



DH-DNA-943-2018
7 de noviembre de 2018

Señora
Ana Julia Araya Alfaro
Comisión Permanente Ordinaria de la Mujer
Asamblea Legislativa

Estimados señores y señoras:

Aprovecho la presente para saludarles cordialmente y a la vez manifestarles que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley "de Fortalecimiento Institucional y Financiero de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil", expediente legislativo N° 20.822, me refiero en los siguientes términos:

1. Resumen Ejecutivo

Para la Defensoría de los Habitantes, es propicio el fortalecimiento institucional y financiero de la Red de Cuido y Desarrollo Infantil, con el propósito de avanzar en la efectiva consecución de su finalidad, en cuanto a la universalización de los servicios de cuidado durante la primera infancia y la inserción laboral y educativa de las personas cuidadoras.

En virtud de lo anterior y en procura de ampliación de la oferta y la sostenibilidad de la Red, es consecuente el incremento para su financiamiento, pasando del 4% al 6% de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), destinados tanto a la inversión operativa como a la infraestructura de los centros de cuidado y desarrollo infantil.

En la misma línea el traslado de la Secretaría de la Red de Cuido, partiendo de las competencias legales del Patronato Nacional de la Infancia, que alcanzan a todas las personas menores de edad y de la experticia institucional en materia de niñez, con lo que se atienden necesidades de cobertura y calidad del servicio.

2. Competencia del mandato DHR.

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de las y los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (Principios de París) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente, es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

3. Antecedentes del proyecto de ley:

Con este proyecto de ley, la Diputada proponente pretende incorporar modificaciones a la Ley N° 9220 de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, cuyo propósito es crear dicha Red con *"...acceso público, universal y de financiamiento solidario que articule las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios en materia de cuidado y desarrollo infantil, para fortalecer y ampliar las alternativas de atención infantil integral..."* (Art-.1).

En la propuesta se considera que a cuatro años de la promulgación de la Ley 9220, si bien la Red de Cuido atiende a miles de niños y niñas, la universalización del servicio solo podrá ser posible incorporando en dicha normativa las modificaciones que le permitan elevar el financiamiento y fortalecer sus líneas estratégicas. La necesidad de aumentar la cobertura se evidencia en los datos que arroja el Índice de Pobreza Multidimensional 2017, a partir de la Encuesta Nacional de Hogares, en relación con el aumento en la demanda de servicios de cuidado en los hogares en situación de pobreza, que pasó del 5.5% en 2014 a 10% en 2017.

El proyecto además vincula la calidad del servicio con el aumento en la cobertura para generar corresponsabilidad en los cuidados y la incorporación de la mujer en el mercado laboral.

Señala que el Principio de Interés Superior del Niño debe orientar la legislación y, en el caso particular, las acciones que fortalezcan la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil.

4. Contenidos del Proyecto de Ley:

Los cambios sustanciales propuestos se refieren al aumento en el financiamiento con fondos de FODESAF y la posibilidad de que esos recursos provengan del 8% del PIB destinado a educación; el traslado de la Secretaría de la Red Nacional de Cuido del IMAS al PANI, a esta instancia, adicionalmente, se le asigna la función de diseñar e implementar la acreditación de alternativas de cuidado, así como analizar y estudiar la homologación del monto de los subsidios según las condiciones del servicio y la incorporación de una persona representante de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a administrar los centros de cuidado en la Comisión Técnica Institucional.

El proyecto incorpora cambios en la redacción de los siguientes artículos:

| Artículo Original | Reforma |
|-------------------|---------|
|-------------------|---------|

| | |
|---|---|
| <p>Artículo 3.- Población objetivo</p> <p>La población objetivo la constituyen, prioritariamente, todos los niños y las niñas menores de siete años de edad; no obstante, de acuerdo con las necesidades específicas de las comunidades y familias atendidas, y la disponibilidad presupuestaria, se podrán incluir niños y niñas hasta de doce años de edad.</p> | <p>Artículo 3- Población objetivo</p> <p>La población objetivo la constituyen todos los niños y las niñas menores de siete años de edad; no obstante, de acuerdo con las necesidades específicas de las comunidades y familias atendidas, y la disponibilidad presupuestaria se podrán incluir niños y niñas hasta de doce años de edad, de acuerdo con la <u>priorización</u> que establezca la Secretaría Técnica de la Redcudi.</p> |
| <p>Artículo 4.- Conformación</p> <p>La Redcudi está conformada por los diferentes actores sociales, sean públicos, mixtos o privados, que por mandato legal ostenten competencia, o por iniciativa privada desarrollen actividades en material de atención integral, protección y desarrollo infantil.</p> <p>Los servicios de cuidado y desarrollo infantil que forman parte de la Redcudi serán aquellos prestados directamente por instituciones públicas: los centros de educación y nutrición y los centros infantiles de atención integral, de la Dirección Nacional de CEN-Cinai del Ministerio de Salud, y los centros de cuidado y desarrollo infantil gestionados por las municipalidades. Igualmente, formarán parte de la Redcudi los servicios ofrecidos por medio de los subsidios de entidades públicas, como el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Patronato Nacional de la Infancia.</p> <p>Entre las modalidades que combinan lo público y lo privado se encuentran los hogares comunitarios y los centros de cuidado y desarrollo infantil administrados por organizaciones de bienestar social (OBS), asociaciones de desarrollo, asociaciones solidaristas, cooperativas o empresas privadas.</p> | <p>Artículo 4- Conformación</p> <p>La Redcudi está conformada por los diferentes actores sociales, sean públicos, mixtos o privados, que por mandato legal ostenten competencia, o por iniciativa privada desarrollen actividades en material de atención integral, protección y desarrollo infantil. Los servicios de cuidado y desarrollo infantil que forman parte de la Redcudi serán aquellos prestados directamente por instituciones públicas: los centros de educación y nutrición y los centros infantiles de atención integral, de la Dirección Nacional de CEN-Cinai del Ministerio de Salud, y los centros de cuidado y desarrollo infantil gestionados por las municipalidades. Igualmente, formarán parte de la Redcudi los servicios ofrecidos a las familias por medio de los subsidios de entidades públicas, como el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Patronato Nacional de la Infancia. Entre las modalidades que combinan lo público y lo privado se encuentran los hogares comunitarios y los centros de cuidado y desarrollo infantil administrados por organizaciones de bienestar social (OBS), asociaciones de desarrollo, asociaciones solidaristas, cooperativas o empresas privadas.</p> |
| <p>Artículo 7.- Coordinación superior</p> | <p>Artículo 7- Coordinación superior</p> |

