

San José, miércoles 26 de agosto de 2026
OFICIO N° 11085-2026-DHR

Para: Sra Diorela Rojas Méndez
Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia
Asamblea Legislativa
area-comisiones-ii@asamblea.go.cr

De: Juan Carlos Pereira Jiménez
Defensor Adjunto de los Habitantes

JUAN CARLOS PEREIRA
JIMENEZ (FIRMA)

Firmado digitalmente por JUAN
CARLOS PEREIRA JIMENEZ (FIRMA)
Fecha: 2026.08.26 15:58:48 -06'00'

Asunto: Criterio sobre el Proyecto de ley de Adición de un artículo 12 bis a la Ley N° 7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, para fortalecer el enfoque preventivo, la coordinación interinstitucional y la protección integral en las etapas iniciales del desarrollo humano. Expediente Legislativo N° 25629

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En atención a la solicitud de criterio de la Defensoría de los Habitantes de la República sobre el Proyecto de ley de Adición de un artículo 12 bis a la Ley N° 7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, para fortalecer el enfoque preventivo, la coordinación interinstitucional y la protección integral en las etapas iniciales del desarrollo humano del Expediente Legislativo N° 25629, y según el análisis realizado por la Dirección de Niñez, Adolescencia y Juventud en conjunto con la Defensoría de la Mujer, se presentan las siguientes consideraciones:

Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes de la República

La Defensoría de los Habitantes de la República tiene el mandato legal de proteger los derechos e 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. Por otro lado, de conformidad con los Principios de París, relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, está facultada para emitir criterios, dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

Análisis del contenido del proyecto

En la exposición de motivos del proyecto de ley se señala que: *"A pesar de los avances normativos y de política pública alcanzados por el país, persisten desafíos relacionados con la articulación, visibilización y fortalecimiento de las acciones interinstitucionales orientadas a la protección integral durante la etapa prenatal. Si bien el Código de la Niñez y la Adolescencia reconoce expresamente el derecho a la vida desde la concepción y establece la obligación del Estado de garantizar condiciones*

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

dignas para la gestación, el nacimiento y el desarrollo integral, resulta oportuno reforzar, dentro del marco normativo, el enfoque preventivo y la coordinación de las políticas públicas dirigidas a esta etapa del desarrollo humano."

En dicha exposición se indica que: *"...el artículo 12 de la Ley General de Salud, Ley n.º 5395, de 30 de octubre de 1973, establece la obligación del Estado de velar por la salud de la población y desarrollar acciones dirigidas a proteger la salud materno-infantil. Esta disposición, si bien sectorial, constituye un reconocimiento expreso de que la protección de la salud comienza antes del nacimiento y que el Estado tiene un deber ineludible de garantizar condiciones adecuadas para el desarrollo prenatal. Sin embargo, esta protección sectorial requiere ser integrada de manera sistemática dentro del régimen general de protección de la niñez, a fin de dotarla de coherencia, integralidad y fuerza vinculante desde la perspectiva del interés superior de la persona menor de edad."*

Agrega por último que: *"La presente iniciativa responde a la necesidad de fortalecer la visibilidad normativa del enfoque preventivo durante la etapa prenatal, promover una mayor articulación entre los sectores de salud, protección social, educación y asistencia social, y consolidar la continuidad de las acciones estatales orientadas al bienestar materno-infantil."*

El proyecto de ley propone la siguiente reforma al Código de Niñez y Adolescencia:

ARTÍCULO ÚNICO- Adiciónese un artículo 12 bis a la Ley n.º 7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, de 6 de enero de 1998. El texto dirá:

Artículo 12 bis- Enfoque preventivo y coordinación interinstitucional para la atención integral durante la etapa prenatal:

Las políticas públicas dirigidas a la protección integral de las personas menores de edad incorporarán un enfoque preventivo que reconozca la etapa prenatal como parte del proceso continuo de desarrollo humano, promoviendo la coordinación interinstitucional y la continuidad de la atención integral, en armonía con lo dispuesto en el artículo 12 de este Código.

