



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -036-2023

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**REFORMA PARCIAL DEL TÍTULO II “ACCESO AL TRABAJO DE LA
LEY N° 7600, LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES
PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD,
DE 1996, Y SUS REFORMAS**

EXPEDIENTE N° 23.027

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
ANNETTE ZELEDON FALLAS
ASESORA PARLAMENTARIA**

**SUPERVISIÓN
BERNAL ARIAS RAMÍREZ
JEFA DE ÁREA JURÍDICA SOCIAL**

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

02 DE MARZO DE 2023

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	3
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	4
III. ASPECTOS GENERALES	4
IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	8
Artículo 23.....	11
Artículo 25.....	12
Artículo 26.....	14
Artículo 27.....	15
Artículo 28.....	15
Artículo 29.....	15
Artículo 30.....	16
V. CONCLUSIÓN	19
VI. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	19
VII. ASPECTOS DE TRÁMITE	19
Votación	19
Delegación	20
Consultas	20
VIII. ANTECEDENTES	20



AL-DEST- IJU -036-2023

INFORME JURÍDICO¹

**REFORMA PARCIAL DEL TÍTULO II “ACCESO AL TRABAJO DE LA
LEY N° 7600, LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES
PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD,
DE 1996, Y SUS REFORMAS**

EXPEDIENTE N° 23.027

I. RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa pretende reformar la Ley N° 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, la cual se encuentra en vigencia desde el 2 de mayo de 1996.

La proponente considera que a pesar de ser un valioso instrumento jurídico para el reconocimiento y defensa de los derechos de las personas que sobrellevan alguna discapacidad, la iniciativa de ley propone “actualizar algunos términos desarrollados en el capítulo “Acceso al Trabajo”, con la intención, según señala, de salvaguardar de mejor manera los derechos de esta población, actualizar y ajustarlos a las circunstancias actuales, así como establecer una serie de obligaciones, tanto al empleador público como privado, y al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en resguardo y garantía de los derechos laborales establecidos en nuestra legislación nacional e internacional.

La modificación parcial al Capítulo II del Título II de la ley de cita va enfocada al acceso de oportunidades de trabajo para personas con discapacidad, en sentido que puedan acceder a labores de mejor nivel y remuneración, lo que a la vez permitirá el mejoramiento de la calidad de vida de estas personas y sus familias, y su independencia económica.

¹ Elaborado por **Annette Zeledón Fallas**, Asesora Parlamentaria, revisado y supervisado por **Bernal Arias Ramírez**, Jefe de Área Social. Revisión y autorización final a cargo de **Fernando Campos Martínez**, Director a.i., del Departamento de Servicios Técnicos.

Entonces, el proyecto de ley pretende la modificación de los artículos referentes al acceso al trabajo de las personas con discapacidad, modificando para ello las normas 23, 25, 26, 27, 28, 29 y 30 de la mencionada Ley N° 7600.

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE²

El proyecto de ley presenta vinculación con la consecución de las metas de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 y una afectación positiva sobre los ODS 8, 10 y 16.

Lo anterior, por cuanto sus propósitos encaminan al país a las metas asociadas a mejorar los mecanismos para el crecimiento económico garantizando el acceso al trabajo a las personas con discapacidad, protegiendo sus derechos, reduciendo las desigualdades, adoptando medidas para garantizar la inclusión social y económica de esta población.

Además, propone medidas para la adopción de prácticas que mejoren la eficacia y transparencia de las instituciones públicas, sentando responsabilidades al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Dirección de Servicio Civil y los departamentos de Recursos Humanos de cada órgano y entidad, de modo que en el sector público se cumpla con la reserva del porcentaje de vacantes para las personas con discapacidad.

III. ASPECTOS GENERALES

Previo al análisis del articulado propuesto en la iniciativa de ley, procederemos a desarrollar algunos conceptos generales sobre la temática abordada, los cuales serán de apoyo para la comprensión de los alcances de la propuesta.

