



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-357-2024

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**REFORMA DE LA LEY 9303 PARA GARANTIZAR ATENCIÓN OPORTUNA
A LAS PERSONAS QUE TENGAN DISCAPACIDAD Y REQUIERAN
CONSTANCIAS DE SU CONDICIÓN DE CONAPDIS PARA
EVITAR PÉRDIDAS DE OPORTUNIDADES LABORALES**

EXPEDIENTE N° 24.202

**INFORME JURÍDICO
TEXTO SUSTITUTIVO 16/10/2024**

**ELABORACIÓN
ANNETTE ZELEDON FALLAS
ASESORA PARLAMENTARIA**

**REVISADO Y SUPERVISADO
BERNAL ARIAS RAMÍREZ
JEFE DE ÁREA**

**REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

30 DE OCTUBRE DE 2024



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	2
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)	3
III. ANTECEDENTES.....	4
IV. ANALISIS DEL ARTÍCULADO	8
Artículo Único, reforma el artículo 8 de la Ley N° 9303	8
V. CONSIDERACIONES FINALES	18
VI. TÉCNICA LEGISLATIVA.....	18
VII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	19
Votación.....	19
Delegación	19
Consultas	19
VIII. ANTECEDENTES.....	20



AL-DEST- IJU-357-2024

INFORME JURÍDICO¹

**REFORMA DE LA LEY 9303 PARA GARANTIZAR ATENCIÓN OPORTUNA
A LAS PERSONAS QUE TENGAN DISCAPACIDAD Y REQUIERAN
CONSTANCIAS DE SU CONDICIÓN DE CONAPDIS PARA
EVITAR PÉRDIDAS DE OPORTUNIDADES
LABORALES**

Expediente N° 24.202

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley en análisis cuenta con un artículo único, en el que se propone la reforma del artículo 8 de la Ley N° 9303, de 2015, Ley de Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad.

La Comisión Permanente Especial de Discapacidad y Adulto mayor, dictaminó en forma Afirmativa Unánime este expediente el 16 de octubre de 2024, pasando a conocimiento y decisión final del Plenario Legislativo.

Con esta iniciativa de ley, la diputada proponente, pretende una revisión de la legislación vigente con el fin de mejorar los procesos administrativos del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, Conapdis, para lograr la eficiencia y celeridad en relación a la emisión oportuna de las constancias que Tramitan, en razón de las condiciones de las personas con discapacidad, esencialmente con el objetivo del cumplimiento de requisitos laborales.

La Exposición de Motivos señala en forma expresa los siguiente cuatro fines que dan sustento y propósito a la reforma:

- 1- Garantizar la emisión oportuna de constancias requeridas para tramites de inclusión laboral.
- 2- Eliminación de barreras burocráticas por medio de la simplificación y agilización de trámites administrativos.

¹Elaborado por **Annette Zeledón Fallas**, Asesora Parlamentaria; con supervisión y revisión de **Bernal Arias Ramírez**. Revisión y autorización final de **Fernando Campos Martínez**, Gerente Departamental, Departamento de Servicios Técnicos.

- 3- Promover la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en el ámbito laboral, eliminando tramitología innecesaria, que se convierta en barreras discriminatorias.
- 4- Realización de los procesos necesarios para la emisión de un carné, que certifique la condición de las personas por parte del Conapdis.

Valga la oportunidad para indicar que esta propuesta de ley elimina el contenido íntegro de los fines y funciones de Conapdis dispuestos en el artículo 8 de la Ley 9303 para sustituirlo por lo que indica el artículo 8 del Decreto Ejecutivo²Nº41088-MP, de fecha 30 de abril de 2018, con una única variante que es el agregado de un nuevo inciso 8).

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)³

El proyecto de ley presenta una vinculación tangencial con la Agenda 2030, presente en los ODS 8 “Trabajo Decente y Crecimiento Económico”, 10 “Reducción de Desigualdades” y 16 “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”.

Lo anterior, por cuanto los propósitos del proyecto se finca en que el CONAPDIS atienda las solicitudes de constancias de discapacidad dentro de un plazo máximo de quince días hábiles, a partir de la solicitud, a fin de asegurar la pronta disponibilidad de la documentación que respalde las gestiones de búsqueda de empleo que realicen las personas con discapacidad, impactando las siguientes metas: proteger los derechos laborales (ODS 8); adoptar medidas para garantizar la inclusión social y económica de todas las personas sin exclusiones relacionadas con discapacidad (ODS 10); así como, la de proponer medidas para la adopción de prácticas que mejoren la eficacia de las instituciones públicas (ODS 16).

No obstante, no se determina ni su afectación sobre la Agenda 2030 ni tampoco su carácter de multidimensionalidad con la misma, dado que el texto base del proyecto de ley no está reformando el artículo 8 de la Ley Nº 9303 del 26 de mayo de 2015 y sus reformas, Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, sino que toma el artículo 8 del Decreto

² Reglamento a la Ley de Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS), Ley Nº 9303

³ Elaborado por el Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

Nº41088 del 30 de abril de 2018, Reglamento a la Ley de Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS), Ley Nº 9303, para elevarlo a rango de ley.

