



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-103-2019

INFORME JURÍDICO

PROYECTO DE LEY

**“LEY DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y FINANCIERO DE LA RED
NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL”**

EXPEDIENTE 20.822

ELABORADO POR:

**FERNANDO FERRARO CASTRO
ASESOR PARLAMENTARIO**

SUPERVISADO POR:

**SELENA REPETTO AYMERICH
JEFA DE ÁREA**

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.**

21 DE MAYO, 2019



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	3
II. CONSIDERACIONES DE FONDO	3
DE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL	3
III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	4
ARTÍCULO 7.- COORDINACIÓN SUPERIOR	4
ARTÍCULO 9.- SECRETARÍA TÉCNICA	4
ARTÍCULO 15.- FINANCIAMIENTO	5
IV. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.....	6
VOTACIÓN	6
DELEGACIÓN.....	6
CONSULTAS	7
A) LEGISLACIÓN RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY	7

INFORME JURÍDICO



“LEY DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y FINANCIERO DE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL”

EXPEDIENTE N° 20.822

I. Resumen del proyecto

El proyecto propone reformar la Ley que creó la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, N.° 9220 de 24 de marzo de 2014, con el objetivo de ampliar su cobertura y mejorar su efectividad y eficiencia.

Para tales efectos, se disponen varias reformas, entre las cuales sobresalen el traslado de la Secretaría Técnica al Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el aumento de la autorización de financiamiento con recursos de Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf).

Los cambios principales son tres. En primer lugar se traslada la Red de Cuido, del IMAS al PANI. También se encarga a la secretaría técnica de la Red, la acreditación de las organizaciones que prestan los servicios de interés en la materia que nos ocupa; y al mismo tiempo se aumenta la contribución del Fondo de Asignaciones Familiares, de un máximo del 4% a un máximo del 6%, y se establece que esta contribución debe ser parte del 8 % que se establece en el artículo 78 de la Constitución Política, para financiar la educación pública.

II. Consideraciones de fondo

De la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil

La Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi), se creó con la finalidad de establecer un sistema de atención, asistencia y desarrollo infantil de acceso público y universal, financiado de manera solidaria, que articule las diferentes modalidades de apoyo público y privado en este campo. Este servicio es complementario de la educación preescolar del Ministerio de Educación Pública.¹

Si bien el Diccionario de la Lengua Española define “cuido” como la “acción de cuidar, especialmente de cosas materiales” y pone como ejemplos el cuido de la huerta o el ganado², el término debe entenderse como “cuidado”, que se define en la misma fuente, de esta manera:

¹ http://web.imas.go.cr/ayuda_social/red_de_cuido.html

² <http://dle.rae.es/?id=BbpFPZZ> 12 de noviembre de 2018

“...2. m. Acción de cuidar (asistir, guardar, conservar). El cuidado de los enfermos, de la ropa, de la casa. ...”

De acuerdo con la Ley N.º 9220 (artículo 2), los objetivos de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil son los siguientes:

- a) Garantizar el derecho de todos los niños y las niñas, prioritariamente los de cero a seis años, a participar en programas de cuidado, en procura de su desarrollo integral, según las distintas necesidades y de conformidad con las diferentes modalidades de atención que requieran.
- b) Promover la corresponsabilidad social en el cuidado mediante la participación de los diversos sectores sociales.
- c) Articular los diferentes actores, alternativas y servicios de cuidado y desarrollo infantil.
- d) Procurar que los servicios de cuidado y desarrollo infantil permitan la inserción laboral y educativa de los padres y las madres.

La población objetivo del programa está constituida por los niños y las niñas de hasta siete años de edad; no obstante, de acuerdo con las necesidades específicas de las comunidades y familias atendidas, y la disponibilidad presupuestaria, se permite menores de hasta 12 años de edad³

III. Análisis del articulado

Artículo 7.- Coordinación superior

Establece que el Patronato Nacional de la Infancia será la institución encargada de coordinar y presidir la Comisión Consultiva de la Redcudi. La conformación de la Comisión no sufre cambios.

Actualmente, correspondía el ente rector del sector social, o en ausencia de éste al Instituto Mixto de Ayuda Social, presidir y coordinar la Redcudi.

Si bien, este un aspecto de conveniencia y oportunidad a valorar por parte de las y los diputados, es importante analizar si el PANI se encuentra en capacidad de estructura institucional (personal suficiente) para asumir la coordinación de la red de cuidado y todo lo que esto conlleva.

Artículo 9.- Secretaría Técnica

La reforma se circunscribe a dos aspectos:

³ www.lmas.go.cr Idem. 12 de noviembre de 2018

- 1- Limita la personalidad jurídica instrumental, en el entendido de que ya no incluye la presupuestaria.
- 2- Como órgano de máxima desconcentración, ahora estará adscrita al Patronato Nacional de la Infancia, el cual incluirá en su presupuesto la partida correspondiente para atender los gastos operativos, administrativos y de personal que requiera la Secretaría para su funcionamiento.