| | |
|---|---|
| <p>El ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de éste, el Instituto Mixto de Ayuda Social, será el que coordine y presida la Comisión Consultiva de la Redcudi, la cual estará integrada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La persona titular de la cartera ministerial o viceministerial del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. b) La persona titular de la cartera ministerial o viceministerial del Ministerio de Salud. c) La persona titular de la cartera ministerial o viceministerial del Ministerio de Educación Pública. d) La persona titular del Patronato Nacional de la Infancia. e) La persona titular del Instituto Mixto de Ayuda Social. f) La persona titular del Instituto Nacional de las Mujeres. g) La persona titular de la Caja Costarricense de Seguro Social. h) La persona que ocupe la dirección ejecutiva de la Secretaría Técnica de la Redcudi. i) Otras personas titulares de órganos o entes que se incorporen por invitación de la Comisión Consultiva, quienes tendrán voz pero no voto en la toma de decisiones. | <p>El Patronato Nacional de la Infancia será el que coordine y presida la Comisión Consultiva de la Redcudi, la cual estará integrada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La persona titular de la cartera ministerial o viceministerial del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. b) La persona titular de la cartera ministerial o viceministerial del Ministerio de Salud. c) La persona titular de la cartera ministerial o viceministerial del Ministerio de Educación Pública. d) La persona titular del Patronato Nacional de la Infancia. e) La persona titular del Instituto Mixto de Ayuda Social. f) La persona titular del Instituto Nacional de las Mujeres. g) La persona titular de la Caja Costarricense de Seguro Social. h) La persona que ocupe la dirección ejecutiva de la Secretaría Técnica de la Redcudi. i) Otras personas titulares de órganos o entes que se incorporen por invitación de la Comisión Consultiva, quienes tendrán voz pero no voto en la toma de decisiones. |
| <p>Artículo 9.- Secretaría Técnica</p> <p>Se crea la Secretaría Técnica de la Redcudi como instancia técnica responsable de promover la articulación entre los diferentes actores públicos y privados, las diferentes actividades que desarrollan en el país en materia de cuidado y desarrollo infantil, así como de expandir la cobertura de los servicios.</p> <p>La Secretaría Técnica se constituirá en ejecutora de las actividades que le sean encomendadas por la Comisión Consultiva, será un órgano de máxima</p> | <p>Artículo 9- Secretaría Técnica</p> <p>Se crea la Secretaría Técnica de la Redcudi como instancia técnica responsable de promover la articulación entre los diferentes actores públicos y privados, las diferentes actividades que desarrollan en el país en materia de cuidado y desarrollo infantil, así como de expandir la cobertura y calidad de los servicios.</p> <p>La Secretaría Técnica es un órgano de máxima desconcentración, técnica y funcionalmente especializado, con independencia de criterio, y personalidad</p> |