Además, dispone que la inclusión del nuevo inciso 8) al artículo 8, que en realidad es texto del Reglamento que se quiere meter al artículo 8 de la Ley 9303, se establece la responsabilidad del Conapdis, en la emisión oportuna de constancias de trámite. En este sentido, se propone que el Consejo esté obligado a proporcionar dichas constancias en un plazo máximo de treinta días hábiles, desde la presentación de la solicitud.

III. ANTECEDENTES

El Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS) fue establecido por medio de la Ley Nº 9303 del 26 de mayo de 2015 y sus reformas. Esta normativa en su artículo 1, dispone que el Consejo sería el rector en discapacidad, siendo que le otorga naturaleza jurídica de un órgano de desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Por su parte, ese mismo numeral 1 agrega que el CONAPDIS tendrá la estructura administrativa que se defina vía reglamento y que contará con su propia auditoría interna, de conformidad con la Ley N.º 8292, Ley General de Control Interno, de 31 de julio de 2002, y la Ley Nº 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de 7 de setiembre de 1994.

No existe un único concepto de “discapacidad”⁴, y el mismo, se verá influenciado y será entendido dependiendo del contexto y las circunstancias en que este sea empleado, por lo que no es posible dejar de lado los aspectos sociales, económicos, médicos, entre otros.

Con el fin de tener una base común y debidamente ratificada por la legislación nacional, partiremos de lo que establece la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Ley Nº 7600, la cual define en su artículo 2 la “discapacidad” en los siguientes términos:

“Discapacidad: condición que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo y las barreras debidas a la actitud y el entorno, que evitan

⁴Tomado del Informe Jurídico, Expediente 23027 de esta autoría, Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa, 2023.

su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.⁵

La protección de las personas con discapacidad encuentra, en nuestro país, sustento en la propia Constitución Política, a partir del numeral 51, mismo que se desarrolla dentro de Título V, consagrado a los Derechos y Garantías Sociales. La norma señala:

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 y la niña, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad. (El resaltado no forma parte del original).

La inclusión de la frase resaltada de previo se da como resultada de la reforma incorporada a nuestra Constitución Política por medio de la ley N° 9697 del 16 de julio de 2019, en donde se reformó el artículo 51, para garantizar la protección especial del Estado a las personas con discapacidad.

Dicha reforma, es conteste con el desarrollo jurisprudencial de la Sala Constitucional sobre Derechos Humanos de esta población a lo largo de los años.

La obligatoriedad de que Estado costarricense procure y este obligado a brindar protección especial a estos sectores de la población (la madre, el niño y la niña, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad), debe entenderse como un derecho fundamental para esos grupos en condición de vulnerabilidad.

Es importante agregar que tanto la norma constitucional, las leyes especiales y la jurisprudencia, son totalmente congruentes con principios cobijados por instrumentos internacionales, tal y como lo señala la Sala Constitucional en los siguientes términos:

(...) III.- Protección Constitucional e Internacional de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad. Nuestra Constitución Política en su Artículo 51 también impone a los poderes públicos brindar una protección especial a los enfermos desvalidos, lo cual es conteste con la normativa internacional ratificada por nuestro país. Por ejemplo,

⁵ Artículo 2 de la Ley 7600 de 2 de mayo de 1996, reformado por Artículo 1 de la Ley N° 9207, de 25 de febrero de 2014. Publicada en La Gaceta N° 56 de 20 de marzo de 2014.

la Declaración de los Derechos de los Impedidos de las Naciones Unidas del 9 de diciembre de 1975, (...)

Por otro lado, la Declaración de Cartagena de Indias sobre Políticas Integrales para las personas con discapacidad en el Área Iberoamericana del 30 de octubre de 1992, establece, de forma clara y contundente, que toda política integral y coherente para personas con discapacidad debe aminorar sus consecuencias socioeconómicas y que las personas con discapacidad tienen derecho a su seguridad económica, un nivel de vida digno y a vivir, preferentemente, en el seno de su familia. (...)

Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas, aprobadas en la Asamblea General del 20 de diciembre de 1993, estatuyen en el Artículo 8, párrafo 3: "Los Estados deben velar asimismo por que las personas que se dediquen a cuidar a una persona con discapacidad tengan un ingreso asegurado o gocen de la protección de la seguridad social, (...)"

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas y su protocolo (aprobada por la Resolución de la Asamblea General 61/106 de 13 de diciembre de 2006) (...).⁶

Ahora bien, teniendo en claro que las personas con alguna discapacidad física, cognitiva o sensorial, temporal o permanente, se encuentran, objetivamente, en una situación distinta a la del resto de la población, otorgar desde el Estado un trato particular o preferencial a la atención de sus necesidades, no implica, en nada, una vulneración al principio de igualdad.⁷ Todo lo contrario, de acuerdo con la Sala Constitucional resulta

⁶Res. N° 2011-015163 Consulta judicial facultativa. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia las doce horas y catorce minutos del cuatro de noviembre de dos mil once.

