

**POLITICA
NACIONAL PARA
LA NIÑEZ Y LA
ADOLESCENCIA
COSTA RICA
2009-2021**

POLÍTICA NACIONAL PARA LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA COSTA RICA 2009-2021

Rectoría Sector Social y
Lucha contra la Pobreza
Gobierno de Costa Rica



ONSEJO NACIONAL DE LA
NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

mideplan

ministerio de planificación nacional y política económica



unicef 
únete por la niñez

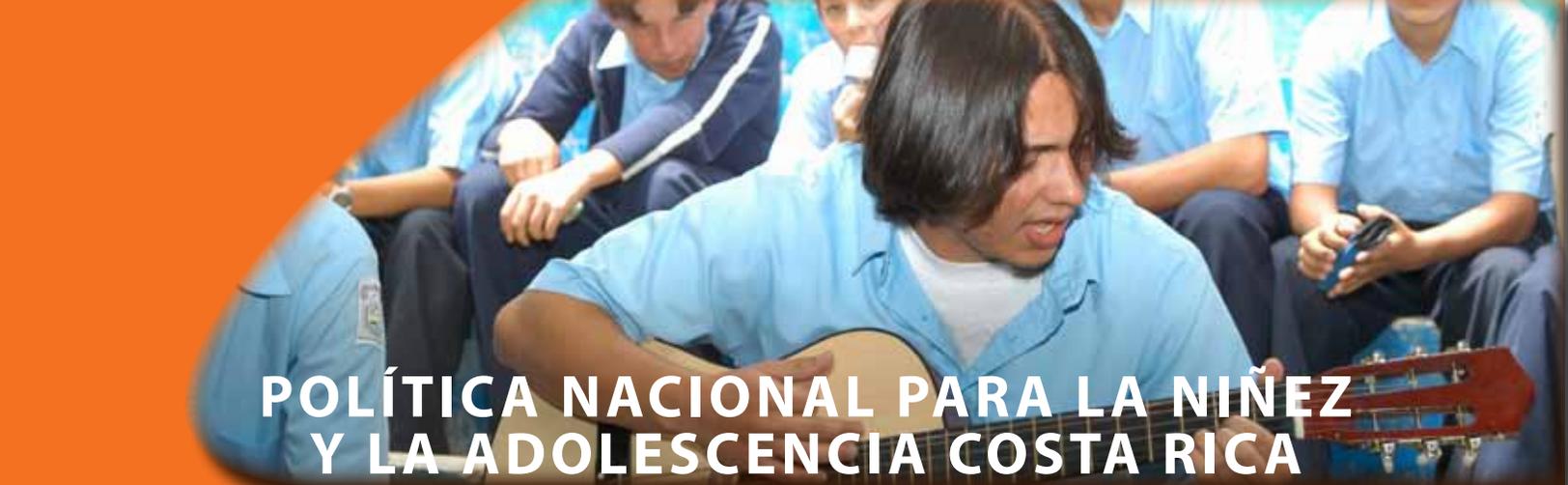
©PANI-UNICEF, 2009

- Revisión de estilo:** María Laura Sessa
- Revisión de contenido:** Gonzalo Elizondo, Consultor
Irene Aguilar, Consultora
Fernando Ching, PANI
Silvia Frean, UNICEF
- Revisión y cotejo:** Gonzalo Elizondo, Consultor
Fernando Ching, PANI
- Diagramación y arte:** Ileana Ondoy J.
Proyectos Creativos S.A.
- Coordinación y revisión de
Diseño e impresión:** Xinia Miranda, UNICEF
Fanny Cordero, PANI
- Ilustración de portada:** Vicky Ramos, ilustración
realizada para la campaña “No Peguemos” de la
Defensoría de los Habitantes
- Fotografías:** Michael Martin, UNICEF
y PANI.

Se agradece a la Comisión para el Apoyo del Trabajo de Elaboración de la Política, designada por el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, integrada por Lilliana Alonso (UNIPRIN); Xinia Brenes (COSECODENI); Silvia Frean (UNICEF); Alvaro Mendieta (Sector Social y Lucha contra la Pobreza); Juan Carlos Pereira (MIDEPLAN), Alberto Quiñonez (Central del Movimiento Trabajadores Costarricenses) y Jorge Urbina Soto (Patronato Nacional de la Infancia). Así como al equipo técnico y político de trabajo del Patronato Nacional de la Infancia liderado por su Presidente, Mario Víquez, apoyado técnicamente por Jorge Urbina Soto y Fernando Ching así como por María Elena Castro y Roberto Morales de MIDEPLAN.

La construcción de la PPNA contó con contribuciones técnicas de instituciones públicas y se recibieron observaciones y sugerencias de las organizaciones de la sociedad civil y de la Defensoría de los Habitantes en el proceso de elaboración y revisión del presente documento. En particular se agradece a los equipos técnicos y jerarcas de CCSS, CNREE, CONAI, CONARE, Defensoría de los Habitantes, IAFA, INAMU, MCJ, MEP, MICIT, MIDEPLAN, Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud, MJ, MTSS, Sector Social y Lucha contra la Pobreza, COSECODENI, CMTC, DNI, UNIPRIN, Visión Mundial y PANIAMOR.

También se agradece a UNICEF-Costa Rica que ha acompañado y asesorado el proceso de elaboración de la PPNA, su Representante Seija Toro; Silvia Frean, Rigoberto Astorga y Manuel Barahona, Oficiales de Programa, así como al equipo de consultores Gonzalo Elizondo e Irene Aguilar que contaron con la asistencia de Carolina Rodríguez.



POLÍTICA NACIONAL PARA LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA COSTA RICA

Temario

I. Introducción	19
1. Proceso de preparación de la PNNA	19
2. Contenidos de la PNNA	21
II. Justificación jurídica	27
1. Obligación del Estado costarricense	27
2. Paradigma de la protección integral	28
a. Derechos relacionados con la supervivencia	29
b. Derechos relacionados con el desarrollo integral	29
c. Derechos relacionados con la participación	29
d. Derechos relacionados con la protección	30
e. Desarrollos recientes	30
3. Definición de niño, niña y adolescente	31
III. Situación de la niñez y la adolescencia	35
1. Balance global	36
2. Tendencias demográficas	38
3. Institucionalidad democrática	40
4. Persona, familia y comunidad	41
5. Salud integral	43
6. Educación	45
7. Cultura, juego y recreación	48
8. Protección especial	50



IV. Aspiraciones, enfoques y principios	53
1. Aspiraciones y perspectiva	53
2. Enfoques	55
a. Enfoque de derechos: eje central de la PNNA	55
b. Enfoque de desarrollo integral	55
c. Enfoque sobre la condición etaria	56
d. Enfoque de equidad	56
e. Enfoque de interculturalidad	57
f. Enfoque de igualdad de género	57
3. Principios de la PNNA	58
a. Interés superior del niño, niña y adolescente	58
b. Igualdad, No discriminación	58
c. Discriminación positiva	58
d. Vida, supervivencia y desarrollo	59
e. Participación	59
f. Autonomía progresiva	60
V. Ejes y lineamientos estratégicos de la PNNA	61
1. Institucionalidad democrática	61
a. En la elaboración y ejecución de las políticas públicas, el Estado dará una especial consideración a los derechos y deberes de las madres, padres y responsables de las personas menores de edad	62
b. Promoción y garantía de la participación de la niñez y la adolescencia como sujetos activos de derechos	62
c. Remoción de barreras y apoyo a la inclusión social	63
d. Lucha contra la pobreza y la exclusión social	63
e. Armonización del derecho interno con las obligaciones internacionales	63
f. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Integral	64
g. Compromiso garantista al tomar decisiones judiciales y administrativas	64
h. Incremento de la inversión social	64



i.	Mejoramiento continuo del bloque institucional con enfoque de derechos	65
j.	Fiscalización de las organizaciones de la sociedad civil	65
k.	Incidencia de las organizaciones de la sociedad civil	65
l.	Articulación eficiente de la cooperación internacional	65
m.	Acceso a la información para las personas menores de edad	66
n.	Sistemas eficientes de información	66
o.	Evaluación y rendición de cuentas de la PNNA	66
2.	Persona, familia y comunidad	67
a.	Inscripción desde el nacimiento	67
b.	Garantía a la nacionalidad	68
c.	Protección de la identidad y la imagen	68
d.	Fortalecimiento de la familia	68
e.	Reconocimiento al ejercicio de una disciplina sin castigo corporal	69
f.	Promoción y fortalecimiento de las alternativas de cuidado para niños y niñas	69
g.	Protección en situación de separación familiar	69
h.	Respeto y protección de los vínculos afectivos	70
i.	Hogares seguros	70
j.	Comunidades seguras	70
k.	Protección a niños, niñas y adolescentes vinculados con procesos migratorios	71
l.	Responsabilidad social	71
3.	Salud integral	72
a.	Promoción de la salud integral	72
b.	Acceso a la salud y a la seguridad social	72
c.	Salud con enfoque multicultural	73
d.	Educación para la salud	74
e.	Seguridad alimentaria y nutrición adecuada	74
f.	Salud integral de la madre y del padre adolescente	74
g.	Salud sexual y reproductiva	74
h.	Atención prenatal, perinatal y posnatal	74



- i. Promoción de la lactancia materna 75
- j. Cobertura universal de la prevención por vacunación 75
- k. Prevención de la mortalidad 75
- l. Prevención y atención del VIH/SIDA 75
- m. Prevención y atención a la adicción de sustancias psicoactivas y a la ludopatía 76

4. Educación 77

- a. Educación en derechos humanos 78
- b. Educación para lograr relaciones de género sensitivas y equitativas 78
- c. Educación universal de calidad 79
- d. Educación contextualizada 80
- e. Educación en territorios y comunidades indígenas 80
- f. Educación para la sexualidad humana 81
- g. Provisión de servicios de apoyo para estudiantes con necesidades educativas especiales 81
- h. Protección a las y los estudiantes adolescentes trabajadores, y su retención en el sistema educativo 82
- i. Fortalecimiento a la educación técnica y científica 82
- j. Fortalecimiento a la educación artística y estética 82
- k. Formación permanente del personal docente 83
- l. Promoción de la participación de padres, madres y personas encargados de las niñas, niños y adolescentes, en el sistema educativo 83
- m. Seguridad en los centros educativos 84
- n. Infraestructura y equipamiento adecuado y accesible para los centros educativos 84

5. Cultura, juego y recreación 85

- a. Respeto e inclusión de las diversidades culturales 85
- b. Fomento de la identidad cultural respetuosa de los derechos humanos 85



c.	Promoción de relaciones armónicas con nuestro ambiente natural	86
d.	Fomento de la creatividad y estímulo de la imaginación de los niños, niñas y adolescentes	86
e.	Promoción del juego, el deporte y la recreación	86
f.	Reconocimiento de la cultura de las personas adolescentes	87
g.	Desarrollo de infraestructura para programas de cultura y recreación	87
h.	Fomento a la integración e inclusión de la población menor de edad migrante y con estatus de refugiada	87
6.	Protección especial	88
a.	Protección especial	88
b.	Prevención y erradicación de la explotación laboral infantil y protección del adolescente trabajador	89
c.	Protección contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes	89
d.	Protección a víctimas de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas menores de edad	90
e.	Protección integral del Estado para los y las adolescentes en los procesos penales juveniles	90
f.	Atención especializada para los y las adolescentes en los procesos penales juveniles	90
g.	Promoción de la inclusión social de la población penal juvenil	90
VI.	Modelo de gestión de la PNNA	91
1.	Principios orientadores	91
a.	Propiciar la integralidad	91
b.	Avanzar hacia la equidad	92
c.	Pertinencia, relevancia y oportunidad	92
d.	Promover la participación	92



2. Componentes del modelo	93
a. Marco institucional. Las vinculaciones con el Sistema Nacional Protección Integral (SNPI)	93
b. Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA)	93
c. Patronato Nacional de la Infancia (PANI)	94
d. Juntas de protección de la niñez y la adolescencia (JPNA)	95
e. Comités tutelares de los derechos de la niñez y la adolescencia (CTDNA)	95
f. Institucionalidad de la PNNA	96
g. Otros actores	96
3. Niños, niñas y adolescentes	97
4. Área normativa	97
5. Financiamiento de la PNNA y su plan de acción	98
6. Supervisión, monitoreo y evaluación	99
7. Plan de Acción Integrado 2009-2021	100

Siglas y acrónimos



ANNA	Agenda Nacional Niñez y Adolescencia
CAI	Consejo de Atención Integral
CCP	Centro Centroamericano de Población
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CMTC	Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses
CINAI	Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral
CDN/CRC	Convención de los Derechos del Niño
CNA	Código de Niñez y Adolescencia
CNNA	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia
CONACOES	Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial
CONAI	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas
CONAMAJ	Comisión Nacional para el mejoramiento de la Administración de la Justicia
CONARE	Consejo Nacional de Rectores
CONASIDA	Comisión Nacional contra el SIDA
CNREE	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial
COSECODENI	Coordinadora Costarricense de Organizaciones Sociales para la Promoción y Defensa de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia de la Convención de los Derechos del Niño
CTDNA	Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia
DHI	Defensoría de los Habitantes de la República





DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad
EBAIS	Equipos Básicos de Atención Integral en Salud
EDNA	Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica
FODESAF	Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares
FONABE	Fondo Nacional de Becas
IAFA	Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
IDS	Índice de Desarrollo Social
IDESPO	Instituto de Estudios Sociales en Población
ICD	Instituto Costarricense sobre Drogas
ICODER	Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación
IDESPO	Instituto de Estudios Sociales en Población
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDS	Índice de Desarrollo Social
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
IVI	Índice de Vulnerabilidad Infantil
JPNA	Juntas de Protección de la Niñez y la Adolescencia



LJPJ	Ley de Justicia Penal Juvenil
LOPANI	Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia
LESPJ	Ley Ejecución Sanción Penal Juvenil
MCJD	Ministerio de Cultura, Juventud y Deporte
MEP	Ministerio de Educación Pública
MG	Modelo de Gestión
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MS	Ministerio de Salud
MSP	Ministerio de Seguridad Pública
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PEI	Plan Estratégico Institucional (PANI)
PIB	Producto interno bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PPNA	Política Pública para la Niñez y la Adolescencia
PRIDENA	Programa Interdisciplinario de Estudios y Acción social sobre los Derechos de la Niñez y la Adolescencia





POI	Planes Operativos Institucionales
SIDA	Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida
SIDES	Sistema de Indicadores en Desarrollo
SIEDNA	Sistema de Información y Estadística de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia
SIGIPSS	Sistema de Información para la Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos
SII	Sistema de información institucional del PANI
SINE	Sistema Nacional de Evaluación
SNPI	Sistema Nacional de Protección Integral de los derechos de la niñez y la adolescencia
TMC	Transferencia Monetaria Condicionada
TMI	Tasa de Mortalidad Infantil
TSE	Tribunal Supremo de Elecciones
UCR	Universidad de Costa Rica
UNA	Universidad Nacional
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la infancia
UNIPRIN	Unión de Instituciones Privadas de Atención a la Niñez
VIF	Violencia Intrafamiliar
VIH	Virus de Inmuno Deficiencia Humana

Prólogo



Óscar Arias Sánchez
Presidente de la República

Una sociedad justa es aquella en donde dos personas escogidas al azar tienen la misma oportunidad de superarse en libertad. Aunque se trate de un universitario ciudadano y una madre soltera de una zona rural. Aunque se trate de un campesino humilde y una ejecutiva de una empresa transnacional. Aunque se trate de un adulto mayor y una niña de apenas cinco años de edad.

Un Gobierno que aspire a construir una sociedad tal, debe empezar por reconocer las necesidades particulares de los diversos grupos que la componen. Debe empezar por entender que, a menudo, una política diferenciada es la mejor forma de alcanzar una nación equitativa. Esto fue cierto para las mujeres que, a inicios del siglo pasado, reclamaron su derecho a la participación política y económica en todos los rincones de la Tierra. Fue cierto para las minorías raciales que coreaban “we shall overcome” en marchas multitudinarias por las ciudades del sur de los Estados Unidos, hace cincuenta años. Y ha sido cierto, sin duda, en la lucha que durante décadas hemos librado por lograr que nuestros niños, niñas y adolescentes puedan desarrollar plenamente su personalidad, sin temores ni agresiones, sin discriminación ni indiferencia.

Al emitir esta Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia fortalecemos el contenido de nuestra democracia, y garantizamos que las personas menores de edad disfruten de sus derechos en la misma medida en que los disfrutan los demás miembros de nuestra sociedad. Honramos, además, un compromiso contraído por nuestro país desde la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño, el tratado internacional que han suscrito más naciones en la historia de la humanidad.





Este documento incorpora todos aquellos aspectos que deberán contener los planes, programas y proyectos relacionados con las personas menores de edad en Costa Rica. Con ello, señala el camino por el que deben transitar las diferentes instituciones dedicadas a la niñez y la adolescencia en nuestro país, asegurando que las personas encargadas de promover los derechos de nuestros niños, niñas y adolescentes sean los primeros en conocer y respetar esos derechos.

Esta Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia es el producto del esfuerzo de decenas de personas, y debe ser, a partir de ahora, una guía de trabajo para miles de personas más. De nada sirve si será colocado en los estantes de las bibliotecas o en las gavetas de los escritorios. Su lugar es en las escuelas, en los colegios, en las canchas de juego, en los consultorios médicos, en las oficinas públicas y en los hogares en todo el territorio nacional. Sus palabras no están para ser leídas, están para ser cumplidas.

Esa es la tarea que a partir de ahora asumen el Consejo de la Niñez y la Adolescencia y todas las demás instituciones involucradas en la materia. Guardo la esperanza de que sabrán ser dignos de la promesa de equidad contenida en este documento, y que los niños, niñas y adolescentes de Costa Rica serán siempre los primeros invitados a la repartición de las oportunidades en nuestra sociedad.

PRÓLOGO



Dra. María Luisa Avila,
Rectoría del Sector Social

La política de Estado para la niñez y la adolescencia que se promulga, parte de un sereno análisis multisectorial y participativo, que en los últimos años se ha realizado a escala nacional, sobre la situación de la realidad cotidiana de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes, los principales cambios paradigmáticos y normativos suscitados a partir de la puesta en rigor de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Desde la óptica de la Rectoría del Sector social y Lucha Contra la Pobreza, en los principios y los contenidos de esta política, se ha puesto particular empeño en visualizar y priorizar la importancia de la aplicación de políticas universales y programas sociales selectivos dirigidos a niños, niñas y adolescentes con discapacidad, indígenas, en estado de abandono y migrantes entre otros, para promover acciones públicas en el marco de los derechos humanos, la igualdad de oportunidades y la lucha contra la pobreza, exclusión social, riesgo y vulnerabilidad, en un necesario marco de coordinación con las instituciones públicas responsables, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

Este instrumento de consenso, formulado con un enfoque basado en la doctrina de protección integral, ha incorporado las percepciones y opiniones de las y los responsables de políticas y programas públicos, tanto de carácter universal como selectivo, representantes de diversos sectores sociales y principalmente, de los propios niños, las niñas y los adolescentes, personas titulares de derechos humanos y en proceso de formación ciudadana.





En el contexto social y económico de un país que avanza hacia la superación de la pobreza y la construcción de una sociedad inclusiva, la Rectoría del Sector social y Lucha Contra la Pobreza tiene muy claro que, sólo con el apoyo efectivo del Estado, traducido en planes de acción y presupuestos públicos, los padres, las madres, los representantes legales o encargados de las personas menores de edad que aún viven en condiciones de pobreza, podrán responsablemente dirigir a sus hijos e hijas hacia una mejor calidad de vida, al goce de sus derechos humanos, al ejercicio de una ciudadanía participativa y respetuosa de la diversidad y a tomar sus propias decisiones.

Cuando esto no sea posible en el ámbito familiar, de conformidad con la ley y esta política, el Estado tiene la obligación de brindar protección especial a las personas menores de edad que así lo requieran y creará las oportunidades que mejor favorezcan su desarrollo.

La aplicación de esta política, su inserción en la agenda nacional y los planes de acción que en el futuro inmediato sustentará, no sólo conlleva un replanteamiento de las relaciones entre las personas menores de edad, sus familias, la comunidad y el Estado; también provocará cambios estructurales y culturales acerca de la forma adecuada de intervención y de la naturaleza de las prestaciones públicas y privadas, dirigidas a garantizar su interés superior. Por tanto, trasciende la visión cortoplacista de las administraciones de gobierno y traslada a Costa Rica hacia la desafiante plataforma de abordar de manera integral y con enfoque de derechos, el desarrollo humano de las personas menores de edad, particularmente las que viven en condición de pobreza y exclusión social.

PRESENTACIÓN



M.Sc. Mario Alberto Viquez Jiménez

Presidente

Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia

Para el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, es de enorme satisfacción ver culminada la emisión de una “Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia”, como política de Estado, en nuestro país. Todo ello, en el marco del vigésimo aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas (1989), la cual entra en vigor en 1990.

La Convención representa los Derechos Humanos específicos de las personas menores de edad y, con su carácter preceptivo y programático, ha permitido una transformación radical de la condición jurídica y psicosocial del universo de la niñez y la adolescencia; marcando un “antes” y un “después” de la Convención.

Nuestro país, al aprobar dicho instrumento internacional, adquiere seis compromisos de orden jurídico y social:

1. La aplicación inmediata y directa de la Convención en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos.

2. La readecuación del marco legal.
3. La obligación de informar periódicamente sobre la situación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
4. La divulgación y promoción de los derechos (a la colectividad y a las personas menores de edad, en particular).
5. La participación activa de los niños, niñas y adolescentes en el ejercicio de su ciudadanía.
6. Y la definición de políticas públicas específicas de Estado en esta materia.

En este contexto, la emisión, pero sobretodo la aplicación de la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia (PNNA), es una obligación del Estado y la sociedad costarricense. No es una dádiva o una regalía del mundo de los adultos, sino el reconocimiento de la condición de los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos.





La PNNA es en sí misma y reconoce, además, acciones afirmativas; es decir, una discriminación positiva, en razón de que esta población requiere de condiciones jurídicas y socioculturales adicionales dada su edad y que están en proceso de desarrollo; con el fin de que ejerzan de forma integra su ciudadanía social en un Estado Democrático de derecho.

Para garantizar la efectiva aplicación de los derechos contenidos en esta Política Nacional, sin duda, el Estado debe destinar el máximo de sus recursos económicos. En ese sentido, se debe recordar lo que consigna y manda la ley en el artículo 4 del Código de la Niñez y Adolescencia, cuando indica: “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 puede alegar limitaciones presupuestarias para desatender las obligaciones aquí establecidas”

En ese mismo sentido, con gran sabiduría los constituyentes de 1949 (en el artículo 55 de la Constitución Política), señalaron que el cumplimiento y la satisfacción de los derechos de las niñas, niños y adolescentes son responsabilidad de todas las instituciones públicas, con la colaboración de la sociedad civil y la cooperación internacional; responsabilidad que se debe cumplir en forma articulada, coordinada e intersectorial. De forma tal que la ejecución de la Política es, literalmente, una tarea de todos y todas.

Recoge esta Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia las opiniones y los aportes de las personas menores de edad, representantes de instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales; quienes participaron y brindaron sus valiosas ideas, en este primer paso.

Corresponde ahora ponerla en marcha con acciones concretas, pero sobretudo con la esperanza de seguir recibiendo el apoyo y el acompañamiento de todos y todas; como decía el escritor y poeta uruguayo Mario Benedetti:

*...lento pero viene
el futuro real
el mismo que inventamos
nosotros y el azar
cada vez más nosotros
y menos el azar
lento pero viene
el futuro se acerca
despacio
pero viene*

(“Lento pero viene”, Mario Benedetti)

I. Introducción



La Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia (PNNA), como marco político de largo plazo, establece la dirección estratégica del Estado costarricense en la efectiva promoción, respeto y garantía de los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes. Para la culminación plena de sus aspiraciones, se estima como horizonte temporal el año 2021, en virtud de su correspondencia con el bicentenario de la vida republicana de Costa Rica, hecho que sirve, en el imaginario nacional, como trazador del rumbo a seguir y de los esfuerzos para alcanzar mayores niveles de desarrollo y bienestar.

La gran aspiración de la PNNA se enuncia de la siguiente manera: *Al 2021, Costa Rica espera haber alcanzado el nivel de una nación capaz de garantizar el pleno ejercicio de todos los derechos de la niñez y la adolescencia, y hacer de todo el territorio nacional un ambiente o entorno de protección integral, participación y desarrollo efectivo de los niños, niñas y adolescentes que lo habitan.*

Para el logro de este objetivo, la PNNA se propone garantizar el pleno ejercicio de los derechos de la niñez y la adolescencia del país, en un marco de convivencia democrática, mediante la creación de condiciones, mecanismos y oportunidades para que se respeten los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, tomando en cuenta el interés

superior, la autonomía progresiva y la participación en las diferentes etapas de desarrollo, en los entornos familiar, escolar, comunitario y social en los que se desenvuelven.

Los niños, niñas y adolescentes requieren del apoyo determinante de su familia, su comunidad y su gobierno tanto para crear un conjunto de seguridades básicas, como para aumentar sus capacidades. En el primer caso, las obligaciones estatales se centran esencialmente en ofrecer las condiciones apropiadas para alcanzar un nivel de vida óptimo para los niños, niñas y adolescentes; en el caso del desarrollo de sus capacidades, ellos desempeñan un papel protagónico como responsables de su propio proceso de desarrollo.

1. Proceso de preparación de la PNNA

La PNNA pretende hilar y retroalimentarse de distintos procesos iniciados hace varios años, a cargo de distintos grupos, personas e instituciones. En el período 2004-2005, el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), en forma conjunta con la Universidad Nacional, preparó una primera propuesta de política nacional cuya actividad preparatoria incluyó las



consultas puntuales a entidades oficiales y privadas que trabajan el tema, y directamente a niños, niñas y adolescentes.

