ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE JUVENTUD, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

EXPEDIENTE Nº25.103

LEY PARA LA CREACIÓN DE UN FIDEICOMISO DE INFRASTRUCTURA DE CEN-CINAI Y MEJORA DE SUS GESTIÓN OPERATIVA

DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA

(2026)

05 de marzo del 2026

CUARTA LEGISLATURA
(DEL 1° DE MAYO DE 2025 AL 30 DE ABRIL DE 2026)

SEGUNDO PERÍODO SESIONES ORDINARIAS
(DEL 1° DE FEBRERO DE 2026 AL 30 DE ABRIL DE 2026)

DICTAMEN NEGATIVO DE MINORIA

EXPEDIENTE N.º 25.103

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El suscrito Diputado Waldo Agüero Sanabria, integrante de la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia, encargada de analizar y estudio del proyecto denominado: **“ LEY PARA LA CREACIÓN DEL FIDEICOMISO DE INFRAESTRUCTURA DE CEN-CINAI Y MEJORA DE SU GESTIÓN OPERATIVA,** rinde el presente dictamen negativo de minoría a todos los miembros de la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia, para su consideración y análisis con base en siguientes aspectos: El presente Proyecto de Ley es iniciativa deL Diputado Carlos Felipe García Molina, integrante de la Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia de la legislatura 2025-2026 y fue publicado en La Gaceta Nº141 del 31 de julio del 2025.

A. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY.

El objetivo del proyecto de ley es dotar a la Dirección Nacional de CEN-CINAI de una herramienta financiera moderna, autorizando la creación de un **fideicomiso,** con lo cual busca mejorar la gestión operativa para financiar la construcción, reparación y mantenimiento de los centros de atención institucional.

Con lo anterior pretende se atienda de forma ágil, eficiente y transparente las necesidades de infraestructura de los centros CEN-CINAI, especialmente aquellos que enfrentan órdenes sanitarias.

Para ello, en los tres primeros artículos del proyecto se propone modificar los artículos 1,2 y 3 y adicionar un artículo 3 bis a la Ley de creación de los **CEN-CINAI** haciendo expresa referencia a esa autorización de fideicomiso, uso y finalidades para lo que se destina.

Finalmente, se indica en la exposición de motivos, que los CEN-CINAI brindan atención integral a niños vulnerables, sin embargo, enfrentan problemas de infraestructura, burocracia, falta de personal y mala planificación, lo que ha reducido su cobertura. Razones por las que propone crear un fideicomiso y con ello mejorar las diferentes gestiones.

B. TRÁMITE LEGISLATIVO

- El presente Proyecto de Ley, fue presentado en la corriente legislativa 23 de julio del 2025.

- Ingresó al orden del día de la Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia el 28 de agosto del 2025.

- En la sesión ordinaria del 09 de setiembre del 2025, se aprobó una moción de consulta a las siguientes instituciones: Ministerio de Salud, Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral (CEN - Cinai) y Contraloría General de la República.

C.RESPUESTAS DE INSTITUCIONES:

Este expediente recibió las siguientes respuestas:

	Respuesta
Contraloría General de la República DFOE-BIS-0661 25 de noviembre de 2025	Es importante que en dichos análisis técnicos, económicos y jurídicos se contemple la cantidad de recursos necesarios, para la operación del fideicomiso y la capacidad de la Dirección Nacional del CEN Cinai de asumir las responsabilidades, que el uso de un Fideicomiso conlleva, incluso con posterioridad a la ejecución de las obras que se pretenden realizar referencia a la construcción, reparación y mantenimiento de sus establecimientos a nivel nacional.
Ministerio de Salud CARTA-MS-DM-6079-202 29 de octubre de 2025	Para el financiamiento de estas obras, el fideicomiso se dotará con recursos del presupuesto ordinario de la República, igualmente podrá obtener los recursos financieros mediante la contratación de créditos con el sistema bancario nacional o la banca de desarrollo internacional, o la utilización de cualquier otro mecanismo financiero que sea legal y técnicamente viable. No obstante, se solicita la colaboración de la Dirección de Gestión de la Dirección Nacional de CEN CINAI para que la Unidad Financiera emita la valoración técnica correspondiente. Asimismo, se considera pertinente y necesaria la revisión exhaustiva por parte de la Asesoría Legal, en virtud de que el presente documento contiene una valoración técnica centrada en la pertinencia