⁷Véase Res. N° 2009-016300: "La Constitución prohíbe la discriminación, pero no excluye la posibilidad de que el poder público pueda otorgar tratamientos diferenciados a situaciones distintas, siempre y cuando se funde en una base objetiva, razonable y proporcionada. Resulta legítima una diferenciación de trato cuando exista una desigualdad en los supuestos de hecho, lo que haría que el principio de igualdad sólo se viole cuando se trata desigualmente a los iguales y, por ende, es inconstitucional el trato desigual para situaciones idénticas. En el caso de examen es menester hablar sobre la igualdad en la ley, y no en la aplicación de la ley, que es otra de las facetas del principio de igualdad constitucional. La igualdad en la ley impide establecer una norma de forma tal que se otorgue un trato diferente a personas o situaciones que, desde puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentran en la misma situación de hecho. Por ello, la Administración -en su función reglamentaria- y el legislador, tienen la obligación de no establecer distinciones arbitrarias entre situaciones de hecho cuyas diferencias reales, en caso de existir, carecen de relevancia, así como de no atribuir consecuencias jurídicas

legítima una diferenciación de trato cuando exista una desigualdad en los supuestos de hecho, pues así se entiende con base en el contenido del Artículo 33 de la Constitución Política⁸, del que se desprende que no se puede hablar de discriminación o de trato desigual, cuando quienes lo alegan se encuentran en una situación de desigualdad de circunstancias.

Desde la perspectiva constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, existe una amplia protección en materia de discriminación positiva, que tanto la Sala Constitucional, como el Sistema Interamericano de Derechos Humanos han desarrollado a través de la jurisprudencia; marco y parámetro al fin, para la efectiva protección de los derechos humanos.

Así, por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 2 indica que: *“Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna(...)* y en el artículo 7 dice: *“Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”*. Asimismo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 establece en su Artículo II que: *“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración (...)*.

Mientras el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 indica: *“Artículo 3.- Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”* y el artículo 26 dice: *“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación (...)*”

arbitrarias o irrazonables a los supuestos de hecho legítimamente diferenciados. De esta forma, no se puede hablar de discriminación o de trato desigual, cuando quienes lo alegan se encuentran en una situación de desigualdad de circunstancias, y tampoco puede hablarse de derecho de equiparación cuando existen situaciones legítimamente diferenciadas por la ley, que merecen un trato especial en razón de sus características.” (Ver en igual sentido las sentencias número 0337-91 y 0831-98).

⁸ Artículo 33 de la Constitución Política: *“Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”*.

A mayor abundancia, en La Convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San José" de 1979 se lee: *"Artículo 1. 1. Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella (...) sin discriminación alguna(...)"* y en su artículo 24 dice: *"Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley"*.

Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 2, compromete a los Estados Parte a (...) *garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna (...)*.

Por lo tanto, debe entenderse que el Estado ha de brindar protección especial y crear oportunidades para el desarrollo integral de las personas con discapacidad, con el objeto de que las mismas puedan desenvolverse en sociedad y desarrollarse de forma independiente y plena, procurando ser partícipe de políticas de inclusividad, por ende, es imprescindible que la población con discapacidad encuentre una respuesta efectiva y con celeridad en sus necesidades de cumplimiento de requisitos para poder optar por un puesto laboral, de modo que los esfuerzos que vayan encaminados a lograr esta eficiencia, vendrán en directo beneficio de esta población vulnerable.

IV. ANALISISDELARTÍCULADO

A continuación, procedemos a realizar el análisis jurídico de la propuesta de ley.

Artículo Único, reforma el artículo 8 de la Ley N° 9303

Habíamos adelantado que la iniciativa de ley al momento de realizarse este análisis ha sido conocida y dictaminada por la Comisión Permanente Especial de Asuntos con Discapacidad el 16 de octubre de 2024, en donde además de ser Dictaminado Afirmativamente Unánime, se le ha aprobado un Texto Sustitutivo. En el análisis veremos el grueso error que se está produciendo con este Proyecto de Ley.

Dado lo anterior, este Informe Jurídico tomar como base de análisis el texto actualizado, para lo cual se adjuntará de seguido un Cuadro Comparativo, con el objeto de que las señoras y señores diputados tengan mayor claridad para su toma de decisión y votación final.

**Análisis comparativo de la propuesta de reforma del artículo de la Ley N° 9303,
el texto base del Expediente N°23027 y su Texto Sustitutivo Dictaminado**