| | |
|--|---|
| <p>desconcentración, técnica y funcionalmente especializado, con independencia de criterio, y personalidad jurídica instrumental y presupuestaria. La Secretaría estará adscrita al ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, al Instituto Mixto de Ayuda Social, el cual incluirá en su presupuesto la partida correspondiente para atender los gastos operativos, administrativos y de personal que requiera este órgano para su funcionamiento.</p> | <p>jurídica instrumental, para el logro de sus objetivos. Es ejecutora de las actividades que le sean encomendadas por la Comisión Consultiva.</p> <p>La Secretaría estará adscrita al Patronato Nacional de la Infancia, el cual incluirá en su presupuesto la partida correspondiente para atender los gastos operativos, administrativos y de personal que requiera este órgano para su funcionamiento.</p> |
| <p>Artículo 10.- Funciones de la Secretaría Técnica</p> <p>Además de las señaladas en el artículo anterior, serán funciones de la Secretaría Técnica de la Redcudi las siguientes:</p> <p>a) Proponer y coordinar el desarrollo de nuevas alternativas para la prestación de servicios de cuidado y desarrollo infantil, que sean complementarias y no sustitutas de los servicios de educación preescolar prestados directamente por el Ministerio de Educación Pública.</p> <p>b) Sugerir, a las autoridades públicas, centralizadas y descentralizadas, las políticas para favorecer el logro de los objetivos de la Redcudi, involucrando a los diferentes participantes que conforman la red.</p> <p>c) Participar, dentro del ámbito de su competencia, en los procesos de capacitación de personal y de acreditación y habilitación de establecimientos y personal de cuidado y desarrollo infantil, directa o indirectamente.</p> <p>d) Llevar un registro georreferenciado de establecimientos públicos y privados que prestan servicios de cuidado y desarrollo infantil, incluyendo la población por ellos atendida, y realizar estudios que contrasten la oferta con la demanda potencial de servicios, para identificar áreas prioritarias</p> | <p>Artículo 10- Funciones de la Secretaría Técnica</p> <p>Además de las señaladas en el artículo anterior, serán funciones de la Secretaría Técnica de la Redcudi las siguientes:</p> <p>a) Proponer y coordinar el desarrollo de nuevas alternativas para la prestación de servicios de cuidado y desarrollo infantil, que sean complementarias y no sustitutas de los servicios de educación preescolar prestados directamente por el Ministerio de Educación Pública.</p> <p>b) Sugerir, a las autoridades públicas, centralizadas y descentralizadas, las políticas para favorecer el logro de los objetivos de la Redcudi, involucrando a los diferentes participantes que conforman la Red.</p> <p>c) Participar, dentro del ámbito de su competencia, en los procesos de capacitación de personal y de habilitación de establecimientos de cuidado y desarrollo infantil, directa o indirectamente.</p> <p>d) Diseñar e implementar, en forma directa o por medio de otros entes públicos o privados sin fines de lucro, los procesos de acreditación de alternativas de cuidado y desarrollo infantil a las que refiere la presente ley.</p> <p>e) Llevar un registro georreferenciado de establecimientos públicos y privados que prestan servicios de cuidado y desarrollo</p> |

de atención.

e) Consolidar un sistema de información sobre las características de la población beneficiaria de servicios de cuidado y desarrollo infantil prestados directamente por el Estado o con financiamiento estatal.

f) Realizar recomendaciones en materia de infraestructura, aspectos pedagógicos y otros que mejoren la calidad de los servicios de cuidado y desarrollo infantil.

g) Propiciar estudios de costos de prestación de los servicios de cuidado y desarrollo infantil en las diferentes modalidades, y realizar recomendaciones para la actualización del monto de los subsidios a las entidades responsables.

h) Impulsar la investigación en las áreas relacionadas con el desarrollo infantil.

i) Participar, dentro del ámbito de su competencia, en la gestión de los recursos provenientes de fuentes nacionales e internacionales (fideicomisos y cooperación técnica, entre otros), para la consolidación y expansión de la Redcudi y, de ser necesario, actuar como unidad ejecutora de tales recursos.

j) Otras que le asigne el ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, el Instituto Mixto de Ayuda Social.

k) Coordinar y articular con los gobiernos locales del país.

infantil, incluyendo la población por ellos atendida, y realizar estudios que contrasten la oferta con la demanda potencial de servicios, para identificar áreas prioritarias de atención.

f) Consolidar un sistema de información sobre las características de la población beneficiaria de servicios de cuidado y desarrollo infantil prestados directamente por el Estado o con financiamiento estatal.

g) Realizar recomendaciones en materia de infraestructura, aspectos pedagógicos y otros que mejoren la calidad de los servicios de cuidado y desarrollo infantil.

h) Propiciar estudios de costos de prestación de los servicios de cuidado y desarrollo infantil en las diferentes modalidades y brindar las recomendaciones para la actualización del monto de los subsidios a las entidades responsables.

Los subsidios a las familias deberán de contar con criterios y montos homologados entre instituciones, según las condiciones del servicio, de acuerdo con los estudios y análisis de la Secretaría Técnica de la Redcudi.

Para la implementación de los subsidios, se faculta el uso de la figura de "páguese a", para que la familia autorice la transferencia de los recursos a la alternativa de cuidado y desarrollo infantil de su elección, que le brinda los servicios.

i) Impulsar la investigación en las áreas relacionadas con el desarrollo infantil.

j) Participar, dentro del ámbito de su competencia, en la gestión de los recursos provenientes de fuentes nacionales e internacionales (fideicomisos y cooperación técnica, entre otros), para la consolidación y expansión de la Redcudi y, de ser necesario, actuar como unidad ejecutora de tales recursos.

k) Otras que le asigne el ministerio que ejerza la rectoría del sector social y el Patronato Nacional de la Infancia.