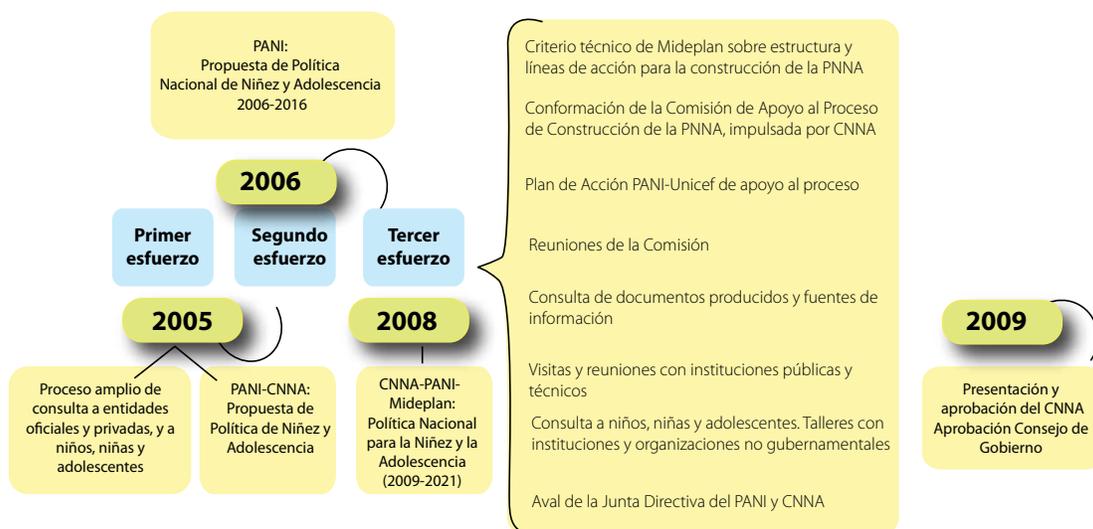
Este primer esfuerzo fue documentado en la Propuesta de Política de Niñez y Adolescencia 2005, y permitió establecer algunas bases conceptuales e información detallada sobre las etapas del desarrollo de las personas menores de edad, de acuerdo a sus grupos etarios, y las distinciones acerca de los niveles de intervención y ámbitos de ejecución de políticas. Asimismo, el proceso permitió reunir información sobre un amplio número de proyectos que el país ha impulsado para proteger y atender los derechos de la población costarricense menor de edad.

Posteriormente, en febrero de 2006 el PANI con el apoyo de UNICEF, elaboró una nueva propuesta denominada Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2006-2016, que tomó algunos insumos del estudio del año 2005 e incluyó sus propios aportes.

Todos estos insumos fueron sometidos al criterio técnico del Ministerio de Planificación y Política Económica (Mideplan), el cual proporcionó recomendaciones sobre la estructura, las líneas de acción y los elementos para la elaboración, la evaluación y el seguimiento durante el 2008, y con su asistencia y acompañamiento se ha avanzado hasta hoy.

A su vez, se han consultado otros documentos producidos en el camino de preparación de la política, así como diversas fuentes de información sobre la situación de las personas menores de edad en Costa Rica y de los principales desafíos que enfrenta el país en esta materia.

Resumen del proceso de elaboración de la PNNA



El CNNA ha puesto especial interés para lograr el diseño de la PNNA y conformar una comisión para el apoyo del trabajo de elaboración de la propuesta de política, constituida a partir de una dimensión transsectorial que refleja su naturaleza de construcción pública. En ella participaron la Rectoría del Sector Social y Lucha contra la Pobreza, Mideplan, PANI, la Coordinadora de Organizaciones Sociales de Defensa de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (Cosecodeni), la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC) con el apoyo de Visión Mundial, la Unión de Instituciones Privadas de Atención a la Niñez (Uniprin) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), que respaldó el proceso directamente y por medio de un equipo de consultores.

Dicha comisión ha realizado numerosas sesiones de análisis a lo largo del 2008 y lo que va del 2009. Además, se han llevado a cabo reuniones con otras instancias gubernamentales y no gubernamentales para conocer su visión sobre la situación de la población menor de edad en Costa Rica, en relación con el tema de protección y promoción de derechos humanos.

El PANI, desde la presidencia y como coordinador del CNNA, incluyó en su plan de trabajo anual –junto a Unicef– impulsar y apoyar la culminación del proceso de elaboración de la política de Estado sobre niñez y adolescencia. De esta forma, se pretende que la PNNA logre trascender los cambios gubernamentales y comprometer a las voluntades políticas a largo

plazo, al tiempo que se incorpore la participación de la sociedad civil y la presencia ciudadana, que incluye –en primer término– a niños, niñas y adolescentes.

Para su versión final, el documento fue sometido a un nuevo proceso de consulta que comprendió su revisión por parte de las instituciones públicas responsables, de acuerdo con cada uno de los ejes estratégicos de política nacional. Se recibieron importantes aportes que pasaron a formar parte sustantiva del documento.

Asimismo, como parte del proceso se llevaron a cabo tres talleres destinados a abordar sectores estratégicos relevantes para la concreción de la política. El primero incluyó una consulta con niños, niñas y adolescentes de diversas condiciones socioeconómicas, geográficas, culturales y étnicas, que permitió escuchar y registrar sus preocupaciones e inquietudes en torno a los temas de la PNNA. El segundo taller se desarrolló con instituciones públicas para la revisión de la inclusión de las observaciones y aportes realizados en los distintos momentos del proceso. El último taller convocó a las organizaciones no gubernamentales (ONG) con las cuales se realizó la presentación del documento alcanzado, el proceso seguido y se abrió el espacio para su análisis y retroalimentación.





Todos los insumos colectados sirvieron para componer y dar forma a la política, y reflejan el acuerdo y la necesidad sentida por todos los costarricenses de contar con una política de Estado que concentre las grandes aspiraciones, metas y lineamientos que como país se deben alcanzar para la vigencia y disfrute plenos de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

2. Contenidos de la PNNA

Para su exposición se ha optado por iniciar con una breve justificación jurídica que comprenda las obligaciones del Estado costarricense en el marco del paradigma de la protección integral y del enfoque de derechos, sustentado en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA). Se ha considerado prioritario que tanto las autoridades como la ciudadanía incorporen este enfoque, que es la consecuencia de considerar a niños, niñas y adolescentes como sujetos activos de derechos humanos, en sustitución del paradigma que enfatiza la atención de la “situación irregular” (referida a las personas menores de edad que se encuentran en situación de carencia o “sin tutela”).

Posteriormente, se desarrolla una revisión de la situación de la niñez y de la adolescencia, a partir de un balance global y de la presentación de las macrotendencias demográficas, hasta llegar al estado de desarrollo más alto en torno a cada uno de los temas relativos a los ejes de la política. Esto

permite hacer un encuadre de los planteamientos de la PNNA y proporcionar el sustento que orienta los lineamientos propuestos. El análisis de la situación o del diagnóstico ofrece la imagen de una sociedad que ha alcanzado importantes avances programáticos, institucionales y normativos, pero también reconoce importantes brechas sociales que se presentan en los niveles del desarrollo, insumos básicos para definir las directrices y aspiraciones de los costarricenses para avanzar en el cumplimiento pleno de la garantía de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, los cuales se articulan como base de la agenda de la política.

Así, la PNNA visualiza las aspiraciones fundamentales para promover o consolidar los programas y las acciones necesarios para cerrar esas brechas y superar los problemas que separan al país de un estado de cumplimiento pleno de todos los estándares de la CDN y de la legislación vigente. De ahí la necesidad de esbozar esquemas sobre la gestión del Estado, sus responsabilidades, aspiraciones, lineamientos estratégicos y los criterios que harán posible la evaluación de los logros.

De acuerdo con lo anterior, se presentan las principales aspiraciones, enfoques y principios que rigen el contenido de toda la política, como un apartado estrechamente ligado y complementario con aquel donde se formulan sus ejes, lineamientos estratégicos y enunciados.

Los ejes de la política se orientan hacia el fortalecimiento de los espacios para el ejercicio de los derechos y la protección de las personas menores de edad, de la institucionalidad, la familia y la comunidad; e incluye el abordaje desde políticas

básicas universales: educación, salud y cultura, juego y recreación; y una sección de protección especial.

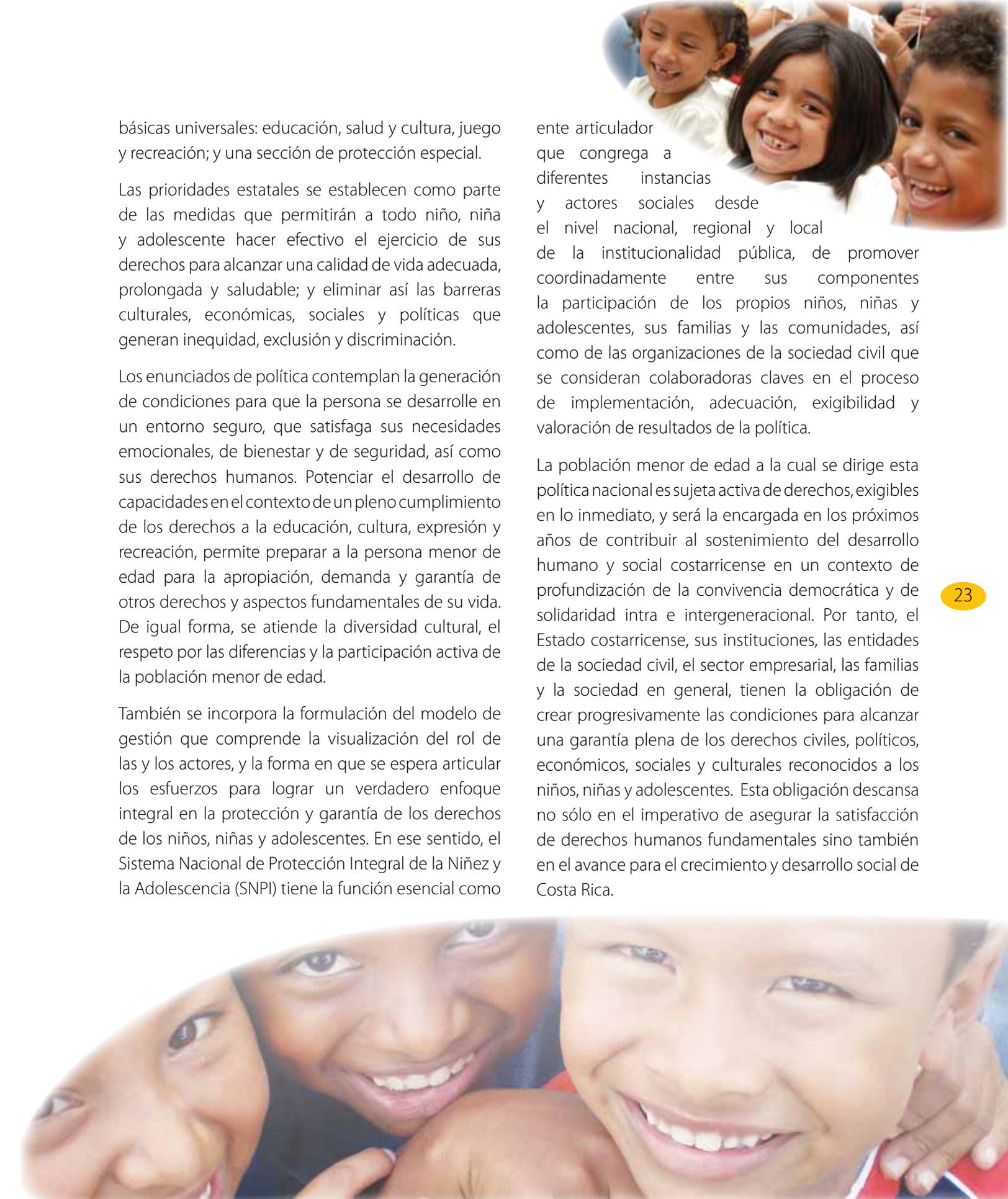
Las prioridades estatales se establecen como parte de las medidas que permitirán a todo niño, niña y adolescente hacer efectivo el ejercicio de sus derechos para alcanzar una calidad de vida adecuada, prolongada y saludable; y eliminar así las barreras culturales, económicas, sociales y políticas que generan inequidad, exclusión y discriminación.

Los enunciados de política contemplan la generación de condiciones para que la persona se desarrolle en un entorno seguro, que satisfaga sus necesidades emocionales, de bienestar y de seguridad, así como sus derechos humanos. Potenciar el desarrollo de capacidades en el contexto de un pleno cumplimiento de los derechos a la educación, cultura, expresión y recreación, permite preparar a la persona menor de edad para la apropiación, demanda y garantía de otros derechos y aspectos fundamentales de su vida. De igual forma, se atiende la diversidad cultural, el respeto por las diferencias y la participación activa de la población menor de edad.

También se incorpora la formulación del modelo de gestión que comprende la visualización del rol de las y los actores, y la forma en que se espera articular los esfuerzos para lograr un verdadero enfoque integral en la protección y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, el Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (SNPI) tiene la función esencial como

ente articulador que congrega a diferentes instancias y actores sociales desde el nivel nacional, regional y local de la institucionalidad pública, de promover coordinadamente entre sus componentes la participación de los propios niños, niñas y adolescentes, sus familias y las comunidades, así como de las organizaciones de la sociedad civil que se consideran colaboradoras claves en el proceso de implementación, adecuación, exigibilidad y valoración de resultados de la política.

La población menor de edad a la cual se dirige esta política nacional es sujeta activa de derechos, exigibles en lo inmediato, y será la encargada en los próximos años de contribuir al sostenimiento del desarrollo humano y social costarricense en un contexto de profundización de la convivencia democrática y de solidaridad intra e intergeneracional. Por tanto, el Estado costarricense, sus instituciones, las entidades de la sociedad civil, el sector empresarial, las familias y la sociedad en general, tienen la obligación de crear progresivamente las condiciones para alcanzar una garantía plena de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales reconocidos a los niños, niñas y adolescentes. Esta obligación descansa no sólo en el imperativo de asegurar la satisfacción de derechos humanos fundamentales sino también en el avance para el crecimiento y desarrollo social de Costa Rica.





Las Políticas de Estado en Niñez y adolescencia comprenden cuatro niveles o estamentos:

Primer Nivel, Políticas Sociales Básicas: Son aquellas cuyos bienes y servicios tienen cobertura universal, porque es el “derechos de todos y deber del Estado” garantizarlos. Corresponde a los servicios de políticas sociales básicas: salud, educación, deporte, cultura, recreación, participación, seguridad alimentaria y nutrición, saneamiento, vivienda, seguridad pública, protección y promoción del desarrollo integral, entre otros derechos. El acceso a estos servicios, supone que las familias tengan condiciones intrínsecas (económicas, materiales, sociales, morales y vinculares) de asistir y cuidar a sus miembros, particularmente de asistir, educar, cuidar y criar a sus hijos e hijas.

Segundo Nivel, Políticas de Bienestar Social: Estas políticas no tienen carácter universal. Las políticas de bienestar social (no confundir con asistencialismo) se dirigen a aquellas personas, grupos, comunidades y especialmente familias que por diferentes omisiones del poder público o de los grupos de crianza, no acceden a los servicios de las políticas sociales básicas, permaneciendo “imposibilitados temporaria o permanentemente” de cubrir por sí mismos sus necesidades materiales o morales. La familia así victimizada, debe por lo tanto disponer de servicios públicos que le presten auxilio, orientación y apoyo (en algunos casos material, en otros moral o vincular, en otros de ambos).

Tercer Nivel, Políticas de Protección Especial: Estas políticas comprenden acciones que se destinan a personas o grupos que por alguna condición especial o por alguna forma de violación de sus derechos, necesitan de servicios públicos especiales para ser protegidos. Sobre las condiciones que vulneran derechos se debe estar alerta, teniendo presente que la intervención no lleve a la exclusión.

Las políticas de protección especial van dirigidas a atacar las causas de vulnerabilidad, que la provocan, producto en gran medida de la no satisfacción de los derechos universales, se refiere a situaciones de trata, explotación sexual comercial, explotación laboral, adicciones y consumo de drogas, y otras formas de violencia.

Cuarto Nivel, Políticas de Garantías: Son políticas de garantía de derechos las que están constituidas por un conjunto de mecanismos jurídicos e institucionales destinados a poner en práctica las conquistas del derecho democrático a favor de las personas y grupos amenazados o violados en cualquiera de sus derechos. Basándose en lo que se ha denominado “Derecho a tener derechos o derecho a exigir o reclamar el cumplimiento de los propios derechos”, las políticas de garantías se destinan a observar los derechos, mediante la exigencia coactiva de quienes son responsables de implementar las políticas mencionadas para que así lo hagan.

Son políticas dirigidas a las situaciones y condiciones sociales que implica la transgresión y violación de las normas de convivencia social estipuladas en los



códigos penales y que implica una reacción social de la justicia penal juvenil especializada y del sistema de ejecución de sanciones de carácter eminentemente socio-educativa.

Cuando las políticas universales del Estado en el primer nivel han fallado y no se han satisfecho plenamente los derechos humanos, y por consiguiente las personas menores de edad se encuentran en condiciones de exclusión o sin oportunidades o en situación de pobreza, el Estado debe garantizar en el segundo nivel las medidas necesarias para promover la equidad, la igualdad y el desarrollo humano; cuando se presentan otras condiciones de vulnerabilidad como la explotación laboral, la trata y cualquier otra forma

de violencia, el Estado debe asegurar la ejecución de las políticas de protección especial en el tercer nivel; y finalmente si el o la adolescente ha cometido alguna acción considerada como delito, el Estado debe garantizar un proceso judicial penal juvenil especializado con todas las garantías procesales y sustantivas y la ejecución de sanciones socioeducativas, especializadas e integrales, para lograr su incorporación a la sociedad, con la participación de la comunidad y del Estado.

Políticas de Estado en la Niñez y la Adolescencia





Las políticas del Estado en los cuatro niveles deben tener como referente el enfoque de derechos, para constituir espacios dirigidos a generar y a fortalecer la ciudadanía activa, que se basa en el respeto de los derechos humanos.

Al ser políticas integrales, su focalización solo es válida en tanto se asuma en el marco de la integralidad y de la restitución de derechos, y se dirija a la incorporación de las personas menores de edad en las políticas universales.



II. Justificación jurídica de la PNNA



1. Obligación del Estado Costarricense

Como ya se ha mencionado antes, Costa Rica, al hacerse parte de la CDN, asumió responsabilidades indelegables con la niñez y adolescencia del país y ante la comunidad internacional, respecto de la observancia, promoción y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

La Constitución Política vigente dio relevancia a este tema desde antes de la vigencia de la CDN. Posteriormente, con la reforma constitucional de 1989 (creación de la jurisdicción constitucional mediante ley 7128 del 18 de agosto de 1989), se dio un paso adelante en materia de protección de derechos humanos, al fortalecer mecanismos concretos para lograr el goce de los derechos consagrados en la Constitución, así como de los contemplados en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables en la República.

El proceso ha continuado fortaleciéndose mediante la promulgación de una serie de leyes inspiradas en la CDN, en particular el Código de la Niñez y la Adolescencia (ley 7739 del 6 de enero de 1998) y otros cuerpos normativos.

La PNNA se viene a sumar a ese elenco de mecanismos, en el entendido de que los Estados partes de la CDN

deben tomar toda clase de medidas internas para asegurar sus objetivos.

También es importante mencionar que los instrumentos internacionales que contemplan la protección de los derechos humanos, deben ser aplicados irrestrictamente, con valor constitucional, en tanto ofrezcan mecanismos de protección superiores a los del derecho interno. Esto es de especial atención cuando se trata de derechos humanos de la niñez y la adolescencia, ya que se hace referencia a derechos de un amplio sector de la población que por sus características demanda de una mayor protección.

Asimismo, el respeto y la garantía de los derechos humanos se materializan en las funciones que están llamados a emprender los tres poderes de un Estado democrático, lo que obliga a la acción coordinada entre los tres brazos de Gobierno. De este modo, el Poder Ejecutivo deberá adecuar sus acciones y programas a las exigencias de estándares establecidos por la normativa internacional y nacional de derechos humanos; el Poder Legislativo velará por que la legislación nacional no contravenga ninguna prerrogativa establecida en los instrumentos internacionales o en la Constitución Política, y si



esto ocurriera, entonces el Poder Judicial deberá hacer prevalecer la normativa que mejor proteja los derechos humanos.

Sin embargo, los compromisos del país con respecto a la protección y garantía de los derechos humanos de las personas menores de edad, tienen otros y diversos alcances. El país tiene que asignar el contenido presupuestario necesario para la realización de los planes y programas que demanda la garantía de los derechos humanos, asegurar la adecuada inversión social para abarcar la totalidad de los derechos, así como la gerencia social con enfoque de derechos, o las reformas institucionales y de sus prácticas en el abordaje de situaciones relacionadas con la observancia de derechos de la niñez y la adolescencia.

28

Reviste especial relevancia crear condiciones y mecanismos que permitan el trabajo sistémico y sinérgico, generar impactos de largo plazo y aprovechar los recursos desde una dimensión integral de carácter intersectorial.

También es indispensable asumir un sentido de corresponsabilidad, que facilite y promueva la intervención de las organizaciones de la sociedad civil en tareas propias de su naturaleza, tanto para denunciar la violación de derechos humanos, como para tener incidencia en las distintas entidades del Estado, o para colaborar con la prestación directa de servicios a favor de la niñez y la adolescencia.

Finalmente, el Estado costarricense está obligado a generar y proporcionar información para dar a conocer los principales logros o limitaciones de los indicadores en materia de niñez y adolescencia, en

términos cuantitativos y cualitativos, y especialmente sobre el cumplimiento de los derechos de las personas menores de edad en el territorio nacional. La disponibilidad de esta información es esencial para promover la adecuada inversión social en niñez y adolescencia, implementar políticas universales, selectivas o focalizadas y de protección especial, así como toda la gama de programas sociales para el cumplimiento y goce efectivo de los derechos de esta población.

2. Paradigma de la protección integral

El nuevo paradigma de la protección integral procura dejar atrás la llamada doctrina de la “situación irregular”, que legitimó el contenido y las acciones de las políticas públicas dirigidas a las personas menores de edad, antes de la CDN. El niño, la niña, la y el adolescente que se tomaba en cuenta, como destinatario de estas políticas anteriores a la CDN, era aquel que se encontraba “sin tutela”. Las políticas no contemplaban entonces el desarrollo de los derechos humanos de todo el sector poblacional de niños, niñas y adolescentes, sino solo de quienes se encontraban en situación de “carencia”. Las intervenciones estatales sobre esta población eran de carácter asistencialista, caritativo o represivo.

En contraposición, a partir de la CDN se han sustentado concepciones más completas para valorar la situación de niños, niñas y adolescentes. En las primeras formulaciones, se colocó el énfasis en cuatro categorías de derechos de aplicación universal. Veamos.



a. Derechos relacionados con la supervivencia

Presupone la integralidad del ser humano en lo físico, psíquico y social. Comprende el derecho a la vida, desde la concepción, garantizando así el desarrollo integral y pleno de la niñez y la adolescencia. Este grupo de derechos se relacionan con la base material que permite la reproducción del grupo familiar, el acceso y la satisfacción de necesidades vitales o básicas, tales como el afecto, la salud, la prestación alimentaria, nutrición, vivienda, vestido y nivel de vida adecuado. Todo ello vinculado con los medios que garantizan la satisfacción de esas necesidades, tales como el empleo, el ingreso familiar, el acceso a servicios médicos y a servicios públicos, y otros.

b. Derechos relacionados con el desarrollo integral

Los niños, niñas y adolescentes dependen de sus progenitores o personas responsables para satisfacer sus necesidades, recibir los cuidados básicos y asegurar su desarrollo integral y pleno; de ahí que toda persona menor tiene derecho a crecer y formarse en el seno de una familia. Forman parte también de este grupo de derechos, la educación, el disfrute de los bienes y servicios de la cultura, el juego, el descanso, la recreación y el esparcimiento. Es responsabilidad de padres, madres o personas encargadas,

proporcionar las condiciones básicas para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. De no ser esto posible, será responsabilidad del Estado adoptar todas las medidas que apoyen a la familia para hacer efectivos los derechos de las personas menores de edad.

c. Derechos relacionados con la participación

El modelo de comunicación entre las personas menores de edad y las personas adultas se ha caracterizado porque prevalece el dominio, el poder y la autoridad del adulto, y quedan invisibilizadas la participación, la opinión y las decisiones del niño, niña y adolescente. Estos deben considerarse como personas en ejercicio de una ciudadanía social, con derechos y responsabilidades, en función de su edad y madurez.

En tanto sujetos activos y protagónicos de derechos, se les debe garantizar el bienestar y la seguridad social, así como las oportunidades y el acceso a participar en la gestación y toma de decisiones en todo asunto que les afecte, tanto dentro del ámbito de la familia, la escuela, la comunidad, así como de la sociedad en general. De ahí que el reconocimiento de estos derechos se ha considerado la "columna vertebral" de la CDN.





d. Derechos relacionados con la protección

Se refieren a las acciones que tanto el Estado como la familia deben realizar para salvaguardar el bienestar, la integridad y la seguridad de la niñez y la adolescencia en general, y en particular de aquellas que se encuentren en situación de vulnerabilidad por ser víctimas de violencia, discriminación, explotación y abuso. La protección de la niñez y la adolescencia es responsabilidad de todas las personas de la sociedad, del Estado y de sus instituciones. La protección presupone también la restitución de los derechos, su dignidad y desarrollo armónico, con medidas que apoyen y acompañen a la niñez y la adolescencia en ese proceso.

Además de los principios particulares que guían la normativa específica sobre derechos de la niñez y la adolescencia, los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos establecen normas fundamentales para su pleno cumplimiento. Porque los derechos humanos amparan a las personas para que puedan desarrollar plenamente su vida; tutelan a los seres humanos ante la vulnerabilidad y la precariedad de su condición y garantizan que cada persona pueda elegir libremente su destino.

e. Desarrollos recientes

Posteriormente, nuevas elaboraciones de la CDN (Unicef, Innocenti, IIDH, 1999) han propuesto cinco áreas de agrupación, que son:

El desarrollo humano de los niños, niñas y adolescentes. Agrupa los derechos que guardan relación con brindar las condiciones para asegurar el

desarrollo integral de las personas menores de edad, lo que incluye la supervivencia, salud y desarrollo, así como su crecimiento intelectual. Artículos 6, 17, 23, 24, 23, 28, 29 y 31 de la CDN.

Defensa y protección de los niños, niñas y adolescentes. Abarca los conceptos de protección contra el abuso y la explotación. Asimismo, da cuenta de situaciones que generan vulnerabilidad por diversas razones. Sus ejes son defensa, protección y vulnerabilidad. Artículos 1, 2, 11, 19 (1), 22, 32, 33, 34, 35 y 36. Incluye hipótesis de reinserción social: artículos 19 (2), 32 (3) y 39.

