



25 de junio de 2025  
**DNCC-AI-OF-148-2025**

Señores (as)  
**Directores (as) Regionales**  
**Dirección Nacional de CEN-CINAI**

**ASUNTO: Servicio Preventivo de Asesoría N°DNCC-AI-SAS-002-2025** Sobre la aplicabilidad, vigencia y exigencia de uso de cinturones de seguridad y dispositivos de retención infantil en los contratos por servicios de transporte de infantes, usuarios de los establecimientos CEN-CINAI.

Estimados (as) señores (as):

En uso de las competencias que le confiere el artículo 22 de la Ley General de Control Interno a la Auditoría Interna, cuyo inciso d), indica: *“Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento”*; se procede a asesorar a todos los responsables de gestionar, administrar y fiscalizar la ejecución de los contratos por servicios de transporte de infantes.

## I. Antecedentes

El **26 de octubre del 2012**, mediante el diario oficial La Gaceta N°207, Alcance N°165 se dio a conocer la **Ley N°9078** denominada **Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial**. En cuanto a sistemas de retención infantil, requisitos generales para los vehículos automotores, y sobre los cinturones y otros dispositivos de seguridad, esta Ley contempló los siguientes artículos:

**ARTÍCULO 2.- Definiciones.** Para la interpretación de esta ley y de su reglamento, tienen el carácter de definiciones: (...) **112. Sistema de retención infantil:** implementos o dispositivos que cumplen la función de proteger la seguridad de los menores de edad, en cualquier tipo de viaje que se realice e independientemente de la distancia que se recorra.

**ARTÍCULO 32.- Requisitos generales para los vehículos automotores.** Para poder circular, los vehículos automotores deberán cumplir los siguientes requisitos generales que les sean aplicables según su naturaleza constructiva: (...)

e) **Contar con cinturones de seguridad de al menos tres puntos en todos los asientos laterales**, salvo que su naturaleza constructiva no lo permita. En tal caso, deberán utilizar, como mínimo, cinturones del tipo subabdominal. En los restantes asientos, deberán poseer cinturones subabdominales. Se exceptúan de esta obligación los autobuses y las busetas de ruta regular para el servicio de transporte remunerado de personas y los vehículos tipo UTV, bicimoto y motocicleta,





salvo que, en este último caso, se les adapte un dispositivo tipo sidecar, donde el pasajero deberá contar con el cinturón correspondiente.

**ARTÍCULO 94.- Cinturones y otros dispositivos de seguridad.** Los conductores deberán velar por la integridad física y la seguridad de su persona y la de los pasajeros; además, deberán utilizar y asegurarse de que todos los ocupantes del vehículo **utilicen los cinturones de seguridad y demás dispositivos que conforme a esta ley deban instalarse en el vehículo.**

Las personas menores de doce años que midan menos de 1.45 metros de estatura deberán viajar en el asiento trasero del vehículo. Para ello, deberá **adaptarse un sistema de retención infantil**, cuyas especificaciones técnicas se definirán reglamentariamente. Excepcionalmente, podrán viajar en el asiento del acompañante del conductor, utilizando el sistema de retención infantil, cuando un motivo médico debidamente acreditado así lo requiera, o cuando por la naturaleza constructiva el vehículo no cuente con asientos traseros.

**Se exceptúan, de la utilización de los sistemas de retención infantil**, los vehículos de transporte público de personas en modalidad de taxi, servicio especial estable de taxi, autobuses o busetas en ruta regular, y autobuses o busetas de servicios especiales, **salvo en el servicio especial de transporte de estudiantes cuando se preste a personas menores de doce años que midan menos de 1.45 metros de estatura.**

Asimismo, no estarían sujetos al cumplimiento de lo dispuesto en esta norma, los vehículos exceptuados en el inciso e) del artículo 32 de esta ley.

Lo resaltado no corresponde al original.

El 28 de abril del 2014, mediante el diario oficial La Gaceta N°80, se dio a conocer el **Decreto Ejecutivo N°38239** denominado **Reglamento para la portación y el uso de los sistemas de retención infantil**, cuyo objetivo es plasmar un detalle pormenorizado de dichos dispositivos de seguridad activa y pasiva, planteadas en la Ley 9078, con el fin de que el operador del sistema de tránsito, el conductor o el peatón, tengan seguridad jurídica respecto de cuáles dispositivos debe utilizar; y que las autoridades responsables de verificar su cumplimiento, oficiales de tránsito, puedan constatar la portación y el uso de dichos dispositivos. Lo anterior, con fundamento en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia, que solicita que se normen de manera adecuada los dispositivos dispuestos para la tutela, protección y salvaguarda de la vida de los menores de edad.

