inmerso en una estructura que se caracteriza por su complejidad, pues existen múltiples instancias con distintas naturalezas jurídicas y funciones" e identificó al menos 74 instancias dentro y fuera del sistema educativo en las que el MEP debe participar, por lo que es indispensable que se valore el impacto de dicha inclusión así como las posibles nuevas funciones que esto implicaría.

DFOE-CAP-2706

4

5 de diciembre, 2024

instituciones públicas así como los gastos asociados y el respectivo financiamiento, resultando pertinente analizar el tema de manera integral.

III. CONCLUSIÓN

A partir del análisis realizado, la Contraloría General concluye que los aspectos evaluados en el proyecto de ley "*Ley para la inclusión tecnológica y digital de las personas adultas mayores*", se considera necesario insistir en la importancia, para la promulgación de leyes como la pretendida, en la cual se establece, entre otras, la disposición de recursos, cambios en la estructura del diseño institucional así como la asignación de nuevas funciones a instituciones involucradas, solicitar información que le permita tomar sus decisiones con base en elementos de discusión. Tales como los análisis técnicos y legales para asegurar el financiamiento pretendido, de manera que se creen fuentes de recursos presupuestarios viables bajo principios de sostenibilidad fiscal, de eficiencia y eficacia en la asignación de los recursos.

Además, resulta necesario conocer la capacidad de organización interna y disponibilidad de recurso humano de las instituciones involucradas para afrontar las nuevas responsabilidades asignadas. En ese sentido, el análisis y determinación de la capacidad instalada y fuentes de financiamiento que se utilizarán para cubrir los gastos que se generarían ante la eventual implementación del proyecto de ley es de suma importancia por lo que es recomendable que el legislador valore el impacto que éstas propuestas conllevan a la institucionalidad de nuestro país.

La Contraloría General reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

Atentamente,

Humberto Perera Fonseca
Gerente de Área
Contraloría General de la República

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

NRL/GAV/ncs

Ce: Despacho Contralor, CGR.

NI: 23655-2024

G: 2024001143-20