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

² Elaborado por el Área de Investigación y Gestión Documental, Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

Con el fin de partir de 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 N° 7600, la cual define en su artículo 2 la “discapacidad” así:

“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 su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.*”³

A su vez, la protección de las personas con discapacidad encuentra en nuestro país sustento, en la propia Constitución Política, en el numeral 51, mismo que se desarrolla dentro de Título V, consagrado a los Derechos y Garantías Sociales. Al respecto, la norma señala⁴:

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, para garantizar la protección especial del Estado a las personas con discapacidad. Dicha reforma fue conteste con el desarrollo jurisprudencial sobre Derechos Humanos que la Sala Constitucional ha realizado a lo largo de los años para este importante sector de la población.

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

Es importante agregar que tanto la norma constitucional, los Convenios Internacionales que protegen a estas poblaciones, las leyes y la jurisprudencia, son congruentes con los principios desarrollados por diferentes instrumentos internacionales. En este caso específico de las personas con discapacidad, los

³ 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.

⁴ Constitución Política de la República de Costra Rica.

ratificados por nuestro país⁵, a saber, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad, los cuales establecen una serie de condiciones que el Estado costarricense debe garantizar a las personas con discapacidad, a fin de promover su inclusión y el correcto desarrollo en sociedad.

En particular, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁶ dispone que el Estado reconoce el derecho de las personas con discapacidad de trabajar en igualdad de condiciones, para lo cual deberá adoptar medidas que procuren promover el empleo de personas con discapacidad, mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas y velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo, que es materia central de esta propuesta de ley.

En lo que atañe a la jurisprudencia, señala la Sala Constitucional, lo siguiente:

(...) 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, 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,

⁵ Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, Ley N.º 8661 del 19 de agosto de 2008 y Convención para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación en Contra de la Persona con discapacidad, aprobada por Ley N.º 7948 del 22 de noviembre de 1999.

⁶ Cit. Ley N.º 8661.

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) (...).⁷

Ahora bien, siguiendo la línea argumentativa de la jurisdicción, esta ha indicado que, 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.⁸ Es decir, de acuerdo con la Sala Constitucional, resulta 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 Política⁹, 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.

Por lo tanto, debe entenderse que el Estado debe de brindar, protección especial y crear oportunidades para el desarrollo integral de las personas con discapacidad,

⁷ Res. 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.

⁸ Véase 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 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).

⁹ Artículo 33 de la Constitución Política: “Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”.

con el objeto de que las mismas puedan desenvolverse en sociedad y desarrollarse de forma independiente y plena.

IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Con el fin de dar una clara visión de lo que pretende la iniciativa de ley y las consideraciones legales o constitucionales sobre este articulado, incluiremos previo al análisis del texto propuesto, un Cuadro Comparativo, en el cual se resalten las modificaciones incorporadas en la propuesta de ley, con el fin de que las señoras y señores diputados puedan visualizar mejor la propuesta y sirva como insumo de su toma de decisión.

Análisis comparativo de la propuesta de reforma de los artículos 23, 25, 26, 27, 28, 29 y 30 de la Ley N° 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y la propuesta del Expediente N°23027

Ley 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad	EXPEDIENTE N° 23027
Artículo 23.- Derecho al trabajo El Estado garantizará a las personas con discapacidad, tanto en zonas rurales como urbanas, el derecho de un empleo adecuado a sus condiciones y necesidades personales.	Artículo 23.- Derecho al trabajo El Estado, los gobiernos locales, las instituciones y empresas privadas garantizarán a las personas con discapacidad el derecho a trabajar en igualdad de condiciones, esto incluye al derecho de tener acceso a entornos laborales inclusivos y accesibles, así como igualdad salarial con las demás personas y el acceso a todas las garantías laborales, para lograrlo, adoptarán las medidas pertinentes, incluyendo los ajustes razonables y servicios de apoyo necesarios.
ARTICULO 25. Capacitación prioritaria Será prioritaria la capacitación de las personas con discapacidad mayores de dieciocho años que, como consecuencia de su discapacidad, no hayan tenido acceso a la educación y carezcan de formación laboral.	Artículo 25- Formación y capacitación prioritaria Para el Estado, a través de sus Instituciones, será prioritaria la capacitación de las personas con discapacidad que sean mayores de los dieciocho años que no hayan tenido acceso a la educación y carezcan de formación laboral.
ARTICULO 26- Asesoramiento a los empleadores	Artículo 26- Asesoramiento a los empleadores El Estado y sus instituciones ofrecerá a los empleadores asesoramiento técnico, para que