Dicho Reglamento establece el uso de los dispositivos de retención infantil de acuerdo con la edad, peso y talla (estatura) del menor, de conformidad con la siguiente tabla:

| Grupo     | Edad                          | Peso                        | Talla                        |
|-----------|-------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Grupo 0   | 0 meses a un año              | Menor de 10 kg.             | Hasta los 75 centímetros.    |
| Grupo 0+  |                               | Menor a 13 kg.              |                              |
| Grupo I   | Uno a cuatro años (1-4 años)  | Entre los 9 kg a los 18 kg. | Entre 75 y 110 centímetros.  |
| Grupo II  | Cuatro a seis años (4-6 años) | Entre los 15 kg a 25 kg.    | Entre 110 y 145 centímetros. |
| Grupo III | Seis a doce años (6-12 años)  | Entre los 22 kg y 36 kg.    |                              |

"Crecimiento y Desarrollo Integral para las niñas y los niños"

De la esquina suroeste del parque Braulio Carrillo 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 / Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr





El **13 de diciembre del 2022**, mediante oficio **N°CSV-DE-AL-4690-2022**, la Asesoría Legal del Consejo de Seguridad Vial, Ministerio de Obras Públicas y Transporte, sobre la obligatoriedad del uso de cinturones y otros dispositivos de seguridad, según el artículo 94 de la Ley, antes mencionado, manifestó lo siguiente:

**Primero:** Efectivamente es obligación de los transportistas de estudiantes menores de doce años que midan menos de 1.45 metros de estatura, transportarlos en los dispositivos o sistemas de retención infantil que corresponda.

**Segundo:** Bajo una interpretación literal de la norma, si el servicio contratado por el CEN-CINAI no es para transporte de estudiantes, no aplicaría la norma precitada, pues vendría a ser un servicio especial estable puro y simple, aunque ciertamente existe una línea muy delgada en el tema, ya que en los centros de atención es de suponer que se les brinda alguna preparación o formación y no solamente la estancia.

Pero en nuestro criterio **la interpretación debe inclinarse en favor del destinatario del servicio, es decir, los menores de doce años.**

Apoya tal apreciación, que el **Código de la Niñez y la Adolescencia costarricense, Ley N°7739 del 06 de enero de 1998, establece el reconocimiento explícito del principio del interés superior del niño como principio guía dentro del ordenamiento.**

En lo que interesa, el artículo 5 del código de cita establece: "Artículo 5.- Interés Superior. **Toda acción pública o privada concerniente a una persona menor de dieciocho años, deberá considerar su interés superior, el cual le garantiza el respeto de sus derechos en un ambiente físico y mental sano, en procura del pleno desarrollo personal.** La determinación del interés superior deberá considerar: a) Su condición de sujeto de derechos y responsabilidades. b) Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales. c) Las condiciones socioeconómicas en que desenvuelve. d) La correspondencia entre el interés individual y el social."

**Por lo tanto, en virtud de la población especialmente tutelada que se involucra, no puede interpretarse la regulación en su perjuicio. Los dispositivos sí deben utilizarse.**

Lo resaltado no corresponde al original.

El **29 de mayo del 2023**, mediante oficio **N°DNCC-AI-OF-146-2023**, esta Auditoría Interna remitió el **Servicio Preventivo de Advertencia N° DNCC-AI-SAD-006-2023**, para acatamiento del jerarca, sobre el presunto incumplimiento de lo estipulado en los contratos de transporte; referente a los dispositivos de retención infantil. El servicio versaba específicamente sobre lo indicado en el apartado **III- REQUERIMIENTOS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y EVALUACIÓN DE OFERTAS<sup>1</sup>**, incluido en los carteles del tipo **"Licitación Reducida para la Contratación de Servicios de Transporte para el**

<sup>1</sup> Por ejemplo, la contratación N°2024LE-000005-0012700001. Reserva abierta para precalificación de servicio de transporte de niños para Oficina Local CEN CINAI Tibás.



**Establecimiento CEN-CINAI (...)**”, publicados en el sistema SICOP; para obtener el servicio en diversos establecimientos. El apartado en lo que interesa, señala:

*Según lo indicado en el artículo 2 inciso 112; 94, 32 inciso e) <sup>2</sup> y de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial N° 9078 y criterio CSV-DE-AL-4690-2022 de fecha 13 de diciembre de 2022, emitido por la Asesoría Legal del Consejo de Seguridad Vial, **toda Unidad ofertada deberá contar con los dispositivos de retención infantil adecuados para las edades de los clientes y beneficiarios a transportar (personas menores de edad menores de 12 años).** Según indica el Reglamento para la portación y el uso de los Sistemas de retención infantil, Decreto Ejecutivo N° 38239 en su artículo 2, los dispositivos de retención infantil serán...”*

Lo resaltado no corresponde al original.