Niños, niñas y adolescentes y la vida familiar. Se centra en el papel de las familias. Artículos 5 y 18 para niños, niñas y adolescentes con sus familias. Y artículos 9, 20, 21 y 25, en cuanto a la protección de niños, niñas y adolescentes separados de sus familias.

Niños, niñas y adolescentes como ciudadanos del Estado. Corresponde con la ciudadanía activa, la relación de niños, niñas y adolescentes con el Estado. Artículos 3 (2 y 3), 7, 8, 10, 16, 37, 38 y 40. Sobre bienestar y seguridad social: 4, 26 y 27. Sobre participación: 13 (2) y 15.

Niños, niñas y adolescentes en la comunidad. En este ámbito se incluye el papel de la comunidad y el monitoreo de las actividades del Estado, en cuanto a los derechos de la niñez y de la adolescencia. Artículos 13 (1), 14 y 30, 41 al 45.

Tanto en el enfoque anterior como en estos nuevos desarrollos, lo que resulta importante destacar es la intención de concebir a los niños, niñas y

adolescentes en forma integral, completa, valorando todos los derechos como conjuntos, y no en forma aislada. Se trata de una visión general y no de una óptica sesgada.

3. Definición de niño, niña y adolescente

El CNA establece, en su artículo 2, que se considerará niño o niña a toda persona desde su concepción hasta los 12 años de edad cumplidos; y adolescente a toda persona mayor de 12 años y menor de 18. Ante la duda, prevalecerá la condición de adolescente frente a la de adulto y la de niño o niña frente a la de adolescente.

El proceso de desarrollo vital de estas personas se caracteriza por la sucesión de etapas (por edades) que reflejan cambios importantes en sus características físicas y anímicas. Es posible visualizar esta evolución a partir del momento inicial de la concepción, en el que la persona debe gozar de protección absoluta de su familia y del Estado hasta el momento de cumplir 18 años, a partir del cual ejerce sus derechos políticos, así como accionar otra normativa que protege sus derechos.

Por consiguiente, la diferenciación por edades es una condición que debe considerarse para el diseño de cualquier política sobre niñez y adolescencia, lo que plantea una exigencia de flexibilidad para los

programas, y recuerda la obligación de tomar en cuenta, permanentemente, la opinión y la percepción de sus destinatarios y destinatarias.

La forma de definir las distintas etapas/edades ha sido objeto de cuidadosas reflexiones, por ello, durante el año 2005 se realizó una consulta nacional⁸ que validó la propuesta que a continuación se expone, y que afirma los siguientes momentos en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes:

Prenatal. Se refiere al momento inicial de concepción de la persona hasta el nacimiento. Durante el proceso de gestación se encuentra a completa merced de la atención que se le pueda brindar, a través del servicio médico prenatal, nutrición y así como otros programas relacionados con la preparación para el ejercicio responsable de la maternidad y la paternidad de sus progenitores.

Infancia. Período que va desde el nacimiento hasta los 2 años. Con el nacimiento, se agrega a lo anterior el cuidado de otros factores: componentes básicos de apego afectivo, lactancia materna, etc. Son esenciales los vínculos afectivos, la nutrición adecuada, la estimulación temprana y todas las acciones

8 León, A. T. y Vicente, R. 2005. Propuesta Política de Niñez y Adolescencia, pp. 49-53.





relacionadas con salud mental e integral preventiva.

Al finalizar esta etapa, se inicia el proceso de establecimiento de límites, basado en criterios o principios de realidad. Representa a una población de 230 000 niños y niñas aproximadamente (INEC).

Niñez temprana. Período entre los 3 y los 6 años. Esta etapa corresponde con la época preescolar. Niños y niñas mantienen dependencia total de las personas adultas, pero inician una relación más activa con sus iguales, así como factores asociados a la identidad sexo/género, por lo que es el momento de iniciar la educación sobre la sexualidad. Se fortalece el desarrollo de las capacidades motoras finas y la capacidad conceptual. Los niños y niñas de este rango de edad usualmente han completado su desarrollo neurológico para la comunicación, lo que tiene implicaciones para el lenguaje. La vida social es más activa, y la formación en hábitos y valores empieza a adquirir un papel importante. Es necesario desarrollar y brindar servicios para la estimulación temprana a los niños y niñas que así lo requieran, especialmente para personas con alguna discapacidad. Comprende una población de poco más de 310 000 niños y niñas.

Niñez media. Etapa comprendida entre los 7 y los 11 años. Se inscribe básicamente en el período de escuela. Niños y niñas requieren la atención de sus garantías básicas: alimentación, descanso apropiado, afecto, etc. Se forman los hábitos de higiene, orden y responsabilidad. Es un período de concreción de la lectoescritura, pero al mismo tiempo muy relevante en materia de vida social, cuando se dan las bases de

la cooperación, solidaridad y capacidad de elegir. Aumenta la autonomía y se inicia la pubertad, por lo que la educación sexual resulta indispensable. El grupo lo constituyen aproximadamente 410 000 niños y niñas. Hasta los 12 años la persona es inimputable en materia penal.

Adolescencia (primera etapa). Período que va desde los 12 a los 14 años. Se divide la adolescencia en dos etapas, de acuerdo con la realidad jurídica costarricense. En esta primera etapa, los y las adolescentes adquieren niveles de responsabilidad penal por sus actos ilícitos, de acuerdo con la Ley de Justicia Penal Juvenil, y en materia laboral tienen prohibición absoluta de trabajar. Se puede describir como una etapa de autoafirmación. Se inicia el interés por la pareja y por información acerca de la sexualidad. Para fortalecer la participación de la persona en la vida social, se requiere empoderamiento y desmitificación de la pubertad y de la adolescencia. Resulta pertinente la reflexión sobre proyecto de vida. La franja de población comprende unas 255 000 adolescentes.

Adolescencia (segunda etapa). Etapa comprendida entre los 15 y los 17 años. Para esta edad, el CNA reconoce la realidad del trabajador o la trabajadora adolescente, y le garantiza un régimen de protección (artículos 78 y siguientes). Al cumplir los 18 años de edad adquirirá los derechos políticos, momento en que culmina el período de adolescencia. Cuenta con autonomía psicológica y legal para establecer relaciones de noviazgo y para trabajar, aunque prevalece su derecho a la educación. En esta franja de población se encuentran poco más de 260 000 adolescentes.

Es importante tomar en cuenta las últimas dos etapas anteriormente señaladas, ya que la franja poblacional de las personas adolescentes ha aumentado en los últimos años.

Se puede tener una idea de la relevancia de la PNNA si tomamos en cuenta la relación de la población menor de edad con respecto a la población total del país. Cuando se habla de niños, niñas y adolescentes, se está mencionando a una población de aproximadamente un millón y medio de personas, que representan un tercio de la población total del país.

La PNNA reconoce a los niños y a las niñas, en tanto personas sujetas activas de derechos, como personas que, según su etapa de desarrollo, juegan, disfrutan, comparten y se perciben amadas, protegidas, seguras, respetadas, felices y ejerciendo sus derechos humanos, en sus entornos de socialización inmediatos: familia, escuela y comunidad. Han de formar parte de una familia que satisfaga sus garantías básicas de techo, salud, abrigo y nutrición. Asimismo, deben participar de procesos educativos, formales e informales, que les permiten construir conocimientos a partir de información, experiencias, relaciones con el entorno y acceso a la tecnología, en formas acordes con su edad. En el proceso se fortalecen actitudes de responsabilidad, sentido crítico, asertividad, autonomía, solidaridad, sensibilidad hacia la naturaleza y hacia otras formas de vida, creatividad y expresión.

Por su parte, los y las adolescentes, cuya edad se comprende entre los 12 y 17 años, deben ejercer efectivamente su derecho de vivir con su familia, al tiempo de contar con una creciente autonomía e independencia para construir su identidad y tomar las decisiones sobre su presente y futuro, con creatividad, sentido crítico, sensibilidad hacia la naturaleza y otras formas de vida, disposición a la colaboración, asertividad y un alto sentido de responsabilidad, que incluye su sexualidad. Estas bases fortalecerán su capacidad para amar, desarrollar valores espirituales y cívicos, e incorporarán sensibilidad ante el género, la paz y la no violencia. Deben mantenerse incorporados en procesos educativos, formales e informales, que les permitan construir conocimientos a partir de información, experiencias, relaciones con el entorno y acceso a la tecnología.





III. Situación de la niñez y la adolescencia



1. Balance global

Costa Rica sobresale en la comunidad internacional por sus logros en desarrollo humano, entre ellos se destaca el descenso sostenido en los niveles de mortalidad infantil desde la segunda mitad del siglo XX. En el año 2008, la tasa de mortalidad infantil (TMI) se ubicó en 8.85 por mil nacidos vivos, la más baja en la historia del país¹.

El país ha hecho un esfuerzo importante por la armonización de su marco normativo e institucional con los compromisos suscritos por la comunidad internacional mediante la CDN, suscrita en 1989. Hacia finales de los noventa, se instauró el SNPI, pero este aún es débil y no ha logrado articularse nacional, regional y localmente para cumplir su función protectora. Ello incide en brechas y vacíos en materia del cabal cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de la población menor de edad.

Ahora bien, en los últimos años, el país ha enfrentado dificultades para mantener su ritmo de progreso social e incluso hay tendencias a su deterioro en virtud de la profundización en los niveles de

desigualdad, así como de las brechas de equidad que afectan a los grupos más vulnerables, entre los que cabe mencionar a los pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes, mujeres, niños, niñas y adolescentes con discapacidad y los que viven o trabajan en las calles.

Desde el punto de vista de las asimetrías o brechas de equidad, conviene confrontar el Índice de Desarrollo Social (IDS)⁹ de los cantones de cada región contra el Índice de Vulnerabilidad Infantil (IVI)¹⁰ por cantón.

Al examinar la situación, se evidencia que todos los cantones del quinto quintil del IDS (de máximo desarrollo) pertenecen a la Región Central, que agrupa también más de la mitad de los cantones del cuarto quintil y solo un cantón del primer quintil (de menor desarrollo). Si bien la correspondencia con el IVI no se da de manera simétrica, pues hay cantones en los que a pesar de su nivel de desarrollo poseen un mayor nivel de vulnerabilidad, se puede afirmar que en términos generales también pertenecen a la Región Central los cantones con IVI más favorable.

9 Mideplan. 2007. Índice de Desarrollo Social.

10 ProDUS-Estado de la Nación. 2006. En: Unicef. 2006. *Una mirada detallada a las brechas cantonales y regionales.*



En el esquema de clasificación de los cantones de acuerdo al índice de desarrollo, estos se dividen por quintiles¹¹, lo que permite establecer conjuntos de 16 unidades, con un residuo de uno que se ha agregado al quinto quintil. Los quintiles uno y dos (colores naranja y celeste, respectivamente) indican menor desarrollo. Los quintiles cuatro y cinco (colores verde claro y amarillo, respectivamente) indican máximos niveles de desarrollo. El tercer quintil (color verde oscuro) indica desarrollo intermedio. A la derecha de cada cantón se indica el IVI, que se ha coloreado según los mismos criterios: naranja y celeste para máxima vulnerabilidad, verde oscuro para vulnerabilidad intermedia y verde claro y amarillo para baja vulnerabilidad (ver esquema 1).

36

En las regiones Chorotega y Pacífico Central se da una situación intermedia. Se trata de localidades que presentan zonas de mayor desarrollo a la par de otras de menor desarrollo. Prácticamente se pueden dividir por la mitad, para afirmar que una parte se encuentra bien y la otra en situación precaria. Sin embargo, en la Región Chorotega, el IVI cantonal muestra alto nivel de vulnerabilidad de la niñez en general. En cambio, en la Región Pacífico Central ocurre lo contrario.

Las otras tres regiones, Brunca, Huetar Norte y Huetar Atlántico, se caracterizan por una correspondencia entre un nivel de desarrollo bajo o muy bajo, y un alto nivel de riesgo de la niñez.

11 Los quintiles dividen a la población en cinco grupos de 20%, que se ordenan de menor a mayor ingreso per cápita (ingreso total del hogar distribuido entre el número de miembros). En el primer quintil, se ubica 20% de hogares con menor ingreso per cápita y en el quinto quintil el 20% con mayor ingreso per cápita.

Las diferencias regionales que expresan estos indicadores sugieren la necesidad de su abordaje sistemático desde las distintas políticas y los programas dirigidos a niños, niñas y adolescentes, sobre todo para lograr que las regiones que muestran mayores niveles de vulnerabilidad de la niñez puedan revertir y mejorar estas condiciones. Sin olvidar que la mayoría de los cantones con este tipo de problemática se encuentran en las zonas de menor desarrollo social, hay que tomar en cuenta también los casos de cantones con mayores niveles de desarrollo, pero con un IVI alto en vulnerabilidad.

Lo anterior denota la necesidad del desarrollo de un trabajo local fuerte en materia de niñez y adolescencia, con el fin de aminorar las brechas existentes entre los cantones. Señala también, sin ambages, que las políticas y estrategias en esta materia deben implementarse en todos los niveles: nacional, regional, local y comunitario por cuanto los indicadores revelan diferencias intercantones importantes; por consiguiente, dentro de cada uno pueden albergarse localidades o comunidades que se encuentran en condición de pobreza, aunque la condición del desarrollo social sea medio o alto.

En este contexto, hay luces y sombras en el pleno cumplimiento de todos los derechos que corresponden a niños, niñas y adolescentes.

A continuación se pasa revista de las tendencias demográficas del estado de desarrollo actual para cada uno de los seis ejes que configuran la PNNA.



Clasificación de cantones según IDS e IVI

Central	Chorotega	Pacífico Central	Brunca	Huetar Norte	Huetar Atlántica						
Belén	20.6	Santa Cruz	33.9	San Mateo	32.4	Pérez Zeledón	32.2	San Carlos	35.8	Guácimo	41.7
Escazú	29.8	Carrillo	35.8	Esparza	25.7	Osa	46.2	Guatuso	47.3	Pococí	36.9
Montes de Oca	28.4	Hojancha	35.2	Garabito	32.9	Corredores	44.9	Los Chiles	54.8	Siquirres	41.3
Santa Ana	25.6	Tilarán	23.4	Montes de Oro	24.2	Buenos Aires	44.7	Dist. Sarapiquí		Matina	44.6
Flores	19	Bagaces	33.6	Orotina	28.5	Golfo	44.3	Dist. P. Blancas		Limón	44.5
Moravia	24.5	Liberia	31.9	Aguirre	37	Coto Brus	47.5	Dist. La Virgen		Talamanca	57.4
Palmares	19.7	Nicoya	39.9	Puntarenas	39			Dist. Río Cuarto		Dist. Horquetas	
Santo Domingo	18.9	Cañas	35.8	Parrita	44.4			Dist. P. Viejo			
San Isidro	23.4	Nandayure	36.8								
San Pablo	29.1	Abangares	43.6								
Curridabat	39.5	La Cruz	45.5								
Santa Bárbara	17.7	Upala	50.6								
Tibás	33.3										
Barva	23.6										
Heredia	18.9										
San Rafael	31.1										
Vázquez de Cor	26.8										
Alfaro Ruiz	24.6										
Atenas	26.1										
Goicoechea	30.1										
Alvarado	22										
San José	31.7										
Poás	26.3										
La Unión	24.8										
San Ramón	31.3										
Turrubares	37.6										
Cartago	21.5										
Alajuela	28.4										
El Guarco	21										
Mora	28.6										
Desamparados	29										
Oreamuno	27.4										
Valverde Vega	31.2										
Grecia	28.6										
Alajuelita	35										
Puriscal	29.2										
Jiménez	23.7										
Naranjo	31										
Paraíso	27										
Aserri	28.6										
León Cortés	34.6										
Tarrazú	33.3										
Dota	29.5										
Acosta	34.4										
Turrialba	37.4										

Índice de Desarrollo Social - Quintiles

Primer Quintil	Mínimo desarrollo
Segundo Quintil	
Tercer Quintil	
Cuarto Quintil	
Quinto Quintil	Máximo desarrollo

Índice de vulnerabilidad infantil IVI

Muy alta vulnerabilidad
Muy baja vulnerabilidad

Fuente: Elaboración propia con base en Mideplan, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Unicef.



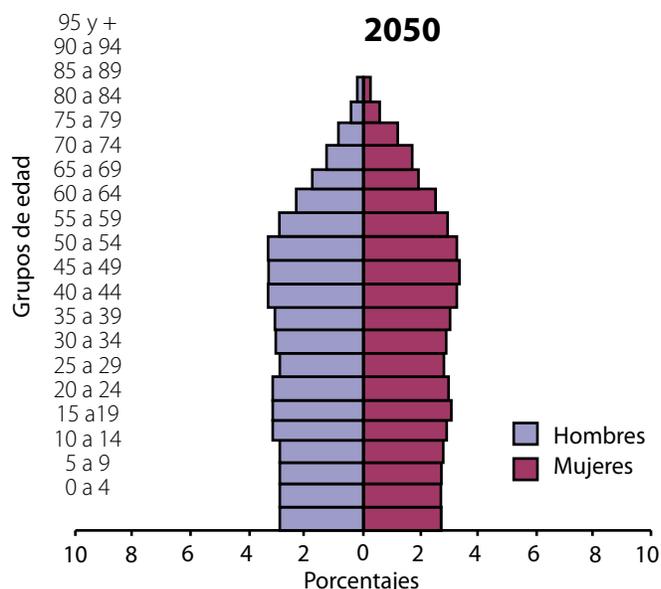
2. Tendencias demográficas

Costa Rica se encuentra en una etapa avanzada de transición demográfica, está cerca de concluir el paso de altas a bajas tasas de mortalidad y natalidad, como resultado de una reducción sostenida de la mortalidad y la fecundidad. Esta dinámica demográfica genera importantes cambios en la estructura por edad de la población, donde el peso relativo de la población menor de 18 años viene en descenso (Estado de la Nación-Unicef, 2005).

38

Así, uno de los cambios más relevantes en los patrones poblacionales tiene que ver con la disminución de la relación de dependencia demográfica. Alrededor de 1970, por cada 100 personas en edades productivas (de 15 a 64 años) existían 100 en edades dependientes (menores de 15 años y mayores de 65 años). Esta relación se redujo a 53 dependientes en 2004 y continuará bajando hasta aproximadamente el 2018, cuando alcanzará un mínimo de 44 dependientes por cada 100 personas en edades productivas. A partir de ese año, la tendencia se revertirá y la relación de dependencia aumentará en forma rápida, hasta llegar al orden de 61 dependientes en el 2050.

Población de Costa Rica proyectada al año 2050 por grupos de edad y sexo



Fuente: Centro Centroamericano de Población (CCP), Universidad de Costa Rica.

Paralelamente a esta transformación, también se está presentando un cambio en la composición por edades de los dependientes. Mientras la razón de dependencia de los menores de 15 años se ha reducido, la de las personas mayores de 65 años ha aumentado. En 1970, 8% de los dependientes eran niños y niñas; en la actualidad esta cifra alcanza el 16%. Se espera que alrededor de 2045 los adultos mayores se conviertan en el principal grupo de dependientes. En virtud de que una sociedad con una alta proporción de trabajadores tiene más capacidad para aumentar su producción que una con una fuerza laboral relativamente escasa e inflexible, es lógico pensar que durante los años en que existe

una relación de dependencia baja se incrementan el ahorro y la inversión, fenómeno que se conoce como el “bono demográfico”.

Estos cambios, que modifican el balance entre las distintas generaciones, tienen grandes implicaciones para las políticas públicas y la provisión de servicios sociales. Por ejemplo, en el futuro se incrementará el número de familias que deben atender simultáneamente a niños y a mayores en edades avanzadas. Si bien los menores de 15 años perderán importancia relativa con respecto al total de la población, su cambio en cifras absolutas no será relevante cuantitativamente, ya que oscilará entre 1 250 000 y 1 100 000 en los próximos cincuenta años. No obstante, este grupo poblacional deberá asumir el desarrollo económico del país en las próximas décadas y se constituirá en el soporte para los grupos de población dependiente, como son los niños, niñas, adolescentes, personas con discapacidades severas que así lo requieran y los adultos mayores, para lo cual requiere preparación educativa, tecnológica, formativa y sociocultural.

Por su parte, el grupo de las personas mayores de 65 años tendrá un aumento significativo, tanto en términos relativos como absolutos; esta población está creciendo de manera exponencial y **aumentará de cerca de 200 000 individuos en el 2000 a 1.3 millones en el 2050, y se duplicará** cada veinte años

o menos, lo cual se convierte en un desafío en términos de política pública en función del sistema de pensiones, la atención de la salud, entre otros.

Las proyecciones de población (INEC-CCP, 2002) muestran que el porcentaje de población menor de 18 años ha venido descendiendo desde el 2003. Para el 2004, la cifra llegó a 1.6 millones aproximadamente. Al examinar la información por grupos de edad se observan diferencias, relacionadas con los cambios de fecundidad ocurridos en décadas recientes y con el tamaño de la cohorte de nacimientos. El grupo de 0 a 4 años ha tenido una leve disminución en números absolutos y en importancia relativa desde 1999, lo mismo que el grupo de 5 a 9 años a partir de 2003, en tanto que la población comprendida entre los 10 y los 19 años empezó a experimentar la reducción hacia el 2004 y 2006. Asimismo, producto de las diferencias en la tasa de crecimiento, la importancia relativa de cada uno de los grupos con respecto a la población total cambiará, lo cual tiene evidentes implicaciones programáticas en lo que concierne a la educación y la inserción en el mercado de trabajo.





3. Institucionalidad democrática

El Estado costarricense ha dado muestras de un esfuerzo continuo por ser y operar efectivamente como un Estado social democrático de derecho. La aprobación de la CDN en 1989¹² y su ratificación en Costa Rica en 1990, vino a significar conceptualmente el paso de la doctrina de la situación irregular al paradigma de la protección integral, que tiene como telón de fondo el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos.

La ratificación de la CDN marcó también la profundización del proceso de reforma sociocultural y adecuación de los marcos legales nacionales, bajo la guía de ese nuevo paradigma. Dentro de este proceso de adecuación se inscribe La Ley 7184 Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley 7576 Ley de Justicia Penal Juvenil, Ley 7600 Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, Ley 7899 Ley contra la explotación sexual comercial de personas menores de edad, Ley 8032 Convención interamericana sobre restitución internacional de menores, Ley 8101 Ley de Paternidad Responsable,

12 Además de la CDN, Costa Rica ha reconocido y ratificado los principales instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos en materia de niñez y adolescencia, en temas diversos como adopciones internacionales, obligaciones alimentarias, explotación laboral de la niñez, erradicación de la violencia contra la mujer, protección de la niñez contra la sustracción internacional, explotación sexual comercial y la trata de personas y tratamiento de las personas menores de edad en conflicto con la ley.

Ley 8122 Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y acción inmediata para su eliminación, Ley 8172 Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Ley 8247 Protocolo facultativo relativo a la participación en conflictos armados, Ley 8261 Ley de la Persona Joven, Ley 8315 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, Ley 8460 Ley de Ejecución de las sanciones penales juveniles, Ley 8590 Fortalecimiento de la lucha contra la explotación sexual de las personas menores de edad, Ley 8654 Derechos de los niños, niñas y adolescentes a la disciplina sin castigo físico ni trato humillante, entre otras.

La protección integral está lejos de garantizar los derechos de las personas menores de edad únicamente por medio de la legislación; se requiere un sistema de protección social efectivo y operando a plenitud, que le dé integralidad y que permita la exigibilidad, vigilancia y el cumplimiento de derechos.

En esa línea, el CNA instituye el SNPI (título IV de la Ley 7739), que favorece la articulación de esfuerzos entre instituciones y organizaciones públicas y privadas en la definición y ejecución de la política de protección integral. Destaca como reto el fortalecimiento del ámbito del SNPI y continuar promoviendo y consolidando las iniciativas locales impulsadas en los últimos años.

La operación de esta institucionalidad y del marco normativo vigente ha requerido recursos de inversión social que fueron provistos con base en las plataformas institucionales. El SNPI como tal no tiene un presupuesto integrado. Afortunadamente la inversión social en su conjunto –que ronda el 18% del Producto Interno Bruto (PIB)– muestra una tendencia

creciente en el presente decenio (Estado de la Nación, 2008), pero es claro que atender los retos vigentes en materia de garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes pasa por más y mejor inversión.

En la actualidad, la voz y la presencia de niños, niñas y adolescentes se yergue como un desafío relevante en el proceso de mejoramiento continuo del marco normativo institucional, así como de los procesos de formulación, programación, gestión y evaluación de las políticas y programas orientados hacia la población menor de edad.

En síntesis, es indudable que Costa Rica ha avanzado sustancialmente en la armonización de su marco normativo e institucional con el interés superior de la niñez, y que ha mantenido un ritmo de inversión social importante; sin embargo, subsiste una extensa agenda compuesta por obstáculos a remover y desafíos a enfrentar, con el propósito de garantizar la protección integral al millón y medio de personas menores de 18 años de la acción del Estado, de las familias y las comunidades, basada en una inteligente y armónica combinación de acciones y recursos provenientes del Estado, el sector privado y las diversas instancias del tejido social (Unicef, 2005).

4. Persona, familia y comunidad

El CNA reafirma la obligación primordial de padres, madres o encargados de procurar el desarrollo integral de las personas menores de edad, el derecho de los niños, niñas y adolescentes de conocer a sus padres, madres, encargados y tutores, a ser cuidados por ellos y a vivir en familia. Cuando este derecho peligre por razones socioeconómicas, educativas y ambientales, las familias cuentan con el apoyo inmediato y la asesoría u orientación de las instituciones públicas competentes que pueden visualizarse como parte de una red de protección social integral, como se estipula en el artículo 31 de la CNA.

Se considera a la familia como el entorno clave o primario en el cual los niños y las niñas crecen y se desarrollan. Corresponde a los padres, madres y personas responsables, por sobre cualquier otra institución de la sociedad, la responsabilidad primordial en el respeto y la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Por esta razón, el marco normativo ha establecido especial relevancia al rol de la familia en el desarrollo de las personas menores de edad. La CDN entiende la





familia como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, niñas y adolescentes. Debe recibir la protección y asistencia necesarias para cumplir plenamente con sus responsabilidades dentro de la comunidad.