l) Coordinar y articular con los gobiernos

| | |
|---|--|
| | locales del país. |
| <p>Artículo 11.- Estructura de la Secretaría</p> <p>La Secretaría Técnica de la Redcudi contará con una estructura organizacional y recurso humano que garantice el desarrollo efectivo de sus funciones. En la parte técnica, la persona titular del ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en su ausencia, el Instituto Mixto de Ayuda Social, nombrará al titular de la dirección ejecutiva de la Secretaría.</p> <p>Para ejercer el cargo de la dirección ejecutiva se requerirá poseer, como mínimo, el grado académico universitario de licenciatura o su equivalente, amplia experiencia en el sector social y los demás requisitos que se estipulen en el reglamento de esta ley.</p> | <p>Artículo 11- Estructura de la Secretaría</p> <p>La Secretaría Técnica de la Redcudi contará con una estructura organizacional y recurso humano que garantice el desarrollo efectivo de sus funciones.</p> <p>En la parte técnica, la persona titular del Patronato Nacional de la Infancia nombrará al titular de la dirección ejecutiva de la Secretaría. Para ejercer el cargo de la dirección ejecutiva se requerirá poseer, como mínimo, el grado académico universitario de licenciatura o su equivalente, amplia experiencia en el sector social y tener dedicación exclusiva para el desempeño de sus funciones.</p> |
| <p>Artículo 12.- Comisión Técnica Interinstitucional</p> <p>Se crea la Comisión Técnica Interinstitucional para el fortalecimiento de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, como un órgano de coordinación de las acciones gubernamentales para la articulación, el fortalecimiento y la expansión de la Redcudi.</p> <p>La Comisión Técnica Interinstitucional sesionará ordinariamente una vez cada dos meses y, extraordinariamente, cuando se le convoque por su presidente; las decisiones se tomarán por mayoría simple de los presentes y sus integrantes fungirán en forma ad honorem.</p> <p>La Comisión estará integrada por:</p> <ol style="list-style-type: none"> La persona titular de la dirección ejecutiva de la Secretaría Técnica de la Redcudi, quien la presidirá. La persona titular de la Dirección Nacional de Nutrición y Desarrollo Infantil. La persona titular de la jefatura de área | <p>Artículo 12- Comisión Técnica Interinstitucional</p> <p>Se crea la Comisión Técnica Interinstitucional para el fortalecimiento de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, como un órgano de coordinación de las acciones gubernamentales para la articulación, el fortalecimiento y la expansión de la Redcudi. La Comisión Técnica Interinstitucional sesionará ordinariamente una vez al mes y, extraordinariamente, cuando se le convoque por su presidente; las decisiones se tomarán por mayoría simple de los presentes y sus integrantes fungirán en forma ad honorem. La Comisión estará integrada por:</p> <ol style="list-style-type: none"> La persona titular de la dirección ejecutiva de la Secretaría Técnica de la Redcudi, quien la presidirá. La persona titular de la Dirección Nacional de Nutrición y Desarrollo Infantil. La persona titular de la jefatura de área |

| | |
|--|---|
| <p>de educación preescolar del Ministerio de Educación Pública.</p> <p>d) Una persona representante de la presidencia ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia.</p> <p>e) Una persona representante de la presidencia ejecutiva del Instituto Mixto de Ayuda Social, relacionada con el Programa de hogares comunitarios o alternativas de cuidado y desarrollo infantil.</p> <p>f) Una persona representante de la persona que ejerza la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad.</p> <p>g) Una persona representante de la presidencia ejecutiva del Instituto Nacional de Aprendizaje.</p> <p>h) Una persona representante de la presidencia ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres.</p> <p>i) Una persona representante de la presidencia ejecutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.</p> <p>j) Otras personas que se incorporen por invitación de la Comisión Técnica, quienes tendrán voz pero no voto en la toma de decisiones.</p> | <p>de educación preescolar del Ministerio de Educación Pública.</p> <p>d) Una persona representante de la presidencia ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia.</p> <p>e) Una persona representante de la presidencia ejecutiva del Instituto Mixto de Ayuda Social, relacionada con alternativas de cuidado y desarrollo infantil.</p> <p>f) Una persona representante de la persona que ejerza la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad.</p> <p>g) Una persona representante de la presidencia ejecutiva del Instituto Nacional de Aprendizaje.</p> <p>h) Una persona representante de la presidencia ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres.</p> <p>i) Una persona representante de la presidencia ejecutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.</p> <p>j) Una persona representante del sector formado por las asociaciones u organizaciones no gubernamentales, dedicadas a administrar y atender los centros de cuidado y desarrollo infantil.</p> <p>k) Otras personas que se incorporen por invitación de la Comisión Técnica, quienes tendrán voz pero no voto en la toma de decisiones.</p> |
| <p>Artículo 15.- Financiamiento</p> <p>Además de los recursos con que cuentan las entidades y los órganos integrantes, se dota a la Redcudi con recursos provenientes de las siguientes fuentes:</p> <p>a) Al menos un cuatro por ciento (4%) de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), los cuales se destinarán a la operación, construcción, ampliación y mejora de infraestructura de los centros de cuidado y desarrollo infantil; recursos que serán girados directamente del Fondo de</p> | <p>Artículo 15- Financiamiento</p> <p>Además de los recursos con que cuentan las entidades y los órganos integrantes, se dota a la Redcudi con recursos provenientes de las siguientes fuentes:</p> <p>a) Al menos un seis por ciento (6%) de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), los cuales se destinarán a la operación, construcción, ampliación y mejora de infraestructura de los centros de cuidado y desarrollo infantil; recursos que serán girados directamente del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) a las siguientes unidades ejecutoras de la Redcudi: Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y las municipalidades, según lo dispuesto por la Secretaría Técnica de la Redcudi en esta ley o su reglamento. Estos recursos se ejecutarán según lo establecido en la Ley N° 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de 23 de diciembre de 1974, y sus reformas.</p> <p>b) Recursos provenientes de fuentes nacionales e internacionales que se le asignen a los entes, los órganos y las instituciones que formen parte de la Redcudi, mediante convenio, directriz presidencial, decreto o ley de la República. Los servicios de la Redcudi no son sustitutos sino complementarios de los servicios de educación estatal definidos en el artículo 78 de la Constitución. Por tanto, su financiamiento no podrá considerarse dentro del ocho por ciento (8%) del PIB que dicho artículo constitucional establece como el financiamiento mínimo de la educación estatal.</p> | <p>(Fodesaf) a las siguientes unidades ejecutoras de la Redcudi: Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y las municipalidades, según la distribución y disposiciones de la Secretaría Técnica de la Redcudi. Estos recursos se ejecutarán según lo establecido en la Ley N.º 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de 23 de diciembre de 1974, y sus reformas.</p> <p>b) Recursos provenientes de fuentes nacionales e internacionales que se le asignen a los entes, los órganos y las instituciones que formen parte de la Redcudi, mediante convenio, directriz presidencial, decreto o ley de la República. Los recursos presupuestarios asignados a la Redcudi podrán considerarse dentro del ocho por ciento (8%) del PIB que el artículo 78 constitucional establece como el financiamiento mínimo a la educación estatal.</p> |
| <p>Artículo 20.- Acciones operativas</p> <p>La principal institución responsable de las acciones operativas de la Secretaría Técnica de la Redcudi será el ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de éste, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el cual le brindará el contenido presupuestario, el espacio físico, el apoyo logístico, el equipo, los materiales y el personal necesarios para su adecuado funcionamiento.</p> <p>El Ministerio de Educación Pública podrá apoyar la operación de la red con acceso a infraestructura educativa, en horarios distintos de los utilizados para la prestación de los servicios propiamente educativos. Igualmente, se autoriza a las demás</p> | <p>Artículo 20- Acciones operativas</p> <p>a) La principal institución responsable de las acciones operativas de la Secretaría Técnica de la Redcudi será el Patronato Nacional de la Infancia, el cual le brindará el contenido presupuestario, el espacio físico, el apoyo logístico, el equipo, los materiales y el personal necesarios para su adecuado funcionamiento.</p> <p>b) El Ministerio de Educación Pública podrá apoyar la operación de la Red con acceso a infraestructura educativa, en horarios distintos de los utilizados para la prestación de los servicios de educación formal.</p> <p>c) El Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, dentro de su ámbito de acción, promoverá la incorporación de soluciones tecnológicas y</p> |