En dicho Servicio Preventivo, entre otras cosas se advirtió que:

4. El jerarca y los titulares subordinados deben velar que se ejecute el contrato en las mismas condiciones pactadas en el contrato.
7. Por el principio de legalidad, orientados por el Interés de Protección Superior del Niño, de ninguna manera puede permitirse que el transporte de menores de edad a CEN CINAI incumpla con la normativa que en materia de tránsito existe, ni que incumpla con los requerimientos cartelarios que previendo se tutele la integridad física y la vida de los niños exigió contar con dispositivos de seguridad en observancia a la normativa que así lo demanda.
8. De no cumplir la normativa y de consentir las Autoridades de CEN CINAI el incumplimiento de disposiciones cartelarias relativas a temas de seguridad estarían colocando en grave riesgo personal a los menores de edad, tanto en su vida, como en su integridad física; además se colocaría en grave riesgo legal a la Institución en virtud de que ante un siniestro no sólo el transportista podría incurrir en responsabilidad civil y penal, sino que la Institución sería responsable de forma objetiva por los daños y perjuicios que un percance de este tipo pueda ocasionar a los niños.

El 25 de setiembre del 2023, mediante oficio N°DNCC-OF-3375-2023, la Directora Nacional a.i., Marianella Ribas Fallas, respecto al Servicio Preventivo, entre otras cosas, manifestó lo siguiente:

**7)- Coincidimos con la señora Auditora, de la importancia del cuidado de nuestros niños, que es la base fundamental de nuestra institución, y somos conscientes que el transporte de éstos debe de realizarse en cumplimiento de la normativa vigente de transporte, para ello deseo indicar que por medio del oficio CSV-DE-2939-2023 emitido por la señora Sindy Rocío Coto Calvo, Directora Ejecutiva del Consejo de Seguridad Vial, y ente encargado de la seguridad vial del país según ley de administración vial número 6324, se está en el estudio de elaboración de un reglamento sobre la seguridad en el transporte de menores, con el objetivo de hacer específica la estipulación del artículo 94 de la ley de tránsito por vías públicas terrestres y seguridad vial número 9078 y del Decreto Ejecutivo número 38239-MOPT que es el reglamento para la portación y el uso de los sistemas de retención infantil sobre el transporte de menores de doce años y que midan**

<sup>2</sup> Se refiere a los artículos 2 inciso 112), 32 inciso e) y 94.



menos de 1.45 metros de estatura, en vehículos contratados, indicándose que hasta tanto no entre en vigencia la nueva regulación, deben atenderse las regulaciones vigentes. Lo anterior en conocimiento, de que, en nuestro caso, **para los contratos que se encuentran vigentes se aplicará la normativa establecida expresamente en dicho pliego de condiciones**, las cuales se ajustarán, dichos pliegos a la nueva normativa que se aplique para el próximo año, 2024.

8)- Los más interesados en que se cuide la seguridad de nuestros niños, somos precisamente los que estamos a la cabeza de esta institución y somos garantes del cuidado que debe de tenerse con nuestra población infante y de la responsabilidad que tenemos en nuestros actos y en lo que esto representa para la institución, por lo que sus indicaciones como se indicó anteriormente son de pleno conocimiento de nosotras.

Lo resaltado no corresponde al original.

Llama la atención de esta Auditoría, que el marco normativo antes mencionado fue de conocimiento de los Directores Regionales de la DNCC y del Jerarca institucional; a pesar de ello, se mantuvieron dudas sobre el proceder al respecto y por ende se suscitaron varias consultas, las cuales no fueron respondidas en tiempo y forma, situación que ha sido contraria a las normas aplicables en esta materia, y que también ya ha sido advertido.

