DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-216-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"LEY CONTRA LA TRAMPA DE LA POBREZA, MEDIANTE REFORMAS A LA LEY CREADORA DE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL, LEY Nº 9220 DE 24 DE MARZO DE 2014, Y AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, LEY Nº 7739 DE 6 DE FEBRERO DE 1998"

EXPEDIENTE 21.378

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:
PAULA ARGUEDAS VARGAS
ASESORA PARLAMENTARIA

SUPERVISADO POR:
GEORGINA GARCÍA ROJAS
JEFE DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.

9 DE SETIEMBRE DE 2019

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO 3

II. CONSIDERACIONES DE FONDO 4

Sobre la Trampa de la Pobreza 4

Sobre el Interés Superior del Niño 5

Sobre la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil 8

III. ANALISIS DEL ARTÍCULADO 10

Sobre el Artículo 1.- 10

Reforma a los artículos 1.- "Creación y finalidad" y 3.- "Población Objetivo" de la Ley N ° 9220. 10

Reforma a los artículos 7, 9, 10, 11 y 20 de la Ley N° 9220 15

Sobre el Artículo 2.- 17

Reforma al artículo 5.- del Código de la Niñez y la Adolescencia 17

Adición de un Artículo 31 bis al Código de la Niñez y la Adolescencia 18

Reforma al artículo 60.- del Código de la Niñez y la Adolescencia 19

IV. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA 22

V. ASPECTO DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO 22

Votación 22

Delegación 23

Consultas 23

Obligatorias: 23

Facultativas: 24

VI. ANTECEDENTES 24

AL-DEST-IJU-216-2019

INFORME JURÍDICO[1]

LEY CONTRA LA TRAMPA DE LA POBREZA, MEDIANTE REFORMAS A LA LEY CREADORA DE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL, LEY Nº 9220 DE 24 DE MARZO DE 2014, Y AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, LEY Nº 7739 DE 6 DE FEBRERO DE 1998

EXPEDIENTE Nº 21.378

I. RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa busca reformar la Ley que Crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil en los artículos 1 (Creación y finalidad), 3 (Población objetivo), 7 (Coordinación Superior), 9 (Secretaría Técnica), 10 (Funciones de la Secretaría Técnica), 11 (Estructura de la Secretaría) y 20 (Funciones de la Acciones Operativas). Además, pretende modificar el Código de la Niñez y la Adolescencia en sus artículos 5 (Interés superior), 60 (Principios educativos) y la adición de un nuevo artículo 31 bis.

Ello con el fin, tal y como lo señala la Exposición de Motivos, de lograr el *"enganche explícito"* de ambas leyes para que *"de ahora en adelante NO le quede la menor duda al operador jurídico que corresponda que el Código de la Niñez y la Adolescencia es ley general supletoria y transversal de la ley especial Redcudi, particularmente en el tema del interés superior de la persona menor de edad".*

El proyecto plantea entre otros, ampliar el rango de protección de la Redcudi a personas menores de 18 años con discapacidad, en situación de vulnerabilidad, pobreza, pobreza extrema y en todos los casos anteriores en situación de dependencia. Asimismo, prohibir el excluir del sistema a personas menores de edad por motivo de mejoras transitorias en la situación económica de sus familias.

También, dispone el traslado de la Secretaria Técnica de la Red de Cuido al Ministerio de Educación Pública (MEP).

Finalmente, busca elevar a rango de derecho fundamental de la niñez con o sin discapacidad el acceso público a la Red Nacional de Cuido.

[1] Elaborado por Paula Arguedas Vargas, Asesora. Supervisado por Georgina García Rojas, Jefa de Área Social Agropecuaria. Revisión final por Fernando Campos Martínez, Director a.i. del Departamento de Servicios Técnicos.

II. CONSIDERACIONES DE FONDO

Sobre la Trampa de la Pobreza

La trampa de la pobreza ***"****es aquella situación que se da cuando un país pobre persiste en el tiempo sin conseguir salir de* la pobreza***,*** *debido a que no consigue desarrollar estructuras que le permitan crecer a nivel económico, social y cultural."*[2]

Al tratar sobre la trampa de la pobreza, se habla de *"la cara opuesta de la prosperidad económica"*[3], aquello que impide el desarrollo socioeconómico de un país. Entre las causas que la favorecen están la falta de industria e infraestructura, el acceso limitado al crédito, la distribución desigual de la riqueza y la falta de servicios básicos de salud o educación.

El proyecto que nos ocupa, mediante la ampliación del rango de protección de la Redcudi para menores de 18 años con discapacidad, busca ir contra la trampa de la pobreza. Según señala la Exposición de motivos, *"(...) sería significativo que los hijos e hijas con o sin discapacidad pasaran del aula al servicio de cuidado, dentro del mismo sistema educativo. De esta manera madres o personas cuidadoras podrían incorporarse a la fuerza de trabajo remunerada, en tiempo parcial o jornada completa, así como poder completar estudios primarios, secundarios o de formación profesional, mientras sus hijos e hijas se encuentran en un programa académico con opción de cuidado posterior."*

En ese sentido, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)[4] ha recomendado que, para seguir mejorando los resultados de empleo para mujeres, Costa Rica debe -entre otras políticas- aumentar el suministro de servicios de guardería financiados públicamente. Manifestando que:

> *"La participación femenina en la fuerza laboral (actualmente en 55%) se podría fomentar mediante políticas familiares eficaces. Las*

[2] https://economipedia.com/definiciones/trampa-de-la-pobreza.html
[3] https://www.economiasimple.net/glosario/trampa-de-la-pobreza
[4] Evaluación y Recomendaciones. Estudios de la OCDE sobre el Mercado Laboral y las Políticas Sociales: Costa Rica 2017. http://www.oecd.org/els/emp/OECD-Reviews-of-Labour-Market-and-Social-Policies-Costa-Rica-ES.pdf

responsabilidades del cuidado de la familia son la causa principal de la inactividad femenina en edad laboral, así como una barrera para que las mujeres jóvenes continúen en la educación. Si bien el problema es más agudo entre los hogares pobres, también afecta a las mujeres de los grupos de ingresos más altos. Más de la mitad de las mujeres con ingresos más bajos señalan que las responsabilidades familiares son la principal razón para no buscar y aceptar un trabajo. Entre las mujeres con mayores niveles de ingreso, la proporción cae para alrededor de un tercio. La cobertura de cuidado infantil de los niños pequeños es mucho menor que el promedio de la OCDE. En Costa Rica, sólo el 46% de los niños de 3 a 5 años asiste a guarderías o a educación preescolar; en los países de la OCDE, el promedio es de 84%. La asistencia a guarderías es mayor en las regiones más desarrolladas, entre los padres con alto nivel educativo y mayores ingresos debido al acceso de los servicios de guardería privados. El acceso a la educación en la primera infancia debe ampliarse especialmente para los niños menores de 4 años que viven en las regiones menos desarrolladas del país y en los hogares más desfavorecidos. (...)"

Aumentar la oferta de servicios de guardería financiados con fondos públicos para facilitar la participación de las mujeres en el mercado, podría ser una importante herramienta para superar la trampa de la pobreza.

Sobre el Interés Superior del Niño

La protección de las personas menores de edad, tal y como lo ha señalado la Procuraduría General de la Republica[5], detenta rango constitucional y la prevalencia de su interés, respecto de cualquier otro, está determinado en la normativa, tanto, internacional, cuanto nacional.

Nuestra Constitución Política contempla en su artículo 51 esa protección especial:

"Artículo 51°- La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido."

[5] C-248-2014 de 13 de agosto de 2014.