En consonancia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala:

En principio, la familia debe proporcionar la mejor protección de los niños contra el abuso, el descuido y la explotación. Y el Estado se halla obligado no sólo a disponer y ejecutar directamente medidas de protección de los niños, sino también a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar. En este sentido, "el reconocimiento de la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad", con derecho a "la protección de la sociedad y el Estado", constituye un principio fundamental del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, consagrado por los artículos 16.3 de la Declaración Universal, VI de la Declaración Americana, 23.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 17.1 de la Convención Americana. (CIDH, 2002: Opinión Consultiva OC-17: párrafo 66)

Existen diferentes tipos de estructura familiar en el país; además, la conformación de las familias ha tenido en los últimos años cambios significativos. La representación social convencional sobre la familia arquetípica en el medio costarricense continúa guardando preponderancia. Según una encuesta

realizada por el Instituto de Estudios Sociales en Población (Idespo) de la Universidad Nacional, 97.1% de los costarricenses se manifiesta de acuerdo con la familia nuclear, conformada por el padre, la madre, los hijos y las hijas, y solamente 2.7% está en desacuerdo con este tipo como ideal colectivo.

Más allá de las percepciones sociales, las estructuras familiares entre 1984 y el 2000 no han tenido variaciones significativas, pues en el país continúan prevaleciendo las familias nucleares o bien aquellas de carácter monoparental (jefe sin cónyuge con o sin hijas). Efectivamente, éstas representan 70% de las familias costarricenses. En orden descendente, las extendidas (familias nucleares y otros integrantes familiares o no), las unipersonales y sin núcleo constituyen 15.9%, 8.8% y 3.1%, respectivamente. El peso menos significativo lo tienen las familias ampliadas o extensas (EDNA, 2003: 65).

Una tendencia relevante que marca el censo del 2000 es el aumento de los hogares o familias con jefatura femenina, que representan 22.6% del total nacional. En igual proporción (22.6%) se registran las jefaturas de facto, o sea, familias en que el principal aporte o sostén es el que proviene de la mujer y no de su cónyuge, pero que es invisibilizada por la práctica convencional de declarar como jefe al hombre (EDNA, 2003: 69).

Aspectos que juegan a favor del desarrollo integral de la niñez en las familias son la disminución de las tasas de pobreza de los hogares con niños y niñas, el aumento de la escolaridad de los padres y las madres, el aumento de las tasas de lactancia materna exclusiva y las mejoras experimentadas en el equipamiento de los hogares y la infraestructura comunitaria. En ese sentido, ha de resaltarse la diversidad e integralidad

de las necesidades de apoyo requeridas por familias con niños y niñas menores de 12 años, en orden a que estén en las mejores condiciones posibles para promover y asegurar el desarrollo integral de sus hijos e hijas.

Los espacios locales como la comunidad y el barrio son parte fundamental del contexto en el cual los niños y niñas se desarrollan y se desenvuelven, y sus características y condiciones pueden tanto favorecer como limitar su desarrollo. Al respecto, el SNPI cuenta con una base comunitaria conformada por las Juntas Locales de Protección y los Comités Tutelares, sin embargo, son instancia que no han podido dar el salto definitivo hacia la configuración de entornos protectores de la niñez y la adolescencia, en la mayor parte de las comunidades en articulación con actores del Estado y la sociedad civil.

5. Salud integral

Al nacer, los niños y niñas costarricenses cuentan con una alta esperanza de vida, de 76.8 años para los hombres y más de 81.7 años para las mujeres, cuyo promedio total es de 79.2 años. Sus padres y madres saben que podrán obtener las vacunas necesarias (más de 90% de cobertura) y que la vida de sus hijos e hijas se desenvolverá en un país que ha mantenido una posición destacada en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) a nivel mundial, cuyos indicadores son vida larga y saludable, educación y nivel de vida, que refiere a los indicadores de esperanza de vida al nacer, porcentaje de alfabetización, tasa bruta en educación y el ingreso per cápita ajustado al poder adquisitivo. El país pasa de la posición número 47 en el 2005 a la 50 en el 2008, de un grupo de 179 países miembros de las Naciones Unidas, de un total de 75 países con desarrollo alto.

Sin embargo, con arreglo al VI Informe del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica, existen exclusiones y limitaciones que tienen estrecha vinculación con el tema de la inequidad, y justifican la necesidad de desplegar nuevas iniciativas para fortalecer el sistema nacional de salud. Así, en ciertas zonas rurales, como la región Chorotega, la Brunca y Huetar Atlántico, se tienen diferencias significativas con el resto del país. Particular atención merece la





situación de los pueblos indígenas, cuyos cantones de residencia muestran tasas de mortalidad infantil 6 puntos por encima de la media nacional.

Por otro lado, existen áreas en las que no se ha logrado superar una cierta barrera histórica, expresada, por ejemplo, en un estancamiento del porcentaje de niños y niñas que nacen con peso bajo o insuficiente. Exclusión también se da en la limitada cobertura de los servicios especializados dirigidos a personas con discapacidad, pues el sistema ha sido concebido más en función de personas adultas y tiende a la centralización de los servicios.

La tendencia hacia la progresiva pérdida de acceso a los servicios de salud que padece la población menor de edad avanza conforme aumenta la edad. Así, mientras la cobertura media nacional de personas menores de 1 año es de 89% durante el año 2006, entre 1 y 6 años de edad la cifra es de 56.1% durante el mismo período; y 31.9% si se trata de adolescentes. Otra área donde se presentan insuficiencias es la relativa a la atención prenatal.

A partir de la instauración del enfoque de derechos, se ha fortalecido lo que podríamos denominar un modelo de salud integral, que procura dar sentido a sus acciones no como reacciones frente a la enfermedad, y sí en la línea preventiva de fomentar buenos hábitos en el cuidado del cuerpo y de nuestros afectos. Se ofrece entonces un nuevo concepto de salud, con expansión de temáticas y de derechos; esto implicará atención al derecho a vivir, derecho a

una vida saludable, derecho a un ambiente saludable y sostenible, derecho a la educación, recreación y movimiento humano, derecho a una nutrición balanceada, adecuada y suficiente, derecho a una vida familiar en condiciones de dignidad, respeto y reconocimiento, y derecho a la participación en la toma de decisiones.

Afortunadamente, han existido iniciativas institucionales importantes en torno al enfoque de salud integral, dentro de las que se pueden citar los programas de atención integral, tanto de niños y niñas, como de mujeres, y también de adolescentes, programas como Amor Joven, Construyendo Oportunidades y la Política Nacional de Alimentación y Nutrición 2006-2010. Con virtudes y limitaciones, constituyen esfuerzos en la dirección adecuada.

Un concepto integral de salud implica relaciones directas con otras áreas, tradicionalmente excluidas cuando se considera solo el binomio salud-enfermedad. Salud, en este sentido, significa un estilo de vida que genera actividad antes de que aparezcan las enfermedades, y comprende la parte psicológica y afectiva de las personas en su entorno social. Ello permite establecer la vinculación entre salud y seguridad. La inseguridad ciudadana afecta a las personas de dos formas: como víctimas de acciones de violencia y como víctimas del miedo. La primera de las situaciones ha generado una serie de programas para la prevención de la violencia y el abuso sexual contra niños, niñas y adolescentes, cuya aspiración debe garantizar el derecho de contar con lugares seguros, tanto dentro como fuera del hogar.

El Estado costarricense ha reaccionado frente a este tipo de agresiones, con la consolidación de instancias como la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Infantil (Conacoex). Dicha iniciativa ha sido reconocida por el Comité Internacional creado por la CDN, que también ha externado la recomendación de hacer un cuidadoso examen sobre las competencias de las distintas instituciones y organizaciones participantes, y la manera de coordinarse. Al respecto, se elaboró el Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial 2008-2010, que define competencias para las instituciones congregadas en la Conacoex, y establece mecanismos de monitoreo, dentro de los cuales cabe destacar la implementación de un sistema de información para obtener datos sociodemográficos precisos y estimar el impacto de dicha política.

Además, la población de niños, niñas y adolescentes constituye la principal clase de víctimas por efectos del temor frente a la violencia, pues sus libertades son las más restringidas (PNUD, 2006). Las personas a cargo suelen incrementar las restricciones en la libertad de niños, niñas y adolescentes conforme más alto es su nivel de temor. De este modo, se da una victimización por percepción de inseguridad, que es adicional a la victimización directa por efecto de la violencia.

6. Educación

Una condición básica para que una sociedad alcance altos niveles de desarrollo humano es lograr que niños, niñas y adolescentes tengan acceso a una formación que les permita desplegar sus capacidades intelectuales y generar los medios para que estos procuren una vida digna. Ciertamente, la educación no garantiza automáticamente un empleo de calidad, pero se sabe que existe una relación directa entre los niveles de educación y los de pobreza. No solo el ingreso promedio de las personas es mayor en tanto mayor sea su nivel educativo (a razón de 3.6 veces más en las personas con secundaria completa o más, con relación a las que no tienen ningún grado), sino que a mayor educación es menor el riesgo de estar en condición de pobreza. En Costa Rica solo 42% de la población con secundaria completa o más se encuentra en esa situación, frente a 32.6% de la población con primaria incompleta (Estado de la Nación-Unicef, 2005).

Respecto a la educación vista como derecho social, se puede considerar que nuestra población de niños, niñas y adolescentes accede satisfactoriamente al sistema educativo, y que Costa Rica se maneja con niveles educativos satisfactorios en los niveles básicos.





La educación preescolar avanza hacia la universalización y la educación primaria prácticamente ya la alcanzó. La fisura

mayor se encuentra en la educación secundaria. Uno de cada tres estudiantes con edad para estar cursando la secundaria se encuentra fuera de los centros y procesos educativos.

De acuerdo con estadísticas del Ministerio de Educación Pública (MEP) sobre las cohortes de 1985, 1990, 1995 y 2000, menos de una tercera parte de los niños y las niñas que iniciaron el primer año de primaria logran o lograrán completar la secundaria, aunque se observa un aumento en el porcentaje de jóvenes que lo consiguen. En la cohorte de 1985, solo 26% de los niños y las niñas que ingresaron desde primer año pudo concluir la secundaria, y se estima que de la cohorte de 1990 lo lograría el 29%, en tanto que de las de 1995 y 2000 serían 31% y 33%, respectivamente, quienes concluyan los estudios. De estos últimos, cerca del 27.6% lo hará en colegios académicos (MEP, 2004, Eficiencia del sistema educativo costarricense).

Por otra parte, el grado de éxito para completar cada ciclo lectivo de secundaria es bajo. En 2003, apenas 29.1% de las y los adolescentes que entraron a primaria once años antes logró completar la secundaria; solo 42.4% de los que ingresaron a primaria nueve años antes pudo finalizar la educación general básica (tercer ciclo). En el caso de primaria, 76.6% de los niños y las niñas que ingresó desde el primer año, seis años antes, consiguió terminar con éxito el sexto año.

Con arreglo a estimaciones de Mideplan e información del Sistema de Indicadores para el Desarrollo (Sides), en la educación regular tradicional, los estudiantes que aprobaron los ciclos I y II han mantenido el rendimiento promedio de 82.75% entre los años 2004 a 2007. Para el ciclo III y la Educación Diversificada, el promedio es de 54%, esto quiere decir que solo un poco más de la mitad de los estudiantes de secundaria aprueban el año y la otra mitad o presentan pruebas extraordinarias, repiten el año o en el peor de los casos abandonan los estudios.

En el grupo de edad de 6 años, más del 90% de niños y niñas se encuentran dentro del sistema educativo, lo que significa que 10% ingresa tardíamente, porque de los grupos de edad de 7 a 9 y de 10 a 12 años alcanza casi el 100%, en las edades de 13-15, aun cuando se da un incremento de 83.4% en el 2005 a 85.2% en el 2008, la población estudiantil se empieza a desgranar, lo que significa que un 15% de los estudiantes no matricula o abandona el sistema educativo. Así, el desgranamiento más significativo se presenta entre el grupo de 16-17 años, que alcanza únicamente el 60.4% de la población, o sea que un 40% de los jóvenes ha dejado el sistema educativo.

El tema de la deserción educativa está asociado a las dificultades económicas, situaciones de pobreza, riesgo, vulnerabilidad y a los aspectos pedagógicos y de currículo, ya que de acuerdo al criterio de los estudiantes este resulta poco atractivo; además, se los presiona a edades tempranas a que se incorporen al mercado laboral formal e informal y, en su defecto, a abandonar las aulas y no terminar sus estudios.

Con miras a favorecer la retención y el éxito escolar, el MEP ha impulsado la formulación del Modelo

Nacional para la Prevención y la Atención a la Deserción, la Repitencia y la Reinserción en el Sistema Educativo, que involucra actividades curriculares y extracurriculares integradas al denominado Plan 200, tales como la implementación de la reforma de la educación cívica y las asignaturas especiales, y la organización masiva de diferentes eventos culturales y deportivos, como los Juegos Deportivos Estudiantiles, Festivales de Música y Artes Plásticas, el Festival Nacional de la Creatividad y el Festival Nacional de Bandas.

La legislación nacional protege al adolescente trabajador, pero diversos estudios revelan que las obligaciones laborales alejan a los y las estudiantes de las aulas. Existen niños, niñas y adolescentes trabajadores, muchos de los cuales realizan trabajos en condiciones contrarias a la ley, porque lo hacen a pesar de no contar con edad para ello. Dentro de la ley, con edades entre 15 y 17 años, el número de trabajadores y trabajadoras adolescentes ronda los 65 000. Los y las jóvenes que pertenecen a este grupo no pueden estudiar al cien por ciento de sus capacidades y su inserción temprana en el mercado laboral es una fuente de reproducción del ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza.

En relación con las diferencias en los resultados en la permanencia y aprobación de los cursos lectivos en educación primaria y secundaria, hay varias críticas al sistema educativo por ser rígido, por no distinguir los contextos en los que se desarrolla, por inflexible, por

poco interesante y por inútil para la vida concreta de los y de las estudiantes. Se puede afirmar que hace falta mejorar los niveles de “escucha” y de “empatía”, especialmente con la población adolescente. Mención específica requieren las diferencias entre población urbana y población rural, población indígena y población con discapacidad, que suelen ser objeto de discriminación múltiple.

Entre más años de educación tenga una persona, menor será la incidencia de la pobreza en su vida. Más de 16 años de educación prácticamente garantizan que la persona no será parte del sector social aquejado por la pobreza. Es indudable, entonces, que una política nacional centrada en niñez y adolescencia debe contar con un fuerte componente educativo, pues esta es la herramienta para que todos los y las integrantes de este grupo etario puedan alcanzar niveles satisfactorios de seguridad humana, y así participar responsable y solidariamente en el proceso de construcción permanente de nuestra sociedad.

Por otro lado, insistir en la permanencia de la población de 12 a 17 años en el sistema escolar se traduce no solo en un derecho que debe ser protegido, sino también en una acción que, en el largo plazo, permitirá erradicar el trabajo infantil y disminuir el trabajo adolescente o, en su defecto, facilitar su regulación, debido a que esta población y sus familias estarán más capacitadas





para proteger sus derechos y acceder en un futuro a mejores empleos de calidad que les permita superar la línea de pobreza o situaciones de vulnerabilidad social. A este respecto, no debe dejar de citarse el programa Avancemos, cuya finalidad esencial es introducir o mantener a los niños, niñas y adolescentes en las aulas por medio de un subsidio económico (becas), y reconocer en la educación el principal medio para luchar contra la exclusión y la pobreza.

7. Cultura, juego y recreación

El efectivo cumplimiento del derecho a la cultura, el juego y la recreación de las personas menores de edad –contemplado en la CDN– implica el compromiso activo de las familias, las comunidades y el Estado. Es un tema poco explorado en relación con el abordaje de otros derechos que se asocian a la satisfacción de necesidades básicas como educación y salud, de modo tal que no se cuenta, por ejemplo, con un robusto sistema de indicadores.

De acuerdo con el marco normativo vigente, le corresponde al Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes (MCJD) la formulación y la ejecución de las políticas culturales y recreativas a nivel nacional. El Ministerio posibilita y crea espacios y oportunidades para que la población tenga acceso a la oferta cultural, artística, deportiva y recreativa ofrecida por la institución, las organizaciones y agrupaciones del sector. La misión del MCJD es la de fomentar y preservar la pluralidad y diversidad cultural, así como facilitar la participación de todos los sectores sociales en los procesos de desarrollo cultural, artístico, deportivo y recreativo, sin distinciones de género, grupo étnico y ubicación geográfica.

Como complemento a este marco institucional, se crea en 1998, por Ley 7800, el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER) como ente especializado en tales materias, cuyo radio de acción es más amplio que el de la antigua Dirección Nacional de Educación Física y Deportes. El fin primordial del Instituto es la promoción, el apoyo y estímulo



de la práctica individual y colectiva del deporte y la recreación de los habitantes de la República, actividad considerada de interés público por estar comprometida la salud integral de la población. En la actualidad, el Viceministerio de Deportes y el ICODER operan bajo la rectoría del Sector Salud.

Desde la puesta en aplicación del CNA en febrero de 1998, el MCJD ha procurado incorporar la nueva concepción de la protección integral de esta población y la interconexión del derecho al juego, a la cultura y a la recreación, con otros derechos fundamentales de esta población menor de edad.

Sin embargo, con toda su riqueza y diversidad, este esfuerzo se ve limitado por la insuficiente voluntad política para impulsar esta dimensión del desarrollo humano de los costarricenses: al año 2002, el gasto del Sector Cultura y Recreación representaba el 0.8% de la inversión pública social, 0.4% menor al nivel registrado en 1990 (Estado de la Nación, 2005: 28). En relación con el PIB, la prioridad macroeconómica de la inversión en cultura y recreación se ubica en el orden de 0.3%. En la administración Arias Sánchez 2006-2010, el MCJD logró que su presupuesto se incrementara en 0.41% en el 2006, 0.44% en el 2007 y 0.6% en el 2008; además, registra una tasa de crecimiento entre el 2007 y 2008 de 14.9% y 60.6% respectivamente, lo cual es un logro importante que necesita ser fortalecido (Mideplan, 2009, con información de la Contraloría General de la República).

Por otro lado, persiste como problema la tendencia “vallecentralista”, es decir, de concentración de las actividades en la Región Central del país y especialmente en San José, la capital, en desmedro de las ciudades intermedias y la periferia. La oferta cultural privada (artes del espectáculo y galerías privadas) se concentra también con énfasis en San José (Unicef, 2008, *Enciclopedia Greenwood de la Infancia*). La administración Arias Sánchez ha planteado como compromiso el elevar la inversión en este sector a un punto porcentual del presupuesto del gobierno central (Mideplan, 2007, Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: 49), a efectos de crear condiciones más estimulantes para su desarrollo.

Si se consideran las asimetrías territoriales en el desarrollo, puede apreciarse además que la infraestructura comunitaria para el disfrute de la cultura, el juego y la recreación en los barrios de mayor pobreza, por otra parte, es claramente insuficiente, muchas veces se encuentra en franco deterioro y no se diseña considerando las necesidades de desarrollo de los niños y las niñas de más corta edad.





8. Protección especial

A pesar del importante avance de Costa Rica en el enfoque de trabajo con niños y niñas en situación de vulnerabilidad de derechos, aún quedan desafíos relevantes que acometer. Uno de ellos pasa por la consolidación del proceso de reforma institucional del PANI, organismo creado en 1930 que, por mandato constitucional de 1949, tiene la misión de velar por la protección especial de la niñez y la adolescencia. Como institución autónoma de rango constitucional, ostenta facultades y competencias para dictar medidas de protección en sede administrativa, proceso con garantías sustantivas y procesales, en la cual participan las personas menores de edad, y sus opiniones son escuchadas y tomadas en cuenta al momento de resolver.

La Ley de Justicia Penal Juvenil ha devenido en un caso ilustrativo o ejemplar para la región, ya que a pesar de lo elevado de las penas, su modelo de responsabilidad penal es garantista y reconoce especialmente el principio de legalidad y de culpabilidad. Esta ley busca una intervención penal mínima y la desjudicialización por medio de la aplicación del criterio de oportunidad, la conciliación y la suspensión del proceso a prueba, y privilegia las sanciones no privativas de libertad y el

carácter socioeducativo de las penas (mínimas penas privativas de libertad)¹³.

No obstante el alto número de denuncias que ingresan al sistema de justicia en materia penal juvenil, son pocas las sentencias condenatorias y mucho menos el dictado de sanciones privativas de libertad. Concretamente, a dos de cada tres personas menores de edad se les dicta una desestimación o un sobreseimiento. En el 2005 se aprobó la Ley de Ejecución de las Sanciones Penales Juveniles, que viene a reforzar las regulaciones sobre la ejecución de las sanciones contempladas en la Ley de Justicia Penal Juvenil, y resalta la finalidad primordialmente educativa de las sanciones penales juveniles y vela por que en su cumplimiento prive el desarrollo de capacidades y del sentido de responsabilidad de la persona adolescente sometida a algún tipo de sanción, así como su reinserción con el entorno familiar y comunitario. La Justicia Penal Juvenil se sustenta en un modelo de responsabilidad objetiva por los actos delictivos cometidos por las personas menores de edad.¹⁴

50

13 **Artículo 123.- Forma de aplicación:** Las sanciones señaladas deberán tener una finalidad primordialmente educativa y aplicarse, en su caso, con la intervención de la familia y el apoyo de los especialistas que se determinen. La aplicación de las sanciones podrá ordenarse ya sea en forma provisional o definitiva. Las sanciones podrán suspenderse, revocarse o sustituirse por otras más beneficiosas. El juez podrá ordenar la aplicación de las sanciones previstas en esta ley en forma simultánea, sucesiva o alternativa.

14 **Artículo 122.- Determinación de la sanción aplicable:** Para determinar la sanción aplicable se debe tener en cuenta: a) La vida del menor de edad antes de la conducta punible. b) La comprobación del acto delictivo. c) La comprobación de que el menor de edad ha participado en el hecho delictivo. d) La capacidad para cumplir la sanción;



En materia de protección en la vía judicial, destaca la creación en el 2002 del primer juzgado especializado en materia de niñez y adolescencia del país, que responde a una exigencia del CNA consignada en el Transitorio II de designar con carácter preferente en la provincia de San José.

El CNA confiere mecanismos legales a las personas menores de edad para acceder a la justicia y exigir sus derechos. Reconoce de forma explícita el derecho de las personas menores de edad a participar en el sistema educativo, en el Sistema Nacional de Protección, a nivel local, particularmente en las Juntas de Protección de la Niñez y la Adolescencia, y de participar de manera directa en los procesos y procedimientos, tanto judiciales como administrativos, establecidos en el CNA.

Por su parte, en 1999 la Ley contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad reforma el título de delitos sexuales del Código Penal vigente desde 1970, y logra avances importantes tanto en la reconceptualización de los delitos (violación y abusos deshonestos) como en la creación de nuevas figuras penales (delito de relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad, fabricación y producción de pornografía, y difusión de pornografía a personas menores de edad). Esta revisión normativa conllevó la eliminación de conceptos sexistas y adultocéntricos que predominaban en el texto penal. Con la entrada en vigor de esta ley, y a diferencia de

asimismo, la proporcionalidad, racionalidad e idoneidad de esta. e) La edad del menor y sus circunstancias personales, familiares y sociales. f) Los esfuerzos del menor de edad por reparar los daños. (Ley de Justicia Penal Juvenil)

la normativa anterior, se logra perseguir y sancionar no solo al intermediario de los delitos relacionados con la explotación sexual, sino también al propio explotador.

Con la Ley 8590 Ley de fortalecimiento de la lucha contra la explotación sexual de las personas menores de edad se penaliza la tenencia de la pornografía infantil y se dispone que la prescripción de los delitos sexuales inicia con la adquisición de la mayoría de edad.

Los mayores logros alcanzados en esta materia forman parte de la respuesta del Poder Judicial ante este problema, especialmente de la Fiscalía Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar, por su desempeño en la tramitación e investigación de los delitos sexuales.

La legislación nacional protege al adolescente mayor de 15 años, trabajador, pero como ya fue indicado, diversos estudios dan cuenta de que las obligaciones laborales alejan a los y las estudiantes de las aulas.

Un lineamiento fundamental de la PNNA es insistir en la necesidad de la permanencia de la población de los niños, niñas y adolescentes en el sistema escolar. Se trata tanto de un derecho que debe ser protegido como también de una acción estratégica que, en el largo plazo, permitirá la accesibilidad a mejores oportunidades futuras, una menor proporción de la incidencia de estos grupos en la línea de pobreza, así como la erradicación de la explotación laboral infantil y la disminución del trabajo adolescente o facilitar su regulación, dado que esta población y sus familias estarán más capacitadas para proteger sus derechos.



IV. Aspiraciones, enfoques y principios de la PNNA

1. Aspiraciones y perspectiva

La PNNA se visualiza como una política de Estado hacia el 2021, que debe regir la actuación de sus instituciones y ser objeto de mejoramiento y actualización permanente por las diversas administraciones de gobierno en diálogo con la sociedad civil.

La escogencia del año 2021 como horizonte de la PNNA no es casual, pues en ese momento se cumplirán 200 años de vida independiente de nuestro país. Resulta una alta aspiración para todos y todas las costarricenses el celebrar ese acontecimiento con una niñez y adolescencia plenamente garantizadas en sus derechos humanos, como la mejor expresión de la cultura democrática costarricense. Esta aspiración global se enuncia de la siguiente manera:

Al 2021, Costa Rica espera haber alcanzado el nivel de una nación capaz de garantizar el pleno ejercicio de todos los derechos de la niñez y la adolescencia, y hacer de todo el territorio nacional un ambiente o entorno de protección integral, participación y desarrollo efectivo de los niños, niñas y adolescentes que lo habitan.

Para lograr esto, se debe impulsar y garantizar el pleno ejercicio y disfrute de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, en un marco de convivencia democrática construida con su participación, con la creación de condiciones y oportunidades para que vivan su desarrollo integral sin discriminación de ningún tipo, y en contextos seguros para la supervivencia, mediante la conjugación de todos los esfuerzos del Estado en torno a este interés superior.

A la aspiración general enunciada, le siguen seis aspiraciones específicas cuya consecución determina los seis ejes estratégicos de la PNNA: **institucionalidad democrática, persona, familia y comunidad; salud integral; educación; cultura, juego y recreación y protección especial.**

El contenido de la PNNA se desagrega en 6 ejes, los ejes en lineamientos y los lineamientos en enunciados explicativos.

La coherencia interna de la PNNA, que sin duda generará muy diversas acciones, será garantizada mediante la aplicación de **enfoques** y **principios comunes** para todos los ejes estratégicos. El siguiente cuadro enuncia el conjunto de aspiraciones, junto a los enfoques y a los principios rectores.



Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia

Aspiración general: Al 2021, Costa Rica espera haber alcanzado el nivel de una nación capaz de garantizar el pleno ejercicio de todos los derechos de la niñez y la adolescencia, y hacer de todo el territorio nacional un ambiente o entorno de protección integral, participación y desarrollo efectivo de los niños, niñas y adolescentes que lo habitan.

Enfoques	Aspiraciones	Principios
<ul style="list-style-type: none"> • Enfoque de derechos (eje central PNNA) • Enfoque de desarrollo integral • Enfoque sobre la condición etaria 	<p>Institucionalidad democrática</p> <p>El SNPI y los entes nacionales, regionales, locales y comunitarios relacionados, garantizan efectivamente los derechos de niños, niñas y adolescentes, como parte de la red social del país.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Interés superior del niño y la niña • Igualdad-no discriminación • Discriminación positiva (acciones afirmativas)
<ul style="list-style-type: none"> • Enfoque de equidad • Enfoque de interculturalidad • Enfoque de igualdad de género 	<p>Personalidad, familia y comunidad</p> <p>El Estado promueve y hace realidad el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, y complementa los esfuerzos familiares y comunitarios para impulsar y garantizar su protección.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vida, supervivencia y desarrollo • Participación • Autonomía progresiva



Aspiraciones

Salud integral

Servicios de salud integral inclusivos, oportunos, eficaces y eficientes para la población menor de edad, con un adecuado balance entre promoción, prevención y atención.

Educación

Un sistema educativo que asegure la ampliación de capacidades para las personas menores de edad, bajo condiciones de cobertura universal, calidad y equidad, como parte de un proceso de movilidad social ascendente en el largo plazo, con la participación y ciudadanía activa de los niños, niñas y adolescentes en la comunidad educativa.

Cultura, juego y recreación

Niños, niñas y adolescentes con oportunidades para el juego, el esparcimiento, la práctica del deporte y la recreación, que viven y comparten en un entorno de diversidad sociocultural, tolerancia e inclusión, con conciencia y compromiso hacia formas de vida que no destruyan nuestro ambiente natural y la promoción de estilos de vida saludables.

Protección especial

Un Estado capaz de proteger, atender y restituir en el goce de los derechos a los niños, niñas y adolescentes víctimas de la violencia, el abuso, la explotación y la trata, así como de impactar en la superación de las causas generadoras de tales situaciones, especialmente la pobreza, vulnerabilidad y el riesgo social.

2. Enfoques

Los enfoques aportan y representan los criterios conceptuales y metodológicos que deben ser aplicados para asegurar que los distintos programas derivados de la PNNA sean consistentes entre sí, de modo que todos apunten a la consecución de los objetivos adoptados.

a. Enfoque de derechos: eje central de la PNNA

El enfoque de derechos es el marco conceptual basado en las normas de derechos humanos que reconoce a las personas menores de edad como sujetos de todos los derechos inherentes al ser humano, hombre, mujer, niño o niña y adolescentes. Constituye la aplicación y puesta en práctica de los estándares, principios y derechos contenidos en la CDN y el CNA, así como en los demás instrumentos internacionales y nacionales de protección de derechos humanos. Impone traducir las normas y principios legales en acciones de política institucional, y transmitir una visión que toma de manera integral el tema del desarrollo de la persona menor de edad.

En este marco, la persona menor de edad se visualiza como sujeto activo y no simple receptor de acciones; se contempla el respeto por la diversidad desde una perspectiva universal y se rompen así los esquemas caritativos, asistenciales y las intervenciones arbitrarias o discrecionales.



Según lo ya mencionado, mediante la utilización del enfoque de derechos como

guía para la aplicación de las normas de derechos humanos, el Estado cumple con su obligación internacional de aplicar los convenios de los que se ha hecho parte y de ponerlos en práctica, y dotar de contenido presupuestario suficiente para atender las prioridades nacionales, locales y comunales relacionados con la atención y defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Con este enfoque el Estado debe observar el problema que presentan las estructuras desiguales de poder y mantener una visión integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes mientras selecciona sus programas y estrategias de trabajo, y establece metas para el cumplimiento pleno de los derechos de todas las personas menores de edad.

56

b. Enfoque de desarrollo integral

Los programas, planes y proyectos derivados de la PNNA deben tomar en cuenta la condición de sujetos de derecho de los niños, niñas y adolescentes, en todas las dimensiones de su persona, sean físicas, intelectuales, culturales y afectivas, y en su dinámica de crecimiento, que conlleva también el desarrollo de su autonomía progresiva.

El desarrollo humano implica procesos de ampliación de oportunidades y libertades para las personas. Para lograrlo, ha de tomarse en cuenta el fortalecimiento y expansión de sus capacidades individuales y colectivas, en todos los niveles de actuación, en especial la posibilidad de disfrutar una vida larga y saludable, tener acceso a la educación y a un nivel de vida que

le permita disfrutar de los bienes de la sociedad y la cultura (PNUD, 2009: Glosario). A este respecto, el papel de las instituciones públicas consiste en ofrecer arreglos sociales para generalizar las oportunidades de desarrollo a todos los sectores de la comunidad, en los términos que se definen en el enfoque de equidad, que debe entenderse intrínsecamente vinculado con el de desarrollo integral.

c. Enfoque sobre la condición etaria

Los programas, planes y proyectos derivados de la PNNA tomarán en cuenta los rasgos diferenciadores de los niños, niñas y adolescentes de acuerdo con su edad y las características del grado de progresión en su autonomía, así como sus repercusiones para la vida individual y social.

Debe comprenderse que las necesidades y las capacidades de las personas menores de edad varían de forma considerable, en tramos temporales relativamente cortos. Por ello, se debe prestar atención a esta dinámica de su evolución y crecimiento. Esto significa que los distintos programas y actividades, para su diseño, ejecución y evaluación, tomarán en cuenta el modo de atender esta diversidad etaria, lo que implica el análisis de los entornos inmediatos, factores de protección, participación acorde con las capacidades efectivas de los niños, niñas y adolescentes, y creatividad en la forma de promover los protagonismos de estas personas, de acuerdo con sus distintas etapas biográficas.

d. Enfoque de equidad

Las condiciones reales de la existencia determinan diferencias entre los seres humanos. Estas diferencias por factores económicos, sociales o culturales deben ser consideradas de manera sistemática, para asegurar

que una correcta e integral aplicación de la PNNA en el territorio nacional no se vea perjudicada, procurando –en todo caso– que ninguna de sus medidas pueda generar discriminación o exclusión de algún sector y que, por el contrario, promuevan la inclusión social y el alcance de las políticas de carácter universal.

En relación con los niños, niñas y adolescentes, el enfoque de equidad conlleva la aplicación de medidas sistemáticas de discriminación positiva, que garanticen a esta población contar con atención y protección prioritarias, sobre cualquier otro grupo o sector.

e. Enfoque de interculturalidad

Si bien los derechos humanos corresponden a todas y a todos por igual, debe tomarse en cuenta que Costa Rica es un país donde conviven diversas culturas, y que el diálogo y el reconocimiento de esta diversidad constituye un derecho humano esencial. Si bien el enfoque clásico de esta situación asigna gran relevancia a los factores étnicos, no debe olvidarse que el ámbito de la diversidad es mucho mayor, y abarca otras expresiones culturales: como la de los y las adolescentes, la de las personas que pertenecen a otras nacionalidades y que, por un motivo u otro, se encuentran en Costa Rica, entre otros grupos.

Lo esencial del enfoque de interculturalidad es asegurar que las diferencias no se conviertan en discriminaciones y que, además, sean reconocidas y aprovechadas como fuentes de saber, de pensamiento y de experiencias para la vida en sociedad. Por este motivo, se encuentra íntimamente relacionado tanto

con el enfoque de equidad como con el de género, o con la atención de cuestiones de discapacidad o de carácter etario.

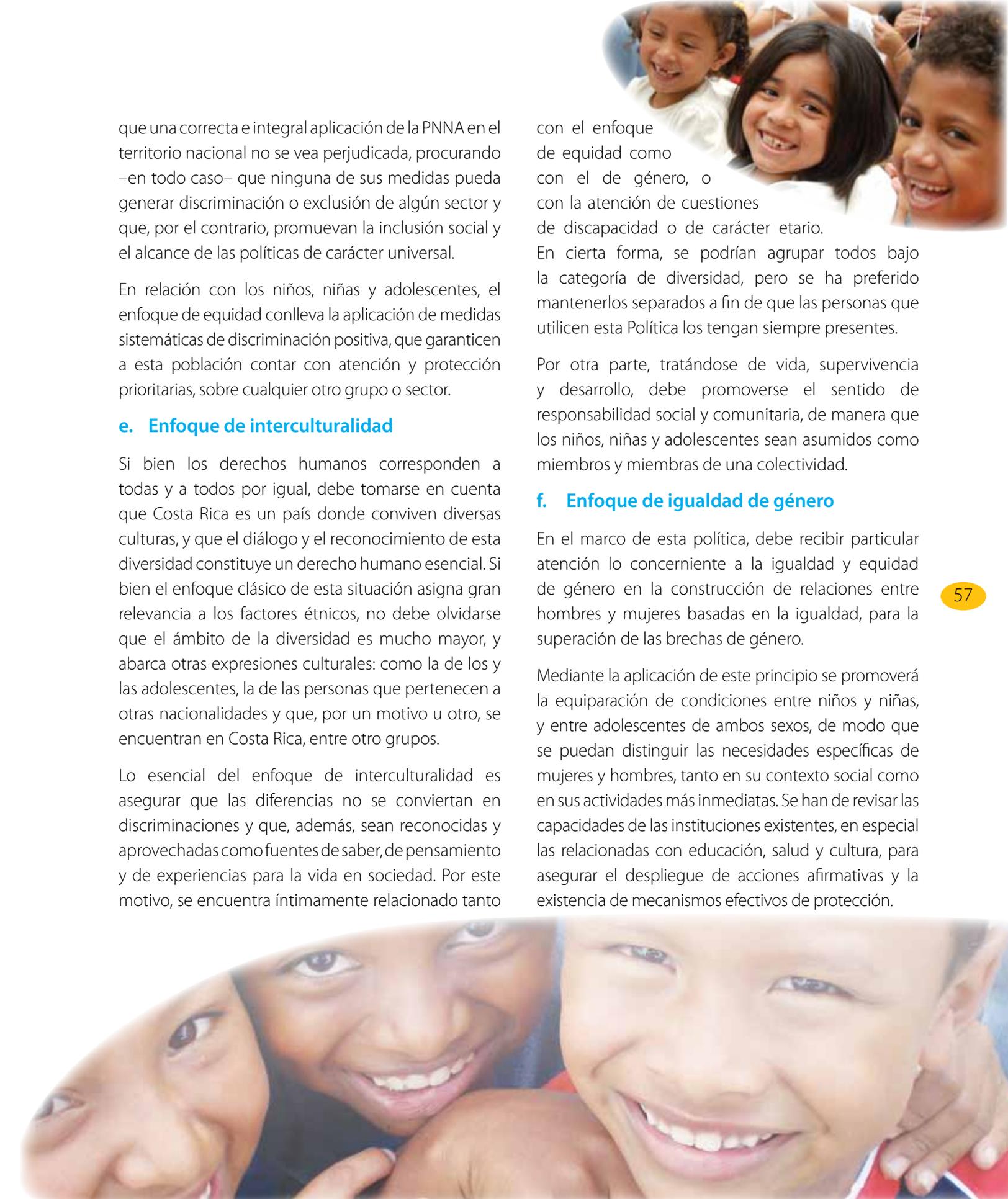
En cierta forma, se podrían agrupar todos bajo la categoría de diversidad, pero se ha preferido mantenerlos separados a fin de que las personas que utilicen esta Política los tengan siempre presentes.

Por otra parte, tratándose de vida, supervivencia y desarrollo, debe promoverse el sentido de responsabilidad social y comunitaria, de manera que los niños, niñas y adolescentes sean asumidos como miembros y miembros de una colectividad.

f. Enfoque de igualdad de género

En el marco de esta política, debe recibir particular atención lo concerniente a la igualdad y equidad de género en la construcción de relaciones entre hombres y mujeres basadas en la igualdad, para la superación de las brechas de género.

Mediante la aplicación de este principio se promoverá la equiparación de condiciones entre niños y niñas, y entre adolescentes de ambos sexos, de modo que se puedan distinguir las necesidades específicas de mujeres y hombres, tanto en su contexto social como en sus actividades más inmediatas. Se han de revisar las capacidades de las instituciones existentes, en especial las relacionadas con educación, salud y cultura, para asegurar el despliegue de acciones afirmativas y la existencia de mecanismos efectivos de protección.





3. Principios de la PNNA

Todos los principios de derechos humanos aplican en beneficio de los niños, niñas y adolescentes de manera plena. Sin embargo, existen también principios especiales derivados de la CDN y sus desarrollos normativos y doctrinarios posteriores. Tales principios son:

a. Interés superior del niño, la niña y adolescente

Este principio le garantiza al niño, niña o adolescente que, ante cualquier situación dada, la medida que debe tomarse es aquella que mejor satisfaga sus derechos de manera plena y eficiente en un ambiente físico y mental sano, y en procura de su pleno desarrollo personal.

Los derechos de los niños, niñas y adolescentes deben ser considerados como un todo, por lo tanto los principios de no discriminación, de supervivencia y desarrollo, así como de respeto de la opinión de la persona menor de edad, deben tenerse en cuenta para determinar el interés superior en una situación concreta, o el interés superior de la niñez y la adolescencia como grupo.

El Comité de los Derechos del Niño ha subrayado que el principio del interés superior debe incorporarse en los programas y las políticas nacionales relacionados con la niñez, así como en las actividades parlamentarias y administrativas, a nivel nacional

y local, y en especial los relativos a las asignaciones presupuestarias. La valoración de las repercusiones sobre los niños y la integración de los resultados en las leyes, las políticas y la práctica se convierten por lo tanto en una obligación (Comité de los Derechos del Niño, Manual de aplicación de la CDN).

b. Igualdad , No discriminación

El principio de no discriminación señala que las disposiciones se aplicarán a toda persona menor de edad, sin discriminación alguna por razones de etnia, cultura, género, idioma, religión, ideología, nacionalidad, condición socioeconómica, zona donde residen o cualquier otra condición propia de su padre, madre, representantes legales o personas encargadas. Este principio busca que el país garantice a todas las personas menores de edad la protección de sus derechos y contemple establecer políticas especiales para aquellas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

También obliga a Costa Rica a tener en cuenta que su población menor de edad es una población heterogénea, compuesta por niños, niñas y adolescentes que pueden pertenecer a minorías étnicas, religiosas, así como personas con discapacidad o migrantes. Debe promoverse la inclusión de todas las personas menores de edad en los programas sociales, así como su integración social, fomentando el respeto a la diversidad y a la aceptación de las diferencias.

c. Discriminación positiva

Reconociendo que los niños, niñas y adolescentes tienen una condición especial en razón de la edad y que están en proceso de desarrollo, dado su proceso de formación como personas y ciudadanos, el principio de

discriminación positiva establece que la atención de sus necesidades y la garantía de sus derechos son de aplicación prioritaria.

Todas las instituciones del Estado son garantes de la aplicación preferente de los derechos de las personas menores de edad lo que se reflejará en sus planes, programas y presupuestos. La protección integral requiere de la intersectorialidad de la gestión pública y de una articulada intervención social, de forma tal que los servicios de protección especial, de provisión y asistencia social (pobreza, vulnerabilidad y exclusión social) actúen siempre de forma auxiliar a los programas y servicios de carácter universal tales como educación, salud, justicia, seguridad social, cultura y recreación.

Este principio establece que las personas menores de edad son portadores de derechos humanos universales reconocidos a todas las personas y de derechos adicionales específicos propios de su condición. El principio de discriminación positiva o acciones afirmativas reconoce condiciones jurídicas que adicionalmente tienen las niñas, niños y adolescentes para equiparar su condición en el ejercicio de su ciudadanía.

d. Vida, supervivencia y desarrollo

Es imperativo asegurar que los niños, niñas y adolescentes sobrevivan y logren un desarrollo sano que posibilite su plena realización como persona. Los Estados están obligados a tomar una acción positiva

para garantizar en la máxima medida el desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social de estas personas. Asegurar el desarrollo del niño, niña o adolescente no consiste únicamente en prepararlo para la vida adulta, sino también en proporcionarle las condiciones óptimas para este período de la vida (Comité de Derechos del Niño, Manual de aplicación de la CDN).

Esto significa “asumir el desarrollo integral como componente básico en materia de niñez y adolescencia, implica que se identifiquen problemas y necesidades en las familias y las personas menores de edad, se brinden servicios que reflejen una comprensión del concepto de desarrollo humano, de sus principios y de la importancia de mantener un enfoque integral, tanto a nivel de cada individuo como de la familia como unidad” (León, A. T. y Vicente, R., 2005: 44).

e. Participación

Todo niño, niña y adolescente podrá expresar su opinión, con la garantía de que será escuchada, respondida y tomada en cuenta en todos los asuntos que se relacionen con su vida, y frente a cualquier programa o actividad que la persona considere que puede afectar su vida. El Estado deberá garantizar, cuando esto sea necesario, que el niño, niña y adolescente pueda contar con asistencia profesional para manifestarse efectivamente. Este principio alude





al desarrollo progresivo del ejercicio de sus derechos y principalmente de los de expresión, información y ciudadanía, asumiendo niveles de participación mayores cuando el desarrollo de su autonomía lo permita.

El CNA establece mecanismos específicos que buscan garantizar el ejercicio de la participación de la persona menor de edad. Reconoce su derecho a participar en el sistema educativo, en la base local del SNPI, y también de participar en forma directa en los procesos y procedimientos, judiciales y administrativos, establecidos en el Código. Asimismo, confiere potestades legales a las personas menores de edad para acceder a la justicia como mecanismo para exigir el cumplimiento de sus derechos.

60

Las personas menores de 18 años son reconocidas como sujetos sociales de derechos, esto significa que son personas independientes, activas de derechos y con responsabilidades. Gozan de derechos propios, distintos a los de sus progenitores o personas responsables, significa que esos derechos no deben estar supeditados a los intereses de los adultos, por ello su relación directa con el interés superior.

La construcción de la ciudadanía social se enmarca en la capacidad jurídica y social que se le otorga a esta población, el cual debe ser entendido dentro de los límites de su condición especial de desarrollo. Significa que los niños, niñas y adolescentes van adquiriendo progresivamente la capacidad de accionar sus derechos y de exigir su cumplimiento (autonomía progresiva). Esta capacidad jurídica no es plena, se debe circunscribir dentro de los límites

del proceso de desarrollo y del marco de protección, debidamente reconocido en la normativa.

Por consiguiente, se deben establecer mecanismos para que la población, considerando su diversidad, ejerza el derecho a opinar y a participar en la toma de decisiones, que a su vez constituye un aprendizaje y una formación para la vida en un contexto en democracia.

f. **Autonomía progresiva**

El principio de autonomía progresiva parte de su condición de personas en proceso de desarrollo integral y preparación para una vida independiente y responsable; en permanente concordancia con la garantía de los otros principios rectores: interés superior, sujeto social, no discriminación, autoridad parental y discriminación positiva.



V. Ejes y lineamientos estratégicos de la PNNA



1. Institucionalidad democrática

La PNNA inicia con el eje de institucionalidad democrática, que parte del reconocimiento de la ciudadanía activa de niños, niñas y adolescentes, en el marco de una convivencia democrática, que comprende un bloque de institucionalidad garante del disfrute de todos los derechos humanos, como expresión no solo del sistema político sino, en sentido más amplio, como cultura. En este primer eje estratégico de la PNNA se introducen lineamientos válidos y aplicables para todos los ámbitos del Estado.

- a. En la elaboración y ejecución de las políticas públicas, el Estado dará una especial consideración a los derechos y deberes de las madres, padres y responsables de las personas menores de edad.
- b. Promoción y garantía de la participación de la niñez y la adolescencia como sujetos activos de derechos.
- c. Remoción de barreras y apoyo a la inclusión social.
- d. Lucha contra la pobreza y la exclusión social
- e. Armonización del derecho interno con las obligaciones internacionales.

Aspiración

El SNPI y los entes nacionales, regionales, locales y comunales relacionados, garantizan efectivamente los derechos de niños, niñas y adolescentes, como parte de la red social del país

- f. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Integral.
- g. Compromiso garantista al aplicar sanciones legales.
- h. Incremento de la inversión social.
- i. Mejoramiento continuo del bloque institucional con enfoque de derechos
- j. Fiscalización de las organizaciones de la sociedad civil.
- k. Incidencia de las organizaciones de la sociedad civil.
- l. Articulación eficiente de la cooperación internacional.
- m. Acceso a la información para las personas menores de edad.
- n. Sistemas eficientes de información .
- o. Evaluación y rendición de cuentas de la PNNA.



a. En la elaboración y ejecución de las políticas públicas, el Estado dará una especial consideración a los derechos y deberes de las madres, padres y responsables de las personas menores de edad

Los niños, niñas y adolescentes son ciudadanos en proceso de formación y titulares de los derechos humanos. En esa condición los padres, madres y encargados son responsables primordiales de brindarles dirección y orientación con el fin de asegurar el ejercicio y disfrute de sus derechos en consonancia con la evolución de sus facultades, en un marco de relaciones respetuosas y democráticas. Ese proceso progresivo implica que a medida que se adquieren competencias mayores los niños, niñas y adolescentes adquieren también mayores responsabilidades y son capaces de tomar decisiones por sí mismos.

El Estado reconoce los derechos y deberes de ambos padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de los tutores u otras personas encargadas legalmente de los niños, niñas y adolescentes⁸.

Asimismo el Estado tiene la obligación de apoyar integralmente a las familias –en su diversidad

8 ARTICULO 5 (CDN): Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño, de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

socio cultural según la ley y la costumbre- para el cumplimiento de sus responsabilidades. Cuando por cualquier razón los padres, madres y encargados sean omisos o violen los derechos de los niños, niñas y adolescentes, el Estado deberá proteger a la persona menor de edad, garantizando: el interés superior de las personas menores de edad, su opinión, el debido proceso y la autonomía progresiva.

En este proceso la comunidad coadyuvará con la familia y el Estado en la promoción y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

b. Promoción y garantía de la participación de la niñez y la adolescencia como sujetos activos de derechos

Considerados como sujetos activos de derechos, se plantea un modelo diferente de relaciones sociales entre niños, niñas, adolescentes, la familia, la sociedad y el Estado. El Estado promoverá y garantizará que toda decisión de carácter político, administrativo, legislativo o judicial contemple el derecho de participación de las personas menores de edad, considerando los elementos de diversidad. Esto incluye, en primer término, el derecho de opinar, el de ser escuchadas y tomadas en cuenta sobre cualquier situación que las afecte, para lo cual deberán adoptarse los espacios, mecanismos y procedimientos accesibles. Asimismo, en virtud del ejercicio de este derecho, los niños, niñas y adolescentes deberán ser considerados, atendiendo sus diferencias etarias y el principio de autonomía progresiva, en los programas y proyectos que les afecten en su vida, la participación de las personas menores de edad debe orientar a las autoridades sobre las metas y los procedimientos más adecuados para satisfacer sus propias necesidades.

Se realizarán acciones y proyectos que favorezcan su protagonismo en el ejercicio de su ciudadanía en el ámbito familiar, escolar, comunitario y social.

c. Remoción de barreras y apoyo a la inclusión social

El Estado costarricense tomará medidas para eliminar todo tipo de barreras que impidan, en cualquier ámbito, el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; y establecerá y fortalecerá mecanismos y programas que promuevan su inclusión social.

La estimulación temprana, el acceso a los servicios básicos de salud, el avance hacia la universalización de la educación preescolar, la retención de la población escolar en las aulas, de escuelas y colegios, el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación, la creación de condiciones para el disfrute del juego y la recreación serán elementos angulares de todos los programas que promueva el Estado.

d. Lucha contra la pobreza y la exclusión social

La niñez y la adolescencia se encuentran sobrerrepresentadas en las cifras de pobreza de nuestro país. Alrededor de un tercio de la población menor de doce años padece la pobreza.

El Estado establecerá todas las estrategias para el combate de la transmisión intergeneracional de la pobreza para romper los mecanismos de reproducción de su ciclo de la pobreza, que genera

desnutrición, problemas de salud, exclusión, expulsión o repulsión de las aulas, así como una temprana y precaria inserción al mercado de trabajo. Enfrentar al mismo tiempo factores generadores de exclusión social, como la perpetuación de estereotipos y prácticas culturales discriminatorias.

La niñez y la adolescencia tendrán un trato prioritario en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, que deberá asumir sus entornos familiares y comunitarios, desde una perspectiva integral, intersectorial e interinstitucional. Todo con miras a la creación de la igualdad de oportunidades para la procura de su bienestar y desarrollo, y la facilitación del acceso a la oferta programática de la red de protección social del Estado y la sociedad costarricense, con la combinación de instrumentos asociados a las políticas sociales universales y los de la política social selectiva.

e. Armonización del derecho interno con las obligaciones internacionales

Toda normativa que se emita se armonizará con los principios, doctrina y estipulaciones contenidas en la CDN, el CNA y los demás instrumentos jurídicos relacionados. Asimismo, se ofrecerán mecanismos de garantía y exigibilidad accesibles para su vigencia efectiva.





f. Fortalecimiento del SNPI

Todas las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con la niñez y la adolescencia serán responsables de la articulación de sus acciones, bajo la coordinación del PANI en el marco del SNPI, en cada uno de sus componentes (CNNA, instituciones públicas, juntas de protección de la niñez y la adolescencia, y comités tutelares), y en sus niveles nacional, regional, local y comunitario..

Lo anterior deberá orientarse hacia hacer efectivo el cumplimiento de los derechos de las personas menores de edad mediante las políticas públicas, el Plan Nacional de Desarrollo vigente, los planes focalizados, los programas y las actividades de cualquier orden. Se promoverán redes sociales, comisiones, órganos, instancias, departamentos y oficinas especializadas en niñez y adolescencia, y cuando sea pertinente se designarán colaboradores especializados en el tema.

El establecimiento de políticas, procedimientos y protocolos garantizarán el acceso a los servicios dirigidos a todos los niños, niñas y adolescentes.

g. Compromiso garantista al tomar decisiones judiciales y administrativas

El Estado se ha comprometido, en virtud de su legislación, con un modelo basado en el respeto de los derechos humanos. Así, todas las autoridades judiciales y administrativas deberán respetar el debido proceso y las garantías constitucionales, tanto las consagradas a favor de las personas adultas, como

las especiales reconocidas para las personas menores de edad. Las entidades competentes deberán considerar a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos.

h. Incremento de la inversión social

El Estado se compromete a destinar el máximo de los recursos disponibles para ejecutar planes nacionales, programas, proyectos y actividades dirigidos a la garantía de los derechos de las personas menores de edad.

