ASAMBLEA LEGISLATIVA

29 de abril de 2025
AL-DEST-IJU-173-2025

Señores (as)
Comisión Permanente Especial de
Juventud, Niñez y Adolescencia
Área II. Sociales
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE Nº 24.555

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME JURÍDICO** del expediente **Nº 24.555** Proyecto de ley: **"REFORMA DEL ARTÍCULO 1 DE LA LEY QUE CREA LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL, LEY N° 9220 DEL 24 DE MARZO DEL 2014".**

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental

*/lsch/29-4-2025

DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU –173 - 2025

PROYECTO DE LEY:

REFORMA DEL ARTÍCULO 1 DE LA LEY QUE CREA LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL, LEY N.º 9220, DEL 24 DE MARZO DE 2014

EXPEDIENTE Nº 24.555

INFORME JURÍDICO

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL

29 ABRIL 2025

TABLA DE CONTENIDO

A. RESUMEN DEL PROYECTO....4
B. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE ...5
C. ANTECEDENTES....5
D. ANÁLISIS DEL ARTICULADO....6
E. CONCLUSIONES....8
F. ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO....9
G. FUENTES CONSULTADAS....9

TABLA DE CONTENIDO....2
I. RESUMEN DEL PROYECTO:....3
II. ANTECEDENTES:....3
1.- LEYES....3
2.- PROYECTOS:....4
3.- OTRAS FUENTES:....4
III. CONSIDERACIONES SOBRE EL FONDO DEL PROYECTO:....4
IV. ASPECTOS DE TECNICA LEGISLATIVA....5
V. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO....5
1.- VOTACIÓN....5
2.- DELEGACIÓN A COMISIÓN LEGISLATIVA PLENA....5
3.- CONSULTAS....5
Obligatorias:....5
Facultativas:....6

AL-DEST- IJU -173-2025

INFORME JURÍDICO[1]

REFORMA DEL ARTÍCULO 1 DE LA LEY QUE CREA LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL, LEY N.º 9220 "DEL 24 DE MARZO DE 2014[2]

EXPEDIENTE Nº 24.555

A. RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa consta de un artículo único, mediante el cual se modifica el párrafo primero del artículo 1 de la Ley N° 9220, adicionando un párrafo segundo para introducir como principio rector del funcionamiento de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI), junto con el actual de universalidad – el de progresividad -, introduciendo además priorización basada en la situación socioeconómica de la población infantil.

Lo anterior significa que, incluye el principio de progresividad como base para la distribución de los servicios de cuido y desarrollo infantil.

Además, contempla organizar el acceso y distribución de servicios en función de criterios socioeconómicos, utilizando las categorías del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC.

[1] Elaborado por Alexis Zamora Ovares, con la Supervisión de la Jefatura de Área de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior. Autorización final a cargo de Fernando Campos Martínez Gerente Departamental.

[2] El presente informe se rinde al Texto Sustitutivo que fuera aprobado en la Sesión del 11 de febrero 2025 de la Comisión Especial de Juventud, Niñez, y Adolescencia. Sin embargo, el texto aprobado por moción solo cambia formalmente. Mientras que en el texto original se proponía la adopción de un párrafo segundo y luego se indicaba con corchetes que el resto quedaba igual, en el texto sustitutivo se optó por reproducir todo el artículo entero, con la adopción del párrafo segundo referido al principio de progresividad, pero sin ninguna otra modificación sustancial. Ambos textos, base y sustitutivo realmente son idénticos.

B. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE [3]

De acuerdo con información suministrada por el Área de Investigación y Gestión del Departamento de Servicios Técnicos, el Proyecto de ley presenta una vinculación tangencial y tiene una afectación positiva con tres de los objetivos de la Agenda 2030. En primera instancia con el Objetivo 1 "*Fin de la pobreza"* particularmente con la ampliación de cobertura de los servicios para las personas en condición de pobreza y situación de vulnerabilidad, sin distinción alguna de su edad.