Ley N° 9303 Conapdis	Decreto Ejecutivo⁹ 41088-MP de fecha 30/04/2018	Expediente N°24202 Texto Base	Texto Sustitutivo Dictaminado
ARTÍCULO 8. La Junta Directiva del Conapdis tendrá las siguientes funciones: a) Dictar las políticas de la institución. b) Aprobar la política nacional en discapacidad. c) Ejercer las atribuciones que la presente ley le confiere. d) Aprobar, modificar o improbar los presupuestos ordinarios y extraordinarios del Conapdis. e) Aprobar la memoria anual y los estados financieros del Conapdis. f) Solicitar los informes que correspondan a la Dirección Ejecutiva, a fin de evaluar la marcha del Conapdis y garantizar la transparencia institucional, así como ordenar la realización de evaluaciones y auditorías externas.	Artículo 8.- Para cumplir los sus fines y funciones, el CONAPDIS deberá: 1) Suscribir todo tipo de convenios, acuerdos y cartas de entendimiento, con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales. 2) Mantener dentro de su estructura administrativa un proceso permanente y oportuno de fiscalización a entidades públicas y privadas sobre el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad, lo cual se ejecuta por medio de la aplicación Índice de Gestión en Discapacidad y Accesibilidad (IGEDA) y la emisión de criterios vinculantes, generados de oficio o como resultado	ARTÍCULO 8. Para cumplir los sus fines y funciones, el Conapdis deberá: 1) Suscribir todo tipo de convenios, acuerdos y cartas de entendimiento, con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales. 2) Mantener, dentro de su estructura administrativa, un proceso permanente y oportuno de fiscalización a entidades públicas y privadas sobre el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad, lo cual se ejecuta por medio de la aplicación Índice de Gestión en Discapacidad y Accesibilidad (Igeda) y la emisión de criterios vinculantes, generados de oficio o como resultado	ARTÍCULO 8. Para cumplir los sus fines y funciones, el Conapdis deberá: 1) Suscribir todo tipo de convenios, acuerdos y cartas de entendimiento, con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales. 2) Mantener, dentro de su estructura administrativa, un proceso permanente y oportuno de fiscalización a entidades públicas y privadas sobre el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad, lo cual se ejecuta por medio de la aplicación Índice de Gestión en Discapacidad y Accesibilidad (Igeda) y la emisión de criterios vinculantes, generados de oficio o como resultado

⁹ Reglamento a la Ley de Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS), Ley N° 9303

g) Nombrar a la auditora o al auditor y a la subauditora o al subauditor internos, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. h) Nombrar al director o la directora ejecutivo, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, y nombrar un suplente en caso de ausencias temporales. i) Dictar los reglamentos internos necesarios para el adecuado funcionamiento de la institución y de la Junta Directiva. j) Conocer, aprobar o improbar todos aquellos convenios que impliquen distribución, inversión o erogación de recursos humanos, presupuestarios y materiales de la institución. k) Elegir, de su seno, la presidencia, la vicepresidencia y la secretaría. l) Designar una presidencia ad hoc en las ausencias temporales de la presidencia o la vicepresidencia.	de la atención de denuncias. 3) Realizar las acciones para la formulación, ejecución y evaluación de la Política Nacional en Discapacidad (PONADIS), y su respectivo plan de acción. En este proceso participaran diferentes entidades públicas, personas con discapacidad y organizaciones no gubernamentales. 4) Promover el diseño, rediseño y modelación de planes, programas, proyectos, productos y servicios, a fin de garantizar la armonización, el acceso, la capacidad operativa, la disponibilidad, la adaptabilidad y la calidad de la red de servicios que prestan o deben desarrollar las entidades públicas y privadas, contando para ello con la participación activa de las personas con discapacidad. 5) Formular un Plan Nacional de Inserción Laboral para la población	de la atención de denuncias. 3) Realizar las acciones para la formulación, ejecución y evaluación de la Política Nacional en Discapacidad (Ponadis) y su respectivo plan de acción. En este proceso participarán diferentes entidades públicas, personas con discapacidad y organizaciones no gubernamentales. 4) Promover el diseño, rediseño y modelación de planes, programas, proyectos, productos y servicios, a fin de garantizar la armonización, el acceso, la capacidad operativa, la disponibilidad, la adaptabilidad y la calidad de la red de servicios que prestan o deben desarrollar las entidades públicas y privadas, contando para ello con la participación activa de las personas con discapacidad. 5) Formular un Plan Nacional de Inserción Laboral para la Población	de la atención de denuncias. 3) Realizar las acciones para la formulación, ejecución y evaluación de la Política Nacional en Discapacidad (Ponadis) y su respectivo plan de acción. En este proceso participarán diferentes entidades públicas, personas con discapacidad y organizaciones no gubernamentales. 4) Promover el diseño, rediseño y modelación de planes, programas, proyectos, productos y servicios, a fin de garantizar la armonización, el acceso, la capacidad operativa, la disponibilidad, la adaptabilidad y la calidad de la red de servicios que prestan o deben desarrollar las entidades públicas y privadas, contando para ello con la participación activa de las personas con discapacidad. 5) Formular un Plan Nacional de Inserción Laboral para la Población
--	--	---	---