El Estado tiene el deber ineludible de orientar la toma de decisiones a privilegiar el interés superior del niño. Al respecto, el artículo 3 de la Convención Sobre los Derechos del Niño[6] señala:

> "*En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*
>
> *2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas."*

También la Sala Constitucional[7] ha desarrollado el tema, sosteniendo que:

> *"(…) Los principios señalados en los artículos 51 y 55 de la Constitución Política y 3, 4, 6, 18, 19, 24 y 27 de la Convención Sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Ley 7184 de 18 de julio de 1990, en orden a declarar la obligación del Estado de otorgar especial protección al niño para su bienestar, apuntan todos ellos en una misma dirección y le dan la especial connotación de ser materia de interés público, en tanto en el niño como ser humano, como en la educación, preparación, desarrollo, contenido y conformación de los valores morales y espirituales con los que se les dote o inculquen, descansa el futuro de la nación costarricense. Por ello cuando la Constitución Política habla de la "Protección Especial" que el Estado debe otorgar al niño (arts. 51 y 55), alude a que corresponde a los poderes públicos velar por que se haga efectiva esa garantía, tomando todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas y compartiendo con los padres alcanzar la plenitud de esos propósitos, en la medida que corresponde a éstos dirigir la satisfacción de las necesidades materiales, así como orientar y promover su desarrollo espiritual y en general, todo lo que concurra a la determinación y formación de la personalidad del niño, a fin que pueda incorporarse beneficiosamente a la sociedad*."

Encontramos la definición de 'interés superior' en el artículo 5 del Código de la Niñez y la Adolescencia[8], el cual reza:

---

[6] Ley N° 7184, Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, de 18 de julio de 1990.

[7] Voto 3125-92 de las dieciséis horas del veinte de octubre de mil novecientos noventa y dos.

[8] Ley N° 7739 de 06 de enero de 1998.

> *"Artículo 5°- **Interés superior.** Toda acción pública o privada concerniente a una persona menor de dieciocho años, deberá considerar su interés superior, el cual le garantiza el respeto de sus derechos en un ambiente físico y mental sano, en procura del pleno desarrollo personal. La determinación del interés superior deberá considerar:*
> *a) Su condición de sujeto de derechos y responsabilidades.*
> *b) Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales.*
> *c) Las condiciones socioeconómicas en que se desenvuelve.*
> *d) La correspondencia entre el interés individual y el social."*

El interés superior del menor es entendido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos[9] como la *"(..) premisa bajo la cual se debe interpretar, integrar y aplicar la normativa de la niñez y la adolescencia, y que constituye, por ello, un límite a la discrecionalidad de las autoridades en la adopción de decisiones relacionadas con los niños;* ***el menor de edad como sujeto de derecho, de manera que se reconocen a éste tanto los derechos humanos básicos como los que sean propios de su condición de niño****; y el ejercicio de los derechos fundamentales y su vínculo a la autoridad parental; siendo que la autoridad parental tiene como único fin procurar al niño la protección y los cuidados indispensables para garantizar su desarrollo integral, constituye una responsabilidad y un derecho para los padres, pero también un derecho fundamental para los niños a ser protegidos y orientados hasta alcanzar su plena autonomía."* [El destacado no es del original.]

Por último, resulta de suma importancia el criterio de la Sala Constitucional[10] sobre la evolución del principio del interés superior del niño al manifestar que:

> *"Del análisis de las normas transcritas se desprende que el principio del interés superior del menor de edad ha evolucionado, conjuntamente, con el reconocimiento progresivo de los derechos del niño, pasando de ser individuos dependientes de sus padres o de las autoridades públicas, a reconocer su invidualidad como persona y, por ende, titular de derechos.* ***El referido principio no es un mero enunciado vacío, sino que es un criterio hermenéutico que obliga a interpretar de forma sistemática las disposiciones que tengan relación con los derechos de la niñez. Adicionalmente, es un criterio de resolución de conflictos jurídicos, pues permite dirimir las antinomias y colmar las lagunas jurídicas, en tanto, supone que la interpretación y aplicación de los institutos***

[9] Opinión Consultiva OC-17/2002, del 28 de agosto 2002. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Punto h. Surgimiento del Derecho de la Niñez y la Adolescencia
[10] Voto número 2008-6813 de las diecisiete horas y cincuenta y seis minutos del veintitrés de abril del dos mil ocho.

> ***jurídicos deben estar a favor de los menores de edad. Es una garantía, ya que, toda decisión que concierna al niño, debe considerar, primordialmente, sus derechos. Es de tal amplitud, que obliga no sólo al legislador, sino que, además, vincula a todas las autoridades públicas e, incluso, a los padres de familia. Finalmente, el interés superior del niño, funge como orientación o directriz política en la medida que las actuaciones públicas, deben estar dirigidas hacia el desarrollo armónico y equitativo de los menores de edad, contribuyendo, de este modo, al perfeccionamiento de la vida democrática.”*** [El destacado no es del original.]

Consecuentemente, se entiende del estudio de nuestro ordenamiento jurídico, que el interés superior del niño priva sobre cualquier otro interés y existe la obligación del Estado de proteger este para que no sea vulnerado.

Sobre la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil

La Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi), creada mediante la Ley N° 9220, tiene como finalidad establecer un sistema de cuido y desarrollo infantil de acceso público, universal y de financiamiento solidario que articule las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios en materia de cuido y desarrollo infantil, para fortalecer y ampliar las alternativas de atención infantil integral.

Tal y como lo dispone su artículo 1, los servicios de la Redcudi deberán entenderse como complementarios y no sustitutos de los servicios de educación preescolar prestados directamente por el Ministerio de Educación Pública.

Los objetivos de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, contemplados por el artículo 2 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 cuido, 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 cuido mediante la participación de los diversos sectores sociales.*
>
> ***c)*** *Articular los diferentes actores, alternativas y servicios de cuido y desarrollo infantil.*
>
> *d) Procurar que los servicios de cuido y desarrollo infantil permitan la inserción laboral y educativa de los padres y las madres.*

El sistema se integra a partir de tres órganos:

1. Comisión Consultiva integrada por autoridades de diferentes instituciones (artículos 7 y 8).
2. Comisión Técnica Interinstitucional (artículos 12, 13 y 14).
3. Secretaría Técnica -integrada por 15 funcionarios/as, dependientes del Instituto Mixto de Ayuda Social (artículos 9,10 y 11).

Según lo expone el Plan Estratégico de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (PEI-REDCUDI) 2018-2022[11] dentro de la oferta de servicios de atención, existen alternativas de cuido por parte del Estado; así como la participación de instituciones no gubernamentales que usualmente se financian parcialmente con recursos estatales. Ellas son:

- CEN-CINAI: Centros de Educación y Nutrición (CEN) y Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral (CINAI).
- Modalidades de Atención y Desarrollo de la Niñez financiadas que atienden niños y niñas subsidiadas por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), las cuales se agrupan en:
  - Modalidad A: Personas menores de edad que reciben servicios en Centros de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI) o Centros Infantiles privados.
  - Modalidad B: Personas menores de edad que reciben servicios en Hogares Comunitarios.
  - Modalidad C: Personas menores de edad que reciben el servicio en Casas de la Alegría.
- Centros Diurnos de Atención Integral (CIDAI)
- Otros centros de atención infantil en instituciones públicas, dirigidos a atender necesidades de sus empleados.

