

# LA GACETA

DIGITAL

Diario Oficial

La Uruca, San José, Costa Rica, miércoles 16 de marzo de 2011, n. 53

## PODER LEGISLATIVO

### PROYECTOS

#### ADICIÓN DE PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 3º DE LA LEY DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES N.º 5662

*Expediente N.º 17.987*

#### ASAMBLEA LEGISLATIVA:

En el año 2009, se aprueba la Ley N.º 8783 del 13 de octubre del 2009, que reforma la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N.º 5662 del 23 de diciembre de 1974, la cual regula al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Dentro de las reformas aprobadas por el Congreso, se incluyó una nueva redacción para el artículo 18 quedando como sigue:

#### “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. 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, ante la Dirección General, y con la periodicidad que se establecerá en los convenios interinstitucionales.

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, la Desaf 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.

El empleo de fondos públicos, dispuesto con finalidades distintas de las establecidas por ley, es un hecho generador de responsabilidad administrativa civil y penal.

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”. **(Destacados y subrayados no son del original)**

Esta modificación, ha provocado que un grupo de instituciones cuya principal, (sino única), fuente de financiamiento es el aporte que realiza el Fondo, sufran de una serie de inconvenientes presupuestarios, por cuanto requieren financiar su funcionamiento administrativo con los ingresos provenientes de FODESAF. No obstante, la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), como se señalaba en la cita anterior, está imposibilitada de autorizar gastos administrativos.

El resultado de la aplicación de la reforma legal aprobada en el año 2009, y que no pudo ser previsto por el Legislador, es que la totalidad de fondos asignados mediante los aportes del FODESAF, queden sin ser ejecutados, por no contar las instituciones beneficiarias, con el financiamiento para que su estructura administrativa pueda ejecutar los programas y proyectos propios de sus funciones esenciales.

#### **a. El caso del Banco Hipotecario de la Vivienda**

El Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) y el Fondo de Subsidios de Vivienda (FOSUVI), fueron creados por la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda N.º 7052 del 13 de noviembre de 1986 (en adelante Ley N.º 7052). Este fondo, es administrado por el BANHVI y sus aportes fueron definidos por la Ley de cita en su artículo 46, que establece como primer aporte, los fondos que provienen del FODESAF, según el siguiente detalle:

“**a)** Al menos un dieciocho coma cero siete por ciento (18,07%) de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios, del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf). En ningún caso percibirá un monto inferior al equivalente al treinta y tres por ciento (33%) de los recursos que el Fodesaf recaude por concepto del recargo del cinco por ciento (5%) establecido en el inciso b) del artículo 15 de la Ley N.º 5662, y sus reformas”. (Artículo 46 Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda) N.º 7052 del 13 de noviembre de 1986, reformado por el artículo 4º del la Ley N.º 8783 del 13 de octubre del 2009)

La Ley N.º 7052 establece en su artículo 49, que de los aportes percibidos por el FOSUVI; el BANHVI está facultado a destinar un máximo del 3% para los gastos administrativos presupuestados por el Banco y sus entidades autorizadas. Dicha norma, ha estado vigente para todos los ejercicios presupuestales del Banco desde su creación y del porcentaje señalado depende el funcionamiento operativo del BANHVI y sus entidades autorizadas; por lo que la supresión de estos fondos, implican el cierre técnico de la Institución y la finalización de las labores administrativas relacionadas con proyectos de vivienda de interés social por parte de las entidades autorizadas. Ambos factores, implicarían la paralización absoluta del Sistema Nacional para la Vivienda y dejaría al BANHVI con una gran cantidad de recursos asignados que no podrían ejecutarse, al no contar con la infraestructura administrativa. El legislador creó el FOSUVI mediante Ley Especial (el artículo 46 de la Ley N.º 7052), y al modificarse las condiciones de la Ley N.º 5662 del FODESAF, se previó la necesidad de que existieran excepciones a la regla del artículo 18 de la Ley N.º 5662; pero esta última norma, no contempla en su texto original ni el de la reforma aprobada, la inclusión del FOSUVI, como beneficiario de los fondos de FODESAF.