	institucional, el interés superior de la niñez, el enfoque de salud pública y la valoración psicosocial del proyecto de ley, pero no aborda en profundidad los aspectos de índole financiera ni legal, los cuales deben ser analizados por las instancias competentes.
Dirección Nacional de Cen-Cinai, Dirección Técnica 23 de Setiembre del 2025 DNCC-DT-OF-306-2025	Desde el punto de vista de la gestión pública, se recomienda que el proyecto de ley incorpore mecanismos financieros y administrativos eficaces, no solo fideicomisos sino otras modalidades de ejecución, que permitan a la Dirección Nacional de CEN-CINAI utilizar oportunamente los recursos asignados por FODESAF. No obstante, se solicita la colaboración de la Dirección de Gestión de la Dirección Nacional de CEN CINAI para que la Unidad Financiera emita la valoración técnica correspondiente. Asimismo, se considera pertinente y necesaria la revisión exhaustiva por parte de la Asesoría Legal, en virtud de que el presente documento contiene una valoración técnica centrada en la pertinencia institucional, el interés superior de la niñez, el enfoque de salud pública y la valoración psicosocial del proyecto de ley, pero no aborda en profundidad los aspectos de índole financiera ni legal, los cuales deben ser analizados por las instancias competentes. En conclusión, desde la Dirección Técnica se reitera la importancia de que el proyecto de ley fortalezca las capacidades de gestión administrativa, financiera y operativa de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, mediante la incorporación de mecanismos ágiles de ejecución de recursos, incluyendo el fideicomiso propuesto, con un alcance que contemple no solo la construcción de nuevos establecimientos, sino también el mantenimiento preventivo, reparación y mejora continua de la infraestructura existente.

D. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS

El 31 de octubre del 2025 el Departamento de Servicios Técnicos emitió mediante el oficio AL-DEST-IJU-377-2025, el **INFORME JURÍDICO** del expediente **Nº 25.103** Proyecto de ley: **“REFORMA A LOS ARTÍCULOS 1,2, Y 6 DE LA LEY N°7372, “LEY PARA LA CREACIÓN DEL FIDEICOMISO DE INFRAESTRUCTURA DE CEN-CINAI Y MEJORA DE SU GESTIÓN OPERATIVA”, el cual indica lo siguientes consideraciones:**

- Advertencia sobre el uso de la figura del fideicomiso. La creación y promoción de fondos y fideicomisos para el financiamiento de sectores es una alternativa viable jurídicamente. Sin embargo, en relación con la creación de fideicomisos en el sector público, la Contraloría General ha sido consistente en indicar que la utilización creciente de esta figura ha introducido complejidad en el aparato estatal, de manera que para determinar la procedencia de su creación es importante realizar análisis técnicos, económicos y jurídicos, con el fin de identificar y valorar los costos y beneficios de su uso en la solución del fin público perseguido, para garantizar que la decisión se adopte en razón de que esa sea la figura más adecuada para la mejor satisfacción del interés público.

- Según el objetivo de la presente iniciativa, estamos ante un **Fideicomiso de Administración,** el cual para su constitución se requiere de una Ley Especial. Con ello se obliga al fiduciario respecto al patrimonio fideicomitido a conservarlo, custodiarlo o emplearlo según se indique en el contrato, en procura de un beneficio para el fideicomisario.

- Según la norma, el fideicomiso tiene como único propósito la **administración de recursos** que provengan **directa o indirectamente de fondos públicos**. Así como resalta que los fideicomisos **no quedan exentos** del **control y fiscalización** por parte de la **Contraloría General de la República,** ni de cumplir con las normas sobre **refrendo**, pero sí en términos generales, de los procesos de contratación pública, siendo lo que se busca en la especie una forma de "privatizar" la administración de bienes públicos, para facilitar y agilizar su gestión.

- Aunado a lo anterior, resulta claro que los fideicomisos públicos han sido concebidos por el legislador como un instrumento más, que permite la realización de proyectos de desarrollo de toda naturaleza, pero sujeto a las reglas y principios de la contratación administrativa, así como a los controles y refrendo de la Contraloría General de la República.

- De todo lo anterior se deduce, que, si bien mediante la figura del fideicomiso se pretende una gestión más eficaz de los recursos al sustraerlos de la cobertura de la legislación común en este aspecto, no significa, sin embargo, que se renuncie a la potestad de fiscalización de fondos públicos.

E. CONSIDERACIONES FINALES

- De acuerdo con el informe de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa. Desde el punto de vista legal, la iniciativa propuesta es viable y coherente con los principios de legalidad y constitucionalidad. La Ley General de Contratación Pública contempla la posibilidad de crear fideicomisos de

administración, siempre que estén autorizados por ley especial y sujetos al control de la Contraloría General de la República, como lo es en este caso.