Informa el mismo PEI-REDCUDI, sobre el acceso universal a los servicios proporcionados por la REDCUDI que *"no obstante el crecimiento de la cobertura de la REDCUDI (…) que si bien al 2016, la cobertura crece en un 156% respecto al año 2010; sigue siendo insuficiente para atender la población potencialmente beneficiaria de 472.572 personas menores de 7 años; dado que para el año 2016 la cobertura alcanza un 10% de esa población; quedando al descubierto el grueso de la población que requiere los servicios de cuidado y desarrollo infantil integral".*

[11] http://www.imas.go.cr/sites/default/files/plan_estrategico_redcudi_aprobado_por_la_cc.pdf

III. ANALISIS DEL ARTÍCULADO

Sobre el Artículo 1.-

El artículo 1 plantea varias reformas a la Ley Creadora de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, Ley N° 9220 de 24 de marzo de 2014, las cuales se detallan a continuación:

Reforma a los artículos 1.- "Creación y finalidad" y 3.- "Población Objetivo" de la Ley N ° 9220.

Esta asesoría considera pertinente referirse a las reformas del articulo 1.- y el articulo 3.- en un solo apartado.

El artículo 1 vigente, contempla la creación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi) con la finalidad de establecer un sistema de cuido y desarrollo infantil de acceso público y universal.

La población objetivo de la Redcudi, tal y como lo dispone el artículo 3 vigente, la constituyen –prioritariamente- todos los niños y las niñas menores de siete años de edad; no obstante, de acuerdo con las necesidades específicas de las comunidades y familias atendidas, y la disponibilidad presupuestaria, se podrán incluir niños y niñas hasta de doce años de edad.

La propuesta plantea reformar el artículo 1.- para que, en la determinación del principio de universalidad en el acceso público, se debe considerar que *"la niñez y la población menor de edad es una sola"* y que cualquier normativa que les proteja deberá aplicarse e interpretarse sin distinción alguna a favor de solicitante o beneficiario del sistema, independientemente de la situación socioeconómica.

Asimismo, pretende modificar el artículo 3, para que la población objetivo de la Redcudi incluya a niños de los siete hasta los doce años con o sin discapacidad en situación de dependencia, y personas con discapacidad menores de dieciocho años en situación de dependencia.

Además, incorpora la prohibición de excluir personas menores de edad participantes de programas de cuido por su condición socioeconómica, en especial aquellas que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad, o que apenas

exceden la línea de pobreza vigente debido a mejoras transitorias en la situación socioeconómica de la familia solicitante del servicio.

Primeramente, se debe observar que al ampliar el rango de protección de la Redcudi para todas las personas menores de edad “independientemente de la situación socioeconómica” y prohibir excluir de esos programas de cuido a personas menores de edad “por su situación económica”, se debe tener presente cual es el financiamiento de la Redcudi.

Dichas fuentes de financiamiento están determinadas en el artículo 15 de la Ley 9220, el cual reza:

> ***ARTÍCULO 15.- Financiamiento***
> *Además de los recursos con que cuentan las entidades y los órganos integrantes, se dota a la Redcudi con recursos provenientes de las siguientes fuentes:*
> *a) Al menos un cuatro por ciento (4%) de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), los cuales se destinarán a la operación, construcción, ampliación y mejora de infraestructura de los centros de cuido y desarrollo infantil; recursos que serán girados directamente del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) a las siguientes unidades ejecutoras de la Redcudi: Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y las municipalidades, según lo dispuesto por la Secretaría Técnica de la Redcudi en esta ley o su reglamento. Estos recursos se ejecutarán según lo establecido en la Ley N.º 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de 23 de diciembre de 1974, y sus reformas.*
> *b) Recursos provenientes de fuentes nacionales e internacionales que se le asignen a los entes, los órganos y las instituciones que formen parte de la Redcudi, mediante convenio, directriz presidencial, decreto o ley de la República.*
> *Los servicios de la Redcudi no son sustitutos sino complementarios de los servicios de educación estatal definidos en el artículo 78 de la Constitución. Por tanto, su financiamiento no podrá considerarse dentro del ocho por ciento (8%) del PIB que dicho artículo constitucional establece como el financiamiento mínimo de la educación estatal.*

Es de suma pertinencia indicar que los recursos del FODESAF son limitados, razón por la cual, tal y como lo prescribe el artículo 2 de la Ley de Desarrollo

Social y Asignaciones Familiares[12], deben beneficiar a las personas en situación de pobreza o pobreza extrema:

> *Artículo 2.-*
> *Son beneficiarios de este Fondo los costarricenses y extranjeros residentes legales del país, así como las personas menores de edad, quienes a pesar de carecer de una condición migratoria regular en el territorio nacional, se encuentren* ***en situación de pobreza o pobreza extrema****, de acuerdo con los requisitos que se establezcan en esta y las demás leyes vigentes y sus reglamentos.* (El destacado no es del original)

Con respecto a esa normativa, la Procuraduría General de la República[13] ha externado:

> **"(…) los fondos de FODESAF están destinados para satisfacer las necesidades de las personas más necesitadas desde el punto de vista económico y social, de manera que a través de los programas que se financian se contribuya a sacarlos de una situación de pobreza, en particular de pobreza extrema.** (…) **Los fondos de FODESAF tienen un destino específico. Estos fondos son la contribución que el Estado y la sociedad destinan para satisfacer las necesidades de las personas más necesitadas desde el punto de vista económico y social, de manera que a través de los programas que se financian se contribuya a sacarlos de una situación de pobreza, en particular de pobreza extrema."** (El destacado no es del original)

Es claro que los recursos que pertenecen al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, deberán dedicarse exclusivamente a la atención de las personas que estén en estado de pobreza y pobreza extrema.

Consecuentemente, el artículo 3 de la misma Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, prescribe la forma en que deben canalizarse los recursos del Fondo. Razón por la cual contiene una enumeración de los programas y servicios autorizados para recibir recursos del FODESAF.

Existe certeza en cuanto a que los recursos del FODESAF deben destinarse a la atención de personas en situación de pobreza o pobreza extrema. Pero, qué sucede con las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, o que apenas exceden la línea de pobreza vigente debido a mejoras transitorias en

[12] Ley N° 5662 del 23 de diciembre de 1974.
[13] OJ-71-2016 de 14 de junio de 2016.

la situación socioeconómica de la familia solicitante del servicio, tal y como lo pretende el proyecto en estudio.

En cuanto a las personas en vulnerabilidad, la Procuraduría General de la República[14] ha observado que el IMAS se encuentra facultado legalmente para otorgar beneficios provenientes del FODESAF a personas o familias que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, riesgo social o exclusión; criterios que no son excluyentes de la condición de pobreza o pobreza extrema, tal y como señala el órgano procurador:

> *"De las normas citadas, se desprende que el Decreto Ejecutivo 34786, establece como beneficiarios del programa Avancemos a personas en pobreza, riesgo, vulnerabilidad social y exclusión. Si bien dichas normas no definen qué se entiende por dichos conceptos, lo cierto es que los criterios de vulnerabilidad social y exclusión no son excluyentes de la condición de pobreza y pobreza extrema que estableció el legislador como requisito para otorgar beneficios del fondo de Asignaciones Familiares."*

Ahora bien, en cuanto a la reforma de incluir en la población objetivo de la Redcudi a "las personas que a apenas exceden la línea de pobreza vigente, debido a mejoras transitorias en la situación socioeconómica de la familia solicitante del servicio de cuido" se debe indicar que "Línea de Pobreza" es un concepto técnico utilizado en estadística para determinar a partir de qué nivel un hogar es clasificado como pobre o no pobre.

La Encuesta Nacional de Hogares de Costa Rica julio 2018 del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)[15], define los conceptos de línea de pobreza y línea de pobreza extrema:

> Línea de pobreza (LP): es el umbral establecido para clasificar un hogar como pobre o no pobre, representa el monto mínimo requerido para que una persona pueda satisfacer las necesidades básicas "alimentarias y no alimentarias". Para su cálculo se requiere contar con el costo de una CBA y una estimación del costo de las necesidades básicas no alimentarias.
>
> Línea de pobreza extrema: es el umbral utilizado para definir si un hogar se encuentra en pobreza extrema, corresponde al costo per cápita mensual de la Canasta Básica Alimentaria (CBA). Se estima de manera separada para cada zona de residencia (urbana – rural).