Para estos efectos, el Estado, en coordinación con las instituciones competentes, deberá:

- a) Fortalecer el acceso oportuno, permanente y de calidad a los servicios de salud materno-infantil, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Salud y demás normativa aplicable.*

- b) Promover políticas y programas de prevención, atención y acompañamiento que reduzcan los factores de riesgo que puedan afectar el desarrollo prenatal, con especial énfasis en la nutrición materna, la salud psicosocial y la prevención de la violencia.*

- c) Impulsar acciones de apoyo integral al no nacido, atendiendo a la mujer durante el embarazo, particularmente en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica y familiar, con especial atención en madres adolescentes, garantizando redes de acompañamiento institucional y comunitario.*

- d) Fortalecer la articulación entre los sistemas de salud, protección social, asistencia social y educación, a fin de garantizar el desarrollo integral del niño desde la concepción hasta el final de la adolescencia, en aplicación del principio de continuidad de la protección y del interés superior de la persona menor de edad.*

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

Las disposiciones del presente artículo deberán interpretarse en armonía con la Constitución Política, los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Costa Rica y el principio del interés superior de la persona menor de edad. La aplicación de este artículo no implicará modificación alguna al régimen jurídico de la personalidad ni a los derechos reconocidos en otras leyes vigentes.

Aspectos de Constitucionalidad, Convencionalidad y Legalidad

En relación con el proyecto de ley propuesto, la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que:

Artículo 2

- 1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.*
- 2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.*

Artículo 3

- 1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*
- 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*
- 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.*

Artículo 24

- 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.*

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

- a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;
- b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;
- c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;
- d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;
- e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;
- f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

En la Observación General N° 7 del Comité de los Derechos del Niño, Realización de los derechos del niño en la primera infancia, 40º período de sesiones (2006), U.N. Doc. CRC/C/GC/7/Rev.1 (2006), en su Introducción, aclara que:

"Mediante esta observación general, el Comité desea impulsar el reconocimiento de que los niños pequeños son portadores de todos los derechos consagrados en la Convención y que la primera infancia es un período esencial para la realización de estos derechos. La definición de trabajo de "primera infancia" elaborada por el Comité abarca todos los niños pequeños: desde el nacimiento y primer año de vida, pasando por el período preescolar y hasta la transición al período escolar (véase el párrafo 4 infra)."

En consonancia con dichas disposiciones, la Ley de Derechos de la Mujer durante la Atención Calificada, Digna y Respetuosa del Embarazo, Parto, Posparto y Atención del Recién Nacido, Ley N° 10081, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 1- *Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto proteger y garantizar el derecho humano de las mujeres y de quienes integran las familias gestantes, para lograr un embarazo, parto, posparto y puerperio con atención calificada y de gestión humanizada asegurando el ejercicio de estos derechos, así como los derechos de las personas recién nacidas; con el propósito de contribuir a la disminución de la morbilidad materna y*

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

neonatal; promoviendo la vivencia de una maternidad digna, saludable, segura con el menor riesgo posible, mediante la prestación oportuna, eficiente, con calidad y calidez de los servicios de salud prenatal, del parto, posparto y de la persona recién nacida, contribuyendo al desarrollo humano de la familia.

Mediante el Decreto Ejecutivo N° 44093-S se reglamentó la Ley 10081, y se reconocen los derechos de la mujer, feto y recién nacido a recibir una atención digna e integral, no sólo en el plano de la salud física, sino también en la atención de la salud mental, nutricional tanto a nivel prenatal como postnatal.

Esa ley también responde a obligaciones internacionales, tales como la protección especial a la madre, a través de la garantía de acceso a servicios de salud gratuitos y adecuados durante el embarazo, el parto y el postparto. En ese sentido, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Ley N° 6968, reconoce esta protección especial al referirse a la obligación de los Estados a garantizar servicios de salud gratuitos y adecuados durante el embarazo, el parto y el postparto. En el artículo 12 de dicha Convención se establece:

Artículo 12

- 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.*
- 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer **servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.***

En igual sentido, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer, Ley 7499, reconoce el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, y de ello deriva la obligación de protección del Estado frente a la violencia obstétrica y la humanización del parto tanto para ellas como para el nasciturus.