El Estado ofrecerá a los empleadores asesoramiento técnico, para que estos puedan adaptar el empleo y el entorno a las condiciones y necesidades de la persona con discapacidad que lo requiera. Estas adaptaciones pueden incluir cambios en el espacio físico y provisión de ayudas técnicas o servicios de apoyo.	estos puedan adaptar el entorno laboral a las condiciones y necesidades de la persona con discapacidad que lo requiera, también se ofrecerá capacitación a los empleadores en cuanto al tema de discapacidad y derechos humanos. Las adaptaciones pueden incluir ajustes razonables en el espacio físico y provisión de productos y servicios de apoyo requeridos. Además, realizará acciones de seguimiento a esos procesos para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.
ARTICULO 27.-Obligación del patrono El patrono deberá proporcionar facilidades para que todas las personas, sin discriminación alguna, se capaciten y se superen en el empleo.	Artículo 27- Obligaciones del patrono El patrono deberá proporcionar facilidades para que todas las personas colaboradoras, sin discriminación alguna, se capaciten en las funciones y tareas que desarrollen, y puedan participar en diferentes procesos laborales.
ARTICULO 28.-Afiliaciones Las personas con discapacidad que realicen una labor lucrativa, independientemente de su naturaleza, estarán incorporadas en los regímenes de riesgos del trabajo, enfermedad y maternidad e invalidez, vejez y muerte.	Artículo 28- Afiliaciones Las personas con discapacidad que realicen una labor lucrativa, independientemente de su naturaleza, estarán incorporadas en los regímenes de riesgos del trabajo, enfermedad y maternidad e invalidez, vejez y muerte.
ARTICULO 29.-Obligaciones del Estado Cuando una persona asegurada por el Estado presente una discapacidad como consecuencia de una enfermedad o lesión, la Caja Costarricense de Seguro Social le proporcionará atención médica y rehabilitación, así como las ayudas técnicas o los servicios de apoyo requeridos. Asimismo, el Estado le otorgará una prestación económica durante el período de hospitalización, si es necesario, hasta por un año, y esta no podrá ser inferior a la pensión mínima del régimen contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social. El Estado garantizará la capacitación laboral de las personas que, como consecuencia de una	Artículo 29- Obligaciones del Estado Cuando una persona asegurada por el Estado presente una discapacidad como consecuencia de una enfermedad o lesión, la Caja Costarricense de Seguro Social le proporcionará atención médica y rehabilitación, así como los productos y servicios de apoyo requeridos. Asimismo, el Estado le otorgará una prestación económica durante el período de hospitalización, si es necesario, hasta por un año, y esta no podrá ser inferior a la pensión mínima del régimen contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social. El Estado, a través de sus instituciones, ofrecerá capacitación laboral a las personas que, como consecuencia de una enfermedad o lesión, que adquieran una condición de discapacidad que les

enfermedad o lesión, desarrollen una discapacidad que les impida continuar con el trabajo que realizaban. Esta capacitación procurará que se adapten a un cargo de acuerdo con las nuevas condiciones. El Estado deberá tomar las medidas pertinentes, con el fin de que las personas con discapacidad puedan continuar en sus funciones o en otra acorde con sus capacidades.	impida continuar con el trabajo que realizaban. Esta capacitación procurará que se adapten a un cargo de acuerdo con las nuevas condiciones. El Estado deberá tomar las medidas pertinentes, con el fin de que las personas con discapacidad puedan continuar en sus funciones o en otra acorde con sus capacidades. Además, deberá garantizar que sus instituciones desarrollen medidas de capacitación y fomento del trabajo por cuenta propia de las personas con discapacidad.
ARTICULO 30.-Obligación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mantendrá un servicio con profesionales calificados para brindar el asesoramiento en readaptación, colocación y reubicación en el empleo de las personas con discapacidad. Para facilitar sus acciones, este servicio deberá mantener contacto con las organizaciones de personas con discapacidad.	Artículo 30- Obligación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), en conjunto con el Conapdis, brindará el asesoramiento en readaptación, colocación, reubicación y reinserción en el empleo de las personas con discapacidad. Para facilitar estas acciones, las instituciones indicadas deberán mantener contacto con las organizaciones de personas con discapacidad. Además, el MTSS, la Dirección de Servicio Civil y los departamentos de Recursos Humanos, en el ámbito de sus competencias, deberán velar que en el sector público se cumpla con la reserva del porcentaje de vacantes para las personas con discapacidad, de no realizar esta función se considerará incumplimiento de deberes.