[14] **C-74-2014** de 6 de marzo del 2014.
[15] http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documetos-biblioteca-virtual/enaho-2018.pdf

> Canasta Básica Alimentaria: es un conjunto de alimentos seleccionados de acuerdo a su aporte calórico y su frecuencia de consumo, expresados en cantidades que permiten al menos satisfacer las necesidades de calorías diarias promedio de un individuo de una población específica.

De acuerdo con lo anterior, el INEC hace la siguiente clasificación de hogares:

> • Hogares en pobreza extrema: son aquellos hogares con un ingreso per cápita igual o inferior al costo per cápita de la CBA, que para junio de 2018 se estimó en ₡49 999 para la zona urbana y de ₡41 483 para la zona rural. Se utiliza el mes de junio, pues los ingresos en la Enaho tienen como referencia dicho mes (mes anterior al de entrevista).
>
> • Hogares en pobreza no extrema: son aquellos hogares que tienen un ingreso per cápita igual o inferior a la línea de pobreza, pero superior al costo per cápita de la CBA o línea de extrema pobreza.
>
> • Hogares no pobres por LP: son aquellos hogares con un ingreso per cápita que les permite cubrir sus necesidades básicas alimentarias y no alimentarias; es decir, su ingreso per cápita es superior al valor de la línea de pobreza. Para junio de 2018, este valor es de ₡110 047 para la zona urbana y de ₡84 535 para la zona rural.
>
> Ingreso per cápita del hogar: se obtiene al dividir el total de ingreso del hogar o de alguna fuente, entre el total de miembros, por ejemplo, el ingreso per cápita por salario se obtiene de la división de la suma de los salarios de los miembros que reciben ese tipo de ingreso entre el total de miembros del hogar. El promedio del ingreso per cápita del hogar es una media de los ingresos per cápita de todos los hogares.

Es por ello que se recomienda precisar o definir el concepto, de “mejoras transitorias” incluido en el artículo 3 de la Ley 9220, ya que puede contravenir el contenido de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, la cual establece que los beneficios provenientes del FODESAF se darán a las personas en condición de pobreza o pobreza extrema.

Mención aparte requieren las reformas al artículo 1 en los puntos b) y c).

El **inciso b)** dispone que los derechos y garantías de este grupo etáreo en todo caso son de interés público, irrenunciables e intransigibles, sin perjuicio de las limitaciones reguladas en esta ley.

Al respecto es oportuno indicar que el Código de la Niñez y la Adolescencia, en su artículo 3 “Ámbito de aplicación”, contempla que los derechos y las garantías de este grupo son de interés público, irrenunciables e intransigibles.

En cuanto al **inciso c)** prescribe que el interés superior de la niñez y la población menor de edad objetivo de esta ley (sea la Ley 9220), inicialmente deberá considerarse de conformidad con los artículos 3, 4, 5, 9, 31 bis y 60, todos del Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N.º 7739, de 6 de febrero de 1998, y sus reformas.

El principio constitucional del interés del niño, tal y como lo indicamos en las consideraciones de fondo, está ampliamente desarrollado por el ordenamiento jurídico. Ese interés priva sobre cualquier otro y existe la obligación del Estado de protegerlo para que no sea vulnerado.

Resulta importante recalcar en que, el Código de la Niñez y la Adolescencia constituye el marco jurídico mínimo para la protección integral de los derechos de las personas menores de edad, pero tal y como lo señala su artículo primero, las normas de cualquier rango que les brinden mayor protección o beneficios a las personas menores de edad prevalecerán sobre las disposiciones de este Código.

Por lo cual, esta asesoría considera que el contenido de las reformas incluidas en los incisos b) y c) está contemplado por el ordenamiento jurídico; no obstante, los señoras y señores diputados, en base a criterios de conveniencia y oportunidad, determinaran la inclusión de los mismos.

Reforma a los artículos 7, 9, 10, 11 y 20 de la Ley N° 9220

El proyecto supone la modificación de los siguientes artículos de la Ley que Crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil:

- **Articulo 7.- Coordinación Superior**. La misma está a cargo del Ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, el Instituto Mixto de Ayuda Social. Actualmente, dicha rectoría la ejerce el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social y Presidente del IMAS.
- **Articulo 9.- Secretaría Técnica.** Es la instancia técnica responsable de promover la articulación de los sectores que participan en la materia de cuido y desarrollo infantil. Actualmente la Secretaria Técnica está adscrita al IMAS[16].

[16] http://www.imas.go.cr/index.php/general/secretaria-tecnica-de-la-red-nacional-de-cuido-y-desarrollo-infantil

- **Articulo 10.- Funciones de la Secretaría Técnica.** Entre sus funciones están las que le asigne quien ejerza la rectoría del sector social, o en su ausencia el IMAS.
- **Articulo 11.- Estructura de la Secretaría.** El titular de la dirección ejecutiva será nombrado por quien ejerza la rectoría del sector social, o en su ausencia el IMAS.
- **Articulo 20.- Funciones de la Acciones Operativas.** La principal institución responsable de las acciones operativas de la Secretaría Técnica de la Redcudi será el ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el cual le brindará el contenido presupuestario, el espacio físico, el apoyo logístico, el equipo, los materiales y el personal necesarios para su adecuado funcionamiento.

La reforma determina que en esos artículos donde dice “Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), se sustituya por “Ministerio de Educación Pública (MEP)”.

Resulta pertinente señalar que, conforme lo establece el artículo 15 de la Ley 9220, para el financiamiento de la Redcudi “(…) *recursos que serán girados directamente del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) a las siguientes unidades ejecutoras de la Redcudi: Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y las municipalidades, según lo dispuesto por la Secretaría Técnica de la Redcudi en esta ley o su reglamento.”*

Al no estar incluido el Ministerio de Educación Pública, se llama la atención en la importancia de este artículo 15 en relación con la propuesta.

Por otra parte, es pertinente observar que si el MEP fuera responsable de la Secretaría Técnica de la Redcudi, deberá brindarle el contenido presupuestario, el espacio físico, el apoyo logístico, el equipo, los materiales y el personal necesarios para su adecuado funcionamiento.

El proyecto es omiso sobre los recursos presupuestarios que tendrá el Ministerio de Educación Pública para sustentar la Redcudi. Lo cual es de suma importancia a fin de evitar cualquier posible vulneración del artículo 78[17] de la Constitución Política, el cual establece el destino de los fondos para la educación.

[17] ARTÍCULO 78.- La educación preescolar, general básica y diversificada son obligatorias y, en el sistema público, gratuitas y costeadas por la Nación.
En la educación estatal, incluida la superior, el gasto público no será inferior al ocho por ciento (8%) anual del producto interno bruto, de acuerdo con la ley, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 84 y 85 de esta Constitución.
El Estado facilitará el acceso tecnológico a todos los niveles de la educación, así como la prosecución de estudios superiores a quienes carezcan de recursos pecuniarios. La adjudicación de las becas y los auxilios estará a cargo del Ministerio del ramo, por medio del organismo que determine la ley.

Sobre el Artículo 2.-

El artículo 2 contempla modificaciones al Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N° 7739 de 06 de enero de 1998, las cuales se detallan a continuación:

Reforma al artículo 5.- del Código de la Niñez y la Adolescencia

El artículo 5 del Código de la Niñez y la Adolescencia contempla el interés superior del niño. Para determinarlo se tomará en consideración su condición de sujeto de derechos y responsabilidades: su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales; las condiciones socioeconómicas en que se desenvuelve y la correspondencia entre el interés individual y el social.