| | |
|---|--|
| <p>instituciones del Estado para que, dentro de su ámbito de competencia y de acuerdo con sus posibilidades, colaboren activamente y aporten recursos humanos, físicos y económicos a la Secretaría Técnica de la Redcudi.</p> | <p>telecomunicaciones en los centros de la Redcudi, para la atención, cuidado y desarrollo integral de la persona menor de edad.</p> <p>d) El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dentro de su ámbito de acción y en articulación con la Secretaría Técnica de la Redcudi, diseñará e implementará políticas y acciones para promover la empleabilidad de padres y madres con hijos beneficiarios de los servicios de cuidado y desarrollo infantil.</p> <p>e) El Sistema de Banca para el Desarrollo dispondrá de opciones de financiamiento accesibles, en condiciones beneficiosas, para facilitar el acceso a recursos a las personas físicas y jurídicas con emprendimientos sociales de prestación de servicios de atención, cuidado y desarrollo infantil, en el marco de la Redcudi.</p> <p>f) Se autoriza a las demás instituciones del Estado para que, dentro de su ámbito de competencia y de acuerdo con sus posibilidades, colaboren activamente y aporten recursos humanos, físicos y económicos a la Secretaría Técnica de la Redcudi.</p> |
| <p>Artículo 22.- Se adiciona un inciso ñ) al artículo 3 de la Ley N.º 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de 23 de diciembre de 1974. El texto del inciso adicionado será el siguiente: "Artículo 3.- Con recursos del Fodesaf se pagarán, de la siguiente manera, programas y servicios a las instituciones del Estado y a otras expresamente autorizadas en esta ley, que tienen a su cargo aportes complementarios al ingreso de las familias y la ejecución de programas de desarrollo social. ñ) Se destinará a la Red de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi) al menos un cuatro por ciento (4%) de todos los ingresos anuales, ordinarios y</p> | <p>Artículo 22.- Se adiciona un inciso ñ) al artículo 3 de la Ley N.º 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de 23 de diciembre de 1974. El texto del inciso adicionado será el siguiente: Artículo 3- Con recursos del Fodesaf se pagarán, de la siguiente manera, programas y servicios a las instituciones del Estado y a otras expresamente autorizadas en esta ley, que tienen a su cargo aportes complementarios al ingreso de las familias y la ejecución de programas de desarrollo social. ñ) Se destinará a la Red de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi) al menos un seis por ciento (6%) de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios, del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones</p> |

| | |
|--|--|
| <p>extraordinarios, del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf)."</p> | <p>Familiares (Fodesaf).</p> |
| | <p>DISPOSICIONES TRANSITORIAS</p> <p>TRANSITORIO I- El traslado de la Secretaría Técnica de la Redcudi, como órgano de máxima desconcentración del Patronato Nacional de la Infancia, deberá realizarse en un periodo máximo de tres meses a partir de aprobada la presente ley.</p> <p>TRANSITORIO II- Las plazas que fueron aprobadas por la Autoridad Presupuestaria para la Secretaría Técnica de la Redcudi en el Instituto Mixto de Ayuda Social se trasladarán de pleno derecho al Patronato Nacional de la Infancia, para laborar en la Secretaría Técnica de la Redcudi.</p> <p>TRANSITORIO III- La Autoridad Presupuestaria aprobará, en un plazo máximo de seis meses, contado a partir de la vigencia de esta ley, la creación de las plazas no existentes, con base en los requerimientos de personal que la Secretaría Técnica de la Redcudi presente, por medio de las instancias respectivas del Patronato Nacional de la Infancia y que se adicionen al manual descriptivo de puestos de la institución.</p> |

5. Normas jurídicas vigentes:

Artículos 3, 4, 7, 9, 10, 11, 12, 15, 20 y 22 de la Ley de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil.