m) Designar una secretaria ad hoc en las ausencias temporales de la secretaria. n) Establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. ñ) Velar por la buena marcha de la institución. o) Aprobar la organización interna de la institución. p) Solicitar informes a otras entidades en relación con el cumplimiento de la normativa que rige el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. q) Coordinar con los ministerios y los organismos nacionales e internacionales la canalización y el otorgamiento de las becas para el adiestramiento de personal en los campos relacionados con la discapacidad, y estimular la superación del personal solicitando becas u otros beneficios adicionales. r) Las demás que indique esta ley o su reglamento.	con discapacidad, conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y con la participación de empleadores del sector empresarial, el cual incluirá las diferentes modalidades de empleo en el sector público y privado y velar por su implementación y cumplimiento por medio de la evaluación y la fiscalización. 6) Formular y dar seguimiento a una estrategia de fortalecimiento de las Comisiones Institucionales en Accesibilidad y Discapacidad (CIAD) y las Comisiones Municipales en Accesibilidad y Discapacidad (COMAD); a fin de garantizar el proceso de equiparación de oportunidades y el ejercicio de los derechos y deberes de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones y bajo un enfoque de Derechos Humanos, en las instituciones públicas y las Municipalidades del país.	con Discapacidad, conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y con la participación de empleadores del sector empresarial, el cual incluirá las diferentes modalidades de empleo en el sector público y privado, y velar por su implementación y cumplimiento por medio de la evaluación y la fiscalización. 6) Formular y dar seguimiento a una estrategia de fortalecimiento de las Comisiones institucionales en accesibilidad y discapacidad (CIAD) y las Comisiones municipales en accesibilidad y discapacidad (Comad); a fin de garantizar el proceso de equiparación de oportunidades y el ejercicio de los derechos y deberes de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones y bajo un enfoque de derechos humanos, en las instituciones públicas y las municipalidades del país.	con Discapacidad, conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y con la participación de empleadores del sector empresarial, el cual incluirá las diferentes modalidades de empleo en el sector público y privado, y velar por su implementación y cumplimiento por medio de la evaluación y la fiscalización. 6) Formular y dar seguimiento a una estrategia de fortalecimiento de las Comisiones institucionales en accesibilidad y discapacidad (CIAD) y las Comisiones municipales en accesibilidad y discapacidad (Comad); a fin de garantizar el proceso de equiparación de oportunidades y el ejercicio de los derechos y deberes de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones y bajo un enfoque de derechos humanos, en las instituciones públicas y las municipalidades del país.
---	--	---	---

	7) Promover acciones que fomenten el acceso de la población con discapacidad a las tecnologías de información y comunicación (TIC), en alianza con entes públicos y privados, para fomentar su desarrollo, autonomía y mejoramiento de su calidad de vida.	7) Promover acciones que fomenten el acceso de la población con discapacidad a las tecnologías de información y comunicación (TIC), en alianza con entes públicos y privados, para fomentar su desarrollo, autonomía y mejoramiento de su calidad de vida. 8) El Conapdis deberá atender las solicitudes de constancias de discapacidad dentro de un plazo máximo de quince días hábiles, a partir de la solicitud, a fin de asegurar la pronta disponibilidad de la documentación que respalde las gestiones de búsqueda de empleo que realicen las personas con discapacidad.	7) Promover acciones que fomenten el acceso de la población con discapacidad a las tecnologías de información y comunicación (TIC), en alianza con entes públicos y privados, para fomentar su desarrollo, autonomía y mejoramiento de su calidad de vida. 8) El Conapdis deberá atender las solicitudes de constancias de discapacidad, así como también los procesos que desarrolla el Servicio de Certificación dentro de un plazo máximo de treinta días hábiles, a partir de la solicitud, a fin de asegurar la pronta disponibilidad de la documentación que respalde las gestiones de búsqueda de empleo que realicen las personas con discapacidad.
--	---	---	---

Fuente: Elaboración propia.

Es importante realizar varios comentarios sobre el cuadro comparativo supra, veamos:

PRIMERO: Entre la propuesta de ley y la normativa actual existe poca o ninguna similitud. Por el contrario, mientras la ley actual hace referencia a las funciones de la Junta Directiva del Conapdis, **la reforma propuesta se**

refiere a los sus fines y funciones, del propio CONSEJO NACIONAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, el cual se desempeña como rector en discapacidad, y funciona como un órgano de desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.¹⁰ En otras palabras, están eliminando las diecinueve funciones de la Junta Directiva que es un órgano colegiado, y que sin ellas Conapdis no podría funcionar administrativamente. Se elimina lo siguiente:

ARTÍCULO 8.- *La Junta Directiva del Conapdis tendrá las siguientes funciones:*

- a)** *Dictar las políticas de la institución.*
- b)** *Aprobar la política nacional en discapacidad.*
- c)** *Ejercer las atribuciones que la presente ley le confiere.*
- d)** *Aprobar, modificar o improbar los presupuestos ordinarios y extraordinarios del Conapdis.*
- e)** *Aprobar la memoria anual y los estados financieros del Conapdis.*
- f)** *Solicitar los informes que correspondan a la Dirección Ejecutiva, a fin de evaluar la marcha del Conapdis y garantizar la transparencia institucional, así como ordenar la realización de evaluaciones y auditorías externas.*
- g)** *Nombrar a la auditora o al auditor y a la subauditora o al subauditor internos, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.*
- h)** *Nombrar al director o la directora ejecutivo, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, y nombrar un suplente en caso de ausencias temporales.*
- i)** *Dictar los reglamentos internos necesarios para el adecuado funcionamiento de la institución y de la Junta Directiva.*
- j)** *Conocer, aprobar o improbar todos aquellos convenios que impliquen distribución, inversión o erogación de recursos humanos, presupuestarios y materiales de la institución.*
- k)** *Elegir, de su seno, la presidencia, la vicepresidencia y la secretaría.*
- l)** *Designar una presidencia ad hoc en las ausencias temporales de la presidencia o la vicepresidencia.*
- m)** *Designar una secretaría ad hoc en las ausencias temporales de la secretaría.*
- n)** *Establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional.*
- ñ)** *Velar por la buena marcha de la institución.*
- o)** *Aprobar la organización interna de la institución.*