El proyecto dispone que se incluya, entre esos supuestos, *"la condición de discapacidad y la situación de dependencia que se derive de esta".*

Con respecto a ello, el mismo Código contempla que su ámbito de aplicación -articulo 3[18]- será para toda persona menor de edad, sin distinción alguna.

Esta asesoría no considera pertinente la inclusión de ese inciso e), porque ya la condición de discapacidad está contemplada por el artículo 5. No obstante, por razones de conveniencia y oportunidad, serán los legisladores quienes determinen la inclusión o no de ese nuevo inciso al artículo 5.

(Así reformado por el artículo único de la ley N° 8954 del 9 de junio de 2011)
Transitorios de la ley N° 8954 del 9 de junio de 2011:
TRANSITORIO I.-
El gasto público en educación podrá ser inferior al ocho por ciento (8%) durante los períodos fiscales anteriores al año 2014. Sin embargo, en ningún caso el porcentaje del producto interno bruto destinado a la educación podrá ser más bajo que el del año precedente.
TRANSITORIO II.-
La ley referida en el párrafo segundo del artículo 78 de la Constitución Política deberá dictarse dentro del año siguiente a la publicación de esta reforma constitucional. Mientras esa ley no se encuentre en vigencia, el producto interno bruto se determinará conforme al procedimiento que establezca el Banco Central de Costa Rica.)

[18] Artículo 3°- **Ámbito de aplicación.**
Las disposiciones de este Código se aplicarán a toda persona menor de edad, sin distinción alguna, independientemente de la etnia, la cultura, el género, el idioma, la religión, la ideología, la nacionalidad o cualquier otra condición propia, de su padre, madre, representantes legales o personas encargadas.
Los derechos y las garantías de este grupo son de interés público, irrenunciables e intransigibles.

Adición de un Artículo 31 bis al Código de la Niñez y la Adolescencia

Establece el derecho al **cuido estatal** mientras los padres de familia trabajan. Prescribiendo que el acceso público, universal y de financiamiento solidario a la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil será un derecho fundamental de los menores de edad.

Es oportuno indicar que la Redcudi está conformada[19] por *"diferentes actores sociales, sean mixtos o privados, que por mandato legal ostenten competencia, o por iniciativa privada desarrollen actividades en materia de atención integral, protección y desarrollo infantil.".* Al formar parte de la Redcudi tanto actores estatales como del sector privado, se llama la atención en determinar la conveniencia de determinar "cuido estatal".

Con respecto al artículo en general, su contenido está relacionado con la obligación de los Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño[20] de prestar la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

Con tal fin los Estados deberán adoptar *"(…) todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños en relación con los cuales se cumplan los requisitos establecidos.*

Por su parte el Código de la Niñez y la Adolescencia, en su artículo 31[21] fija que "***el Patronato Nacional de la Infancia, el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social serán los encargados de garantizar a las madres trabajadoras el acceso a programas de atención integral para el cuido de sus hijos durante la niñez".*** Además, ordena que el Instituto Nacional de Aprendizaje ofrecerá actividades de capacitación laboral y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social orientará a los padres y madres, para su pronta inserción en el mercado laboral.

En cuanto a que el acceso público, universal y de financiamiento solidario a la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil será un derecho fundamental de los menores de edad, se debe destacar lo señalado por la Sala Constitucional[22] sobre los derechos fundamentales:

[19] Artículo 4.- Conformación de la Ley 9220.
[20] Artículo 18 de la Ley N° 7184 de 18 de julio de 1990.
[21] Artículo 31°- "Derecho a la educación en el hogar."
[22] Voto N° 1684-91 a las dieciséis horas del veintiocho de agosto de mil novecientos noventa y uno.

> *"(…) En este sentido, se distinguen los llamados derechos fundamentales que son inherentes al hombre sin distingos de ninguna naturaleza, porque son parte de la dignidad humana y la base del orden jurídico político costarricense.- Corresponden a esta esfera, entre otros, el ser reconocido como sujeto de derecho, el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la intimidad, a la salud, y en general, todos los que por su naturaleza no requieren para su ejercicio, de condiciones especiales de nacionalidad o ciudadanía del titular, por ser consustanciales a la esencia misma de los seres humanos; y a ello obedece que la regulación de los mismos, no soporte distinción alguna, sin incurrir en discriminaciones inadmisibles en el Derecho Constitucional."*

Esta asesoría valora que la protección especial del niño, es un derecho fundamental contemplado por la Constitución Política y el ordenamiento jurídico costarricense. De ahí que establecer que el acceso a la Redcudi sea un derecho fundamental no resulta imprescindible.

Reforma al artículo 60.- del Código de la Niñez y la Adolescencia

El Ministerio de Educación Pública (MEP), según lo establece el artículo 60 del Código de la Niñez y la Adolescencia, deberá tomar las medidas necesarias para hacer valer el derecho a la educación de las personas menores de edad.

El proyecto pretende que, entre esas medidas, se incluya el *"acceso universal al sistema educativo de las personas menores de edad con discapacidad".*

En primer lugar, debemos indicar que la Constitución Política consagra el derecho a la educación en su artículo 78[23], el cual dice en lo que nos interesa:

---

[23] ARTÍCULO 78.- La educación preescolar, general básica y diversificada son obligatorias y, en el sistema público, gratuitas y costeadas por la Nación. En la educación estatal, incluida la superior, el gasto público no será inferior al ocho por ciento (8%) anual del producto interno bruto, de acuerdo con la ley, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 84 y 85 de esta Constitución. El Estado facilitará el acceso tecnológico a todos los niveles de la educación, así como la prosecución de estudios superiores a quienes carezcan de recursos pecuniarios. La adjudicación de las becas y los auxilios estará a cargo del Ministerio del ramo, por medio del organismo que determine la ley. (Así reformado por el artículo único de la ley N° 8954 del 9 de junio de 2011) Transitorios de la ley N° 8954 del 9 de junio de 2011: TRANSITORIO I.- El gasto público en educación podrá ser inferior al ocho por ciento (8%) durante los períodos fiscales anteriores al año 2014. Sin embargo, en ningún caso el porcentaje del producto interno bruto destinado a la educación podrá ser más bajo que el del año precedente. TRANSITORIO II.- La ley referida en el párrafo segundo del artículo 78 de la Constitución Política deberá dictarse dentro del año siguiente a la publicación de esta reforma

"ARTÍCULO 78.- La educación preescolar, general básica y diversificada son obligatorias y, en el sistema público, gratuitas y costeadas por la Nación. (…)"

Sobre el contenido del derecho a la educación, el Tribunal Contencioso Administrativo[24] ha manifestado:

> ***"****(…) 1)* ***El derecho a la educación constituye un derecho fundamental de índole social, económico y cultural, cuya plena exigibilidad en el sistema de justicia costarricense, sin distinciones de etnia, género, edad, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, no admite ninguna duda****, sobre todo, porque el derecho a la educación junto con el derecho a la salud, al trabajo y a la vivienda digna, constituye el mínimo esencial para que las personas tengan acceso al desarrollo en igualdad de oportunidades. (…) En razón de lo expuesto, el derecho de igualdad y no discriminación contraria a la dignidad humana, aplicado al ámbito del ejercicio y disfrute del derecho a la educación, está referido a la posibilidad efectiva de toda persona sin distingos de etnia, género, edad, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, a acceder a centros educativos públicos o privados, en los que independientemente de los sistemas de enseñanza escogidos por el Estado o por los sujetos de derecho privado que administren centros de enseñanza de esa naturaleza (diferenciado, mixto, coeducación, entre otros), se garantice a los educandos y a sus padres o tutores, que a través de dicho sistema los estudiantes no sólo tendrán acceso a una educación de calidad, en el tanto satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza,* ***las que deberán atender las necesidades y diferencias específicas que requieran las personas que se sometan al proceso educativo,*** *sino que además, la educación que reciban esté orientada al respeto y tutela efectiva de los principios democráticos y de los derechos fundamentales, que les permita desarrollarse de manera plena como personas, libres, tolerantes y solidarias.* (*…) En ese sentido, el Estado no sólo tiene el deber de fomentar la aplicación en los centros de enseñanza públicos, el o los sistemas de enseñanza que estime convenientes y oportunos para garantizar a los estudiantes el acceso a una educación de calidad, que por ende,* ***deberá atender de manera integral las necesidades específicas y diferencias***

---

constitucional. Mientras esa ley no se encuentre en vigencia, el producto interno bruto se determinará conforme al procedimiento que establezca el Banco Central de Costa Rica.)