Con el Objetivo 2: "*Hambre cero*" al buscarse con esta iniciativa una atención más prioritaria con las niñas y los niños que puedan tener problemas de malnutrición. Y finalmente con el Objetivo 4: "Educación de calidad" al permitir y garantizar que todos los niños y las niñas y adolescentes tengan acceso a una educación gratuita, igualitaria y de calidad y que terminen los ciclos de enseñanza primaria y secundaria.

Finalmente, con el Objetivo 10: "*Reducción de Desigualdades*", al tratar la propuesta de contribuir con los sectores más pobres de la población a tener una situación mejor de manera progresiva, en este caso las niñas y los niños.
La viabilidad de dicha iniciativa dependerá del análisis jurídico que se haga sobre el particular, así como los esfuerzos futuros, ya que el proyecto de ley no plantea fuentes de financiamiento adicionales sino se debe aplicar el nuevo principio de "*progresividad*" propuesto con los mismos recursos que tiene hoy la REDCUDI.

C. ANTECEDENTES

Expediente N° 21.957, Ley para la reactivación y reforzamiento de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo infantil. Informe Integrado AI-DEST-IN-075-2020. Estado actual: **Ley No.9941** Reactivación y reforzamiento de la red nacional de cuido y desarrollo infantil.

Esta es la última reforma a la Ley Nº 9220 que crea la REDCUDI.

[3] Esta sección y la siguiente ha sido elaborado por la Licda. Ana Paula Bonilla Méndez. Área de Investigación y Gestión de Servicios Técnicos

D. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Artículo Único. - Refórmese el artículo 1 de la Ley que Crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, Ley No.9220, del 24 de marzo de 2014:

LEY QUE CREA LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL, LEY NO.9920	Proyecto
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 privada de servicios en materia de cuido y desarrollo infantil, para fortalecer y ampliar las alternativas de atención infantil integral. (…)	**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, **progresivo**, universal y de financiamiento solidario que articule las diferentes modalidades de prestación pública privada de servicios en materia de cuido y desarrollo infantil, para fortalecer y ampliar las alternativas de atención infantil integral. **Bajo el principio de progresividad que la rige, la Redcudi distribuirá sus servicios de manera proporcional a las necesidades de la población menor de edad, como beneficiaria primordial del sistema, de acuerdo a las categorías socioeconómicas del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), priorizando la distribución de menor a mayor ingreso per cápita, sin distinciones o exclusiones de ninguna naturaleza, según los criterios que dicta esta ley y su reglamento.** (…)

De acuerdo con lo establecido en el cuadro comparativo anterior, los cambios que se quieren realizar al artículo 1 de la Ley N° 9220, consiste fundamentalmente en adicionar al párrafo primero de la citada ley, el principio de progresividad al acceso al sistema de cuido y desarrollo

infantil, para que coexista con el principio universal y de financiamiento solidario, que rigen en la actualidad.

Además, mediante el párrafo segundo que se consigna como nuevo, incorpora como referencia las categorías socioeconómicas del INEC para organizar la priorización del servicio. Lo anterior, de acuerdo con el principio de progresividad, que se propone incluir en el párrafo primero de este mismo artículo, de manera que, el acceso a los servicios de sistema de cuido y desarrollo infantil, no sea simplemente igual para todos, sino priorizado según las necesidades económicas de las familias, empezando por aquellas de menor ingreso per cápita.

La Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (conocida como REDCUDI), tenemos que la misma fue establecida a partir de la firma del Decreto Ejecutivo N° 36020- MP-2010. Se da así inicio de la segunda etapa con la promulgación del Decreto Ejecutivo 36020, "*Declaratoria de Interés Público la conformación y desarrollo de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil*", que tal y como su nombre lo indica, es una red de alternativas de atención de personas menores de edad.