De conformidad con la nueva redacción del artículo 18 de cita, la DESAF, se ve compelida a no entregar al BANHVI los fondos equivalentes al 3% del aporte del FODESAF, por cuanto el BANHVI los debe presupuestar (en cumplimiento de su normativa), como ingresos que serán utilizados para cubrir los gastos administrativos propios y de sus entidades autorizadas. Ambas instituciones, cuentan con normativa que se contradice y que por principios constitucionales, deben de respetar. Con el fin de evitar las consecuencias de un innecesario conflicto de legalidad, se impone una modificación de la norma que regula al FODESAF, con el fin de garantizar el funcionamiento del BANHVI como administrador del FOSUVI.

#### **b. El caso del Fondo Nacional de Becas**

Mediante la Ley N.º 7658, del 11 de febrero de 1997, se creó el Fondo Nacional de Becas (FONABE). El financiamiento de este Fondo, fue definido por la Ley de cita en el inciso c. del artículo

9; señalando entre otras fuentes, los recursos que provienen del FODESAF según el siguiente detalle:

“**a)** Donaciones, legados y aportes de personas y entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales.

**b)** Partidas que se le asignen en los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República. Para tal efecto, los Poderes del Estado, las instituciones autónomas y semiautónomas, las municipalidades, los bancos estatales y las empresas públicas quedan autorizados para efectuar donaciones, mediante su inclusión en los respectivos presupuestos, para que su aprobación quede sujeta a la Contraloría General de la República.

**c)** El cero coma cuarenta y tres por ciento (0.43%) de los presupuestos ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social de Asignaciones Familiares (Fodesaf) y de sus modificaciones presupuestarias, se girará directamente al Fondo Nacional de Becas.

La Contraloría General de la República velará por que se cumpla esta disposición.

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 5 de la Ley N.º 8783 del 13 de octubre del 2009).

**d)** Los recursos que genere por la operación y administración de los bienes y las inversiones transitorias.

Cuando los recursos del Fondo se encontraren ociosos, podrán invertirse únicamente en títulos del Gobierno Central y de los bancos del Estado.”

La Ley N.º 7658 establece en su inciso c. artículo 9, que el FONABE se financiará entre otras fuentes con los recursos del FODESAF, por lo que desde su creación el FONABE ha utilizado parte de los recursos asignados para los gastos administrativos; por lo que la supresión de estos recursos, implican el cierre técnico del FONABE y la finalización de las labores administrativas relacionadas con la aprobación y el otorgamiento de becas a estudiantes de escasos recursos económicos.

El Legislador creó el Fondo Nacional de Becas, mediante Ley Especial (inciso c. artículo 9 de la Ley N.º 7658), y al modificarse las condiciones de la Ley N.º 5662 del FODESAF, se previó la necesidad de que existieran excepciones a la regla del artículo 18 de la Ley N.º 5662; pero esta última norma, no contempla en su texto original ni el de la reforma aprobada, la inclusión del FONABE, como beneficiario de los fondos de FODESAF.

De conformidad con la nueva redacción del artículo 18 de cita, la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, se ve compelida a no entregar al FONABE, fondos para gastos administrativos del aporte del FODESAF, por cuanto el FONABE los debe presupuestar, como ingresos que serán utilizados única y exclusivamente para cubrir el financiamiento del otorgamiento de becas estudiantiles. Ambas instituciones, cuentan con normativa que se contradice y que por principios constitucionales, deben de respetar. Con el fin de evitar las consecuencias de un innecesario conflicto de legalidad, se impone una modificación inmediata de la norma que regula al FODESAF, con el fin de garantizar al FONABE, la utilización de hasta el 5% de los recursos que recibe del FODESAF, en gastos administrativos.

### **c. El caso del Régimen no Contributivo de Pensiones por Monto Básico, de la Caja Costarricense de Seguro Social**

Con la creación del FODESAF, mediante Ley N.º 5662, del 23 de diciembre de 1974 y su reforma según Ley N.º 8783, del 13 de octubre del 2009, se financia el programa Régimen no Contributivo de Pensiones por Monto Básico, el cual es administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). El programa consiste en otorgar pensiones a todos aquellos ciudadanos que encontrándose en necesidad de amparo económico inmediato, no haya cotizado para ninguno de los regímenes contributivos existentes o no hayan cumplido con el número de cuotas reglamentarias o plazos de espera para tales regímenes, y su financiamiento es a través del FODESAF, quien destina no menos del 10.35% de recursos del Fondo para su ejecución, según el artículo 4 de la Ley N.º 5662, y su reforma Ley N.º 8783, que dispone:

“Del Fondo se tomará al menos un diez coma treinta y cinco por ciento (10,35%) para el financiamiento del Régimen no contributivo de pensiones por el monto básico que administra la CCSS, a favor de los ciudadanos que, al encontrarse en necesidad de amparo económico inmediato, no han cotizado para ninguno de los regímenes contributivos existentes, o no han cumplido el número de cuotas reglamentarias o los plazos de espera requeridos en tales regímenes. Este porcentaje se girará a la CCSS, Institución a la cual se le encomendará la administración de este Régimen, a título de programa adicional del seguro de invalidez, vejez y muerte. La reglamentación correspondiente para el otorgamiento de tales beneficios quedará a cargo de dicha Institución”.

La CCSS por mandato Constitucional, artículo 73, tiene la prohibición de que no podrán transferir ni emplear en finalidades distintas a las que motivaron su creación (enfermedad, invalidez, maternidad, vejez y muerte) los fondos y las reservas de los seguros sociales.

El legislador al crear el programa del Régimen no Contributivo de Pensiones por Monto Básico (artículo 4 de la Ley N.º 5662), y al modificarse las condiciones de dicha norma, según Ley N.º 8783 del FODESAF, se previó la necesidad de que existieran excepciones a la regla del artículo 18 de la Ley N.º 5662; pero esta última norma, no contempla en su texto original ni el de la reforma aprobada, la excepción al Régimen no Contributivo de Pensiones por Monto Básico, de la prohibición de destinar parte de los recursos que recibe del FODESAF, a gastos administrativos. Ambas instituciones, cuentan con normativa que se contradice y que por principios constitucionales, deben de respetar. Con el fin de evitar las consecuencias de un innecesario conflicto de legalidad, se impone una modificación inmediata de la norma que regula al FODESAF, con el fin de garantizar al programa, la utilización de hasta el 4% de los recursos que recibe del FODESAF, en gastos administrativos. Dichos ingresos serán administrados única y exclusivamente por la CCSS para el citado programa.

### **Sobre la norma a modificar**

Resulta importante señalar, que el texto legal que debe modificarse, es el que regula al FODESAF (la Ley N.º 5662), toda vez que el régimen de excepciones sólo es permitido en la medida que estén incorporadas a ese texto legal. Nótese como el artículo 18 señala expresamente: “... con las excepciones indicadas **en esta Ley**”. Debe tomarse en cuenta, que la única excepción que aparece en el texto de la Ley 5662 se encuentra en el artículo 3º que indica textualmente:

**“Artículo 3.-** Con recursos del Fodesaf se pagarán de la siguiente manera programas y servicios a las instituciones del Estado y a otras expresamente autorizadas en esta Ley, que tienen a su cargo aportes complementarios al ingreso de las familias y la ejecución de programas de desarrollo social.

Para ello, se procederá de la siguiente manera:

- a)** Al Ministerio de Salud, en sus programas de nutrición, por medio de la Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS), se le destinará al menos un dos coma sesenta y dos por ciento (2,62%).
- b)** Al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) se destinará, como mínimo, un cuatro coma cero por ciento (4,00%).
- c)** Al Patronato Nacional de la Infancia (PANI) se destinará, como mínimo, un dos coma cincuenta y nueve por ciento (2,59%).
- d)** Se destinará, como mínimo, un cero coma veinticinco por ciento (0,25%) a la atención de personas adultas mayores y personas con discapacidad internadas en establecimientos destinados a ese efecto. Se autoriza que hasta un cincuenta por ciento (50%) de estos recursos sean destinados a cubrir los costos de la planilla del personal especializado encargado de atender a personas adultas mayores y personas con discapacidad internadas en centros públicos o privados, diurnos y permanentes. Los centros privados deberán comprobar su idoneidad, de conformidad con los requerimientos establecidos por la

Contraloría General de la República, lo estipulado en el Reglamento de esta Ley, y deberán tener el carácter de bienestar social vigente otorgado por el IMAS.

**e)** Se destinará un porcentaje de por lo menos un cinco coma dieciocho por ciento (5,18%) al Ministerio de Educación Pública (MEP), para que desarrolle y ejecute el programa nacional de los comedores escolares distribuidos en todo el país. De este porcentaje, se destinará el treinta por ciento (30%), como máximo, a pagar los salarios de las funcionarias de estos comedores escolares y, el resto, a la compra de alimentos para los beneficiarios y participantes de los comedores escolares.