Antes de hacer los comentarios para cada numeral que se pretende reformar, mencionar la NO Regresividad o Principio de Progresividad de los Derechos Humanos, lo cual implica que una vez alcanzado determinado derecho, el mismo no puede disminuir o rebajarse; por lo tanto, se reconoce solo poder aumentar o crecer en su ámbito de cobertura, característica de progreso gradual, de forma tal que la propuesta de ley debe necesariamente plantearse en términos de mejorar las condiciones que las personas disfrutaban en sus derechos personales o colectivos. En resumen:

*El principio de progresividad es un **Principio interpretativo** que establece que los derechos no pueden disminuir, por lo cual, al sólo poder aumentar, progresan gradualmente.*¹⁰

Sobre la técnica utilizada, es de Artículo Único, que reforma de los artículos 23, 25, 26, 27, 28, 29 y 30 de la Ley N° 7600 del 02 de mayo de 1996, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, asunto este donde no tenemos ningún reparo. De seguido incluiremos, el análisis del articulado en los términos que así se requiera.

Artículo 23.

La propuesta de ley para este numeral pretende ampliar el ámbito de acción, al incluir no solo al Estado, sino también a los gobiernos locales, las instituciones y empresas privadas para que queden obligados a proporcionar a las personas con discapacidad el derecho a laborar en igualdad de condiciones, y se listan algunas como:

- tener acceso a entornos laborales inclusivos y accesibles,
- igualdad salarial con las demás personas y
- acceso a todas las garantías laborales,
- medidas pertinentes, ajustes razonables y servicios de apoyo necesarios.

Es oportuna y adecuada la visión de la propuesta, en razón que la misma va en concordancia con el desarrollo progresivo de los Derechos Humanos en nuestro país, y es acorde con las obligaciones adquiridas por nuestra legislación nacional, acuerdos internacionales; en este sentido se debe considerar que el acceso al trabajo conlleva la equidad en los aspectos fundamentales como el espacio, el salario y las garantías sociales.

Al respecto la Procuraduría General de la República ha señalado lo siguiente¹¹:

De conformidad con la normativa a la que se ha hecho referencia, se desprende con claridad que el Estado Costarricense, se ha comprometido a establecer medidas que permitan la adecuada integración de las personas con discapacidad en el mercado laboral.

¹⁰ file:///D:/Usuarios/Annette/Downloads/Dialnet-

EIPrincipioDeProgresividadYNoRegresividadEnMateria-5500749.pdf

¹¹ Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica N° 021 del 25 de abril de 2011.

Para la implementación de estas políticas, el Estado actúa a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, que, en coordinación con entidades públicas o privadas, deben definir las estrategias para la implementación de los procesos de adaptación, colocación y reubicación de las personas discapacitadas a las labores que se les asignen, así como de asesoría a dichas personas.

De lo expuesto resulta claro que nuestra legislación sienta las bases regulatorias para garantizar la inserción laboral de las personas con discapacidad, estableciendo políticas y lineamientos que propicien la inclusión, en igualdad de oportunidades, del referido sector poblacional.

A partir de lo expuesto, no cabe duda que, la igualdad de oportunidades es un pilar fundamental que sustenta las bases de nuestra democracia y en consecuencia es deber del Estado promoverla y así garantizar el acceso de todos los miembros de la colectividad a los cargos públicos, utilizando para tal efecto los recursos humanos y patrimoniales que ostenta, cumpliendo así con la obligación que le endilga la propia Constitución Política -tutelar el derecho fundamental a la igualdad-.