[24] Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Sección IV, resolución número 1167-2010 de las dieciséis horas cinco minutos del veinticinco de marzo del dos mil diez.

constitutivas de las personas que se sometan al proceso educativo público*; sino también, debe velar porque el o los sistemas de enseñanza cuya aplicación fomente, garanticen que la educación que reciban los estudiantes, esté orientada al respeto y tutela efectiva de los principios democráticos y de los derechos fundamentales, que les permita desarrollarse de manera plena como personas, libres, tolerantes y solidarias en un ámbito de convivencia y socialización."* (El resaltado es del original)

Consecuentemente, el derecho a la educación es para todas las personas que habitan el territorio nacional. Particularmente, con respecto a la educación de las personas con discapacidad, la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad[25] establece en su artículo 14 la garantía de acceso:

> *ARTICULO 14.- Acceso*
> *El Estado garantizará el acceso oportuno a la educación a las personas, independientemente de su discapacidad, desde la estimulación temprana hasta la educación superior. Esta disposición incluye tanto la educación pública como la privada en todas las modalidades del Sistema Educativo Nacional.*

Por otra parte, en el año 2018 se decretó[26] el **"**Establecimiento de la Inclusión y la Accesibilidad en el Sistema Educativo Costarricense" el cual contempla en su artículo primero el acceso universal de las personas con discapacidad al Sistema Educativo:

> ***"****El Ministerio de Educación Pública garantizará, el ingreso equitativo y en igualdad de oportunidades, de todos los niños, niñas, jóvenes y adultos con discapacidad y riesgo en el desarrollo al sistema educativo. Para efectos de este decreto se entenderá por Sistema Educativo, todas aquellas modalidades educativas aprobadas por el Consejo Superior de Educación que se imparten en los niveles de Educación Preescolar, el I, II y III ciclos de la Educación General Básica y la Educación Diversificada.*
> *En el nivel de Educación Preescolar, el Ministerio de Educación Pública avanzará en forma gradual y efectiva para que todos los niños y niñas con discapacidad y riesgo en el desarrollo educativo de todas las regiones educativas, menores de 4 años, tengan acceso efectivo y oportuno a servicios de estimulación temprana."*

[25] Ley N° 7600 de 02 de mayo de 1996.
[26] Decreto N° 40955-MEP de 13 de febrero de 2018.

Asimismo, dicho decreto dispone la obligación conjunta del Ministerio de Educación Pública y del Consejo Superior de Educación de implementar un sistema educativo inclusivo, tal y como lo señala su artículo segundo, el cual reza:

> ***Artículo 2.- Sistema Educativo Inclusivo, equitativo y de calidad.*** *El Ministerio de Educación Pública, en conjunto con el Consejo Superior de Educación como rector general de la enseñanza costarricense, implementará en todos los niveles y modalidades un sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad que garantice el acceso a los servicios de apoyo que requieran las personas con discapacidad. Lo anterior, según las disposiciones relativas a acceso a la educación previstas en la Ley N° 8661 "Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo" y la Ley N° 7600, "Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad".*

Con base a la normativa señalada, si bien la aprobación de la reforma del artículo 60 obedecerá a criterios de oportunidad y conveniencia de las señoras y señores diputados, esta asesoría considera que no es relevante puesto que el acceso universal al sistema educativo de las personas menores de edad con discapacidad se encuentra contemplado por nuestro ordenamiento jurídico.

IV. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

El proyecto, en su título y en sus artículos primero y segundo, hace una incorrecta referencia a la fecha del Código de la Niñez y Adolescencia, consignando la fecha de publicación del mismo. Siendo la fecha pertinente, la de sanción por parte del Poder Ejecutivo, cual es 06 de enero de 1998.

Por otra parte, se debe hacer una observación con respecto al punto 3 del artículo primero. Este contiene una reforma al “tercer párrafo” del artículo 9 “Secretaría Técnica” de la Ley No. 9220. Dicho artículo está compuesto de dos párrafos y no de tres. Se debe corregir este punto, a fin de no entrar en interpretaciones.

V. ASPECTO DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO

Votación

De acuerdo con el artículo 119 de la Constitución Política, este proyecto de ley necesita para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presentes.

Delegación

La iniciativa de ley puede ser delegada en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no encontrarse dentro de las excepciones que establece el artículo 124 constitucional.

Consultas

Obligatorias:

- Patronato Nacional de la Infancia.
- Instituto Mixto de Ayuda Social.

Por artículo 13[27] de la Ley N° 7600:

- Asociación para la Atención Integral de Personas Adultas con Discapacidad "El Sol Brilla para Todos"
- Asociación Sarchiseña de Discapacitados (ASADIS)
- Asociación Talita Cumi
- Asociación Pro Ayuda a las Personas con Discapacidad de Alfaro Ruíz (APAMAR)
- Asociación Taller Protegido de Alajuela (TPA)
- Fundación Servio Flores Arroyo
- Asociación Taller de Atención Integral y Capacitación (ATAICA)
- Asociación para la Promoción de la Salud Mental (APROSAM)
- Asociación de Desarrollo Educativo de Paraíso (ASODEPA)
- Asociación ATJALA
- Asociación de Apoyo a la Unidad de Rehabilitación Profesional de Turrialba (URP)
- Asociación de Padres de familia y Amigos de las Personas con Discapacidad de Pérez Zeledón y Buenos Aires (ASOPAFAM)
- Asociación de Ayuda de Minúscula de San Carlos (AYUMISANCA)
- Fundación Amor y Esperanza
- Asociación de Personas con Discapacidad de Upala (APEDISUPA UPALA)
- Asociación Abriendo Camino (ASACAM)
- Asociación Centro de Formación Socio- productivo para el Desarrollo de las Personas Discapacitadas (ACEFOPAVAS)

[27] Ley N° 7600, "ARTÍCULO 13.-Obligación de consultar a organizaciones de personas con discapacidad Las organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas deben ser consultadas por parte de las instituciones encargadas de planificar, ejecutar y evaluar servicios y acciones relacionadas con la discapacidad.

- Asociación Costarricense de Padres de Personas Excepcionales (ACOPECONE)
- Asociación Nacional de Atención Múltiple a la Persona Excepcional (ANAMPE)
- Asociación Nacional Pro Enfermo Mental y Familia (ANPREMF)
- Asociación de Padres y Amigos de Personas con Autismo (ASCOPA)
- Asociación Comunitaria de Coronado para personas con Necesidades Especiales (ACOCONE)
- Fundación de atención a persona adulta con discapacidad multiple (FUNADIS)
- Asociación pro Joven con Parálisis Cerebral (FUNPROJO)
- Asociación de Padres del Instituto Andrea Jiménez
- Fundación Andrea Jiménez
- ACIOSA
- Asociación Pro Niño Adolescente y Adulto Excepcional (APNAE)
- Asociación Para la Formación Integral del Adulto con Capacidades Especiales (AFIACE)
- Asociación Pro Igualdad de Oportunidades de Personas con Discapacidad Acosta (APRIOPEDA)
- Federación Costarricense de Organizaciones de Personas con Discapacidad (FECODIS)
- Federación Red pro Personas con Discapacidad (FEREPRODIS)

Facultativas:

- Secretaría Técnica de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi).
- Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF).
- Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis).
- Ministerio de Educación Pública (MEP).