Las instituciones del Estado deberán tomar medidas progresivas para: a) incrementar los recursos dirigidos a la niñez y adolescencia según la demanda social; b) contabilizar la inversión institucional en niñez y adolescencia; c) desagregar los datos presupuestarios según planes, programas y proyectos, zona y región; a su vez los programas deben desglosarse por edad, sexo y grupo social (etnia, región, condición socioeconómica, discapacidad y otras); d) monitorear y evaluar anualmente la eficiencia y eficacia de la inversión.

Toda política macroeconómica que restrinja el gasto público o limite la ejecución presupuestaria, no será aplicada a los programas y proyectos dirigidos a la niñez y a la adolescencia, en cualquier institución pública y especialmente en el PANI. Asimismo, las instituciones responsables de girar recursos para cumplir con lo dispuesto en leyes especiales en materia de niñez y adolescencia, deberán ejecutarlo de forma oportuna y sin dilación alguna, como parte de las prioridades nacionales.

En la implementación de las políticas del Estado, se deberá adoptar todas las medidas presupuestarias, financieras y económicas necesarias para garantizar

el máximo de los recursos según el interés superior, y no podrá alegarse limitaciones presupuestarias para cumplir con los planes, programas, proyectos, actividades y servicios dirigidos a las personas menores de edad.

i. Mejoramiento continuo del bloque institucional con enfoque de derechos

Las estrategias, planes y programas para el mejoramiento continuo de las instituciones públicas deberán tomar en cuenta: a) los derechos de las personas menores de edad, b) los enfoques rectores vigentes en materia de niñez y adolescencia, c) los principios generales y especiales establecidos en la normativa nacional e internacional, d) el brindar un servicio de calidad a la niñez y adolescencia, y e) asignar hasta el máximo de los recursos disponibles.

j. Fiscalización de las organizaciones de la sociedad civil

Para el Gobierno y las instituciones del sector público se declara de interés nacional la actividad de vigilancia de las organizaciones de la sociedad civil, en asuntos relacionados con la satisfacción de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia. Los funcionarios y las funcionarias del sector público rendirán cuentas sobre el resultado de los planes, programas y proyectos a su cargo, deberán contestar los requerimientos de información y pronunciarse sobre las recomendaciones contenidas en los informes de las organizaciones de la sociedad civil.

k. Incidencia de las organizaciones de la sociedad civil

El Estado promoverá una cultura de participación y cooperación con las organizaciones de la sociedad civil para desarrollar acciones conjuntas en promoción, prevención, atención y protección de los derechos humanos de las personas menores de edad.

l. Articulación eficiente de la cooperación internacional

Las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil desarrollarán acciones conjuntas con organismos y agencias de cooperación internacional con los propósitos de: a) canalizar recursos económicos, b) ejecutar en forma eficiente y eficaz los programas y proyectos aprobados, de acuerdo con las agendas nacionales, c) obtener la asistencia técnica necesaria, d) rendir informes a organismos internacionales, y e) cualquier otra acción pertinente para la protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en territorio nacional.

Todos los entes vinculados con proyectos de cooperación internacional en materia de niñez y adolescencia procurarán coordinar sus tareas de modo que se evite la duplicidad en las funciones y responsabilidades o la pérdida de recursos.





m. Acceso a la información para las personas menores de edad

Las instituciones del Estado garantizarán a los niños, niñas y adolescentes el acceso a información oportuna y pertinente que tenga como propósito su formación y desarrollo integral, y se promoverá su producción y difusión a través de cualquier medio accesible de comunicación, para lo cual deberá tomarse en cuenta las diferencias etarias, de género, de orientación sexual, culturales y de cualquier otro orden.

Se ejecutarán programas interactivos de participación, opinión y expresión de las personas menores de edad que incluyan mecanismos de denuncia y de seguimiento.

Al mismo tiempo, deberán tomarse medidas preventivas, represivas y sancionatorias contra cualquier medio de comunicación social que distribuya información perjudicial para las personas menores de edad. Se dictarán las directrices y normativa adecuadas para proteger a esta población de la pornografía, explotación y cualquier forma de violencia generada en Internet, televisión, medios escritos de comunicación, radio, teléfono, videojuegos, juegos cibernéticos y todo tipo de medio tecnológico.

n. Sistemas eficientes de información

El Estado promoverá un observatorio de los derechos de la niñez y la adolescencia bajo la coordinación del CNNA, que contará con la asistencia técnica de la Universidad de Costa Rica, el PANI y el INEC –sin que ello impida la incorporación posterior de otras instancias a criterio del CNNA–, y estará adscrito al PANI, con el propósito de analizar y evaluar los datos

y la información recopilada en los distintos sistemas de información existentes. Todas las instituciones públicas que produzcan información relacionadas con la niñez y la adolescencia, las ONG y los organismos internacionales, participarán activamente en el observatorio y aportarán los recursos técnicos, tecnológicos, humanos, materiales, financieros y presupuestarios necesarios; las personas menores de edad también participarán en los procesos relacionados con el sistema y el observatorio.

Los sistemas deberán servir para evaluar en forma periódica el estado de respeto de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia a la luz de los compromisos adquiridos por el país en la comunidad internacional, así como el monitoreo y seguimiento de los indicadores de avance en el cumplimiento de metas de los planes, programas y proyectos dirigidos a esta población.

o. Evaluación y rendición de cuentas de la PNNA

Es necesario monitorear y evaluar permanentemente los servicios y programas dirigidos a la niñez y la adolescencia; determinar su efectiva cobertura y alcances; sistematizar las mejores prácticas e introducir rectificaciones, innovaciones y ampliaciones en la oferta programática, la prestación de servicios y su coordinación, para cumplir plenamente con los derechos de la niñez y la adolescencia, enriqueciendo y profundizando a su vez el marco de las competencias institucionales vigentes.

Cada una de las instituciones que forman parte del SNPI creará e implementará instrumentos que tengan enfoque de derechos humanos de la niñez y la adolescencia, que permitan monitorear y evaluar el cumplimiento efectivo y real de los objetivos y metas de esta Política (para estos efectos, el Mideplan ofrecerá la asistencia técnica necesaria).



2. Persona, familia y comunidad

El segundo eje estratégico establece las condiciones para el reconocimiento del ejercicio de la ciudadanía de las personas menores de edad, que considere el principio de autonomía progresiva y su derecho a la participación activa. Centra la atención en el rol de la familia, la comunidad y el Estado en proveer a las personas menores de edad, programas y acciones de cuidado y protección integral.

a. Inscripción desde el nacimiento

Las instituciones públicas tomarán todas las medidas de prevención, promoción y sensibilización para que se inscriba a los niños y niñas inmediatamente después de su nacimiento, sin discriminación alguna, y para que la información requerida para su inscripción no sea motivo de estigmatización.

Toda persona, institución u organización que tenga conocimiento de un nacimiento no inscrito, deberá informarlo al Registro Civil, con el propósito de proteger los derechos reconocidos en la legislación nacional e internacional.

Se tomarán medidas para asegurar la inscripción de personas menores de edad en zonas fronterizas o en territorios indígenas, y de aquellas cuyo nacimiento por cualquier motivo no haya sido oportunamente registrado.

Todo lo anterior debe contribuir también para que la persona menor de edad vea satisfecho desde su nacimiento el derecho a conocer quiénes son sus progenitores y a ser cuidados por ellos.**a Inscripción desde el nacimiento**

Aspiración

El Estado promueve y hace realidad el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, y complementa los esfuerzos familiares y comunitarios para impulsar y garantizar su protección.

- a. Inscripción desde el nacimiento
- b. Garantía a la nacionalidad
- c. Protección de la identidad y la imagen
- d. Fortalecimiento de la familia
- e. Reconocimiento al ejercicio de una disciplina sin castigo corporal
- f. Promoción y fortalecimiento de las alternativas de cuidado para niños y niñas
- g. Protección en situación de separación familiar
- h. Respeto y protección de los vínculos afectivos
- i. Hogares seguros
- j. Comunidades seguras
- k. Protección a niños, niñas y adolescentes vinculados con procesos de migración
- l. Responsabilidad social



b. Garantía a la nacionalidad

La nacionalidad es un derecho que garantizarán las instituciones públicas, para lo cual informarán al Registro Civil de cualquier persona menor de edad sin nacionalidad conocida, con el propósito de iniciar el procedimiento respectivo de modo que se cumpla con lo establecido en la Constitución Política, la CDN y el CNA.

c. Protección de la identidad y la imagen

La identidad de todo niño, niña y adolescente será protegida por el Estado costarricense, para evitar cualquier acción pública o privada que pueda conculcar este derecho.

Se garantizará la existencia de medidas de protección de la imagen de los niños, niñas y adolescentes. En el caso de violación a este derecho, el Estado aplicará medidas de restauración y reparación de conformidad con su interés superior.

Asimismo, se vigilará la participación de las personas menores de edad en la publicidad y cualquier otra forma de producción que utilice la imagen, mediante medios adecuados que garanticen el respeto a sus derechos, y que eviten su explotación.

d. Fortalecimiento de la familia

El Estado costarricense se funda sobre la concepción de que la familia es la unidad básica del tejido social. La familia constituye el entorno inmediato y fundamental para el desarrollo de niños, niñas y adolescentes. Por esta razón, todas las medidas, planes y programas del sector público deberán valorar también su impacto en la vida de las familias,

y se promoverá toda clase de programas, proyectos y actividades que tiendan a orientarlas, asesorarlas y a mejorar sus condiciones de convivencia, de modo que los niños, niñas y adolescentes crezcan en un medio familiar accesible que los proteja.

Para los efectos de esta política, la familia se concibe de modo inclusivo, de acuerdo con las múltiples expresiones que se manifiestan en la realidad social costarricense. Las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil deberán realizar todos los esfuerzos para garantizar y promover la permanencia de las personas menores de edad a cargo de su familia. Solo como medida realmente excepcional, mediante resolución debidamente fundamentada en observancia a los principios del interés superior, de la protección integral y con la garantía del debido proceso, se podrá justificar la separación de la persona menor de edad de su familia.

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.

El PANI velará por que la persona menor de edad se desarrolle dentro de su núcleo familiar con la colaboración obligada de las demás instituciones del Estado para brindar apoyo a la familia. Ello debe respaldarse con la elaboración de un plan de intervención y restitución de derechos adecuado con el contexto sociocultural de la familia.

e. Reconocimiento al ejercicio de una disciplina sin castigo corporal

El Estado costarricense reconoce y respeta el ejercicio de los derechos, deberes y responsabilidades derivados de la autoridad parental, en igualdad de condiciones para el padre y la madre. Brinda, además, la información y el asesoramiento pertinentes que facilitan las condiciones propicias para su correcto desempeño en las funciones inherentes a ese ejercicio, siempre en correspondencia con el desarrollo e interés superior de la persona menor de edad. El ejercicio de estos derechos tendrá los límites que impone el respeto de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, que incluyen la no utilización del castigo corporal como forma de disciplina y los principios derivados de la protección integral.

f. Promoción y fortalecimiento de las alternativas de cuidado para niños y niñas

Se promoverá la coordinación de las distintas modalidades de cuidado de los niños, niñas y adolescentes mediante la organización de un sistema nacional de protección bajo la coordinación de un órgano colegiado paritario. Dicha coordinación será la encargada de velar por la calidad de los servicios brindados sobre las alternativas de cuidado, definir estrategias de mejoramiento continuo, promover convenios entre las ONG y las instituciones públicas, entre otras funciones.

El Estado establecerá los criterios técnicos para el funcionamiento óptimo de estos centros de cuidado, y la supervisión necesaria para garantizar la calidad del servicio prestado; en correspondencia con los derechos y necesidades de la población menor de edad beneficiaria.

El Estado y el PANI, por mandato especial, deben revisar permanentemente las condiciones de los niños, niñas y adolescentes en albergues, y mantener una revisión constante de los tiempos de institucionalización o separación del grupo familiar, para que sea durante el menor tiempo posible y se ajuste a las estipulaciones legales.

g. Protección en situación de separación familiar

En el caso de que sea necesaria la separación de una niña, niño o adolescente de su familia, el Estado garantizará su cuidado y protección integral, y se tomará en cuenta para su reubicación como prioridad a la familia extensa y a las personas con las que se tenga un vínculo afectivo; de lo contrario, se ubicarán en los programas de las instituciones públicas o de las organizaciones de la sociedad civil debidamente autorizadas por el Estado. La separación del niño, niña o adolescente de sus progenitores o responsables debe darse solo en casos muy calificados; la protección en un albergue u organización no gubernamental, debe





ser considerada como último recurso. Se procurará agotar todas las vías de protección familiar, y ayudar a restituir en los padres y las madres las capacidades protectoras y sus responsabilidades con sus hijos e hijas, de conformidad con su interés superior y la garantía plena de sus derechos.

Cualquier medida y resolución administrativa dirigida a la protección de la persona menor de edad con su familia o la separación de su familia – incluso las medidas de protección del PANI (justicia administrativa)– deberá seguir el debido proceso y asegurar: las garantías sustantivas y procesales, la audiencia a todas las partes involucradas, la participación de la persona menor de edad, su opinión, el derecho a ser escuchada, los principios del interés superior, el respeto de la legalidad y la protección del Estado, entre otras.

Las instituciones públicas actuarán con celeridad en los procesos administrativos de personas menores de edad separadas de su familia, con el propósito de definir a la mayor brevedad su situación jurídica, mediante el proceso administrativo y judicial correspondiente. Los niños, niñas y adolescentes declaradas y declarados judicialmente en abandono y con declaratoria de adoptabilidad, serán promovidas y promovidos en adopción siguiendo el procedimiento establecido en la legislación vigente.

h. Respeto y protección de los vínculos afectivos

El Estado costarricense reconoce que el afecto es esencial para el desarrollo y la autodeterminación de los niños, niñas y adolescentes. Por este motivo, el Gobierno y las instituciones públicas fortalecerán e impulsarán programas que contribuyan a mejorar la comunicación intergeneracional, a favorecer relaciones sanas entre los hijos y las hijas con sus padres y madres, entre el grupo fraterno, vínculos con la familia y con las demás personas de la comunidad.

i. Hogares seguros

El Estado promoverá condiciones favorables y seguras en su hogar para el desarrollo integral de las capacidades y habilidades de los niños, niñas y adolescentes, y prevendrá cualquier situación de: a) violencia intrafamiliar (abuso, maltrato, castigo corporal, violencia de género, otros) y b) vulnerabilidad de sus derechos humanos (delegación de responsabilidades de adultos, abandono, negligencia, y otros.).

j. Comunidades seguras

Las instituciones públicas, en coordinación con los gobiernos locales, promoverán el incremento y mantenimiento de espacios públicos, accesibles, seguros, limpios, protegidos y libres de drogas, para promover los derechos al libre tránsito, al juego, a la recreación, a la práctica del deporte, la cultura, el arte y la reunión de las personas menores de edad.

Además, incentivará a los centros educativos, a las organizaciones sociales y a las empresas privadas que promuevan y garanticen el acceso de las personas

menores de edad a sus instalaciones deportivas y recreativas.

Se establecerán mecanismos de evaluación y monitoreo del uso efectivo, eficiente y eficaz de estos espacios de las instituciones competentes.

k. Protección a niños, niñas y adolescentes relacionados con procesos migratorios

El Estado garantizará que todos los niños, niñas y adolescentes bajo su jurisdicción disfruten de los mismos derechos reconocidos por la normativa nacional e internacional. Las personas menores de edad vinculadas con procesos de refugio o de migración verán garantizados todos sus derechos, independientemente de su condición migratoria, y de forma prioritaria el acceso a la educación, a los servicios de salud y la garantía del derecho de reunión familiar. Todo funcionario o funcionaria que tenga conocimiento de una persona menor de edad que viaje sola, deberá dar información inmediata al PANI. Si sus padres o encargados no aparecieren, el Estado deberá facilitar los contactos con su núcleo familiar más cercano.



l. Responsabilidad social

El Estado promoverá la participación de las empresas privadas y de sus organizaciones en programas y proyectos accesibles relacionados con la persona menor de edad, para que se generen prácticas socialmente responsables que incluyan acciones directas hacia el bienestar de esta población. Asimismo, que asegure que las actividades productivas y económicas del país estén libres de explotación laboral, y asegurar de esta manera la protección de los derechos de las personas adolescentes que trabajan.





3. Salud integral

La salud integral constituye el tercer eje de la PNNA, en el que se reafirman las políticas nacionales en el marco de la producción social de la salud y sus determinantes, relacionadas con las personas menores de 18 años. En este aspecto se consideran las particularidades del crecimiento, desarrollo, condiciones étnicas, culturales, migratorias y ambientales.

- a. Promoción de la salud integral
- b. Acceso a la salud y a la seguridad social
- c. Salud con enfoque multicultural
- d. Educación para la salud
- e. Seguridad alimentaria y nutrición adecuada
- f. Salud integral de la madre y del padre adolescentes
- g. Salud sexual y reproductiva
- h. Atención prenatal, perinatal y posnatal
- i. Promoción de la lactancia materna
- j. Cobertura universal de la prevención por vacunación
- k. Prevención de la mortalidad
- l. Prevención y atención del VIH/SIDA
- m. Prevención y atención a la adicción de sustancias psicoactivas y a la ludopatía

Aspiración

Servicios de salud integral inclusivos, oportunos, eficaces y eficientes para la población menor de edad, con un adecuado balance entre promoción, prevención y atención.

a. Promoción de la salud integral

Todas las instituciones públicas donde se brinden servicios a las personas menores de edad promoverán la salud mental, los estilos de vida saludable, un ambiente sano y sostenible, acceso a agua potable, nutrición suficiente y adecuada y seguridad alimentaria. Los programas, planes, acciones, infraestructura y equipos utilizados deben ser accesibles para todas las personas menores de edad que habitan en el país, y así garantizarles su desarrollo integral.

Además, ejecutarán acciones de prevención en todas las comunidades del país según los factores de riesgo identificados: abuso en todas sus formas (sexual, físico, emocional, negligencia), violencia, castigo corporal, explotación laboral, explotación sexual comercial, consumo de drogas, ludopatía y ejercicio omiso de la autoridad parental, entre otros.

Para la promoción y garantía de los derechos de las personas menores de edad deben tomarse en consideración otras particularidades como nacionalidad, etnia, condición socioeconómica, género, discapacidad, zona de residencia y cualquier otra condición que garantice su inclusión. En toda

decisión que le atañe, el Estado promoverá el interés superior así como la participación de la persona menor de edad, y fomentará la incorporación de modelos pacíficos de convivencia y respetuosos de los derechos humanos.

De acuerdo con el contexto nacional, se deberán crear y fortalecer mayores iniciativas para asegurar la especialidad de los servicios dirigidos a los adolescentes, separándolos de los de las personas adultas y de los de los niños y niñas, para atender las características y cultura propias de estas edades.

b. Acceso a la salud y a la seguridad social

Se garantizará la cobertura universal y el acceso, con equidad y sin requisitos previos de documentación, a todos los servicios de salud y seguridad social a los niños, niñas y adolescentes; en total observancia a los principios rectores de la protección integral.

La atención de la población de la niñez y la adolescencia será especializada según sus particularidades, condiciones, requerimientos y edades. Para estos efectos, deberán incrementarse las especialidades en las zonas rurales en los tres niveles de atención.

La atención de salud será de la mejor calidad; además, se establecerán los criterios técnicos e indicadores para medir los avances y retrocesos en los servicios que se brinden en las zonas rurales y urbanas.

Se incrementarán las mejoras en infraestructura y en equipos médicos, y se promoverá aun más

la capacitación de los profesionales en salud de todos los niveles de atención relacionada con la niñez y la adolescencia, y no desde la visión adultocentrista. Se reconocerán a la niñez y la adolescencia como sujetos activos de derechos con capacidad para asumir progresivamente el cuidado y la protección de su salud, bajo la observancia adecuada de sus progenitores o de las personas responsables.

c. Salud con enfoque multicultural

Los planes, programas y actividades de salud integral dirigidos a niños, niñas y adolescentes deberán tomar en cuenta la diversidad existente en el territorio nacional, en especial en territorios de los pueblos indígenas o de variada presencia étnica.

Deberán existir mecanismos específicos para garantizar la atención de niños, niñas y adolescentes que tengan limitaciones y dificultades de acceder a los servicios de salud del país.

d. Educación para la salud

Todas las instituciones competentes deberán ejecutar acciones de educación no formal para que las personas menores de edad se formen, apropien y demanden su derecho a la salud. Para ello, impulsarán procesos de información, formación y asesoramiento para niños, niñas y adolescentes con el propósito





de garantizar el disfrute pleno a la salud y su derecho de participación en las decisiones que les afectan.

e. Seguridad alimentaria y nutrición adecuada

Son de interés público los programas relacionados con la seguridad alimentaria y los programas de nutrición dirigidos a las personas menores de edad y a las mujeres embarazadas. Las instituciones competentes deberán coordinar acciones para diseñar y ejecutar programas de seguridad alimentaria accesible a toda la población. El Estado y sus instituciones continuarán dando prioridad a estrategias de fortalecimiento, modernización y creación de centros para la atención integral de toda la población de 0 a 12 años de edad.

Se tomarán medidas para prevenir y atender las situaciones de desnutrición y de mal nutrición, asimismo se ofrecerá educación a las personas adolescentes tanto en el tema de nutrición como en el de trastornos alimentarios y se les brindarán los servicios de atención integral.

f. Salud integral de la madre y del padre adolescentes

El Estado garantizará los derechos de la adolescente embarazada y la adolescente madre, especialmente a la salud (nutricional, física, emocional y mental) y a la educación.

Se promoverán y ejecutarán los recursos destinados para los programas y proyectos dirigidos a esta población, los cuales orientarán hacia el

fortalecimiento de las capacidades de las madres y padres adolescentes para que asuman adecuada y responsablemente el ejercicio de la autoridad parental en las mejores condiciones posibles.

g. Salud sexual y reproductiva

Se brindará apoyo e información sobre temas de sexualidad humana a las personas menores de edad, así como campañas para el ejercicio responsable de la sexualidad, que tomarán en cuenta las características etarias y el contexto de las y los destinatarios.

También se crearán servicios de atención integral accesibles, programas y proyectos para prevenir las infecciones de transmisión sexual (ITS), enfermedades infectocontagiosas, las situaciones de explotación sexual comercial, la trata, la violencia de género, la discriminación por causa de su orientación sexual y cualquier forma de violencia sexual en el ámbito familiar, social, institucional y en los medios de comunicación de cualquier tipo.

h. Atención prenatal, perinatal y posnatal

El Estado promoverá acciones para que los niveles totales de cobertura del programa de atención prenatal, perinatal y posnatal aumenten en el corto y mediano plazo. Estas acciones priorizarán las regiones que presentan mayores dificultades en el acceso a la atención prenatal, perinatal y posnatal.

Promover acciones que propicien la participación activa y el involucramiento de los adolescentes padres en el proceso de atención prenatal, perinatal y posnatal, y fomentar así la paternidad responsable y el apego padre-hijo e hija.



i. Promoción de la lactancia materna

Se apoyarán y promoverán acciones interinstitucionales para la divulgación y garantía del derecho a la lactancia materna, por su importancia esencial en el desarrollo físico y psicológico de los niños y las niñas. Además, se promocionará e incentivará a la madre para que pueda hacer efectivo ese derecho de su hijo o hija en condiciones adecuadas, enfatizando la corresponsabilidad y la responsabilidad del padre, cuando esté presente en la vida del niño o la niña.

j. Cobertura universal de la prevención por vacunación

El Estado garantizará la vacunación oportuna y universal de niños, niñas y adolescentes habitantes de su territorio, de acuerdo con el esquema de protección básica que adopte el Ministerio de Salud. Se realizará un esfuerzo mayor para incrementar la cobertura y la accesibilidad de la vacunación en zonas rurales, alejadas de los centros de salud, y en los territorios indígenas.

k. Prevención de la mortalidad

El Estado adoptará medidas que permitan reducir la tasa que presenta el país en mortalidad prenatal, infantil, de personas menores de 5 años y de mortalidad materna. Asimismo, se tomarán medidas adicionales para disminuir las brechas existentes al respecto entre las distintas regiones del país.

l. Prevención y atención del VIH/SIDA

Las instituciones de salud aplicarán las pruebas correspondientes para lograr una detección temprana del VIH/SIDA en toda mujer embarazada –según consentimiento informado–, así como para todo niño y niña en el momento de su nacimiento. Además, se garantizará que a los niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas de violación reciban la dosis de retrovirales adecuada, para prevenir el contagio.

El niño, niña, adolescente y su familia recibirán el tratamiento adecuado, desde una perspectiva médica y psicológica cuando enfrente directa o indirectamente la enfermedad. Todas las instituciones realizarán acciones para evitar la estigmatización y la segregación de la población infectada y afectada por la enfermedad.

De acuerdo con la ley, toda información relacionada con el caso tendrá garantía de confidencialidad, por lo que la institución y los profesionales responsables deberán tomar las medidas pertinentes, conforme con los protocolos.





m. Prevención y atención a la adicción de sustancias psicoactivas y a la ludopatía

El Estado garantizará la protección de la integridad física y psíquica de los niños, niñas y adolescentes, en relación con el consumo de sustancias psicoactivas y otras adicciones como la ludopatía. Para estos efectos, impulsará programas de cobertura universal para prevenir el consumo de drogas y la ludopatía en niños, niñas y adolescentes, por medio de una intervención oportuna y adecuada en el sistema educativo, en la familia, en la comunidad y en otros entornos.

76

Dichos programas contemplarán acciones de capacitación dirigidas a docentes, estudiantes y comunidad educativa, para los distintos niveles de escolaridad, enfocadas a desarrollar actitudes, valores, habilidades y estilos de vida saludables, que prevengan el consumo de drogas y la ludopatía, así como la detección temprana de las adicciones.

La participación de la familia será un pilar en las intervenciones que se desarrollen, y se potenciará su rol de agente protector. De igual manera, el Estado desarrollará acciones interinstitucionales que aseguren la provisión y el acceso a las diferentes modalidades de diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y reinserción social a la población afectada por el consumo de drogas, para que se recuperen y estimulen la definición de su proyecto de vida.