Considera esta asesoría, que la pretensión planteada viene a complementar positivamente la norma en análisis y que además aplica transversalmente para el sector público y el sector privado, esto en cuanto a las personas con discapacidad contratadas. La igualdad de condiciones y los ajustes que correspondan, son viables desde la perspectiva jurídico-constitucional pues vienen a ampliar y aclarar los alcances de los derechos humanos en esta materia –el derecho al trabajo-.

Artículo 25.

Tal como se desprende del cuadro comparativo anterior, la propuesta de reforma de este artículo se circunscribe a un par de cambios en la redacción que deberían considerarse de seguido.

Primeramente, tenemos que se especifica, en forma expresa y clara que será prioridad para “*el Estado, a través de sus instituciones*”, la capacitación de las personas mayores de 18 años, misma obligación que ya se encuentra vigente en la actualidad, sin que se señale los alcances institucionales de la misma. Además, debería mencionarse el tema de alianzas público-privadas en esta materia, pues la formación y capacitación la podrían brindar perfectamente las empresas privadas también y no solo como competencia del Estado.

Sin embargo, al ser dicha obligación tan general, esta asesoría considera importante establecer a cuáles instituciones del Estado le corresponderá realizar estas formaciones y capacitaciones y los alcances de las mismas, **pues no es la totalidad de ellas las que se encuentran en capacidad de realizar dichos procesos, tampoco se señala claramente la obtención del financiamiento.**

El incluir dentro de la normativa obligaciones tan generales conlleva el menoscabo al Principio de Seguridad Jurídica, pues se establece que tanto la administración, como los administrados deben conocer de previo los alcances y responsabilidades de las leyes que se incorporan a nuestro Estado de Derecho, situación que se ve amenazada con la redacción propuesta de esta norma.

El Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis), es el rector en discapacidad, el cual funciona como un órgano de desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Según el artículo 3) inciso f) de la Ley N° 9303, Creación del Consejo de las personas con Discapacidad, de fecha 26 de mayo de 2015 se le atribuye competencia sobre el empleo de esta población y lo dice así:

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

(...)

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.

(...)

Podríamos atisbar también algunos servicios ofrecidos, por ejemplo, por parte del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), que ha implementado el Servicio de Coordinación sobre Discapacidad (SECODI)¹², el cual ofrece:

- *Atención individual para la población con necesidades específicas de apoyo educativo o condición de discapacidad que desean ingresar al INA o están matriculadas en los diferentes centros ejecutores*
- *Atención de población con necesidades específicas de apoyo educativo o condición de discapacidad referidas por instituciones públicas y Organizaciones no Gubernamentales (conocidas como ONG's)*

¹² <https://www.ina.ac.cr/Estudiantes/SECODI/SitePages/Inicio.aspx>

- *Acompañamiento a la persona encargada de los centros ejecutores, personal de Bienestar estudiantil y docentes, en la atención de la población con necesidades específicas de apoyo educativo o condición de discapacidad.*
- *Asesoría en legislación y reglamentación nacional e institucional*
- *Transliteración de material para los servicios de capacitación en Braille*
- *Criterio técnico para la contratación de intérprete de LESCO*

Esta asesoría sobre el cambio propuesto en el numeral echa en falta mayor especificidad de las administraciones responsables que realicen la **formación** y capacitación prioritaria y que asumirán los costos, dicho de otra forma, de dónde provendrán los recursos.

Artículo 26.

No encuentra esta asesoría razón para que se elimine de la norma actual el concepto “el empleo”, podría significar un retroceso en la redacción. Por otro lado es dable adjetivar que el entorno mencionado, es, justamente, el laboral.

Aumenta el radio en sentido que no solo sea el Estado el que ofrezca a los empleadores asesoramiento técnico sino también sus instituciones, intuyéndose una política transversal; no obstante, en igual sentido que en el análisis del artículo previo, sugerimos establecer concretamente bajo principio de reserva de ley cuáles serán aquellas instituciones a las que les corresponderá el asesoramiento técnico y las acciones de seguimiento. Si no se aprovisiona económicamente el desarrollo de esta obligación podría tener consecuencias de incumplimiento.