**f)** Al Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) se destinará un dos por ciento (2%) de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios, percibidos por Fodesaf, para el cumplimiento de los fines y las atribuciones establecidos en su ley de creación, incluyendo el financiamiento de los programas de formación humana para mujeres en condiciones de pobreza y la articulación de los intereses y las necesidades de las mujeres en la oferta institucional.

**Se exceptúa al Inamu de la prohibición de destinar recursos a gastos administrativos, en virtud de que cuenta con la autorización legal para presupuestar, como propios, los recursos recibidos por cualquier institución o fondo estatal.**

**g)** Se destinará un cero coma veintiséis por ciento (0,26%) a cubrir el costo de los subsidios otorgados con base en la Ley N.º 7756, Beneficios para los responsables de pacientes en fase terminal.

**h)** Se otorgarán aportes en dinero efectivo, como asignación familiar, por un porcentaje de cero coma veinticinco (0,25%), a los trabajadores de bajos ingresos que tengan hijos o hijas con discapacidad permanente o menores de dieciocho años, o mayores de dieciocho años y menores de veinticinco años, siempre y cuando sean estudiantes de una institución de educación superior. Tales aportes se otorgarán según se determine en el reglamento sobre las escalas y los montos de dichos aportes. En casos muy calificados, que se determinarán en el reglamento respectivo, podrá girarse el importe de la asignación familiar a favor de la persona o institución que tenga a su cuidado o cargo la crianza y educación de los hijos, hijas u otros dependientes de dichos trabajadores.

**i)** Se destinará un cero coma veintitrés por ciento (0,23%) a cubrir el costo de los subsidios para atender obras de infraestructura para las zonas indígenas del país, que serán administradas por los entes creados para tal efecto por la legislación.

**j)** Un cero coma trece por ciento (0,13%) a la atención de menores de edad residentes de la Ciudad de los Niños, ubicada en Cartago, de conformidad con los propósitos de la presente Ley.

**k)** Se destinará un cero coma veinticinco por ciento (0,25%) a la creación de un Programa de Prestaciones Alimentarias a cargo del Estado, cuyas personas beneficiarias serán jóvenes de albergues operados por el Sistema Nacional de Protección Especial, egresados en razón de haber alcanzado su mayoría de edad y, al momento de dicho egreso, presenten las condiciones siguientes: carencia de recursos familiares, personales o laborales suficientes para cubrir sus necesidades básicas de subsistencia y educación continua, debidamente atestada por el Pani; ser estudiante en cualquiera de los ciclos educativos. Las personas estudiantes de postsecundaria que cumplan los requisitos del primer párrafo de este inciso y que, por su situación socioeconómica o de salud, no hayan podido matricular la carga académica completa, podrán recibir el beneficio, el cual empezará a girarse a partir del momento en que matricule, como mínimo, dos materias del plan de estudios. Para disfrutar dicho beneficio, las calificaciones obtenidas no deberán ser inferiores al mínimo establecido por el órgano competente para aprobar el curso.

Este beneficio se suspenderá en caso de que la persona beneficiaria cometa una falta grave que amerite la expulsión o suspensión del centro educativo, o en el momento en que decida no continuar en el sistema. Igual derecho tendrá la persona mayor de dieciocho años y menor de veinticinco años de edad que demuestre su imposibilidad de estudiar o trabajar, por razón de discapacidad permanente o temporal.

Para todos los casos aquí contemplados, el derecho establecido se extingue al cumplir la persona beneficiaria los veinticinco años de edad o cuando se verifique que quien lo recibe deje de necesitarlo.

I) Se destinará un cero coma setenta y ocho por ciento (0,78%) al financiamiento, la construcción y el equipamiento de la Torre de la Esperanza del Hospital de Niños. Dichos fondos podrán ser utilizados para el pago directo de las obras de construcción, el equipamiento de la obra para sufragar la amortización, el pago de intereses y cualquier otro gasto financiero y operacional que se genere como consecuencia del financiamiento que se obtendrá para construir y equipar la Torre de la Esperanza, para gastos preoperativos y de preconstrucción, así como para los gastos de fiscalización de la obra. Estos recursos se girarán hasta que las obligaciones contraídas en relación con dicho financiamiento, construcción y equipamiento estén totalmente pagas.