Las principales acciones estarán dirigidas a mejorar la oferta de servicios de tratamiento de consumidores de drogas, para lo cual será necesario que se desarrollen las capacidades institucionales en los diversos servicios de salud gubernamentales, bajo un enfoque de tratamiento integral y con la promoción de la creación de una red nacional de tratamiento.

Por otra parte, se fortalecerán las intervenciones terapéuticas ambulatorias para consumidores de drogas, con el fin de mejorar la eficacia del manejo del tratamiento del consumo de drogas. Se considerará también el desarrollo de servicios terapéuticos para niños, niñas y adolescentes ubicadas y ubicados en las diferentes alternativas de protección.





4. Educación

Se postula el cumplimiento del derecho a la educación de las personas menores de edad, a partir de la armonización entre la calidad del servicio educativo y las condiciones de equidad. La educación es el medio idóneo para que las personas adquieran, desarrollen y potencien las capacidades y destrezas que les permitan asegurar un estilo de vida acorde con el concepto de desarrollo humano, el cual comprende la capacidad de demandar y exigir el cumplimiento de sus derechos, razón por la cual es fundamental el primero de los lineamientos estratégicos que se indican a continuación.

- a. Educación en derechos humanos .
- b. Educación para lograr relaciones de género sensitivas y equitativas.
- c. Educación universal de calidad.
- d. Educación contextualizada.
- e. Educación en los territorios y comunidades indígenas.
- f. Educación para la sexualidad humana
- g. Provisión de servicios de apoyo para estudiantes con necesidades educativas especiales
- h. Protección a las y los estudiantes adolescentes trabajadores, y su retención en el sistema educativo.

Aspiración

Un sistema educativo que asegura la ampliación de capacidades para las personas menores de edad, bajo condiciones de cobertura universal, calidad y equidad, como parte de un proceso de movilidad social ascendente en el largo plazo, con la participación y ciudadanía activa de los niños, niñas y adolescentes en la comunidad educativa

- i. Fortalecimiento a la educación técnica y científica.
- j. Fortalecimiento a la educación artística y estética.
- k. Formación permanente del personal docente.
- l. Promoción de la participación de padres, madres y personas encargados de las niñas, niños y adolescentes, en el sistema educativo.
- m. Seguridad en los centros educativos.
- n. Infraestructura y equipamiento adecuado y accesible para los centros educativos.



a. Educación en derechos humanos

Todas las instituciones educativas del país promoverán los derechos garantizados en la CDN, y demás instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos entre las y los estudiantes. La educación en derechos deberá comprender, por lo menos, los tres niveles siguientes:

Nivel vivencial. Las prácticas que conforman la cultura de la comunidad educativa serán respetuosas de los derechos y deberes de todas las personas que la integran, con atención a sus condiciones y necesidades particulares. Se promoverá la educación de todos los niños, niñas y adolescentes dentro de los más estrictos parámetros de respeto a sus derechos y promoción de su capacidad para la defensa de estos.

Nivel cognitivo. Implica la enseñanza en derechos mediante métodos acordes con la edad y las necesidades educativas particulares de cada estudiante. Este nivel contempla la inclusión del tema de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en el currículum y en los textos educativos.

Nivel de ejercicio. Cada estudiante será formado para que pueda, por sí misma o sí mismo, denunciar y exigir su acatamiento cuando los derechos le son vulnerados, y hacer uso de los medios administrativos y judiciales pertinentes. Igualmente el personal de las instituciones será capacitado para velar y hacer respetar los derechos de la población estudiantil. En los casos en que el o la estudiante no pueda realizar

estas acciones por sí mismo, la institución deberá asegurarle la asistencia para que pueda ejercer su derecho por medio de una persona que lo represente.

El Ministerio de Educación Pública seguirá contemplando como tema transversal en el currículum costarricense la vivencia de los derechos humanos para la democracia y la paz.

Para fortalecer el carácter integral y formativo de la educación, se deben aprovechar el arte y la cultura como formas de educación social, mediante la articulación del acervo artístico y cultural universal, y enfatizar la construcción de una cultura de derechos y responsabilidades. Ello implica que las y los estudiantes adquieran y desarrollen el conocimiento, la sensibilidad y las competencias para una vida saludable, en el marco de una relación armoniosa con la naturaleza.

b. Educación para lograr relaciones de género sensitivas y equitativas

El sistema educativo deberá fortalecer, como parte de su quehacer, la formación en género, en concordancia con una visión integral del ser humano, para que la niñez y la adolescencia crezcan en sus capacidades de mantener relaciones de género constructivas y respetuosas de la igualdad entre los seres humanos.

El sistema educativo debe incorporar el principio de la equidad de género, promoviendo relaciones constructivas y respetuosas de todos los seres humanos, principio que debe aplicarse en: a) los textos educativos y el material didáctico utilizado en los centros educativos, b) los roles y las funciones con enfoque de equidad incorporados en los textos, y c) la distribución adecuada de la cantidad de estudiantes en los grupos.

c. Educación universal de calidad

Todos los esfuerzos sociales deberán tomar en cuenta la importancia de brindar una cobertura total del sistema educativo, de modo que en un plazo razonable toda persona menor de 18 años se encuentre incorporada en el sistema, y tenga la opción de continuar sus estudios hasta culminar con una educación que la capacite y la habilite para el desempeño de una profesión u oficio y una vida independiente.

Las instituciones educativas del sector público brindarán condiciones de accesibilidad y disponibilidad, aceptables y adaptables para todas las personas menores de edad que requieran de sus servicios. Se deben promover, estimular y apoyar tanto los esfuerzos de la persona que se educa, como los de la familia que le apoya.

Para estos fines, la opinión de las y los estudiantes deberá ser escuchada y tomada en cuenta, de conformidad con su interés superior, mediante la implementación de mecanismos regulares de participación con las autoridades educativas.

El Ministerio de Educación Pública continuará realizando especiales esfuerzos para lograr plena cobertura educativa en las franjas poblacionales que corresponden con la educación preescolar, educación primaria (I y II Ciclos de la Educación General Básica) y con la educación secundaria (III Ciclo de la Educación General Básica y la Educación Diversificada).

La población estudiantil debe ingresar y permanecer en el sistema educativo, para lo cual se han de mantener planes y programas permanentes, de calidad y pertinencia, dirigidos a lograr la inclusión, asegurar la ampliación de las capacidades y eliminar sistemáticamente la inequidad, la exclusión y la repulsión de estudiantes del sistema. Además, se integrarán en forma eficiente los programas de equidad que contribuyan a compensar el efecto de las diversas desigualdades sociales, económicas, étnicas, culturales, de género, por orientación sexual, de nacionalidad, por discapacidad, condición de los padres y madres, por las zonas donde viven y por otras situaciones discriminatorias, que limitan el acceso en igualdad de oportunidades al sistema educativo.

Las autoridades educativas velarán por el progreso de los procesos de enseñanza-aprendizaje, y tomarán medidas concretas para garantizar el mejoramiento continuo de su calidad.

La educación deberá potenciar las capacidades de las y los educandos, de modo que les permita un conocimiento profundo y crítico de su realidad, diseñar e implementar modelos de convivencia respetuosos de los derechos humanos, que promuevan los enfoques de derecho, desarrollo integral, manejo de tecnologías de información y comunicación y otros idiomas.





El Estado velará por que el derecho de enseñanza que ejercen entidades privadas se ajuste con los imperativos de derechos humanos que han sido reconocidos por Costa Rica en la Constitución Política, en la ratificación de tratados internacionales de derechos humanos y en el ordenamiento jurídico, redoblando sus esfuerzos para promover una ley que regule adecuadamente este derecho constitucional, y las responsabilidades del Estado en la autorización, supervisión y vigilancia de estas instituciones.

d. Educación contextualizada

Se reconocen las necesidades específicas de las distintas poblaciones estudiantiles en razón de la zona de residencia y a su propia cultura. Igualmente se reconoce el derecho a la educación de todos los niños, las niñas y adolescentes migrantes en el sistema educativo costarricense. El Estado deberá eliminar toda referencia estigmatizante a grupos poblacionales que acceden al sistema educativo y deberá garantizarles el derecho a la educación en las mismas condiciones en que es concebido por la legislación nacional. Para ello tomará en cuenta:

- a) el aporte de recursos humanos suficientes tanto en el componente académico-formativo como administrativo, especialmente para el estudiantado de las zonas rurales dispersas;
- b) la capacitación adecuada del recurso humano sobre los derechos de las personas menores de edad;
- c) los recursos didácticos y el equipo tecnológico para la atención de las necesidades educativas del estudiantado en busca del desarrollo de sus potencialidades

como ciudadanos del mundo; y d) el desarrollo de programas académicos y de desarrollo humano acordes con las necesidades de promoción de estas poblaciones.

Se evaluarán periódicamente estos programas implementados en los centros educativos con la participación activa del estudiantado y sus padres, madres o personas encargadas, a fin de asegurar su pertinencia y permitir el desarrollo de procesos educativos que favorezcan la atención a la diversidad y el respeto por la diferencia como oportunidad para aprender y crecer.

e. Educación en los territorios y comunidades indígenas

Cuando el proceso educativo se desenvuelva en el contexto de una comunidad de pueblos indígenas, deberá incluir el lenguaje, la historia y otros elementos culturales de la región, así como sus prácticas formativas tradicionales, de modo que la educación sirva para potenciar el bagaje cultural de esos pueblos, y se inhíba cualquier tendencia a la desacreditación o a la descalificación de lo autóctono. De idéntica forma, deberá procederse con las comunidades afrodescendientes del país y cualquier otro origen cultural.

Todos los centros educativos públicos y privados promoverán una concepción intercultural de la educación, combatiendo los prejuicios en contra de los pueblos indígenas. Se tomarán todas las medidas para que los niños, niñas y adolescentes que residan dentro y fuera de sus comunidades y territorios tengan acceso a la educación de calidad en su propia cultura y su propio idioma.

Toda decisión y medidas adoptadas en este tema tomarán en cuenta la cooperación y consulta de los pueblos indígenas, tal como se establece en el derecho internacional.

f. Educación para la sexualidad humana

El Estado reconoce que la sexualidad es parte integrante del desarrollo humano, por lo que es tarea del sistema educativo promover una educación que brinde la oportunidad a niños, niñas y adolescentes, de acuerdo con la etapa de desarrollo en que se encuentran, de disponer de información científica sobre el tema, desarrollar valores y actitudes que enriquezcan su afectividad y adoptar conductas responsables que incidan en su protección, con miras a la construcción responsable de su proyecto de vida. La educación de la sexualidad humana comporta un esfuerzo inclusivo que incorpora no solo lo interinstitucional sino también a todas las personas responsables de los y las estudiantes y a la comunidad en general.

Deberá existir un programa de educación de la sexualidad humana accesible, contemplado como un tema transversal en el currículum y, en el caso de las poblaciones de adolescentes, como acciones educativas específicas en forma de talleres y cursos cortos enfatizando en el tema de los derechos sexuales y reproductivos, así como en actitudes para desarrollar una vida plena responsable, de calidad y de respeto a la diversidad.

g. Provisión de servicios de apoyo para estudiantes con necesidades educativas especiales

Las niñas, niños y adolescentes con necesidades educativas especiales en virtud de una discapacidad o porque son talentosos, deberán tener las oportunidades de integración en el sistema educativo que mejor les favorezcan y propicien su desarrollo integral.

Las autoridades educativas deberán garantizar capacitación al personal docente que tenga bajo su responsabilidad la educación de estudiantes con algún tipo de discapacidad, además, del fortalecimiento de los programas educativos que tiendan a promover una educación inclusiva de las personas con necesidades educativas especiales, en aras de hacer efectivas la igualdad de oportunidades en el disfrute de los derechos a la educación. Se garantizará que las personas menores de edad con necesidades educativas especiales cuenten con todos los recursos de apoyo necesarios para que puedan desarrollar sus potencialidades.

Igualmente, el Estado como un todo, mediante esfuerzos propios del Ministerio de Educación Pública y de otras instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, deberá brindar una oferta educativa





enriquecida que favorezca el desarrollo y la atención de los talentos especiales de aquellos estudiantes y aquellas estudiantes que destaquen por su excepcionalidad.

h. Protección a las y los estudiantes adolescentes trabajadores, y su retención en el sistema educativo

El Estado brindará protección por medio del fortalecimiento de ofertas educativas flexibles a todas y todos aquellos estudiantes adolescentes que, por diversas condiciones, deben combinar el estudio y el trabajo.

A partir de la identificación de los casos de las y los estudiantes que trabajan de forma concomitante con sus estudios, se deberá proveer medios y facilidades para que puedan tener una educación accesible y de calidad, y enfatizar el desarrollo de medidas y programas para evitar la expulsión de estudiantes de las distintas modalidades educativas en las que se encuentran inscritos.

El Estado promoverá la permanencia en el sistema educativo de las y los adolescentes trabajadores, y garantizará el cumplimiento de sus derechos laborales en las condiciones establecidas por la normativa internacional y nacional.

i. Fortalecimiento a la educación técnica y científica

El Estado estimulará la formación científica y técnica de niños, niñas y adolescentes como medio para el desarrollo de la capacidad de comprensión de sí

mismos y de sí mismas, y del medio que les rodea, además del mejoramiento de sus capacidades de pensamiento lógico. Será la base para la construcción de una ciudadanía informada, crítica y proactiva en busca del mejoramiento individual y colectivo, y de la defensa de sus propios derechos.

Se promoverá la transformación curricular en esta área y la formación inicial de educadores y educadoras, el mejoramiento del profesorado en ejercicio, la elaboración y el acopio de recursos didácticos materiales y virtuales que promuevan estilos de aprendizaje basados en la indagación. Además se procurará la articulación de las distintas instancias nacionales e internacionales, públicas y privadas, relacionadas con el desarrollo científico y tecnológico, en busca del apoyo que el sistema educativo requiere para cumplir con esta tarea.

j. Fortalecimiento a la educación artística y estética

El Estado reconoce la importancia de promover el desarrollo ético y estético del estudiantado como parte de una educación integral, que les permita relacionarse con las artes plásticas, musicales, dramáticas y de cualquier tipo, para el desarrollo de todas las facetas de su personalidad.

De manera especial, apoyará a los niños, niñas y adolescentes que muestren talentos artísticos, y promoverá el disfrute estético como un valor de nuestra cultura. Estas actividades inculcarán valores democráticos como la tolerancia, la libertad, la responsabilidad y la solidaridad.

Para ello, el sistema educativo deberá hacer efectivo el derecho del estudiantado a desarrollarse en ambientes educativos saludables y accesibles, y



aportarle recursos didácticos y materiales para la expresión artística de manera que el arte y los valores éticos sean parte consustancial de los procesos formativos.

k. Formación permanente del personal docente

Contar con una educación pública de calidad es una aspiración fundamental para el presente y futuro de las niñas, niños y adolescentes, determinado por la calidad humana y profesional de sus educadores y educadoras, por ello es necesario mejorar en forma sistemática la profesionalización de este recurso humano. La selección del recurso humano, actualización y capacitación son acciones relevantes para el Ministerio de Educación Pública, al igual que el mejoramiento de la formación inicial de este grupo profesional.

Para ello, tanto el Ministerio de Educación Pública como las instituciones de educación superior formadoras de educadores y educadoras, deberán realizar los esfuerzos necesarios para mantener una oferta de educación inicial y continua pertinente y actualizada, centrada en el cumplimiento del derecho de las personas menores de edad a una educación

que dé respuesta a sus necesidades de desarrollo y de inserción al mundo.

l. Promoción de la participación de padres, madres y personas encargadas de las niñas, niños y adolescentes, en el sistema educativo

Para el cumplimiento del derecho a una educación integral e integrada, las instituciones educativas deberán ofrecer vías expeditas para la atención de madres, padres y personas responsables de estudiantes. Asimismo, se deberán desarrollar mecanismos que estimulen la participación de estas y estos miembros de la comunidad, a efecto de que contribuyan en el proceso educativo exitoso y aseguren la asistencia al centro educativo.

Sin embargo, las autoridades escolares velarán por que las y los estudiantes no se vean ilegítimamente perjudicados por las ausencias de los padres, madres o personas encargadas a las actividades educativas.

El personal docente, técnico y administrativo de los centros educativos deberá recibir capacitación que les permita establecer las mejores relaciones posibles con las familias de los y las estudiantes, sobre las responsabilidades que legalmente le asisten a los padres, madres y personas encargadas de los menores de edad, y sobre los derechos y facultades que les asisten.



Las instituciones de educación superior que forman profesionales en educación deberán considerar en sus planes de estudio temas relacionados con el derecho de los niños, niñas y adolescentes a contar con el apoyo educativo de sus mayores y el rol de la institución educativa en la incorporación de estos actores en los procesos educativos.

m. Seguridad en los centros educativos

El sistema educativo deberá garantizar la construcción de espacios seguros para niños, niñas y adolescentes que asisten a las instituciones educativas. Igualmente son sujetos de este derecho los educadores y las educadoras y el personal en general que desarrollan sus tareas en estas instituciones.

El Ministerio de Educación Pública velará por la existencia de planes en cada una de las instituciones educativas, orientados al fortalecimiento de una institucionalidad amigable con los estudiantes, a la protección y seguridad de las y los estudiantes y del personal que asiste a ellas. Estos planes deberán contener medidas específicas para prevenir o atender situaciones relacionadas, con violencia, portación de armas, consumo o tráfico de drogas, pornografía, explotación sexual comercial.

Asimismo, se contemplarán situaciones derivadas de crisis, desastres naturales, incendios, terremotos y cualquier circunstancia de riesgo. Los planes deberán contener mecanismos de coordinación, cooperación y comunicación interinstitucional.

n. Infraestructura y equipamiento adecuado y accesible para los centros educativos

Los centros educativos deberán contar con las condiciones estructurales accesibles y el equipamiento adecuado, suficiente, necesario, accesible y oportuno para garantizar un servicio de calidad, que contribuya con la promoción del desarrollo integral e inclusivo de la población estudiantil. Lo anterior debe estar en consonancia con la garantía efectiva del acceso de las personas con alguna discapacidad. Esto incluye la existencia de espacio para la práctica de deportes y para el juego durante los recreos, de baterías sanitarias suficientes y adecuadas, de condiciones de acceso seguras, de salones de clase en buen estado, y del mobiliario y los materiales didácticos adecuados para garantizar el logro de las metas anuales del proceso educativo.



5. Cultura, juego y recreación

El eje estratégico sobre cultura, juego y recreación apunta a propiciar el reconocimiento, la apropiación y más amplia difusión de nuestras diversas formas de expresión cultural, como parte de un concepto de identidad nacional vinculado con la perspectiva de la fraternidad universal desde la niñez y la adolescencia.

- a. Respeto e inclusión de las diversidades culturales
- b. Fomento de la identidad cultural respetuosa de los derechos humanos
- c. Promoción de relaciones armónicas con nuestro ambiente natural
- d. Fomento de la creatividad y estímulo de la imaginación de los niños, niñas y adolescentes
- e. Promoción del juego, el deporte y la recreación
- f. Reconocimiento de la cultura de las personas adolescentes
- g. Desarrollo de infraestructura para programas de cultura y recreación
- h. Fomento a la integración e inclusión de la población menor de edad migrante y con estatus de refugiada.



Aspiración

Niños, niñas y adolescentes con oportunidades para el juego, el esparcimiento, la práctica del deporte y la recreación, que viven y comparten en un entorno de diversidad sociocultural, tolerancia e inclusión, con conciencia y compromiso hacia formas de vida que no destruyan nuestro ambiente natural y la promoción de estilos de vida saludables

a. Respeto e inclusión de las diversidades culturales

Todas las entidades públicas tomarán en cuenta, para la elaboración de sus planes y programas, la diversidad cultural o de origen, por lo que se deberán tomar medidas para protegerla, y garantizar el derecho a crecer y desarrollarse según la diversidad de la propia cultura.

b. Fomento de la identidad cultural respetuosa de los derechos humanos

Se promoverán acciones con el fin de fomentar entre las personas menores de edad el respeto y aprecio





por los valores y la identidad cultural costarricense, y la diversidad cultural de niños, niñas y adolescentes de otras nacionalidades y culturas. Se incentivarán los valores de paz, democracia, solidaridad y respeto por la cultura, las costumbres y las tradiciones del contexto de origen.

c. Promoción de relaciones armónicas con nuestro ambiente natural

El Estado promoverá que todos los niños, niñas y adolescentes disfruten de la naturaleza y valoren y respeten los recursos naturales y contribuyan a la protección de las áreas de conservación, parques nacionales, refugios de vida silvestre, mantos acuíferos, zonas marítimas costeras, entre otras, y el entorno regional y comunitario de nuestro país.

86

La relación de los niños, niñas y adolescentes que habitan en el país con la naturaleza se enmarcará dentro de un concepto de armonía y de respeto por la vida y biodiversidad. Las instituciones públicas garantizarán la sostenibilidad del medio ambiente, invirtiendo todos los recursos financieros disponibles para promover la protección de la flora y la fauna, de modo que los niños, niñas y adolescentes de hoy, y los que estén por venir, puedan heredar el rico tesoro natural con el que cuenta Costa Rica.

Los niños, niñas y adolescentes disfrutarán de condiciones e infraestructura adecuadas y accesibles en todos los parques nacionales, lo que deberá incluir la apreciación y el cuidado del patrimonio histórico y arqueológico.

d. Fomento de la creatividad y estímulo de la imaginación de los niños, niñas y adolescentes

El Estado y las instituciones públicas estimularán las actividades creativas y la imaginación de los niños, niñas y adolescentes, por medio de programas y acciones en todo el ámbito nacional.

Se pondrá especial énfasis en la existencia de espacios como parques e infraestructura, ludotecas, y teatros, para fomentar y asegurar el derecho al juego, el desarrollo de la creatividad e imaginación infantil en cada comunidad.

Asimismo, se fomentarán actividades culturales y artísticas accesibles en festivales, exposiciones, ferias y celebraciones cívicas que permitan que los niños, las niñas y adolescentes desarrollen sus talentos en literatura, artes plásticas, artes musicales, danza, mimo, teatro y artes dramáticas, y demás expresiones artísticas.

El Estado deberá asegurar el máximo de los recursos para promover la creatividad, la cultura de la niñez y la adolescencia, y las condiciones accesibles que permitan la construcción del conocimiento sobre la naturaleza y otros ámbitos de la ciencia y la tecnología, tales como la astronomía, la meteorología y la ciencia aplicada.

e. Promoción del juego, el deporte y la recreación

El Estado y sus instituciones reconocen la importancia de la promoción del derecho de toda persona menor de edad al juego como elemento esencial y estimulador del proceso evolutivo, del desarrollo de las destrezas, de la imaginación y la creatividad.

También, el derecho a la práctica del deporte y la recreación, por lo que se tomarán las medidas necesarias para garantizar el acceso de niños, niñas y adolescentes a la infraestructura de las instituciones públicas que dispongan de estos espacios.

Se deberán realizar acciones, planes y programas accesibles para que cada comunidad tenga espacios seguros, accesibles y protegidos para el disfrute pleno del derecho al juego, la práctica del deporte y la recreación, y que tomen en cuenta las condiciones y necesidades particulares de los niños, niñas y adolescentes, garantizando el pleno desarrollo y mejoramiento del estilo y la calidad de vida.

f. Reconocimiento de la cultura de las personas adolescentes

Las expresiones culturales de los y las adolescentes deben ser estimuladas, socializadas, respetadas, toleradas y protegidas, en un marco de responsabilidad y respeto a los derechos humanos.

Las instituciones nacionales, regionales, locales y comunales articularán esfuerzos para dotar a los adolescentes de espacios públicos de encuentro, en condiciones que contribuyan positivamente el desarrollo de su personalidad. También se promoverán actividades para reconocer las expresiones valiosas de sus iniciativas en el campo de la música, de las actividades artísticas y deportivas, y de sus logros culturales.



g. Desarrollo de infraestructura para programas de cultura y recreación

En las ciudades, barrios y comunidades deberán proveerse espacios públicos accesibles para el desarrollo de actividades artísticas y culturales en beneficio de niños, niñas y adolescentes.

Las instituciones públicas y las municipalidades, con la cooperación de la sociedad civil organizada y la empresa privada, promoverán la participación de los niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones, en la definición de los espacios y actividades artísticas y culturales de su comunidad para todos y todas, de conformidad a los derechos e intereses de cada segmento de edad.

h. Fomento a la integración e inclusión de la población menor de edad migrante y con estatus de refugiada

Se promoverán acciones de respeto e integración para fomentar el respeto de los derechos humanos, la participación e inclusión de la niñez y la adolescencia migrante dentro del ámbito nacional; se establecerán los mecanismos de garantía necesarios para que este reconocimiento sea efectivo y respetuoso de su identidad nacional y cultural.





6. Protección Especial

El sexto eje estratégico pone el acento en los desafíos contemporáneos en cuanto al combate y la atención efectiva en materia de violencia, explotación laboral infantil y adolescente, explotación sexual comercial, trata de personas menores de edad, abuso y violencia en todas sus formas y adolescentes en procesos penales juveniles.

El fondo de las políticas de protección especial comprende acciones que se destinan a personas o grupos que por alguna condición o por alguna forma de violación de sus derechos, necesitan de servicios públicos especiales para ser protegidas. Sobre las condiciones que vulneran derechos se debe estar alerta, teniendo presente que la intervención no conlleve la exclusión.

a. Protección especial

El Estado brindará protección especial a niños, niñas y adolescentes con el fin de protegerlos y atenderlos en situaciones de vulnerabilidad o cuando sean víctimas de la violación de derechos humanos. A este respecto, las respuestas institucionales deberán contar con los mecanismos necesarios para garantizar su efectividad, eficiencia y oportunidad. En materia de protección especial prevalecerá el fondo jurídico y el sentido de la intervención, sobre los obstáculos formales y burocráticos. Esto último no significa sustitución, en ningún caso, del debido proceso.

