

Universidad Nacional de Costa Rica  
Facultad de Ciencias Sociales  
Escuela de Planificación y Promoción Social

Informe Final del Proyecto de Graduación

**LA ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA  
ADOLESCENCIA: SUBSISTEMA LOCAL DEL CANTÓN DE SAN RAFAEL DE  
HEREDIA 2014-2019**

Trabajo Final de Graduación sometido a consideración del Tribunal Examinador para  
optar por el grado de Licenciatura en Planificación Económica y Social.

Sustentantes:

Naomi Camacho Valerio

Carolina Montero Varela

Heredia, octubre, 2020

## MIEMBROS DEL TRIBUNAL EXAMINADOR

Adriana S.M.

---


M.Sc. Adriana Salazar Miranda  
Representante del Decano, Facultad de Ciencias Sociales

Oscar Juárez M

---

M.Sc. Oscar Juárez Matute  
Representante de Dirección, EPPS

RICARDO  
SOLANO  
GAMBOA  
(FIRMA)

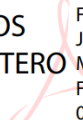


Firmado digitalmente por  
RICARDO SOLANO  
GAMBOA (FIRMA)  
Fecha: 2021.02.17  
13:52:40 -06'00'

---

Máster Ricardo Solano Gamboa  
Tutor

JUAN CARLOS  
MORA MONTERO  
(FIRMA)

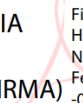


Firmado digitalmente por  
JUAN CARLOS MORA  
MONTERO (FIRMA)  
Fecha: 2021.02.06  
08:30:25 -06'00'

---

Dr. Juan Carlos Mora Montero  
Lector Interno

HAYDEE SOFIA  
CHINCHILLA  
NAVARRO (FIRMA)



Firmado digitalmente por  
HAYDEE SOFIA CHINCHILLA  
NAVARRO (FIRMA)  
Fecha: 2021.02.15 12:43:04  
-06'00'

---

Licda. Haydee Sofía Chinchilla Navarro  
Lectora Externa

## **RESUMEN EJECUTIVO**

La presente investigación surgió por el interés de comprender cómo se organiza y gestiona la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, desde la perspectiva administrativa de Costa Rica y de las instituciones públicas a nivel local. Se eligió el Subsistema Local de Protección del cantón de San Rafael de Heredia, así como la población y las instituciones que participan en la planificación de acciones que promueven la protección y velan por el interés superior de las personas menores de edad.

El análisis inicia con la historia, internacional y nacional, de los derechos humanos de las personas menores de edad, con el fin de comprender la trascendencia y conformación de acciones tan importantes y que responden a lo que se construye actualmente. El análisis de dicho contexto se enfoca y entrelaza con la teoría de sistemas, para comprender cómo se desempeña el Sistema Nacional de Protección Integral, que se creó en Costa Rica en 1998 y que es la estructura que da respuesta a múltiples acuerdos, acciones y políticas para esta población.

Esa estructura mencionada está conformada por múltiples instituciones públicas, desde los ministerios, hasta las oficinas regionales, oficinas locales e instituciones públicas o privadas que velan por los derechos de la población menor de edad.

A nivel local, la organización institucional que surgió en el cantón de San Rafael de Heredia ha logrado actividades de importancia para la promoción de derechos y la prevención de situaciones violatorias de esta población. No obstante, se logra observar que existen carencias que limitan la articulación entre las partes del Subsistema Local de

Protección. Entre los hallazgos identificados se encuentran: el desaprovechamiento de recursos, la falta de innovación y comunicación, el sobrecargo de trabajo de las personas funcionarias y la ausencia de instituciones que puedan aportar a favor de la población.

Mediante el presente trabajo de investigación, se determina que la creación y presentación de la Política Cantonal de Niñez, en el cantón de San Rafael de Heredia, se desempeña como la principal herramienta legal y de trabajo que el subsistema desarrollará y en la cual basarán sus acciones, por lo que se realiza un análisis que se relaciona con lo mencionado en el párrafo anterior.

Se propone una estrategia de fortalecimiento basada en tres ejes enfocados en la creación del valor público que debe crear el subsistema local en su quehacer para responder a la finalidad por la que fue creada dentro del Sistema Nacional de Protección Integral, la cual permitirá robustecer la articulación de las partes.

El alcance de dicha propuesta se enfoca en la gestión como un primer eje. Por medio de esta, se propone la creación de liderazgo, la división de tareas, el fortalecimiento de las relaciones entre el subsistema, la junta y el Consejo Participativo de la Niñez y la Adolescencia, así como el compartir del quehacer del subsistema local con quienes forman parte de él.