¹⁰Ley N°9303 del 26 de mayo de 2015, Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad.

p) Solicitar informes a otras entidades en relación con el cumplimiento de la normativa que rige el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

q) Coordinar con los ministerios y los organismos nacionales e internacionales la canalización y el otorgamiento de las becas para el adiestramiento de personal en los campos relacionados con la discapacidad, y estimular la superación del personal solicitando becas u otros beneficios adicionales.

r) Las demás que indique esta ley o su reglamento.

Entonces, este proyecto confunde Conapdis con la Junta Directiva, son dos cuestiones distintas, el primero, como se dijo, es un órgano desconcentrado de la administración, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mientras la Junta administrativa es un **órgano superior interno** del Conapdis. De suyo, la Junta Directiva se encuentra compuesta por once miembros propietarios y sus respectivos suplentes, que desempeñan sus funciones *ad honórem*, y que duran en sus cargos cuatro años, pudiendo ser reelegidos. Su integración es así:

- *Por la persona que ocupe el cargo de titular del Ministerio de Educación Pública (MEP).*
- *Por la persona que ocupe el cargo de titular del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.*
- *Por la persona que ocupe el cargo de titular del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).*
- *Por la persona que ocupe el cargo de titular del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (Micitt).*
- *Por la persona que ocupe el cargo de titular de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).*
- *Por la persona que ocupe el cargo de titular del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).*
- *Por la persona que ocupe el cargo de titular del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).*
- *Por cuatro personas representantes de las organizaciones de personas con discapacidad, legalmente constituidas y sus respectivos suplentes, quienes deberán ser personas con discapacidad o padres y madres de personas con discapacidad y representar alternativamente a los siguientes grupos: personas con discapacidad física, personas con discapacidad auditiva, personas con discapacidad visual, personas con discapacidad cognitiva y personas con discapacidad psicosocial. En su elección se deberá procurar la paridad entre hombres y mujeres.*

SEGUNDO: De lo anterior se colige, que la ley actual (art.8), insistimos, hay un error que, de continuar la iniciativa de ley en estas circunstancias, podría paralizar al órgano, por cuanto quedaría en la Ley, la Junta Directiva, sin atribuciones. No se aconseja, por tanto, que el texto que viene del Reglamento, Decreto N°41088-MP de fecha 30/04/2018 le “caiga encima” a lo que hoy dispone el artículo 8 de la ley. Véase que en la Ley N° 9303, son los artículos 3 y 4 los que precisan las funciones y los fines de Conapdis, no el artículo 8:

ARTÍCULO 2.- El **Conapdis** tendrá los siguientes fines:

- a)** *Fiscalizar el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la población con discapacidad, por parte de las entidades públicas y privadas.*
- b)** *Regir la producción, ejecución y fiscalización de la política nacional en discapacidad, en coordinación con las demás instituciones públicas y organizaciones de personas con discapacidad, en todos los sectores de la sociedad.*
- c)** *Promover la incorporación plena de la población con discapacidad a la sociedad.*
- d)** *Asesorar a las organizaciones públicas y privadas que desarrollen o presten servicios a la población con discapacidad, coordinando sus programas o servicios.*
- e)** *Orientar, coordinar y garantizar la armonización de criterios, protocolos de atención, políticas de cobertura y acceso, estándares de calidad y articulación de la red de servicios a la población con discapacidad, para el cumplimiento de los principios de equidad, solidaridad y transversalidad.*

ARTÍCULO 3.- El **Conapdis** tendrá las siguientes funciones:

- a)** *Servir como instancia asesora entre las organizaciones públicas y privadas coordinando los programas o servicios que presten a la población con discapacidad.*
- b)** *Fiscalizar y evaluar el cumplimiento de la normativa nacional e internacional vigente en relación con los derechos de las personas con discapacidad, por parte de todos los poderes del Estado y de las organizaciones e instituciones públicas y privadas. Los criterios que emita el Conapdis, en el ámbito de su competencia, serán vinculantes para los sujetos sometidos a su control o fiscalización.*
- c)** *Coordinar la formulación de la política nacional de discapacidad (Ponadis), garantizando la participación de los diversos representantes de la institucionalidad pública, las personas con discapacidad y las organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas, de forma articulada con las demás políticas y los programas del Estado,*

evitando duplicidades y utilizando de forma óptica los recursos económicos y humanos disponibles.

