

Al contestar refiérase
al oficio n.º **20861**

13 de diciembre, 2024
DFOE-BIS-0582

Señora
Éricka Ugalde Camacho
Jefe de Área
Comisiones Legislativas III
ASAMBLEA LEGISLATIVA
ghernandez@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Opinión sobre el proyecto de ley denominado “Ley de inclusión, fortalecimiento y desarrollo integral de la persona adulta mayor y persona con discapacidad. Reforma de la Ley 7794, Código Municipal, de 30 de abril de 1998”, tramitado bajo el expediente n.º 24.524

En atención a su oficio n.º AL-CPEMUN-0826-2024, del 14 de octubre del año en curso, mediante el cual solicitó criterio de la Contraloría General sobre el proyecto de ley denominado “*Ley de inclusión, fortalecimiento y desarrollo integral de la persona adulta mayor y persona con discapacidad. Reforma de la Ley 7794, Código Municipal, de 30 de abril de 1998*”, tramitado bajo el expediente legislativo n.º 24.524, se procede a emitir la presente opinión, conforme a las competencias de este Órgano Contralor.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El proyecto de ley plantea una reforma a la Ley N.º 7794, Código Municipal, del 30 de abril de 1998, mediante la cual adiciona un nuevo Título VIII y crea los **Comités cantonales para la persona adulta mayor**, como parte de la necesidad de implementar mecanismos que fortalezcan la atención y protección de ese grupo vulnerable, y de promover su bienestar a través de acciones coordinadas y efectivas en cada comunidad del país. En este contexto, los legisladores presentan los Comités como una herramienta fundamental para fortalecer la atención a ese grupo etario.

Según establece la exposición de motivos, inspirados en la estructura y autonomía operativa de los **Comités cantonales de deporte**, estos comités permitirán una gestión más cercana, participativa y autónoma en cada cantón, facilitando la identificación de necesidades locales y la implementación de soluciones adecuadas y sostenibles. Agrega que, al operar de manera independiente, permitirán una mayor adaptabilidad y respuesta rápida ante las necesidades de las personas adultas mayores en cada cantón. Esta autonomía, según se indica en la propuesta, facilita la creación de estrategias que reflejen las realidades locales, promoviendo una atención más personalizada y efectiva.

Señala el legislador que aunque estos comités funcionarán de manera autónoma, su diseño permite una coordinación efectiva con las autoridades locales y nacionales, como el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam) y el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis); sinergia clave para maximizar el impacto de

DFOE-BIS-0582

2

13 de diciembre, 2024

las políticas públicas y asegurar que los recursos disponibles se utilicen de manera óptima.

Finalmente, además de la adición de un nuevo Título VIII, el proyecto plantea la **derogatoria** del artículo 13, inciso t), del Código Municipal, el cual establece la creación (facultativa) de la Oficina de la Persona Adulta Mayor y de Personas en Situación de Discapacidad, como parte de las atribuciones del Concejo Municipal.

II. OBSERVACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

El análisis de este 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.

En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones en relación con la iniciativa de ley que plantea una reforma al Código Municipal para crear los **Comités cantonales de la persona adulta mayor y persona con discapacidad** y eliminar las Oficinas de la Persona Adulta Mayor y de Personas en Situación de Discapacidad, en las Municipalidades.

a) Aspectos Generales

En primer término, resulta oportuno mencionar que la presente iniciativa de ley se plantea en los mismos términos del proyecto de ley que se tramitó bajo el **expediente legislativo número 22.302** “Reforma de la Ley n.º 7794, Código Municipal, para que se incorpore al Título VII un segundo capítulo: Comités Cantonales para la Persona Adulta Mayor y Personas con Discapacidad”, sobre el cual la Contraloría General de la República se pronunció mediante oficio n.º [04310](#) (DFOE-LOC-0338) del 14 de marzo de 2022.

El referido proyecto de ley 22.302 pretendía que los esfuerzos realizados por CONAPAM y CONAPDIS, para atender la población adulta mayor se unieran a los municipios para lograr una cobertura territorial absoluta en donde, como aparato estatal, se asegurara a todos los adultos mayores y personas con discapacidad la existencia de un Comité en todos los cantones para la atención de esa población.

Sobre el particular, nos permitimos reiterar las consideraciones indicadas en el referido oficio n.º 04310, sobre todo lo concerniente a *valorar la razonabilidad de otorgarles personalidad jurídica instrumental a los Comités que se pretenden crear, considerando el incremento en los costos y la complejidad de gestión que podría ir en detrimento de los objetivos perseguidos de una mayor y mejor cobertura de los servicios dirigidos a los adultos mayores y personas con discapacidad. La Contraloría General se ha referido en otras ocasiones sobre la complejidad que representa el otorgamiento de la personalidad jurídica instrumental, ya que es una figura jurídica cuyos límites no están claramente definidos en los niveles legislativo, doctrinal y jurisprudencial; además no es un requisito obligatorio, por cuanto es posible, de conformidad con el ordenamiento jurídico, desconcentrar sólo la función sin otorgar la personalidad jurídica instrumental a un órgano determinado.*

Valga agregar que el referido proyecto de ley n.º 22.302 fue dictaminado en forma negativa de manera unánime y posteriormente archivado en razón de que al momento de

DFOE-BIS-0582

3

13 de diciembre, 2024

su discusión se estaba conociendo en segundo debate otro proyecto de ley bajo el **expediente n.º 21.635** denominado “*Creación de la oficina del adulto mayor y de personas en situación de discapacidad en las municipalidades*”, el cual se convirtió en la ley n.º 10.046, del 15 de noviembre de 2021, y que vino a adicionar un nuevo inciso t) al artículo 13 del Código Municipal¹, y mediante el cual se crearon las Oficinas de la persona adulta mayor y de persona en situación de discapacidad, como parte de las atribuciones (facultativa) de los Concejos Municipales.