Aspiración

Un Estado capaz de proteger, atender y restituir en el goce de los derechos a los niños, niñas y adolescentes víctimas de la violencia, el abuso, la explotación y la trata, así como de impactar en la superación de las causas generadoras de tales situaciones, especialmente la pobreza, vulnerabilidad y riesgo social

- a. Protección especial
- b. Prevención y erradicación de la explotación laboral de niños, niñas y adolescentes y protección del adolescente trabajador
- c. Protección contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes
- d. Protección a víctimas de trata de personas en todas sus modalidades
- e. Protección integral del Estado para los y las adolescentes en los procesos penales juveniles
- f. Atención especializada para las personas menores de edad en los procesos penales juveniles
- g. Promoción de la inclusión social de la población penal juvenil



En demanda de su protección, todo niño, niña o adolescente podrá exigir al PANI, con la colaboración obligada de otras instituciones públicas, que atienda la función protectora que le encomienda la Constitución Política, cuya respuesta deberá ser inmediata y en correspondencia con el interés superior de la persona menor de edad vulnerada. Todo ciudadano o ciudadana que tenga conocimiento de una violación de derechos humanos contra una persona menor de edad tiene el deber de denunciarla.

b. Prevención y erradicación de la explotación laboral infantil y protección del adolescente trabajador

El Estado costarricense fortalecerá la coordinación multisectorial en materia de protección al trabajo adolescente y de erradicación de la explotación laboral, liderada por el Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora en Costa Rica. Dicho órgano articulará las acciones de prevención y eliminación de la explotación laboral, de la cual son víctimas personas menores de 15 años de edad. Brindará protección y se mantendrá vigilante de la protección especial de las personas adolescentes entre los 15 y 17 años de edad que se encuentran insertas en el mercado laboral.

Se garantizará la satisfacción y reivindicación de los derechos por medio de un programa nacional de protección a las personas adolescentes trabajadoras, que fortalezca sus capacidades y habilidades, y le brinde orientación, asesoramiento y reinserción educativa y vocacional.

Se promoverá el respeto efectivo de los principios y derechos fundamentales de las personas menores de edad trabajadoras, mediante la implementación de la Hoja de Ruta (marco estratégico nacional que indica las acciones a realizar tanto en la acción pública como privada, para alcanzar las metas de la Agenda Hemisférica referidas a la prevención y erradicación de la explotación laboral infantil) a fin de hacer de Costa Rica un país libre de este delito.

c. Protección contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes

El Estado costarricense, a través de todas las instituciones con competencia en la prevención de violación de derechos de la niñez y la adolescencia, realizará acciones dirigidas a la prevención de situaciones de explotación sexual comercial en todo el territorio nacional. Estas acciones serán articuladas por el CNNA y las instituciones tendrán obligatoriedad de cumplimiento.

Cuando las personas menores de edad se encuentran inmersas en condiciones de vulnerabilidad ante la explotación sexual comercial, o bien en las que se encuentren en dicha situación, las instituciones estatales locales, bajo la coordinación del PANI, tendrán la obligación de realizar articuladamente las acciones pertinentes para el retiro de las víctimas y la reivindicación del ejercicio de sus derechos y los de sus familias, mediante un modelo de atención accesible y adecuado, respaldado con los protocolos institucionales e interinstitucionales necesarios para asegurar la calidad de la intervención.



d. Protección a víctimas de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas menores de edad

El Estado, a través de todas las instituciones vinculadas a la Coalición Nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, brindará protección inmediata a las víctimas, en condiciones de seguridad y tomando las medidas de resguardo necesarias en beneficio de toda persona menor de edad, de tal manera que cualquier situación de vulnerabilidad o amenaza de los derechos de los niños, niñas y adolescentes deberá ser abordada a fin de garantizar la restitución en el ejercicio de sus derechos y su interés superior.

90

Se desarrollarán los mecanismos para garantizar el pleno respeto y protección de los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes, mediante la formulación de divulgación y formación para alertar a la sociedad sobre los riesgos de la trata de niños, niñas y adolescentes, con mayor énfasis para quienes actúan como garantes de los derechos de esta población.

El Estado fortalecerá las intervenciones institucionales encaminadas a conformar un sistema de atención integral que garantice a los niños, niñas y adolescentes, víctimas de trata, una pronta y adecuada recuperación física, psicológica, asistencia legal y apoyo para su efectiva reintegración social.

e. Protección integral del Estado para los y las adolescentes en los procesos penales juveniles

El Estado costarricense, desde sus instituciones públicas, promoverá junto con las ONG y los organismos de cooperación, una estructura articulada de protección integral dirigida a la población penal juvenil, que garantice el acceso, el ejercicio y la reivindicación de sus derechos a partir de sus condiciones y particularidades; y atenderá en todo momento el fin esencial y primordialmente educativo del proceso penal juvenil y de cualquier tipo de sanción que se impusiera a la persona adolescente.

f. Atención especializada para los y las adolescentes en los procesos penales juveniles

La atención y protección de las personas menores de edad sujetas a un proceso penal juvenil será de carácter especializado; por lo que el Ministerio de Justicia y las instituciones administrativas responsables de garantizar la protección especial, deben coordinar para promover y ejecutar planes, programas, protocolos y actividades conjuntas que respondan a los derechos de la población adolescente involucrada en procesos penales; de igual forma destinar los recursos humanos, financieros y materiales para asegurar esa atención y protección.

g. Promoción de la inclusión social de la población penal juvenil

El SNPI impulsará entre las instituciones que lo integran el diseño y la ejecución de planes, programas y proyectos que garanticen la inclusión social de la población penal juvenil. Estas acciones deberán ser accesibles y adaptables con las características individuales de las personas adolescentes.

VI. Modelo de gestión de la PNNA



La realización plena de la **PNNA y su Plan de Acción Integrado 2009-2021** se inscribe en el proceso de fortalecimiento del SNPI. Para tales efectos, se requiere la adopción de un modelo de gestión (MG), esto es, el marco regulador que define las atribuciones, responsabilidades y competencias de los agentes institucionales y sociales que participan en ella, y los mecanismos a través de los cuales debe operar.

Este modelo se centra en la definición de instancias de articulación y coordinación en red de todos los recursos (institucionales, humanos y financieros) públicos, privados, comunitarios y familiares disponibles para el sistema en todos los ámbitos sectoriales, institucionales y territoriales que lo componen.

El Modelo de Gestión que se propone requiere de una institucionalidad que considere la articulación de las siguientes funciones generales:

Formulación de la política y definición de sus objetivos. Formulación de planes y programas, definición de prestaciones, criterios de acceso, y otras características y requerimientos para su implementación; modalidades de financiamiento; establecimiento de estándares mínimos para la red de prestadores y sus prestaciones. La evaluación de la política y sus programas con el seguimiento de los resultados esperados, objetivos y metas definidas.

Provisión de prestaciones orientada a la infancia y la adolescencia. Responderá eficazmente a los objetivos, aspiraciones y metas de la política.

Fiscalización. Se trata de verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en leyes, reglamentos y normas complementarias, además de supervisar y controlar a los prestadores y las prestaciones de acuerdo con su acreditación y certificación, así como la sostenibilidad de los estándares establecidos para esto.





1. Principios orientadores

El MG obedece al enfoque de derechos que nutre la política de niñez y adolescencia y desde el punto de vista de la gerencia social apunta a la gestión basada en resultados, bajo la premisa general de que la PNNA debe aprovechar eficaz y eficientemente todos los recursos humanos y financieros a su disposición en los niveles sectoriales o territoriales en que se localicen.

a. Propiciar la integralidad

La interdependencia de los derechos de la niñez y de la adolescencia exige que las acciones destinadas a su promoción y protección superen las limitaciones de las visiones restringidas a lo sectorial y se articulen a partir de una perspectiva integral y holística, que se reflejen en una coordinación y articulación eficiente y eficaz de las políticas públicas, de modo tal que se alcancen efectos sinérgicos en los resultados para proteger integralmente los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

b. Avanzar hacia la equidad

Las acciones que se emprendan en el marco de la PNNA deben compensar y corregir las exclusiones y/o desigualdades, en las diversas dimensiones en las que estas se expresan: económica, de género, territorial y sociocultural, y proporcionar así un trato preferente a los niños, niñas y adolescentes que vivan situaciones de obstáculo o discriminación para la realización de sus derechos.

Sin duda, solamente a través de programas y servicios orientados por criterios de equidad, será posible el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades para todos los niños, niñas y adolescentes.

c. Pertinencia, relevancia y oportunidad

En el marco de la PNNA y su plan de acción, los programas y servicios que se relacionen con los niños, niñas y adolescentes han de contener estrategias de intervención pertinentes a sus necesidades, en cada una de sus etapas de desarrollo y a las particularidades de la realidad económica, social, cultural y geográfica, donde ellos se desenvuelven y desarrollan. No hay recetas en la materia, de modo tal que debe disponerse de tantas estrategias de intervención como sean necesarias, para responder efectivamente a los diferentes contextos en los que los niños, niñas y adolescentes ejercen sus derechos.

d. Promover la participación

El MG postula la participación de la mayor diversidad posible de actores sociales, tanto públicos como privados, en el diseño, implementación y evaluación de las acciones que se emprenden a favor de la niñez y la adolescencia. Considerando su interés superior, resulta imprescindible considerar la participación activa de la comunidad, las familias y especialmente de los propios niños, niñas y adolescentes en el proceso de toma de decisiones acerca de asuntos que les afecten, en la aplicación efectiva de los derechos de la niñez y la adolescencia.

2. Componentes del modelo

a. Marco institucional. Las vinculaciones con el SNPI

El CNA informa al MG en lo conducente a la institucionalidad e instancias de coordinación, en tanto su título IV instituye el SNPI, y define al CNNA como instancia deliberativa para la coordinación interinstitucional en materia de estas políticas (CNA, Ley 7739, artículo 168). El CNNA es la cabeza del SNPI.

Adicionalmente, se busca la presencia de dos sectores fundamentales: a) una institucionalidad pública integrada en el CNNA, con una representación activa de la sociedad civil; y b) una ciudadanía que vigile y exija el cumplimiento de esos derechos (juntas y comités tutelares de carácter mixto y con representantes de la sociedad civil y de la institucionalidad pública).

Integración del SNPI

- CNNA
- Instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil representadas ante el CNNA
- Juntas de protección de la infancia (JPNA)
- Comités tutelares de los derechos de la niñez y la adolescencia (CTDNA)

b. CNNA

El CNNA tiene 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 del CNA y de acuerdo con los principios que dicho Código y los instrumentos internacionales de protección de derechos de la niñez y la adolescencia estipulan.

En relación con el tema de la formulación y puesta en práctica de políticas públicas, el Consejo tiene la función de coordinar la acción interinstitucional e intersectorial, así como la ejecución de programas de prevención, atención, promoción, garantía y defensa de los derechos de las personas menores de edad. También conoce y analiza los planes anuales operativos de cada institución pública que lo integra, con el fin de monitorear o dar seguimiento a que estos consideren el interés superior de la persona menor de edad. El Consejo está llamado a someter a discusión nacional el estado de los derechos de esta población, y a promover que el resultado de esta discusión se tome en cuenta en las actividades de planificación anual de las instituciones.

La sociedad civil participa en el SNPI organizada en dos grandes bloques: la Coordinadora Costarricense de Organizaciones Sociales para la Promoción y Defensa de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (Cosecodeni) –formada en 1998, que agrupa a





más de diez organizaciones de defensa de los derechos de las personas menores de edad– y la Unión de Instituciones Privadas de Atención a la Niñez –establecida en 1977, que integra a 56 ONG y asociaciones privadas y atienden de diversas formas los problemas de gran parte de las personas menores de edad en riesgo social (PANI, 2007. Estado de la Niñez y la Adolescencia: 8).

Integración del CNNA

Un representante de cada uno de los siguientes ministerios: Educación Pública; Salud Pública; Cultura, Juventud y Deportes; Trabajo y Seguridad Social; Justicia y Gracia; Seguridad Pública; Planificación Nacional y Política Económica.

Un representante de cada una de las instituciones autónomas: PANI, Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) e Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

Un representante único del sector formado por las asociaciones, fundaciones u ONG, dedicadas a la atención y asistencia de las personas menores de edad.

Un representante único del sector formado por las asociaciones, fundaciones o cualquier otra ONG, dedicada a la promoción y defensa de los derechos de esta población.

Un representante único de las cámaras empresariales.

Un representante único de las organizaciones laborales.

Además, participan por acuerdo del Consejo las siguientes instituciones y organizaciones:

Un representante del Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu)

Un representante del Consejo Nacional de Rectores (Conare)

Un representante del Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA)

Un representante de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (Dinadeco)

Un representante de la Central Movimiento de Trabajadores Costarricense (CMTC)

Un representante de Unicef

Un representante de la Defensoría de los Habitantes

Un representante de los Comités Tutelares

c. PANI

El PANI es la entidad coordinadora en la aplicación de políticas de niñez y adolescencia, y en tal carácter ejerce la presidencia del Consejo. Con mandato constitucional específico para la protección de los niños, niñas y adolescentes, su rol “se interpreta como la potestad de promover las políticas de protección integral y de definir políticas de protección especial y exigir el cumplimiento de los derechos de toda la niñez costarricense” (PANI, Sesión Ordinaria 2006-043). Asimismo, ejecuta planes, programas y proyectos orientados a promover, proteger y garantizar los derechos, el desarrollo integral de las personas menores de edad y sus familias, en el marco de la doctrina de protección integral, con

la participación de las instituciones del Estado y demás actores sociales. Tiene cobertura nacional, hoy conformada por 9 direcciones regionales y 41 oficinas locales. Cuenta con algo más de 700 funcionarios y funcionarias que se desempeñan tanto en acciones sustantivas como de apoyo a la protección integral de personas menores de edad y sus familias.

El PANI adopta su mandato por orden expresa de la Constitución Política, artículo 55: “La protección especial de la madre y el menor estará a cargo de una institución autónoma denominada Patronato Nacional de la Infancia, con la colaboración de otras instituciones del Estado”. La normativa nacional e internacional que guía la labor del PANI se deriva principalmente de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, ratificada por Costa Rica en 1990; el CNA, Ley 7739; y la Ley Orgánica del PANI, Ley 7648, de 1996. Este último instrumento legal establece en su primer artículo que el PANI tiene como fin primordial proteger especialmente y en forma integral a las personas menores de edad y sus familias, como elemento natural y pilar de la sociedad.

En el contexto del modelo de gestión, corresponde al PANI asumir las tareas de **Secretaría Ejecutiva** de la PNNA.

La Secretaría Ejecutiva tendrá como función principal supervisar y hacer seguimiento al cumplimiento de esta Política así como a las estrategias y acciones comprometidas en el Plan de Acción Integrado 2009-2021.

d. JPNA

Las JPNA son instancias que se encargan de adecuar y coordinar las políticas públicas sobre la materia en el nivel local. En ellas participa con voz y voto un(a) representante de la población adolescente de la comunidad, mayor de 15 años (CNA, Ley 7739, artículo 179). Tienen la importante labor de promover, canalizar y recomendar la formulación de proyectos de apoyo a los derechos de las personas menores de edad, con el fin de que se utilice el Fondo para la Niñez y la Adolescencia, creado en nuestra legislación, cuyo objetivo es financiar proyectos que desarrollen acciones de protección integral de base comunitaria y de ejecución interinstitucional (artículos 180 y ss.). Actualmente, funcionan 59 juntas, y el Fondo cuenta con 250 millones de colones por año.

e. CTDNA

Los CTDNA son instancias comunales vinculadas con las iniciativas de desarrollo, que tienen la función de colaborar con las asociaciones de desarrollo comunal, en atención a la población menor de edad, velando por sus derechos y garantías. Dentro de sus funciones se contempla el establecimiento de centros de mediación para la resolución de conflictos.





f. Institucionalidad de la PNNA

En pocas áreas de la actividad del Estado podría encontrarse una confluencia mayor de responsabilidades interinstitucionales. Esto se debe al hecho de que la población menor de edad está presente y compete a todos los programas de la administración pública. Aun en componentes relativamente específicos, como salud o educación, basta revisar cuidadosamente los distintos postulados de la PNNA para comprender que la vigencia plena de derechos requiere de la acción concurrente de las instituciones. Por este motivo, los planes y programas derivados de la PNNA deberán especificar cuidadosamente el rol de cada entidad pública interviniente, y los mecanismos de articulación y coordinación de esfuerzos para garantizar el cumplimiento de las altas aspiraciones que lo inspiran.

Ahora bien, por evidentes razones prácticas resulta imprescindible subrayar los roles de algunas de las instituciones públicas, en cada uno de los ejes de la Política, a fin de identificar quiénes podrían llevar adelante las iniciativas de coordinación, así como establecer las líneas básicas de intervención en cada campo.

Desde esta perspectiva, se aprecia el rol central del PANI, como Secretaría Ejecutiva del proceso de ejecución de la PNNA, como ya se ha indicado. Razones evidentes de pertinencia, por mandatos

constitucionales y legales hacen oportuno que el PANI tenga un rol relevante en los seis ejes de la PNNA.

En el eje de **institucionalidad democrática**, destaca el rol de Mideplan y del CNNA, este último como instancia de coordinación interinstitucional. En el de **persona menor de edad, familia y comunidad**, se destaca el rol relevante de las municipalidades, del IMAS y el PANI. En el de **salud integral** sobresalen el Ministerio de Salud y la CCSS. Por su parte, el eje de **educación** ha de ser coordinado por el Ministerio de Educación y el de **cultura y recreación**, por el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. En ambos casos, se puede visualizar el rol de las municipalidades y del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Finalmente, **protección especial** establece claras responsabilidades para el Ministerio de Gobernación y Seguridad Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Justicia.

g. Otros actores

El Gobierno de la República debe mantener un abordaje integral para el cumplimiento de la **PNNA**, por lo que no puede dejar de lado la coordinación y promoción de programas articulados con otros sectores relevantes de nuestra sociedad, empezando por los otros poderes de la República. La Defensoría de los Habitantes rinde informes anuales al Poder Legislativo, lo que permite a este monitorear la situación sobre la vigencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el país. El Poder Judicial conserva la coordinación de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (Conamaj), que reúne a todas las instituciones nacionales relacionadas con la seguridad y la justicia.

Las agencias de cooperación internacional y las representaciones de organizaciones internacionales y embajadas de países amigos, son también actores esenciales. A fin de maximizar los beneficios de la cooperación internacional, resulta imprescindible dar a conocer el plan de acción vinculado a la PNNA y las distintas prioridades a las que se espera atender.

Desde la organización del SNPI, se ha reconocido en nuestra ley la importancia de la participación de las organizaciones de la sociedad civil, tanto como vigilantes de la actividad estatal como también en su rol de promotoras activas de proyectos en beneficio de la niñez y de la adolescencia. En el proceso de elaboración de todos los planes relacionados con esta política, las organizaciones de la sociedad civil deben tener voz y ser escuchadas.

3. Niños, niñas y adolescentes

Los planes y programas que se relacionen con la ejecución de la PNNA deberán tomar en cuenta el derecho de participación de niños, niñas y adolescentes, no solo en materia de consultas relacionadas con decisiones que les afectan, sino desde la visión más amplia de ejercicio de los derechos de ciudadanía, lo que conlleva el integrar a estas personas en niveles de participación directa de las actividades, de un modo que atienda sus diferencias, el grado de desarrollo y sus derechos humanos.

4. Área normativa

Al tratarse de un modelo de gestión dinámico, se estima oportuno que el CNNA funja como la responsable de identificar todas aquellas adecuaciones y modificaciones, tanto legales como administrativas, que es preciso proponer para dar cumplimiento a la Política y para facilitar la puesta en práctica de las estrategias y acciones comprometidas en el Plan de Acción Integrado. También le corresponderá al CNNA hacer seguimiento de los avances en la tramitación de las modificaciones, tanto legales como administrativas, que se hayan propuesto, incluso los procesos de reforma institucional conexos.





5. **Financiamiento de la PNNA y su plan de acción**

En el contexto del enfoque de derechos, el Estado es el responsable de garantizar los derechos humanos contenidos en esta PNNA, obligado a la generación de condiciones para la satisfacción plena de los derechos de las personas menores de edad. La asignación y el buen uso de los recursos públicos son la piedra angular de una política de Estado con aspiraciones garantistas en un sentido amplio. Pero también las familias, comunidades y el sector privado aparecen como sujetos corresponsables.

98

La política nacional tiene que traducirse en un Plan de Acción Integrado de los planes, programas, proyectos, acciones y acceso a los servicios de las instituciones involucradas. Su financiamiento depende de la combinación de una serie de recursos provenientes del presupuesto nacional, de recursos propios de cada uno de los sectores e instituciones autónomas participantes de la iniciativa, del Fodesaf, del Fondo para la Niñez y la Adolescencia, y de recursos externos provenientes de endeudamiento y de la cooperación técnica internacional.

Considerando el enfoque de equidad de manera intergeneracional, es una meta esencial avanzar hacia una proporcionalidad entre el peso relativo de la población menor de edad en la población total y el porcentaje de la inversión pública que corresponde atender.

Ahora bien, la línea primaria de acción en la PNNA es que cada institución cumpla adecuadamente con su misión y funciones. Se apela por ello, en primera instancia, al uso eficiente de los recursos por parte de las instituciones, revisando, coordinando y mejorando las ofertas programáticas mediante la reducción de la dispersión, la mejora en los criterios de selección de las poblaciones meta y la introducción de reformas institucionales clave.

La activación de redes locales presupone la articulación con los municipios, cuyas partidas presupuestarias destinadas actualmente a financiar servicios y prestaciones locales para niños, niñas y adolescentes puedan inscribirse entre los pilares de la política y orientarse dentro del SNPI.

En el monitoreo y seguimiento de la política debe mantener un registro detallado y consolidado de los recursos que anual y plurianualmente se pongan a disposición de la Política y del Plan de Acción Integrado, provenientes de las distintas fuentes.

6. Supervisión, monitoreo y evaluación

En concordancia con las disposiciones en materia de análisis, evaluación y seguimiento sobre el cumplimiento de objetivos, metas y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y el Sistema Nacional de Evaluación (SINE) que lidera Mideplan, el modelo de gestión de la PNNA plantea la operación de un sistema integrado de seguimiento, monitoreo y evaluación de las intervenciones públicas en materia de niñez y adolescencia, para orientar el proceso de toma de decisiones, y conducir, en su caso, a la adopción y aplicación de medidas correctivas.

Adicionalmente, este sistema proveerá de los contenidos necesarios para entregar informes periódicos a la Presidencia de la República y la rendición de cuentas a la ciudadanía, acerca de los avances y dificultades en la implementación de la PNNA y su Plan de Acción Integrado 2009-2021.

En asociación con las universidades estatales y con las redes institucionales, se propiciará la disposición de información básica acerca del estado de cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, lo que implica diseñar y poner en marcha un sistema de generación, procesamiento y análisis de información, provista por las instituciones públicas y privadas, que desarrollan acciones a favor de la niñez y la adolescencia. El Estado prestará

también atención cuidadosa a los informes de la Defensoría de los Habitantes, a quien se instará a apoyar el desarrollo de un programa de monitoreo sobre la aplicación de la política.

A su vez, el CNNA tendrá la responsabilidad de mantener un registro y orientar los estudios y evaluaciones que se realicen en materias relativas a la niñez y la adolescencia, incluidos aquellos de carácter prospectivo que permitan anticiparse a nuevas problemáticas, con el fin de prevenir y evitar vacíos en el efectivo cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Otra tarea relevante en la perspectiva del monitoreo y evaluación corresponde a la sistematización y análisis, desde el punto de vista de su replicabilidad y sostenibilidad, de aquellos planes, programas y proyectos o modalidades de atención exitosas que hayan sido desarrolladas, tanto por instituciones públicas como privadas, en los distintos niveles de la administración del Estado, promoviendo su divulgación y difusión al tiempo que se estimula su reproducción o multiplicación.





7. Plan de Acción Integrado 2009-2021

La PNNA parte del establecimiento de una aspiración en materia de protección integral de la infancia y la adolescencia, congruente con el desafío mayor hacia el 2021, hacer de Costa Rica una nación desarrollada e integrada por las oportunidades, contribuyendo con cada una de las cuatro administraciones gubernamentales hasta el año de celebración del bicentenario de la vida republicana, con la identificación de orientaciones estratégicas para definir sus prioridades y establecer compromisos de avance relativos al elenco de objetivos trazados. Se trata pues de una política de Estado que aspira a ser compartida y sostenible en el largo plazo.

100

El complemento de la política será la elaboración de un Plan de Acción Integrado a los planes sectoriales e institucionales, que deben ser enriquecidos con visión, enfoques y lineamientos en materia de niñez y adolescencia. El plan deberá contener, al menos, los siguientes elementos:

- Definición de metas.
- Estrategia para la ejecución de la PNNA por medio de las acciones estratégicas sugeridas (planes, programas y proyectos).
- Enunciación de productos o resultados de las acciones dirigidas a la realización de cada una de las aspiraciones que dan origen a los seis ejes estratégicos de la PNNA.
- Sistema de indicadores de cumplimiento de las metas que sirva de base a la evaluación de la PNNA.
- Especificación precisa de los responsables de las actividades.
- Mecanismos de coordinación interinstitucional que operen en cada plan.
- Presupuesto desagregado que permita calcular la inversión social en niñez y adolescencia.

En esta perspectiva, la articulación intersectorial e interinstitucional, bajo el liderazgo del CNNA, será clave desde la adopción de la política en 2009 para avanzar de manera firme en la definición del Plan de Acción Integral de la PNNA y sus indicadores de seguimiento. Esto deberá estar acompañado de un diálogo con actores de la sociedad civil, junto a los diversos esfuerzos comunitarios para el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia.

A continuación, se incluye una matriz que muestra las instituciones responsables por cada eje estratégico de la PNNA.



Responsabilidades	Instit democrática	Persona, familia y comunidad	Salud Integral	Educación	Cultura, juego y recreación
Ministerio de Educación					
Ministerio de Salud					
Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes					
Ministerio de Justicia					
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social					
Ministerio de Seguridad y Gobernación					
Ministerio de Hacienda					
Ministerio de Planificación y Política Económica					
Ministerio de Ciencia y Tecnología					
Ministerio de Relaciones Exteriores					
Sector Social y Lucha contra la pobreza					
Contraloría General de la República					

Responsabilidades	Insttit democrática	Persona, familia y comunidad	Salud Integral	Educación	Cultura, juego y recreación
Poder Judicial					
Asamblea Legislativa					
Tribunal Supremo de Elecciones					
Defensoría de los Habitantes					
PANI					
Inamu					
CNREE					
Dinadeco					
INA					
Universidades					
IAFA					
ICD					
CONAI					
IMAS					
CCSS					
INEC					
Fodesaf					
Conacoes					
Consejo Persona Joven					
Municipalidades					





Rectoría Sector Social y
Lucha contra la Pobreza
Gobierno de Costa Rica



mideplan

ministerio de planificación nacional y política económica



pani

unicef 
únete por la niñez