Por citar una de las novedades que introduce el legislador y que requiere presupuesto, es la oferta para la capacitación de los empleadores en cuanto al tema de discapacidad y derechos humanos

Lo que sí es una incorporación novedosa, dentro de esta norma, es la inclusión y ampliación de los contenidos de capacitación de los empleadores, en cuanto al tema de discapacidad y derechos humanos.

El resto de redacción es incierta, pues se indica incluir “**ajustes razonables**” en el espacio físico, alcance abstracto o indeterminado. Luego, en lugar de “ayudas técnicas” se cambia por la provisión de “**productos y servicios de apoyo requeridos.**”, también lenguaje ambiguo como afrenta al principio de seguridad jurídica. Quizá por reglamento podría despejarse que podría entenderse por productos y servicios.

Por último, la frase que dice *“Además, realizará acciones de seguimiento a esos procesos para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.”* Es genérica no atribuible a una administración pública en concreto, por lo que se recomienda una nueva redacción.

Artículo 27.

Los cambios planteados en este artículo 27, realmente no modifican el fondo de esta norma, únicamente vienen a darle una mejora en la redacción actual.

Lo que propone la norma es agregar “personas colaboradoras” que es una tendencia o terminología empleada actualmente para sustituir el término por antonomasia “personas trabajadoras” que está reiteradamente escrito en el Código de Trabajo, Ley N° 2.

Por último, al referirse a obligaciones del patrono a no discriminar en tareas o “diferentes procesos laborales”, es una referencia donde se entendería que las personas con discapacidad estarían en la posición de trabajadores, y sobre esto hay que señalar que las personas con discapacidad también pueden desempeñar actividades lucrativas de forma independiente.

Artículo 28.

No hay observaciones por parte de esta asesoría, en razón de que no hay cambio alguno propuesto en la redacción del artículo.

Artículo 29.

Como se observa se elimina también en esta norma “las ayudas técnicas” y en su lugar se introduce el concepto “productos” a secas, sin mencionar que son de “apoyo”. Ciertamente los productos de apoyo o conocidos también como ayudas técnicas¹³ que son, precisamente, todas aquellas herramientas o utensilios que se utilizan para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad y en situación de dependencia.

¹³ <https://www.farmaceuticos.com/tu-farmaceutico-informa/consejos-de-salud/que-son-los-productos-de-apoyo-o-ayudas-tecnicas/>

Según la Organización Internacional de Normalización, los productos de apoyo son aquellos instrumentos, equipos o sistemas técnicos utilizados por una persona con discapacidad para prevenir, compensar, mitigar e incluso neutralizar una diferencia, una discapacidad o minusvalía.

Es importante subrayar que el objetivo de utilizar un producto de apoyo es que ayude a realizar la tarea de forma autónoma o con refuerzo de un asistente, con tres valores:

- Eficacia
- Seguridad
- Comodidad.

El problema es que la propuesta menciona solo producto, cuando debería ser producto de apoyo.

En esta norma, plantea nuevamente la incorporación, además del Estado, la referencia a “**sus instituciones**” para ofrecer capacitación para aquellas personas que adquieran una condición de discapacidad y deben reincorporarse a la fuerza laboral con alguna condición especial. Es redundante pues se introduce lo mismo en tres afectaciones a numerales del Capítulo de la Ley abordado. Sobre esto ya hicimos las observaciones líneas arriba.

Además, incorpora un párrafo final que refuerza genéricamente la obligación estatal de garantizar el desarrollo de capacitaciones y fomento del trabajo independiente de las personas con discapacidad.

Ante estas obligaciones sin concreción nos encontramos nuevamente con el vacío de las fuentes de financiamiento para dar cumplimiento a este tipo de obligación general. Además, de lo ya reiterado, de la falta de claridad o especificación de cuáles serán las instituciones que deberán correr con esta responsabilidad de capacitación y formación, quedando la obligación simplemente en la letra, sin desarrollo efectivo, en beneficio de la población con discapacidad.

Artículo 30.