Ahora bien, en ese mismo sentido, debemos mencionar que mediante **expediente legislativo n.º 23.499**, los legisladores plantearon una “*Reforma del inciso t) del artículo 13 de la Ley N.º 7794, Código Municipal, de 20 de abril de 1998, y Reforma del inciso f) del artículo 10 de la Ley 9303, Creación del Consejo Nacional de Personas con discapacidad, de 26 de mayo de 2015. Ley para el fortalecimiento de la oficina municipal de la persona adulta mayor y persona con discapacidad*”, mediante la cual se establece una forma de financiamiento para las Oficinas de la Persona Adulta Mayor y Persona con Discapacidad proveniente de los recursos de CONAPDIS. Téngase en cuenta que tal iniciativa recientemente se convirtió en la Ley de la República n.º 10.546, del 30 de octubre de 2024.

Al respecto, el proyecto de ley que aquí nos ocupa establece una forma de financiamiento para los Comités cantonales de la persona adulta mayor y persona con discapacidad, y establece una obligación para las municipalidades de asignarles a dichos Comités un 1.5% y un 3% de los ingresos ordinarios anuales municipales, sin tomar en consideración el financiamiento que actualmente está establecido para las Oficinas creadas en el inciso t) del artículo 13 antes citado.

Ante este panorama, y a pesar de la naturaleza loable del proyecto de ley, en cuanto a la decisión de emplear un porcentaje fijo de los ingresos ordinarios municipales a destinos específicos, el Órgano Contralor considera necesario insistir sobre la necesaria valoración del impacto económico para las limitadas finanzas locales; además, debe considerarse que ante las diferentes realidades presupuestarias de cada municipalidad, puede crearse una posible inequidad en la atención de éstas poblaciones dependiendo del cantón al que pertenezcan, efecto adverso al objetivo de la propuesta.

Bajo ese contexto, también se sugiere tomar en cuenta los recientes cambios normativos realizados en torno al tema que vincula al proyecto de ley que aquí nos

¹ Artículo 13- t) Acordar, si se estima pertinente, la creación de la Oficina de la persona adulta mayor y de personas en situación de discapacidad dentro de su jurisdicción territorial, así como su respectivo reglamento y su partida presupuestaria, para velar, desde el ámbito local, por una efectiva inclusión, promoción y cumplimiento de los derechos de las personas adultas mayores y de las personas en situación de discapacidad. En caso de acordar su creación, esta oficina podrá articular y conjugar los fines y las funciones con la Comisión Municipal de Accesibilidad (Comad), para cumplir las políticas que la municipalidad acuerde y para maximizar la ejecución de resultados, del presupuesto y del recurso humano asignado. Igualmente, podrá coordinar acciones cantonales en la materia con el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis) y el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam). Las municipalidades que acuerden crear estas oficinas podrán disponer, para su financiamiento, hasta de un treinta y cinco por ciento (35%) del cero coma cincuenta por ciento (0,50%) de los recursos que aportan al Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, conforme al artículo 10 de la Ley 9303, Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, de 26 de mayo de 2015. Esta oficina deberá rendir un informe de gestión anual ante el Concejo Municipal sobre la ejecución del presupuesto asignado, así como del cumplimiento de las metas establecidas.

DFOE-BIS-0582

4

13 de diciembre, 2024

ocupa², sobre todo considerando que actualmente, según el artículo 13 inciso t) del Código Municipal, la creación de la Oficina de la Persona Adulta Mayor y de Personas en Situación de Discapacidad es facultativo para las Municipalidades; sin embargo, con la reforma que ahora se plantea esto se deroga y nace a la vida jurídica una obligación para todas las Municipalidades de crear los Comités cantonales para la atención de estas poblaciones. Esto impacta también en las transferencias que las municipalidades, que no cuentan con el recurso, deben de realizar al Conapdis; por lo que eventualmente se podría crear un desequilibrio en las finanzas del mencionado Consejo.

Finalmente, se sugiere a los legisladores revisar lo relacionado con el plazo para que las municipalidades cumplan con la reglamentación del procedimiento para la elección de los miembros del Comité, así como la forma forma de contratación del personal del mismo y cómo se le va a dar soporte a sus miembros.

III. CONCLUSIÓN

A partir del análisis realizado, la Contraloría General concluye que los aspectos evaluados en el proyecto de ley "*Ley de inclusión, fortalecimiento y desarrollo integral de la persona adulta mayor y persona con discapacidad. Reforma de la Ley 7794, Código Municipal, de 30 de abril de 1998*", expediente legislativo n.º 24.524, presenta elementos que deben ser revisados sobre todo a la luz de los recientes cambios normativos y la aprobación de otros proyectos con la misma temática, por consiguiente se sugiere analizar la oportunidad de continuar impulsando su discusión.

Asimismo, consideramos importante recordar la pertinencia de que este tipo de iniciativas de ley sean consultas a las instituciones rectoras objeto del proyecto, en este caso CONAPAM y CONAPDIS.

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,

Silvia López Villalobos
Gerente de Área a.í.

Carolina Muñoz Vega
Fiscalizadora

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

ltrs

NI: 22198-2024

Ci: Licda. Marta Acosta Zúñiga, Contralora General de la República

G: 2024000304-12

P: 2024025214

² Nótese que la Ley n.º 10546, Ley para el fortalecimiento de la Oficina Municipal de la persona adulta mayor y persona con discapacidad, inició su vigencia a penas el 16 de octubre de 2024.