Observaciones de la Defensoría de los Habitantes de la República

La adición de un artículo 12 bis al Código de Niñez y Adolescencia (en adelante CNA) debe analizarse desde la congruencia y coherencia de las normas de todo el ordenamiento jurídico nacional.

El artículo 12 del CNA se enmarca en el Título II, relacionado con los Derechos y Obligaciones, y dentro del capítulo I sobre Derechos y Libertades Fundamentales. En este artículo se reconoce el derecho a la vida desde el momento de la concepción. El artículo 12 dispone:

Artículo 12°- Derecho a la vida.

La persona menor de edad tiene el derecho a la vida desde el momento mismo de la concepción. El Estado deberá garantizarle y protegerle este derecho, con políticas económicas

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

y sociales que aseguren condiciones dignas para la gestación, el nacimiento y el desarrollo integral.

En ese sentido es preciso indicar que el título de la adición propuesta “*Enfoque preventivo y coordinación interinstitucional para la atención integral durante la etapa prenatal*” reduce el alcance del artículo 12 a la etapa prenatal y no guarda armonía con el artículo principal. Eso sí, se reconoce que en la redacción del articulado se menciona la atención materno-infantil, la mujer en estado de embarazo y el fortalecimiento de las acciones estatales desde la etapa del nasciturus hasta la adolescencia, pero el título del artículo puede generar confusión.

Por su parte, el artículo 13 del CNA ya dispone la regulación sobre la protección estatal:

Artículo 13º- *Derecho a la protección estatal.*

La persona menor de edad tendrá el derecho de ser protegida por el Estado contra cualquier forma de abandono o abuso intencional o negligente, de carácter cruel, inhumano, degradante o humillante que afecte el desarrollo integral.

El Patronato Nacional de la Infancia, el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social brindarán las oportunidades para la promoción y el desarrollo humano social, mediante los programas correspondientes y fortalecerán la creación de redes interinstitucionales, así como con las organizaciones de la sociedad civil que prevengan el abuso, el maltrato y la explotación, en sus distintas modalidades, contra las personas menores de edad.

Por último, en el título I sobre Disposiciones Directivas, se regula la emisión de políticas públicas de prevención, protección y atención para todas las personas menores de edad:

Artículo 4º- *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.

La protección integral, la atención en salud, los programas de prevención y asistencia se aplican, sin distinción alguno a la definición de niño establecida en el artículo 2 del CNA:



Artículo 2º- Definición.

Para los efectos de este Código, se considerará niño o niña a toda persona desde su concepción hasta los doce años de edad cumplidos, y adolescente a toda persona mayor de doce años y menor de dieciocho. Ante la duda, prevalecerá la condición de adolescente frente a la de adulto y la de niño frente a la de adolescente.

Asimismo, a partir del propósito integral de la propuesta legislativa, debe dejarse evidencia de la protección especial del binomio madre-hija/hijo, reconocido en múltiples instrumentos de Derechos Humanos, incluido el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el cual se indica:

*Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, **tanto antes como después** del nacimiento".*

La Constitución Política también reconoce este binomio, al establecer:

*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...***

El Estado costarricense tutela el binomio madre-hija/hijo bajo la premisa de que salvaguardar la salud física, emocional y económica de la madre es la condición indispensable para garantizar la supervivencia, el desarrollo y el derecho a la salud del recién nacido.

En virtud de lo expuesto y en el marco de los instrumentos internacionales de derechos humanos y la normativa citada en el presente criterio, la Defensoría de los Habitantes de la República expone sus observaciones en relación al proyecto de ley consultado, para valoración de las y los señores Diputados.

La Defensoría de los Habitantes agradece la deferencia consultiva.

Elab. LFD-KRA/Rev.FCB/