ARTICULO 30.-Obligación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mantendrá un servicio con profesionales calificados para brindar el asesoramiento en	Artículo 30- Obligación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), en conjunto con el Conapdis , brindará el asesoramiento en readaptación, colocación,
---	--

readaptación, colocación y reubicación en el empleo de las personas con discapacidad. Para facilitar sus acciones, este servicio deberá mantener contacto con las organizaciones de personas con discapacidad.	reubicación y reinserción en el empleo de las personas con discapacidad. Para facilitar estas acciones, las instituciones indicadas deberán mantener contacto con las organizaciones de personas con discapacidad. Además, el MTSS, la Dirección de Servicio Civil y los departamentos de Recursos Humanos, en el ámbito de sus competencias, deberán velar que en el sector público se cumpla con la reserva del porcentaje de vacantes para las personas con discapacidad, de no realizar esta función se considerará incumplimiento de deberes.
--	---

En este artículo se propone la inclusión del Conapdis (no se modificó el título del artículo que solo dice MTSS) para que, en conjunto con el Ministerio de Trabajo, brinden el asesoramiento requerido a esta población. Dicha modificación es positiva por cuanto, este Consejo, es el rector en materia de discapacidad en Costa Rica, tal como lo señala el artículo 1^o¹⁴ de su ley de creación, Ley N° 9303, Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, del 26 de mayo de 2015.

Como ente rector, el Conapdis, tiene la obligación de fiscalizar que los derechos de las personas con discapacidad sean respetados, pero también que sean promovidos. Siendo indispensable fiscalizar a lo interno de cada institución pública, se transversalice el tema de la discapacidad, en aras de lograr una verdadera inclusión social y laboral de esta población.

No se tiene reparo alguno en agregar el concepto “reinserción”.

Se introduce en el texto del artículo “*las instituciones indicadas*” y resulta que ni el Ministerio es Institución ni el Consejo tampoco, lo que indica que está mal diseñado, asumiendo la categorización administrativa del Estado.

¹⁴ **ARTÍCULO 1.-** *Se crea el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, en adelante Conapdis, como rector en discapacidad, el cual funcionará como un órgano de desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Conapdis tendrá la estructura administrativa que se defina vía reglamento y contará con su propia auditoría interna, de conformidad con la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno, de 31 de julio de 2002, y la Ley N° 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de 7 de setiembre de 1994.*

Sobre el último párrafo que se agrega parte de la premisa de asegurar que en el sector público se garantice la reserva del porcentaje de vacantes, responsabilizando al MTSS, la Dirección del Servicio Civil y los departamentos de recursos humanos de las instituciones. En efecto, la Ley No 8862, Inclusión y Protección Laboral de las personas con discapacidad en el Sector Público, de fecha 16 de setiembre de 2010 estableció en su artículo único:

ARTÍCULO ÚNICO.-

*En las ofertas de empleo público de los Poderes del Estado se reservará cuando menos un porcentaje de **un cinco por ciento (5%) de las vacantes**, en cada uno de los Poderes, para que sean cubiertas por personas con discapacidad siempre que exista oferta de empleo y se superen las pruebas selectivas y de idoneidad, según lo determine el régimen de personal de cada uno de esos Poderes.*

Ahora bien, en la Ley Marco de Empleo Público, N° 10159 de fecha 08 de marzo de 2022, que entrará posiblemente este mes de marzo a regir, en su artículo 6 se indica:

ARTÍCULO 6-Creación del Sistema General de Empleo Público. La rectoría del Sistema General de Empleo Público estará a cargo del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán). Se excluye de esta rectoría las relaciones de empleo de las personas servidoras públicas que desempeñen funciones o labores administrativas profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y a los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa, según la determinación que realice la respectiva institución.

Dicho sistema estará compuesto por lo siguiente:

- a) El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán).*
- b) Las oficinas, los departamentos, las áreas, direcciones, unidades o denominaciones homólogas de Gestión de Recursos Humanos de las entidades y los órganos bajo el ámbito de aplicación de la presente ley.*
- c) La Dirección General de Servicio Civil, de conformidad con la regulación establecida en el Estatuto de Servicio Civil y su reglamento.*

Lo anterior quiere decir que la propuesta de párrafo final al artículo 30 de la Ley 7600, no está adaptada a la realidad de la legislación recientemente aprobada sobre empleo público. En otras palabras, no es solamente la Dirección General de Servicio Civil el marco referencial sino MIDEPLAN y las oficinas, los departamentos,

las áreas, direcciones, unidades o denominaciones homólogas de Gestión de Recursos Humanos de las entidades y los órganos.