Artículo 3 de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

6. Análisis del contenido del proyecto:

El objetivo del proyecto en estudio es fortalecer la Red de Cuido y Desarrollo Infantil, en el marco del Principio del Interés Superior de la Persona Menor de edad, que propicie la corresponsabilidad de cuido, así como la incorporación y permanencia de las mujeres en el mercado laboral.

Sobre las responsabilidades familiares, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por medio del Convenio 156 ha visibilizado la necesidad de reconocimiento y garantía de los derechos de las y los trabajadores que deben atender el cuidado de personas a su cargo en razón de que esta situación limita su acceso y permanencia en el empleo, así como sus oportunidades educativas.¹

Destaca dentro de los retos país expuestos por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que la inclusión de las mujeres en el mercado laboral y la provisión de servicios de cuidado de niños y niñas a fin de acceder a un trabajo remunerado, contribuirán sustancialmente en el crecimiento económico del país.²

En materia de los derechos de niños, niñas y adolescentes, la Convención de los Derechos del Niño establece la obligación de los Estados parte de brindar asistencia a las familias en lo que respecta al cuidado de las personas menores de edad y hace referencia directa a la necesidad de crear instituciones para tales efectos, el artículo 18 dispone:

" (...) 2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños. 3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas." (El subrayado no corresponde al original)

Asimismo, con el objetivo de reforzar la comprensión de los derechos del niño en la primera infancia, el Comité mediante la **Observación General N°7** hace señalamientos puntuales en relación con el deber de los Estados de ofrecer a las madres y los padres que trabajan, servicios de atención infantil de calidad.

En el ámbito constitucional, destaca el Título V de la Carta Magna, referente a la tutela y a la protección de los derechos y de las garantías sociales. Específicamente, el artículo 51 consagra a la familia como el elemento natural y fundamento esencial de la sociedad, constituyéndose en un derecho de protección especial por parte del Estado, derecho extensivo a la madre, a la niñez, a las personas adultas mayores y a las personas enfermas. En atención a las características específicas de las mujeres, y dado que la maternidad y la lactancia afectan directamente a las mujeres trabajadoras, es importante hacer referencia a estas mujeres, cuando se aborda el tema de políticas estatales. Asimismo, el artículo 55 establece que es el Patronato Nacional de la Infancia, en colaboración con otras instituciones del Estado, la encargada de brindar protección especial a la madre y a la persona menor de edad.

¹ Convenio 156. Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981.

² Organization for Economic Co-operation and Development OECD (OCDE por sus siglas en español). Costa Rica 2016 Evaluación Económica Hacia una Costa Rica más productiva y más inclusiva. 15 de febrero, 2016. En: <http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-costa-rica.htm>

Por su parte, en el nivel de la legislación nacional, en el Código de la Niñez y la Adolescencia, también señala el deber estatal de dictar políticas dirigidas a garantizar el disfrute de los derechos de la población menor de edad. En su artículo 4, señala:

" Políticas Estatales. Será obligación general del Estado adoptar las medidas administrativas, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad. En la formulación y ejecución de políticas, el acceso a los servicios públicos y su prestación se mantendrá siempre presente el interés superior de estas personas. Toda acción u omisión contraria a este principio constituye un acto discriminatorio que viola los derechos fundamentales de esta población. De conformidad con el régimen de protección especial que la Constitución Política, la Convención sobre los Derechos del Niño, este Código y leyes conexas garantizan a las personas menores de edad, el Estado no podrá alegar limitaciones presupuestarias para desatender las obligaciones aquí establecidas."

Considerando que la propuesta pretende trasladar tanto la administración operativa y la coordinación superior de la Red de Cuido y Desarrollo Infantil, del IMAS al PANI, corresponde señalar que efectivamente existe relación directa de esta labor y los objetivos de la Redcudi, con los fines de alcance universal, legalmente asignados al Patronato y establecidos en su Ley Orgánica³ de la siguiente forma:

- "...a) Fortalecer y proteger a la niñez, la adolescencia y la familia dentro de los mejores valores tradicionales del ser costarricense.*
- b) Orientar y coadyuvar en las tareas de formación y educación de los padres de familia, para el cumplimiento de sus deberes y derechos inherentes a la autoridad parental.*
- c) Orientar y coadyuvar en las tareas de formación y educación, para el cumplimiento y la satisfacción de los derechos y deberes de las personas menores de edad.*
- d) Garantizar a las personas menores de edad el derecho de crecer y desarrollarse en el seno de una familia, sea biológica o adoptiva.*
- e) Brindar asistencia técnica y protección a la niñez, la adolescencia y a la familia, en situación de riesgo.*
- f) Promover los valores y principios morales que inspiran el derecho a la vida, la familia, la educación, la convivencia pacífica, el respeto mutuo, la cultura, el crecimiento y el progreso digno para todos los habitantes de la República.*
- g) Estimular la solidaridad ciudadana y el sentido de responsabilidad colectiva para fortalecer, promover y garantizar los derechos y deberes de la niñez y la adolescencia.*
- h) Promover la participación organizada de la sociedad civil, los padres de familia, las instituciones estatales y las organizaciones sociales en los procesos de estudio, análisis y toma de decisiones en materia de infancia, adolescencia y familia, a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos y deberes de las personas menores de edad.*
- i) Fortalecer, promover y supervisar las iniciativas y la participación de las organizaciones no gubernamentales, en la atención integral de la niñez, la adolescencia y la familia.*
- j) Fomentar la integración familiar por medio de la formación y la capacitación ciudadana, en aras de lograr una convivencia armoniosa y democrática.*

³ Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, Ley n° 7648 del 9 de diciembre de 1996, publicada en el Diario Oficial La Gaceta n° 245 del 20 de diciembre de 1996.

k) Mantener una coordinación interinstitucional permanente, con la participación de la sociedad organizada, para ejecutar y fiscalizar las políticas de infancia y adolescencia.

l) Dictar e implementar en coordinación con la sociedad civil y las instituciones estatales, las políticas en materia de infancia, adolescencia y familia.

m) Organizar las comunidades, para que cooperen en el diseño de diagnósticos locales y la ejecución de programas preventivos y de atención integral a los menores de edad. n) Planificar, ejecutar y supervisar programas de prevención de manera conjunta con las instituciones respectivas, con el objeto de erradicar, en los menores de edad, toda forma de delincuencia, prostitución, maltrato, abuso sexual, drogadicción, alcoholismo, abandono u otras causas que lesionen su integridad.

ñ) Impulsar programas de capacitación y formación para los padres de familia, sobre sus responsabilidades y deberes, así como propiciar con otras instituciones, programas y actividades que inculquen y reafirmen la práctica de valores espirituales, morales, sociales y familiares..." (Artículo 3)

Siendo conteste con estas obligaciones, Costa Rica emite la Política Pública en materia de Niñez y Adolescencia (2009-2021), que contempla el fortalecimiento de la familia y, al respecto, apunta que:

" El Estado promoverá programas de capacitación y empleabilidad dirigidos a las madres, padres y encargados, con el fin de que puedan acceder a condiciones de trabajo decente que le permitan satisfacer las necesidades familiares, especialmente las relacionadas con la salud y la educación de los miembros de la familia. Asimismo, se tomará en cuenta lo anterior para las decisiones relacionadas con políticas nacionales de empleo y la organización de servicios de cuidado familiar".⁴ En la misma línea, la Política Nacional para la Primera Infancia (2015-2021)

Es clara la responsabilidad estatal de ofrecer alternativas de cuidado para los hijos e hijas de las familias que así lo requieren, por lo que el país debe redoblar esfuerzos para fortalecer la Red de Cuido y Desarrollo Infantil.

No obstante, lo anterior, en relación con el presente proyecto de ley, la Defensoría considera pertinente realizar las siguientes observaciones:

- Corresponde adoptar medidas para acatar las obligaciones estatales en materia de cuidado de niñas y niños, así como para cumplir con la definición legal de la Red, migrando del enfoque de atención a la pobreza al de protección integral con carácter universal (aumentar cobertura) y para la Defensoría de los Habitantes, efectivamente se dan pasos en esa dirección con el traslado de las funciones de la Secretaría Técnica del IMAS al PANI, considerando la concordancia de los fines del Patronato y los objetivos de la Red. No obstante, precisamente por esa vinculación legal y operativa, la Red de Cuido debe constituirse en una instancia funcional del PANI, considerada como parte del engranaje institucional orientada a la consecución de sus objetivos y los del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia (CNNA). En virtud de lo anterior, la Defensoría considera innecesario e improcedente que la Secretaría Técnica, mantenga la desconcentración máxima y más bien se conciba como una instancia de

⁴ Política Pública de Niñez y Adolescencia 2010-2021, Setiembre 2009, pág 68.

desconcentración mínima ejecutora de las políticas y prioridades establecidas por el Consejo como instancia política del más alto nivel.⁵

- Desde la experiencia del funcionamiento del CNNA y vista las coincidencias en la conformación y funciones de la Comisión Consultiva de la Red de Cuido, donde se ejerce la coordinación superior y este Consejo, se vislumbra la oportunidad de prescindir de dicha Comisión Consultiva e incorporar su competencia al CNNA, así como, en consonancia con la dinámica de trabajo de este Consejo, conservar la Comisión Técnica Interinstitucional, como comisión técnica especial con carácter de instancia de asesoría técnica y articulación operativa interinstitucional.
- Precisamente en relación con la Comisión Técnica Interinstitucional, el proyecto aporta una novedad en cuanto a la incorporación de una persona integrante, en representación de las asociaciones u organizaciones no gubernamentales, al respecto la Defensoría de los Habitantes llama la atención en cuanto a que, sea mediante ley o reglamento, se establezca con absoluta claridad, la metodología de nombramiento o designación, los plazos de permanencia en el cargo, entre otros, de manera que este procedimiento garantice la transparencia necesaria y permita a la persona representante, ejercer la labor con la legitimidad y representatividad requerida.
- En la misma línea de integración y homologación de funciones, criterios, servicios y calidad, siendo que el Patronato Nacional de la Infancia cuenta con un Departamento de Acreditación, se considera pertinente que sea esta instancia la que asuma la acreditación de los establecimientos de cuidado infantil, originalmente asignada a la Secretaría Técnica.
- Por otro lado, no se visualiza el Consejo Atención Integral dentro de la conformación de la Comisión Técnica Interinstitucional, aún y cuando es actor clave en la promoción del desarrollo y el funcionamiento adecuado de los centros de atención integral públicos, privados y mixtos para personas hasta de doce años de edad, en acatamiento de la Convención de los Derechos del Niño y los alcances del Código de la Niñez y la Adolescencia, además de ser el órgano estatal, adscrito al Ministerio de Salud, encargado de autorizar, supervisar, fiscalizar y coordinar el adecuado funcionamiento de las modalidades de atención integral de las personas menores hasta de doce años de edad, según lo dispone la ley.⁶ Esta labor debe armonizarse con las competencias de

⁵ Código de Niñez y Adolescencia Artículo 170°- Creación del Consejo. "...adscrito al Poder Ejecutivo, como espacio de deliberación, concertación y coordinación entre el Poder Ejecutivo, las instituciones descentralizadas del Estado y las organizaciones representativas de la comunidad relacionadas con la materia.