Este fondo será entregado a la Asociación Pro Hospital Nacional de Niños, cédula jurídica número tres-cero cero dos-cuatro cinco uno nueve uno (3-002-45191), la cual lo administrará y destinará íntegramente al fin indicado. Concluida la obra de acuerdo con los planos constructivos y el equipamiento (según estudios de equipamiento), pagas las obligaciones económicas y financieras para la construcción y el equipamiento de la Torre de la Esperanza, la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Desaf) reasignará el monto respectivo a otros programas de asistencia.

(Así reformado el inciso anterior por el artículo único de la Ley N.º 8793 del 10 de diciembre de 2009)

Además de los programas anteriores, se financiarán los programas que se encuentren debidamente formalizados mediante convenios suscritos entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los entes públicos que los ejecutan, así como los programas siguientes que actualmente son pagados con recursos provenientes del presupuesto de la República, como son: Programa Avancemos, Régimen no contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), IMAS (Mujeres Jefas de Hogar), juntas de educación institucional I y II (Alimentos comedores), juntas administrativas instituciones del II ciclo y educación diversificada académica (Alimentos comedores), juntas administrativas instituciones del II ciclo y educación diversificada (Alimentos comedores escolares), juntas de educación y administrativas, instituciones y servicios de educación especial (Alimentos comedores), juntas de educación y administrativas, escuelas y colegios nocturnos, Cindeas e IPEC (Alimentos comedores), juntas de educación y administrativas (mantenimiento, remodelación y equipamiento de comedores escolares).

Adicionalmente, se podrá otorgar ayuda complementaria a cualquier otro programa de asistencia social realizado por instancias públicas, cuyos beneficiarios se encuentren dentro de la población objetivo del Fodesaf, según la Ley N.º 5662”.

Nótese cómo en esta norma se excluyó claramente al INAMU de la prohibición del artículo 18 del mismo cuerpo legal, y que es en esta norma que se desglosan los principales aportes del FODESAF sin incluir al Fondo de Subsidios de Vivienda por cuanto el mismo cuenta con su propia normativa. La correcta interpretación de las normas, permite concluir que este artículo debe ser el que contenga la reforma que se plantea en este proyecto.

Por lo expuesto anteriormente, se somete al conocimiento y aprobación de los señores diputados y las señoras diputadas, el presente proyecto de ley, para la adición del párrafo final al artículo 3º de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N.º 5662.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA  
DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA,  
DECRETA:

**ADICIÓN DE PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 3º  
DE LA LEY DE DESARROLLO SOCIAL Y  
ASIGNACIONES FAMILIARES N.º 5662**

**ARTÍCULO 1.-** Se adiciona un párrafo final al artículo 3º de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N.º 5662 que establecerá:

**“Se excluye expresamente de la prohibición de destinar los recursos provenientes del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares a gastos administrativos los siguientes aportes:**

- i. “El aporte del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares al Fondo de Subsidios para la Vivienda, establecido en el artículo 46 de la Ley N.º 7052 del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda en virtud de que el Banco Hipotecario de la Vivienda, cuenta con la autorización legal, para presupuestar gastos administrativos, de acuerdo al artículo 49 de la Ley N.º 7052 del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda.”**
- ii. “El aporte del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares al Fondo Nacional de Becas (FONABE), establecido en el artículo 9 de la Ley N.º 7658, autorizándose al FONABE a destinar un máximo del cinco por ciento (5%) del aporte para cubrir gastos administrativos.”**
- iii. “El aporte del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares al Régimen no Contributivo de Pensiones por Monto Básico, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, establecido en la presente Ley, autorizándose a la Caja Costarricense de Seguro Social a destinar un máximo del cuatro por ciento (4%) del aporte para cubrir gastos administrativos.”**

Rige a partir de su publicación.

Dado en la Presidencia de la República, a los quince días del mes de diciembre del dos mil diez.

Laura Chinchilla Miranda  
**PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA**

Sandra Pizsk Feinzilber  
**MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

22 de febrero de 2011.

**NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales.**

1 vez.—O. C Nº 21001.—Solicitud Nº 43830.—C- 227720.—(IN2011016275).