- En nuestro ordenamiento jurídico la única prohibición que existe es que el fideicomitente y fiduciario sea la misma persona (porque entonces no existiría traslado de bienes); pero no hay ninguna prohibición expresa para que el fideicomitente y el beneficiario o fideicomitido sean la misma persona, como en este caso.

- La creación del fideicomiso es realmente la norma de fondo de este proyecto, en tanto las otras son adaptaciones de concordancia. Como ya se indicó la creación del fideicomiso o la autorización para hacerlo no presenta problemas de constitucionalidad ni legalidad, y es un asunto que debe ser valorado discrecionalmente.

- De acuerdo con la Contraloría General de la República, resulta importante hacer un análisis acerca de la capacidad de la Dirección Nacional de Cen Cinai para constituirse como un administrador del Fideicomiso. Téngase en cuenta que mediante informe de auditoría de carácter especial sobre la Planificación del servicio que presta la Dirección Nacional de Cen Cinai, DFOE-BIS-IAD-00007-2024, del 8 de noviembre de 2024, se evidenció una ***débil planificación operativa que compromete la gestión de la cobertura del servicio***. Al respecto, se determinó que la Dirección no cuenta con un instrumento de planificación operativa que articule los niveles de gestión y los procesos institucionales, sino que únicamente cuenta con un instrumento que no comprende la totalidad de los aspectos de planificación operativa según la normativa aplicable, tales como: estimación de recursos humanos y materiales necesarios para asegurar el cumplimiento de metas, el detalle de las actividades, los procesos de apoyo y la definición de responsables.

- También la Contraloría General de la República establece, que este tipo de iniciativa de ley mediante la cual se busca la creación de un Fideicomiso en una institución en la que se ha evidenciado una **débil planificación operativa** que ha afectado la gestión de los servicios que brinda, y que aunado a ello se percibe una disminución de la población beneficiaria, resulta indispensable que sean acompañadas de análisis técnicos, económicos y jurídicos previos que permitan demostrar que el fideicomiso es la figura que mejor resuelve los problemas que enfrenta la institución y que además demuestren la capacidad de la institución para asumir las obligaciones que de él se derivan, sobre todo en temas de planificación, gestión y control.

- La Contraloría General de la República hace hincapié, que resulta importante que el legislador revise la cobertura que tendría el fideicomiso que se pretende crear, ello por cuanto en algunos artículos se indica que el mismo se creará como mecanismo financiero para atender las necesidades de infraestructura y mantenimiento *de los Centros que presenten órdenes*

sanitarias, sin embargo el artículo 3 bis, es mucho más amplio en cuanto a su objeto haciendo, debe tenerse en cuenta que la elección de este tipo de mecanismos mediante los cuales las administraciones pretenden solventar sus necesidades en infraestructura a través de un fideicomiso, requieren de una oportuna planificación institucional que permita realizar una adecuada gestión de los recursos, así como una robusta aplicación de los fundamentos de gobernanza durante todas las etapas del contrato.

- Por otro lado, los centros que presentan órdenes sanitarias por parte del Ministerio de Salud. En cuanto al financiamiento de las obras, indica el proyecto de Ley que el fideicomiso se dotará con recursos del presupuesto ordinario de la República e igualmente podrá obtener los recursos financieros mediante la contratación de créditos con el sistema bancario nacional o la banca de desarrollo internacional, o la utilización de cualquier otro mecanismo financiero que sea legal y técnicamente viable. Al respecto, resulta importante señalar que no se evidencia un análisis sobre la cantidad de recursos necesarios y la capacidad de las fuentes de financiamiento de las obras; es decir, no existe claridad en cuanto a la viabilidad de las posibles fuentes de financiamiento del fideicomiso ni el monto requerido para financiar la propuesta.

E. CONCLUSIÓN

- Por lo tanto, el suscrito diputado miembro de la Comisión Permanente Especial de Juventud Niñez y Adolescencia resuelve rendir el presente dictamen negativo de minoría sobre el expediente **N° 25.103**, denominado:**" LEY PARA LA CREACIÓN DEL FIDEICOMISO DE INFRAESTRUCTURA DE CEN-CINAI Y MEJORA DE SU GESTIÓN OPERATIVA",** y recomendar al Plenario a proceder con el archivo del proyecto sin más trámite, de conformidad con el artículo 81 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

Waldo Agüero Sanabria
Diputado