d) Coordinar, orientar y articular la provisión de recursos de los programas sociales selectivos y de los servicios de atención directa a personas con discapacidad, minimizando la duplicidad y dando énfasis a los sectores de la población que se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad y pobreza.

e) Promover la inclusión de contenidos sobre derechos y la equiparación de oportunidades de participación para la población con discapacidad en todos los ámbitos de la sociedad y en la formación técnica y profesional en todo nivel (parauniversitario, universitario y en todas las profesiones), en coordinación con las entidades públicas y privadas que tengan a su cargo la preparación de personal profesional, técnico y administrativo.

f) Promover y velar por la inclusión laboral de personas con discapacidad en los sectores público y privado, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y otros servicios de intermediación de empleo, así como velar por su cumplimiento.

g) Brindar asesoramiento a las dependencias del sector público y a los gobiernos locales en la constitución de las comisiones municipales de accesibilidad y discapacidad (Comad) y de las comisiones institucionales sobre accesibilidad y discapacidad (CIAD), así como fiscalizar y apoyar su adecuado funcionamiento.

h) Coordinar, con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), la inclusión de la variable discapacidad en los censos de población, las encuestas de hogares y cualquier otro instrumento de medición en los censos o estudios de población que realicen, para contar con datos confiables sobre la situación y las condiciones reales de la población con discapacidad.

i) Brindar capacitación, información y asesoramiento sobre los derechos y las necesidades de la población con discapacidad.

j) Informar a la sociedad sobre los derechos, las capacidades, las necesidades y las obligaciones de las personas con discapacidad, a fin de coadyuvar en el proceso de cambio social y el mejoramiento de la imagen de este grupo de la población.

k) Gestionar, en coordinación con los ministerios respectivos, la provisión anual de los fondos necesarios para la atención debida de los programas que benefician a la población con discapacidad, asegurando su utilización para los fines establecidos.

l) Brindar asesoramiento legal a las personas con discapacidad sobre el ejercicio de los derechos tutelados en la normativa nacional e internacional vigente sobre discapacidad.

m) Coadyuvar en los procesos de consulta a la población con discapacidad y sus organizaciones, sobre legislación, planes, políticas y programas, en coordinación con las diferentes entidades públicas o

privadas y los demás Poderes del Estado. El Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad (Conapdis) deberá tener actualizado el registro de organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas.

n) Desarrollar procesos que animen el involucramiento de los medios de comunicación en la difusión y proyección de una imagen respetuosa y positiva de las personas con discapacidad.

ñ) Todas aquellas otras funciones y obligaciones derivadas de la Ley N.º 7600, Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, de 2 de mayo de 1996, y la demás normativa nacional e internacional vigente.

o) Todas aquellas otras funciones y obligaciones derivadas de la Ley N.º 8661, Aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 19 de agosto de 2008, y su Protocolo, por lo que será el órgano coordinador de su aplicación.

p) Las demás que establezca el reglamento de esta ley.

q) Ejecutará programas y funciones que por ley se le asignen.

TERCERO. La modificación entre la propuesta dictaminada y el texto base son iguales, con excepción del agregado de inciso 8) referido a que Conapdis debe atender solicitudes de constancias de discapacidad, así como desarrollar los procesos del servicio de certificación, cuyo plazo de entrega pasa de quince días hábiles -texto base- a treinta días hábiles -texto sustitutivo. Esto perfectamente lo puede adicionar el legislador afectando el artículo 3 de la Ley N° 9303, que es ahí donde corresponde.

CUARTO: Es importante señalar que es precisamente en el Decreto Ejecutivo N° 41088, que crea el Reglamento para el Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad, Conapdis, y es precisamente allí en donde se establece la figura de la certificación de la condición de discapacidad a la que hace referencia en el proyecto de ley en análisis. En forma específica, en su artículo 56, el cual señala lo siguiente:

Artículo 56.- Servicio de Certificación de la Discapacidad (SECDIS). El SECDIS funcionará como un proceso de la Dirección Técnica, destinado a cumplir con lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N° 40727-MP-MTSS, el cual se establece como una medida de carácter estatal para verificar y evaluar las condiciones subyacentes y determinantes de una o varias condiciones de discapacidad en la persona que así lo solicite.

El servicio se prestará conforme a la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud de la Organización Mundial de la Salud y una vez verificados los requisitos legales, el CONAPDIS extenderá un certificado que le permitirá a la persona titular acceder a los beneficios de servicios sociales selectivos, de salud, empleo,



transporte, educación u otros que estén normados, y que ofrezcan las instancias del sector público en todo el país a las personas con discapacidad.

CUARTO: Debido a lo anterior, y continuando con el desarrollo de esta advertencia, esta asesoría cree que es posible que exista un **ERROR DE TENCINA LEGISLATIVA CON AFECTACIÓN SUSTANTIVA**, en la propuesta de ley.

El error impediría, como consejo, seguir tramitando este expediente, en los términos planteados sin tomar en cuenta las implicaciones de aprobar esta iniciativa de ley.