VI. ANTECEDENTES

Constitución Política

Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.

Leyes

- **Ley N° 9379,** Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad de 18 de agosto de 2016.
- **Ley N° 9220,** Crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil de 24 de marzo de 2014.
- **Ley N° 8661,** Aprueba Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo de 19 de agosto de 2008.
- **Ley N° 8261,** Ley General de la Persona Joven de 02 de mayo de 2002.
- **Ley N° 7948,** Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad de 22 de noviembre de 1999.
- **Ley N° 7739,** Código de la Niñez y la Adolescencia de 06 de enero de 1998.
- **Ley N° 7600,** Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad de 02 de mayo de 1996.
- **Ley N° 7600,** Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad de 02 de mayo de 1996.
- **Ley N° 7184,** Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, de 18 de julio de 1990.
- **Ley N° 5662,** Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares del 23 de diciembre de 1974.

Decretos Ejecutivos

Decreto N° 40955-MEP "Establecimiento de la Inclusión y la Accesibilidad en el Sistema Educativo Costarricense" del 13 de febrero de 2018.

Jurisprudencia Constitucional

- **Sala Constitucional. Sentencia N° 6813-2008** de las diecisiete horas y cincuenta y seis minutos del veintitrés de abril del dos mil ocho.
- **Sala Constitucional. Sentencia N° 3125-92** de las dieciséis horas del veinte de octubre de mil novecientos noventa y dos.
- **Sala Constitucional. Sentencia N° 1684-91** a las dieciséis horas del veintiocho de agosto de mil novecientos noventa y uno.

Jurisprudencia

- **Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Sección IV. Resolución N°** 1167-2010 de las dieciséis horas cinco minutos del veinticinco de marzo del dos mil diez.

Pronunciamientos Administrativos

- Procuraduría General de la República, **OJ-121-2018** del 14 de diciembre de 2018.
- Procuraduría General de la República, **OJ-71-2016** de 14 de junio de 2016.
- Procuraduría General de la República, **C-248-2014** de 13 de agosto de 2014.
- Procuraduría General de la República, **C-74-2014** de 6 de marzo del 2014.
- Procuraduría General de la República, **OJ-108-2010** de 17 de diciembre de 2010.

Informes del Departamento de Servicios Técnicos

- Informe Jurídico-Económico ST.**269-2013 I** del Expediente N° 18.921 Proyecto de Ley "Ley de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil". Elaborado por Annette Zeledón y Laura López Salazar. Revisado por Freddy Camacho Ortiz y Mauricio Porras León. Autorización final Gloria Valerín Rodríguez, Directora del Departamento de Servicios Técnicos.

Otros

- Plan Estratégico de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (PEI-REDCUDI) 2018-2022. http://www.imas.go.cr/sites/default/files/plan_estrategico_redcudi_aprobado_por_la_cc.pdf

Anexos

En aras de una mejor comprensión del proyecto, de seguido un cuadro comparativo entre el texto vigente de los artículos y las reformas propuestas.

ARTICULO ACTUAL DE LA LEY NO. 9220	ARTICULO PROPUESTO
ARTÍCULO 1.- Creación y finalidad Se crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi), con la finalidad de establecer un sistema de cuido y desarrollo infantil de acceso público, universal y de financiamiento solidario que articule las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios en materia de cuido y desarrollo infantil, para fortalecer y ampliar las alternativas de atención infantil integral. 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.	Artículo 1- Creación y finalidad. Se crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi), con la finalidad de establecer un sistema de cuido y desarrollo infantil de acceso público, universal y de financiamiento solidario que articule las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios en materia de cuido y desarrollo infantil, para fortalecer y ampliar las alternativas de atención infantil integral. 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. **Para la determinación del referido principio de universalidad en el acceso público, como mínimo se deberán considerar los siguientes criterios:** **a) Que la niñez y la población menor de edad es una sola, al tiempo que cualquier normativa que les proteja deberá aplicarse e interpretarse sin distinción alguna a favor de todo niño o niña solicitante o beneficiario del sistema, independientemente de la situación socioeconómica, la etnia, la cultura, el género, el idioma, la religión, la ideología, la nacionalidad o cualquier otra condición propia de sus padres, madres, representantes legales o encargados.** **b) Que los derechos y garantías de este grupo etáreo en todo caso son de interés público, irrenunciables e intransigibles, sin perjuicio de las limitaciones reguladas en esta ley.** **c) Que el interés superior de la niñez y la población menor de edad objetivo de esta ley, inicialmente deberá considerarse**

	de conformidad con los artículos 3, 4, 5, 9, 31 bis y 60, todos del Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N.º 7739, de 6 de febrero de 1998, y sus reformas.
ARTICULO ACTUAL DE LA LEY NO. 9220	**ARTICULO PROPUESTO**
ARTÍCULO 3.- Población objetivo La población objetivo la constituyen, prioritariamente, todos los niños y las niñas menores de siete años de edad; no obstante, de acuerdo con las necesidades específicas de las comunidades y familias atendidas, y la disponibilidad presupuestaria, se podrán incluir niños y niñas hasta de doce años de edad.	Artículo 3- Población objetivo. La población objetivo la constituyen, prioritariamente, todos los niños y las niñas menores de siete años de edad; no obstante, de acuerdo con las necesidades específicas de las comunidades y familias atendidas, y la disponibilidad presupuestaria, se podrán incluir niños y niñas hasta de doce años de edad, **con o sin discapacidad en situación de dependencia, y personas con discapacidad menores de dieciocho años en situación de dependencia.** **Se prohíbe excluir personas menores de edad participantes de programas de cuido por su condición socioeconómica, en especial aquellas que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad, o que apenas exceden la línea de pobreza vigente debido a mejoras transitorias en la situación socioeconómica de la familia solicitante del servicio.** **Será motivado cualquier acto administrativo que implemente a posteriori una excepción a la regla anterior, o que de todas formas pretenda suprimir o denegar derechos subjetivos de las personas beneficiarias. Para tales efectos y en máxima garantía del debido proceso y el derecho de defensa de la persona usuaria menor de edad, el procedimiento ordinario establecido en la Ley N.° 6227, Ley General de la Administración Pública, será de observancia obligatoria. La infracción de estas reglas se considerará acto discriminatorio y, por ende, violatorio de derechos fundamentales de las personas**

	menores de edad involucradas. **En todo caso y sin perjuicio del registro georreferenciado indicado en el inciso d) del artículo 10, la Redcudi brindará gratuitamente un servicio de ventanilla única de información, sobre las diferentes alternativas públicas, mixtas o privadas, disponibles en el país. Lo anterior podrá incluir el acceso irrestricto a una base de datos actualizados sobre soluciones parciales o totalmente subsidiadas, en cuenta alternativas de calidad existentes para familias dispuestas a valorar diferentes opciones de pago. En su dimensión logística, este servicio de información deberá brindarse de manera comprensible, en formatos accesibles y amigables con el usuario, por los medios presencial, físico, electrónico, en línea, telefónico o audiovisual, considerando además, cuando exista, cualquier condición de discapacidad de población usuaria y de personas cuidadoras.**