Por lo anterior, con el fin de analizar la existencia de algún criterio adicional, jurídicamente respaldado, que se muestre contrario o que modificara lo indicado por la norma vigente, se procedió a consultar lo pertinente a la Asesoría Legal de esta Dirección Nacional, cuya respuesta fue recibida mediante oficio DNCC-AL-INF-0146-2025 de fecha 23 de junio 2025, de la cual se extrae textualmente lo siguiente:

- Cabe mencionar que, en 2023; con la revisión y actualización de los pliegos de condiciones, por parte de esta Asesoría Legal, producto de la entrada en vigencia de la Ley General de Contratación Pública y su reglamento y en atención al criterio N°CSV-DE-AL-4690-2022, se procedió a incluir lo respectivo a los sistemas de retención infantil. Posteriormente, con la centralización de las compras, se trasladó dicha información a los anexos correspondientes.
- (...) según se indica en el artículo 100 de la Ley General de Contratación Pública:

*“ARTÍCULO 100- Validez, perfeccionamiento y formalización contractual*

*Es válido el contrato administrativo sustancialmente conforme al ordenamiento jurídico. La relación contractual entre quien promueva el procedimiento y el contratista se perfeccionará una vez firme el acto de adjudicación y rendida la garantía de cumplimiento cuando haya sido exigida.”*

*A su vez, el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece:*

*“Artículo 273. Validez. Será válido el contrato administrativo sustancialmente conforme con el ordenamiento jurídico, por lo que, en aplicación del principio de eficiencia, no le afectarán aquellos vicios intrascendentes del procedimiento de selección del contratista.”*

*“Artículo 274. Perfeccionamiento y formalización contractual. Se tendrá por perfeccionada la relación contractual entre la Administración y el contratista cuando el acto de adjudicación o readjudicación*



*adquiera firmeza y en los casos que se exija la constitución de la garantía de cumplimiento, ésta sea válidamente otorgada conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Ley General de Contratación Pública.*

*La formalización contractual para el correcto entendimiento de los alcances de los derechos y obligaciones se configura con la firma digital de las partes en el sistema digital unificado. Lo anterior, salvo los casos que por disposición legal ameriten la formalidad de la escritura pública y deban inscribirse en el Registro Nacional. En ese caso el respectivo contrato deberá constar en el sistema digital unificado según lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley General de Contratación Pública. (...)*

*“Artículo 275. Procedimiento de Formalización Contractual. El contrato será suscrito por el funcionario legalmente facultado para ello y por el representante legal del contratista, deberá contener la descripción de los elementos esenciales de la relación contractual y cancelarse las especies fiscales que correspondan. (...)”*

- (...) **la aprobación interna dada por la Administración activa puede considerarse como una actividad de control interno**, sujetándose a las normas atinentes a dicha materia, sumándose a la aplicación de la norma para garantizar la ejecutabilidad, validez y eficacia del contrato.
- En este sentido, **con la presentación de la oferta, los proveedores aceptan la totalidad de las especificaciones técnicas solicitadas en el pliego de condiciones** (artículos 48 de la Ley General de Contratación Pública y 90 de su reglamento), siendo que, de no encontrarse de acuerdo con las mismas, los oferentes pueden presentar recurso de objeción en el plazo establecido legalmente para tal efecto.
- Así las cosas, habiendo precluido la fase de presentación de los recursos de objeción y presentando la oferta, **el proveedor que resulte adjudicado, debe al firmar el contrato respectivo y rendido la garantía de cumplimiento, cumplir con las especificaciones del pliego de condiciones y sus anexos**; debiendo la Administración, ejecutar las multas correspondientes ante cualquier incumplimiento, siempre y cuando dicho incumplimiento se encuentre establecido en el pliego de condiciones o los anexos respectivos.
- (...) Si dentro de dicho “Procedimiento para el Traslado de Niñas y niños mediante CONTRATACIÓN”, se establece que, se debe de contar con todos los requisitos, **no es viable la omisión de alguno de ellos** (...)
- (...) el uso de cinturones de seguridad y dispositivos de retención infantil se encuentra regulado en la Ley No. 9078, Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, del 4 de octubre de 2012, dicha ley en su artículo 94, establece las disposiciones generales para el uso obligatorio de estos dispositivos (...)



- **Queda claro entonces por ley, tanto los supuestos de obligatoriedad de uso de estos dispositivos, como la propia excepción a esta obligatoriedad**, en el caso del servicio especial de transporte de estudiantes cuando se preste a personas menores de doce años que midan más de 1.45 metros de estatura, porque si se presta a personas con una estatura menor a 1.45 metros, no figura dentro de la excepción, y mantiene la obligatoriedad de uso.
- El principio de legalidad es un principio constitucional regulado en el artículo 11 de nuestra Carta Magna en concordancia con el artículo 11 de la Ley No. 6227, que dispone a grandes rasgos, que **la administración pública puede realizar únicamente aquello que legalmente esté permitido, principio que se hace extensivo a la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo**, lo que significa que, dicha potestad solo puede ser ejercida dentro del marco jurídico que establece la ley.