El que la Secretaría Técnica ya no incluye dentro de su personalidad jurídica instrumental la presupuestaria, tiene como consecuencia de que todos sus gastos y la forma en que disponga de sus recursos, lo hará bajo los lineamientos que para tales efectos le emita el PANI. Asimismo, la personalidad jurídica instrumental queda abierta, es decir, no se delimita su rango de acción, aspecto que debería de retomarse en este proyecto de ley, atendiendo a que la Sala Constitucional ha sido enfática en que la Ley debe especificar para qué competencias se otorga la personalidad jurídica instrumental.

Por otra parte, el PANI deberá proporcionar los recursos presupuestarios necesarios a dicha Secretaría para el ejercicio de sus funciones, toda vez que estará adscrita a dicha institución.

Sobre el particular, es menester indicar que el PANI es beneficiaria de varios recursos económicos que por leyes de la República se le han asignado para la atención de la niñez y la adolescencia, entre los cuales está el porcentaje presupuestario que le otorga el Poder Ejecutivo vía Presupuesto Ordinario de la República, el monto asignado de conformidad con el inciso a) del artículo 234 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, el cuatro por ciento (4%) del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, cuyo monto exacto lo determinará la justificación del Patronato con base en los proyectos y programas concretos que deberá elaborar, y un 26% de los recursos estipulados en el inciso a) del artículo 14 de la Ley del Impuesto sobre Cigarrillos y Licores para Plan de Protección Social, N.º 7972.

Tomando en cuenta lo anterior y tratándose de materia presupuestaria, es importante a lo sumo contemplar en la iniciativa de todos los recursos que recibe el PANI, de dónde tomará el rubro para dar sustento económico a la Secretaría Técnica. Esto es importante, porque debe tomarse en cuenta que los fondos que recibe el PANI están comprometidos en una serie de programas que desarrolla la institución y debe tenerse la seguridad que esta nueva carga presupuestaria no vaya en detrimento de la institución misma.

Artículo 15.- Financiamiento

Enumera taxativamente los recursos con los que contará la Redcudi a saber:

- a) Un 6% de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios de FODESAF, los cuales se destinarán a la operación, construcción, ampliación y mejora de infraestructura de los centros de cuidado y desarrollo infantil; recursos que serán girados directamente de dicho Fondo tanto al PANI y a las municipalidades, según la distribución y disposiciones que realice la Secretaría Técnica.
- b) Recursos provenientes de fuentes nacionales e internacionales que se le asignen a los entes, los órganos y las instituciones que formen parte de Redcudi, mediante convenio, directriz presidencial, decreto o ley de la República.
Los recursos presupuestarios asignado a la Redcudi podrán considerarse dentro del 8% del PIB que el artículo 78 constitucional establece como el financiamiento mínimo a la educación estatal.

En el inciso a), se aumenta en dos puntos porcentuales los recursos que provienen de FODESAF, aspecto que es de mera conveniencia y oportunidad a valorar por las y los legisladores.

Por su parte, respecto a que los recursos presupuestarios asignados a la Redcudi puedan ser considerados dentro del 8% el PIB asignado para el financiamiento de la educación pública, no es constitucionalmente viable.

Obsérvese, que el artículo 78 de la Constitución Política es muy claro respecto al destino de los recursos, no deja opciones abiertas para que estos fondos puedan ampliarse a otros destinos que no sea la educación pública.

La misma Ley N.º 9220 estatuye en el artículo 1 párrafo final, que los “servicios de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil deberán entenderse como complementarios y no sustitutos de los servicios de educación preescolar prestados directamente por el Ministerio de Educación Pública”.

IV. Aspectos de procedimiento legislativo

Votación

El proyecto requiere para su aprobación de la mayoría absoluta de los votos presentes, según el artículo 119 de la Constitución Política.

Delegación

La iniciativa es delegable en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, ya que no se encuentra dentro de los supuestos de excepción contemplados en el artículo 124 constitucional.

Consultas

Obligatorias

- Instituto Mixto de Ayuda Social
- Patronato Nacional de la Infancia
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Instituto Nacional de Aprendizaje
- Caja Costarricense del Seguro Social
- Municipalidades

Facultativas

- Ministerio de Educación Pública
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Ministerio de Hacienda
- Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
- Contraloría General de la República
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia
- Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad

a) LEGISLACIÓN RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY

- Ley N.° 9220 de 24 de marzo de 2017. Crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil.
- Ley N.° 7648 de 9 de diciembre de 1996 y sus reformas. Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia.
- Ley N.° 7972 de 22 de diciembre de 1999 y sus reformas. Impuestos sobre Cigarrillos y Licores para Plan de Protección Social.
- Ley N.° 5662 de 23 de diciembre de 1974 y sus reformas. Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.