ARTICULO ACTUAL DE LA LEY NO. 9220	**ARTICULO PROPUESTO**
ARTÍCULO 7.- Coordinación superior El ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, el ~~Instituto Mixto de Ayuda Social~~, será el que coordine y presida la Comisión Consultiva de la Redcudi, la cual estará integrada por: (…)	**ARTÍCULO 7.- Coordinación superior** El ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, el **Ministerio de Educación Pública (MEP)**, será el que coordine y presida la Comisión Consultiva de la Redcudi, la cual estará integrada por: (…)
ARTICULO ACTUAL DE LA LEY NO. 9220	**ARTICULO PROPUESTO**
ARTÍCULO 9.- Secretaría Técnica Se crea la Secretaría Técnica de la Redcudi como instancia técnica responsable de	**ARTÍCULO 9.- Secretaría Técnica** Se crea la Secretaría Técnica de la Redcudi como instancia técnica responsable de

promover la articulación entre los diferentes actores públicos y privados, las diferentes actividades que desarrollan en el país en materia de cuido y desarrollo infantil, así como de expandir la cobertura de los servicios. La Secretaría Técnica se constituirá en ejecutora de las actividades que le sean encomendadas por la Comisión Consultiva, será un órgano de máxima desconcentración, técnica y funcionalmente especializado, con independencia de criterio, y personalidad jurídica instrumental y presupuestaria. La Secretaría estará adscrita al ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, al ~~**Instituto Mixto de Ayuda Social**~~, el cual incluirá en su presupuesto la partida correspondiente para atender los gastos operativos, administrativos y de personal que requiera este órgano para su funcionamiento.	promover la articulación entre los diferentes actores públicos y privados, las diferentes actividades que desarrollan en el país en materia de cuido y desarrollo infantil, así como de expandir la cobertura de los servicios. La Secretaría Técnica se constituirá en ejecutora de las actividades que le sean encomendadas por la Comisión Consultiva, será un órgano de máxima desconcentración, técnica y funcionalmente especializado, con independencia de criterio, y personalidad jurídica instrumental y presupuestaria. La Secretaría estará adscrita al ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, al **Ministerio de Educación Pública (MEP)**, el cual incluirá en su presupuesto la partida correspondiente para atender los gastos operativos, administrativos y de personal que requiera este órgano para su funcionamiento.

ARTICULO ACTUAL DE LA LEY NO. 9220	**ARTICULO PROPUESTO**
ARTÍCULO 10.- Funciones de la Secretaría Técnica Además de las señaladas en el artículo anterior, serán funciones de la Secretaría Técnica de la Redcudi las siguientes: (…) **j)** Otras que le asigne el ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, el ~~**Instituto Mixto de Ayuda Social**~~. (…)	**ARTÍCULO 10.- Funciones de la Secretaría Técnica** Además de las señaladas en el artículo anterior, serán funciones de la Secretaría Técnica de la Redcudi las siguientes: (…) **j)** Otras que le asigne el ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, el **Ministerio de Educación Pública (MEP)**. (…)

ARTICULO ACTUAL DE LA LEY NO. 9220	**ARTICULO PROPUESTO**
ARTÍCULO 11.- Estructura de la Secretaría La Secretaría Técnica de la Redcudi contará con una estructura organizacional y recurso humano que garantice el desarrollo efectivo de sus funciones. En la parte técnica, la persona titular del ministerio que ejerza la	**ARTÍCULO 11.- Estructura de la Secretaría** La Secretaría Técnica de la Redcudi contará con una estructura organizacional y recurso humano que garantice el desarrollo efectivo de sus funciones. En la parte técnica, la persona titular del ministerio que ejerza la

rectoría del sector social o, en su ausencia, el ~~**Instituto Mixto de Ayuda Social**~~, nombrará al titular de la dirección ejecutiva de la Secretaría.	rectoría del sector social o, en su ausencia, el **Ministerio de Educación Pública (MEP)**, nombrará al titular de la dirección ejecutiva de la Secretaría.

ARTICULO ACTUAL DE LA LEY NO. 9220	**ARTICULO PROPUESTO**
ARTÍCULO 20.- Acciones operativas La principal institución responsable de las acciones operativas de la Secretaría Técnica de la Redcudi será el ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, el ~~**Instituto Mixto de Ayuda Social**~~, el cual le brindará el contenido presupuestario, el espacio físico, el apoyo logístico, el equipo, los materiales y el personal necesarios para su adecuado funcionamiento.	**ARTÍCULO 20.- Acciones operativas** La principal institución responsable de las acciones operativas de la Secretaría Técnica de la Redcudi será el ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, el **Ministerio de Educación Pública (MEP)**, el cual le brindará el contenido presupuestario, el espacio físico, el apoyo logístico, el equipo, los materiales y el personal necesarios para su adecuado funcionamiento.

ARTICULO ACTUAL DEL CODIGO DE LA NINEZ Y LA ADOLESCENCIA	**ARTICULO PROPUESTO**
Artículo 5°- **Interés superior.** Toda acción pública o privada concerniente a una persona menor de dieciocho años, deberá considerar su interés superior, el cual le garantiza el respeto de sus derechos en un ambiente físico y mental sano, en procura del pleno desarrollo personal. La determinación del interés superior deberá considerar: a) Su condición de sujeto de derechos y responsabilidades. b) Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales. c) Las condiciones socioeconómicas en que se desenvuelve. d) La correspondencia entre el interés individual y el social.	Artículo 5- Interés superior. Toda acción pública o privada concerniente a una persona menor de dieciocho años deberá considerar su interés superior, el cual le garantiza el respeto de sus derechos en un ambiente físico y mental sano, en procura del pleno desarrollo personal. La determinación del interés superior deberá considerar: a) Su condición de sujeto de derechos y responsabilidades. b) Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales. c) Las condiciones socioeconómicas en que se desenvuelve. d) La correspondencia entre el interés individual y el social. **e) La condición de discapacidad y la situación de dependencia que se derive de esta.**

ARTICULO ACTUAL DEL CODIGO DE LA NINEZ Y LA ADOLESCENCIA	ARTICULO PROPUESTO
Artículo 60°- **Principios educativos.** El Ministerio de Educación Pública tomará las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho de las personas menores de edad, con fundamento en los siguientes principios: a) Igualdad de condiciones para el acceso y la permanencia en los centros educativos de todo el país, independientemente de particularidades geográficas, distancias y ciclos de producción y cosechas, sobre todo en las zonas rurales. b) Respeto por los derechos de los educandos, en especial los de organización, participación, asociación y opinión, este último, particularmente, respecto de la calidad de la educación que reciben. c) Respeto por el debido proceso, mediante procedimientos ágiles y efectivos para conocer las impugnaciones de los criterios de evaluación, las acciones correctivas, las sanciones disciplinarias u otra forma en la que el educando estime violentados sus derechos. d) Respeto por los valores culturales, étnicos, artísticos e históricos propios del contexto social de este grupo, que le garantice la libertad de creación y el acceso a las fuentes de las culturas.	Artículo 60°- **Principios educativos.** El Ministerio de Educación Pública tomará las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho de las personas menores de edad, con fundamento en los siguientes principios: a) Igualdad de condiciones para el acceso y la permanencia en los centros educativos de todo el país, independientemente de particularidades geográficas, distancias y ciclos de producción y cosechas, sobre todo en las zonas rurales. b) Respeto por los derechos de los educandos, en especial los de organización, participación, asociación y opinión, este último, particularmente, respecto de la calidad de la educación que reciben. c) Respeto por el debido proceso, mediante procedimientos ágiles y efectivos para conocer las impugnaciones de los criterios de evaluación, las acciones correctivas, las sanciones disciplinarias u otra forma en la que el educando estime violentados sus derechos. d) Respeto por los valores culturales, étnicos, artísticos e históricos propios del contexto social de este grupo, que le garantice la libertad de creación y el acceso a las fuentes de las culturas. **e) Acceso universal al sistema educativo de las personas menores de edad con discapacidad.**

Elaborado por: pav
/*lsch// 9-9-2019
c. archivo