En cuanto al principio de "*progresividad"* la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)[4], el principio de progresividad de derechos humanos implica el gradual progreso para lograr su pleno cumplimiento, es decir, que para el cumplimiento de ciertos derechos se requiera la toma de medidas a corto, mediano y largo plazo, pero procediendo lo más expedita y eficazmente posible. El principio de progresividad se ha relacionado particularmente con los derechos económicos, sociales y culturales, pero aplica también para los civiles y políticos, procurando por todos los medios posibles su satisfacción en cada momento. Este principio se relaciona de forma estrecha con la prohibición de retrocesos o marchas atrás injustificadas a los niveles de cumplimiento alcanzados, la "no regresividad" en la protección y garantía de derechos humanos.

Este principio deriva del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), ratificado por Costa Rica mediante Ley No. 9460 del 11 de febrero de1978, y que al efecto indica: "*Desarrollo Progresivo: Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura,*

[4] Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37023.pdf

contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados."

La jurisprudencia administrativa costarricense,[5] ha dicho que, *"(...)El principio de progresividad de los derechos humanos ha sido reconocido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; entre otros instrumentos internacionales, se encuentra recogido en los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 1 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al amparo de estas normas, el Estado asume la obligación de ir aumentando, en la medida de sus posibilidades y desarrollo, los niveles de protección de los derechos humanos, de especial consideración aquellos, que como el derecho al ambiente (art. 11 del Protocolo), requieren de múltiples acciones positivas del Estado para su protección y pleno goce por todos sus titulares."*

En virtud de las consideraciones anteriores, encontramos que, el principio de progresividad implica que los Estados deben avanzar de manera constante y gradual en la plena realización de los derechos humanos, lo cual significa que, el cumplimiento de estos derechos puede requerir medidas a corto, mediano y largo plazo, y que su avance debe ser lo más rápido, expedito y eficaz posible.

El citado principio reconoce además que, no se permiten retrocesos injustificados en el nivel de cumplimiento alcanzado, lo que se conoce como principio de no regresividad.

Además, la jurisprudencia administrativa costarricense ha reconocido que el principio obliga al Estado a aumentar, según su desarrollo y posibilidades, los niveles de protección de los derechos humanos, especialmente en áreas que requieren acciones positivas del Estado para garantizar su disfrute.

E. CONCLUSIONES

Esta asesoría considera que en general la propuesta legislativa del expediente N° 24.555 resulta viable por cuanto se sustenta en un principio jurídico reconocido por los instrumentos jurídicos internacionales, así como por la legislación y lo jurisprudencia nacional, y no contraría ninguna disposición del orden jurídico costarricense. Más bien podría interpretarse como una reforma que sea consecuente con

[5] Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica: 072 - J del 24 de julio de 2018

los compromisos del estado costarricense, de elaborar una normativa que favorezca progresivamente los derechos humanos de las personas menores de edad.

En virtud de lo dicho, la aprobación de la iniciativa puede ser aprobada si es la voluntad de las diputaciones, invocando para ello, criterios de oportunidad y conveniencia.

F. ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO

VOTACIÓN

Esta iniciativa para su aprobación requerirá de una mayoría absoluta de los votos presentes de la Asamblea Legislativa, de acuerdo con el numeral 119 constitucional.

DELEGACIÓN

El conocimiento del proyecto de ley puede ser delegado en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no encontrarse dentro de los supuestos del artículo 124 de la Constitución Política.

CONSULTAS OBLIGATORIAS

- Patronato Nacional de la Infancia PANI

G. FUENTES CONSULTADAS

- Constitución Política de Costa Rica. De 1949.
- Ley No.9220, Ley que Crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil.
- Decreto Ejecutivo 36020, "*Declaratoria de Interés Público la conformación y desarrollo de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil*"
- Opinión Jurídica: 072 - J del 24 de julio de 2018
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37023.pdf}
- Convención Americana sobre Derechos Humanos

Elaborado por: azo
/*lsch//29-4-2025
c. arch// 24555 IJU-SIST-SIL