Bien señala el artículo 76 de esta Ley N° 7600 lo siguiente:

ARTICULO 76.-Sanciones por irregularidades en el reclutamiento y selección de personal. *En el Estado, sus instituciones y corporaciones, será anulable, a solicitud de la parte interesada, todo nombramiento, despido, suspensión o traslado, permuta, ascenso, descenso o reconocimientos que se efectúen en contra de lo dispuesto en esta ley. Los procedimientos para reclutar y seleccionar personal carecerán de eficacia en lo que resulte violatorio contra esta ley.*

Los funcionarios causantes de la acción en contra de lo dispuesto en esta ley serán, personalmente, responsables y responderán con su patrimonio por los daños y perjuicios que resulten.

V. CONCLUSIÓN

Las reformas propuestas en esta iniciativa de ley contienen, según esta asesoría, problemas de redacción, por lo que se recomienda realizar las correcciones y precisiones indicadas a lo largo de este análisis.

VI. ASPECTOS DE TECNICA LEGISLATIVA

Se recomienda en la mención de la Ley N° 7600, en el título de la propuesta y su articulado, hacerlo en forma completa y exacta, de modo tal que se incluya la fecha de la misma.

A saber, *Ley N° 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, del 02 de mayo de 1996.*

VII. ASPECTOS DE TRÁMITE

Votación

De conformidad con lo que dispone el artículo 119 de la Constitución Política, el proyecto de ley objeto de estudio, requiere para su aprobación de la mayoría absoluta de votos de las y los diputados presentes.

Delegación

La presente iniciativa es delegable a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, puesto que no se encuentra en las excepciones del numeral 124 constitucional.

Consultas

Esta asesoría recomienda realizar las siguientes consultas:

Preceptivas

- Consejo Nacional de las Personas con Discapacidad
- Instituciones Autónomas, especialmente Caja Costarricense de Seguro Social.
- Municipalidades del país
- Asociaciones legalmente constituidas en beneficio de la población con discapacidad (Ley 7600).

VIII. ANTECEDENTES

PODER LEGISLATIVO

Constitución, Convenios y leyes:

- Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.
- Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, Ley N.º 8661 del 19 de agosto de 2008.
- Convención para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación en Contra de la Persona con discapacidad, aprobada por Ley N.º 7948 del 22 de noviembre de 1999.
- Ley N.º 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, del 2 de mayo de 1996.
- Ley N.º 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 para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, Ley N.º 9379 del 18 de agosto de 2016.
- Ley de Creación Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE), N.º 5347 del 3 de setiembre de 1973.

- Ley N° 9303, Ley de Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, del 26 de mayo de 2015.
- 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 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.
- Ley N° 4573, Código Penal, del 04 de mayo de 1970.

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.
- Informe Jurídico, Expediente legislativo N° 21.443. Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.
- Informe Jurídico, Expediente legislativo N° 19.290. Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

PODER EJECUTIVO

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.
- Opinión Jurídica N° 021 del 25 de abril de 2011.

PODER JUDICIAL

Sala Constitucional, Corte Suprema de Justicia

- Sentencia N° 2011-015163 del 7 de diciembre de 2011.
- Sentencia N° 2009-016300, del 21 de Octubre del 2009.
- Sentencia N° 3410-92. San José, a las catorce horas cuarenta y cinco minutos del diez de noviembre de 1992.

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.
- 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>
- <https://www.ina.ac.cr/Estudiantes/SECODI/SitePages/Inicio.aspx>
- <https://www.farmaceuticos.com/tu-farmaceutico-informa/consejos-de-salud/que-son-los-productos-de-apoyo-o-ayudas-tecnicas/>

Elaborado por: azf

/ *Isch//2-3-2023

c. arch// 230271JU// d-s-sil