El Consejo tendrá como competencia asegurar que la formulación y ejecución de las políticas públicas estén conformes con la política de protección integral de los derechos de las personas menores de edad, en el marco de este Código y de acuerdo con los principios aquí establecidos..."

⁶ Ley General de Centros de Atención Integral, Ley n° 8017 del 29 de agosto del 2000.

habilitación y acreditación que la propuesta de reforma, prevé para la Secretaría Técnica de la Redcudi.

- De manera consecuente, aumentar la cobertura así como la calidad de los servicios de cuidado y desarrollo infantil, conlleva un incremento en la inversión. El presente proyecto propone un aumento en el financiamiento de la Redcudi, que pasa del 4% a 6% de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares. Sin embargo, aun estando clara la necesidad de ampliar los recursos, no se puede ignorar la coyuntura económica que atraviesan las finanzas públicas, por lo cual, en el marco de análisis de la reforma propuesta, se estima imperiosa la consulta del proyecto, a la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones familiares de manera que se asegure la la viabilidad del incremento del 2% en el presupuesto.

De manera particular, sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4), la más reciente Observación General del Comité de los Derechos del Niño, N° 19, (2016) señala:

"En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan".

28. En consonancia con esta obligación, los Estados partes adoptarán todas las medidas posibles para movilizar, asignar y gastar suficientes recursos financieros. Los fondos asignados a las políticas y los programas que promuevan la efectividad de los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos Facultativos deben invertirse de manera óptima y conforme a los principios generales de la Convención y a los principios presupuestarios enunciados en la presente observación general.

29. El Comité reconoce que los conceptos de "máximo de los recursos disponibles" y "realización progresiva" han evolucionado en otros tratados internacionales fundamentales de derechos humanos, y considera que el artículo 4 de la Convención es un reflejo de ambos. Los Estados partes deben, por tanto, adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan en relación con los derechos económicos, sociales y culturales y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

30. La expresión "los Estados partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan" implica que se espera que los Estados partes demuestren que han hecho todo lo posible para movilizar, asignar y gastar recursos presupuestarios a fin de dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales de todos los niños. El Comité subraya el hecho de que los derechos de los niños son interdependientes e indivisibles y que se debe proceder con cautela al distinguir entre derechos económicos, sociales y culturales, por un lado, y derechos civiles y políticos, por el otro. La efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales con frecuencia repercutirá en la capacidad de los niños para ejercer plenamente sus derechos políticos y civiles, y viceversa.

31. La obligación impuesta a los Estados partes en virtud del artículo 4 de dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales "hasta el máximo de los recursos de que dispongan" significa también que no deben adoptar medidas regresivas deliberadas en relación

con tales derechos. *Los Estados partes no deben permitir se deteriore que el nivel actual de disfrute de los derechos del niño. En tiempos de crisis económica, solo puede considerarse la posibilidad de adoptar medidas regresivas cuando se hayan evaluado todas las demás opciones y garantizando que los niños, particularmente aquellos que están en situaciones de vulnerabilidad, serán los últimos en verse afectados por tales medidas. Los Estados partes deberán demostrar que las medidas son necesarias, razonables, proporcionadas, no discriminatorias y temporales y que los derechos que se vean afectados se restablecerán lo antes posible. También deben adoptar medidas apropiadas para que los grupos de niños afectados, así como otras personas conocedoras de la situación de esos niños, participen en el proceso de toma de decisiones relacionadas con dichas medidas. Las obligaciones fundamentales mínimas e inmediatas impuestas por los derechos de los niños no se verán comprometidas por ningún tipo de medida regresiva, ni siquiera en tiempos de crisis económica.*

32. El artículo 44 de la Convención obliga a los Estados partes a que informen con regularidad de sus avances en la promoción de los derechos de los niños en su jurisdicción. Deben fijarse objetivos y emplearse indicadores cualitativos y cuantitativos claros y coherentes para ilustrar la efectividad progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales del niño hasta el máximo de los recursos disponibles, además del cumplimiento de las obligaciones inmediatas impuestas en virtud de esos derechos, y la efectividad de los derechos civiles y políticos. Se espera que los Estados partes examinen periódicamente sus medidas y las mejoren a fin de garantizar la disponibilidad y la optimización de los recursos en favor de los derechos de todos los niños.”(El resaltado no corresponde al original)

Por último, se estima pertinente que, a falta de la reglamentación a la Ley 9220, se incluya en el proyecto una disposición transitoria, que establezca un plazo perentorio para la promulgación del respectivo reglamento a la Ley.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica se permite expresar su conformidad parcial con respecto al texto consultado.

Quedamos a disposición para la ampliación o aclaración que se estime pertinente, atentamente.



Juan Manuel Cordero González
Defensor de los Habitantes en Funciones



c. archivo