Sobre los principios que rigen como fundamento de los contratos de Servicios de Transporte en los establecimientos de la Dirección Nacional de CEN- CINAI, la Asesoría Legal señaló:

- Como primer aspecto podemos señalar, **el principio constitucional que reza que la vida humana es inviolable**, el cual representa el primer aspecto a tomar en cuenta al momento de celebrar contratos como el de transporte de personas menores de edad, **entendiendo este principio en clara concordancia con el derecho a la salud**, toda vez que, ambos se encuentran enlazados debido a su clara relación (...)
- Ahora bien, **en el caso de los dispositivos de seguridad para los vehículos de transporte de personas menores de 12 años, tenemos dos aspectos que no podemos obviar, el primero, de legalidad**, es decir, tenemos una ley especial que es la Ley 9078 de acatamiento obligatorio, y en este caso es la que dispone **de forma taxativa los requisitos a cumplir por los adjudicatarios de contratos de transporte de personas menores de edad en las oficinas locales de CEN-CINAI, y el segundo, el aspecto contractual**, debemos recordar que **los contratos son ley entre las partes**, esto significa, que la administración en el cartel de contratación, debe contemplar todos los aspectos que conlleva una contratación de este tipo, cuya clausulas tendrán fuerza de ley entre las partes, por lo que **el administrado se obliga a cumplir con lo dispuesto en dicho cartel, cuyo texto debe estar acorde con el bloque de legalidad**, formado por todas las normas escritas y no escritas de nuestro ordenamiento jurídico que rigen la actividad administrativa.

Del criterio vertido, se comprende que las normas mencionadas mantienen su vigencia y que no existe criterio contrario o reforma que permita modificar lo indicado en los contratos y/o en los instructivos con los que cuenta la administración para este fin.

Por lo tanto, se exhorta a todos los titulares subordinados acatar puntualmente lo que indica el bloque de legalidad con respecto al uso de cinturones de seguridad y dispositivos de retención infantil, el cual



debe estar contemplado en los procesos de contratación pública relacionados con transporte de menores según lo analizado, y que está visible en los contratos de servicios de transporte de usuarios de los establecimientos CEN-CINAI, mismo que debe ser permanentemente fiscalizado y validar su cumplimiento; en el tanto no existe norma del mismo rango legal o superior, que de manera específica regule, modifique o amplíe lo establecido en la Ley 9078 y el Decreto Ejecutivo N°32239, aplicable al servicio de transporte de la DNCC. Siendo que, de conformidad con el orden jerárquico de las normas, éstas se encuentran por encima de cualquier mandato que sea contrario al bloque de legalidad.

Una de las **prohibiciones** de la Auditoría Interna estipuladas en el artículo 34 la Ley General de Control Interno, es: a) **Realizar funciones y actuaciones de administración activa, salvo las necesarias para cumplir su competencia**, por lo que no corresponde a esta unidad tomar decisiones y actuaciones que son propias de la administración.

Se les recuerda lo señalado en la Ley General de Control Interno (LGCI) que cita:

**Artículo 8º-Concepto de sistema de control interno.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.

**d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.**

**Artículo 11.-El sistema de control interno en la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo.** El jerarca y los titulares subordinados tendrán la **responsabilidad de analizar las implicaciones en el sistema de control interno**, cuando se lleve a cabo una desconcentración de competencias, o bien la contratación de servicios de apoyo con terceros; asimismo, **la responsabilidad de tomar las medidas correspondientes** para que los controles sean extendidos, modificados y cambiados, cuando resulte necesario.

**Artículo 12.-Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno.** En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.
- c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría (...)

Lo resaltado no corresponde al original.



Así las cosas, este servicio se presta con el objetivo de que se valoren las observaciones emitidas, que se realizan con la intención de que se conviertan en insumos para la Administración Activa, que le permitan tomar decisiones informadas y con apego a la normativa, sin que se menoscabe o comprometa la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias.

Por último, se deja así informada a todos los involucrados para que, dentro del marco de sus funciones y el deber de que esté actuando bajo la buena y sana administración, conforme legalidad y probidad, se le asesora para que considere lo pertinente, ello, en todo caso, librado a lo que finalmente esa Unidad decida responsablemente realizar. Se adjunta el criterio vertido por la Asesoría Legal.

Atentamente,

**Mauren Navas Orozco**

**Auditora Interna**



AM/MNO/

C: Sra. Marianella Ribas Fallas, Directora Nacional CEN CINAI  
Sr. Douglas Vargas Fuentes, Subdirector Nacional CEN CINAI  
Sr. Leonardo Ramírez Rojas, Jefe Asesoría Jurídica  
Archivo