Por sus consecuencias, aprobar esta iniciativa de ley en los términos planteados, una grave afectación al Conapdis, órgano superior, Junta Directiva, de manera que, así como está, sea **VOTADO EN FORMA NEGATIVA POR EL PLENO LEGISLATIVO Y SE PROCEDA A SU ARCHIVO.**

V. CONSIDERACIONES FINALES

Tomando en cuenta los cuatro puntos anteriores de análisis, es que esta asesoría llama la atención que de modificarse lo establecido en el artículo 8 de la Ley N° 9303, de 2015, Ley de Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, **se estarían eliminando las FUNCIONES DE SU Junta Directiva**, y además se duplicaría lo establecido en el artículo 8 del Reglamento.

VI. TÉCNICA LEGISLATIVA

Es importante señalar que algunas consideraciones técnicas se encuentran inmersas en el texto de este Informe, aparte IV, por lo que se recomienda tomarlas en cuenta para el análisis y la toma de decisión respecto a esta iniciativa de ley.

El título: De modo general, se indica que el título de un proyecto de ley tiene como característica el identificar la ley, por lo que es necesario que sea

exacto, completo, preciso, breve y conciso¹¹, lo que también contribuye a lograr una clara identificación del objeto de la ley¹².

Por lo tanto, se considera que el título propuesto arrastra el error técnico ya señalado por esta asesoría. No se proyecta en el título lo que la iniciativa el artículo que se quiere afectar de la Ley N° 9303.

VII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

Este proyecto de Ley requiere de mayoría absoluta en su proceso de votación.

Delegación

Para esta iniciativa de ley procede la delegatoria a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no encontrarse dentro de las materias establecidas en el artículo 124 de la Constitución Política.

Consultas

Obligatorias

- Municipalidades del país
- Organizaciones de Personas con Discapacidad inscritas y vigentes, según Ley N° 7600.

Facultativa

- Junta Directiva del Conapdis

¹¹ Ver en este sentido HERNANDEZ MATAMOROS (Estrella) y TAYLOR HERNANDEZ (Mónica). "El Poder Legislativo Costarricense y las Comisiones Legislativas con énfasis en las Comisiones Especiales de Investigación", Tesis de Grado para optar por el grado de Licenciadas en Derecho, Universidad de San José, 2000, pp. 115 y 116.

¹² En ese sentido MUÑOZ, (Hugo Alfonso). Elementos de Técnica Legislativa, 1 Edición. San José: Asamblea Legislativa: Centro para la Democracia, 1996.

VIII. ANTECEDENTES

PODER LEGISLATIVO

Constitución y leyes

- Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.
- Ley N° 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, del 2 de mayo de 1996.
- Ley N° 8661, Ley de Aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo del 19 de agosto de 2008.
- Ley N° 8292, Ley General de Control Interno, de 31 de julio de 2002
- Ley N° 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de 7 de setiembre de 1994.
- Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, Ley N° 9379 del 18 de agosto de 2016.
- Ley de Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, Ley N° 9303 del 26 de mayo de 2015.
- Ley N° 8862, Ley de Inclusión y Protección Laboral de las Personas con Discapacidad, de 16 de setiembre de 2010.
- Ley N° 2, Código de Trabajo, de 27 de octubre de 1943.

Departamento de Servicios Técnicos

- Informe Jurídico, Expediente legislativo N° 23.028. Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.
- Informe Jurídico, Expediente legislativo N° 21.755. Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

PODER EJECUTIVO

Decretos

- Decreto Ejecutivo N° 41088 del 30 de abril de 2018, bajo el título *“Reglamento a la Ley de Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS), Ley N° 9303”*

Procuraduría General de la República

- Dictamen N° C-205-1998, del 7 de octubre de 1998
- Dictamen N° 060 del 24 de marzo de 1999.
- Dictamen N° 297 del 01 de setiembre de 2008.

PODER JUDICIAL

Sala Constitucional, Corte Suprema de Justicia

- Resolución N° 2011-015163 del 7 de diciembre de 2011.
- Resolución N° 2009-016300, del 21 de octubre del 2009.
- Resolución N° 3410-92, del 10 de noviembre de 1992.
- Resolución N° 2011-015163 Consulta judicial facultativa, del 4 de noviembre de 2011.

Otras Referencias

- Glosario de Términos Legislativos. www.CongresoZac.gob.mx/content/glosario/htm
- SÁINZ M. (Fernando) y da Silva (Juan Carlos). Propuesta de Directrices para Mejorar la Calidad de las Leyes. Parlamento Vasco, 1989.

Portales Internet:

- WWW. <file:///D:/Usuarios/Annette/Downloads/Dialnet-ElPrincipioDeProgresividadYNoRegresividadEnMateria-5500749.pdf>
- WWW.<https://www.medicos.cr/website/documentos/NormativaLegal/NormasFundamentales/Co%CC%81digo%20de%20E%CC%81tica%20Me%CC%81dica%202016.pdf>

Elaborado por: azf

/ *Isch// 30-10-2024

c. arch// 24202 IJU