La sensibilización es otro eje de la estrategia, para crear acercamiento de la relación jefaturas y subsistema local. Formar el conocimiento de la incidencia que tiene el subsistema local en el Sistema Nacional de Protección Integral.

Un tercer eje es la promoción. Con el alcance, se pretende que se vinculen más entidades del cantón de San Rafael y que trabajen por velar por la población menor de edad. Con ello proponer un acercamiento de las instituciones regionales con las locales para fortalecer el vacío entre estos niveles. Dar a conocer a la población del cantón la existencia de esta vinculación de instituciones que trabajan en pro de la población, para así aumentar la población con la que se canalizan las acciones y/o actividades para no trabajar con las mismas poblaciones cautivas de los centros educativos.

Finalmente, la investigación da un aporte tanto a la Escuela de Planificación y Promoción Social como a las otras disciplinas, pues da pie a posibles propuestas de investigación, por ejemplo, en relación con el Sistema Nacional de Protección Integral o algún subsistema local, así como la relación entre lo nacional, lo regional y lo local, la complejidad entre la articulación, la planificación, las políticas públicas y la creación del valor, además de temas vinculados, que crean una invitación a estudiarlos.

## AGRADECIMIENTO

Como parte del proceso para concluir el presente trabajo final de graduación y etapa universitaria, agradecemos, primeramente, al profesor Ricardo Solano por apoyarnos en concluir cada paso que comprendió el desarrollo de este. Además, a las múltiples instituciones que nos dieron el espacio para obtener información y crear espacios de análisis. Así como a la Oficina Local del PANI en San Pablo de Heredia por apoyarnos en la aplicación de esta iniciativa en el cantón de San Rafael de Heredia.

Asimismo, agradecemos a distintos compañeros, amigos y familiares que contribuyeron en el camino de construcción y finalización de una etapa importante para obtener el objetivo académico y de crecimiento personal.

Por último, agradecemos a los distintos profesores y profesionales que han puesto de su tiempo en revisar, aportar y construir junto con nosotras el resultado de la presente investigación.

*“La esperanza de un mundo seguro y habitable recae en gente inconformista y disciplinada que están dedicadas a la justicia, paz y hermandad” Martin Luther King, Jr.*

## DEDICATORIA

El trabajo final de graduación se lo dedicamos a nuestras familias, quienes nos han dado una cuota muy importante en nuestra formación y por medio de quienes hemos tenido un apoyo constante en nuestras vidas. A su vez, a nuestros compañeros, compañeras, amigos y amigas que han estado presentes en este proceso universitario, con quienes se han fortalecido experiencias que nos han formado como personas y profesionales.

Además, este trabajo es dedicado a los profesores de la Universidad Nacional, que nos han dado espacios para lograr crecer en las áreas necesarias, conocer distintas realidades y poder incidir en ellas, reconociendo la necesidad del otro. Con el ciclo universitario, logramos aprender y poner en práctica herramientas que son de apoyo para las necesidades que se presenten en el proceso futuro.

Por tantas luchas que se han dado por los derechos de la población menor de edad y que siguen siendo una invitación diaria a crear espacios efectivos y eficaces para el cumplimiento de la protección y promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia.

*“Las violaciones de los derechos humanos de hoy son la causa de los conflictos del mañana” Mary Robinson.*

## TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO.....	ii
AGRADECIMIENTO .....	v
DEDICATORIA .....	vi
TABLA DE CONTENIDO .....	vii
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES.....	xi
ÍNDICE DE TABLAS .....	xii
ÍNDICE DE ANEXOS .....	xiii
ABREVIATURAS.....	xiv
INTRODUCCIÓN.....	xvi
CAPÍTULO I. EL PROBLEMA Y SU IMPORTANCIA. ....	1
1.1. Tema de investigación.....	2
1.2. Planteamiento del problema y objeto de estudio .....	2
1.3. Justificación .....	6
1.4. Contexto de la situación.....	9
1.4.1. Contexto mundial.....	9
1.4.2. Contexto latinoamericano.....	11
1.4.3. Contexto costarricense.....	14
1.5. Marco referencial .....	23
1.5.1. Nivel internacional. ....	23

1.5.2. Nivel nacional.....	24
1.6. Objetivos.....	30
1.6.1 Objetivo general.....	30
1.6.2. Objetivos específicos.....	30
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO.....	31
2.1. Enfoque de derechos humanos.....	32
2.2. Interés superior de las personas menores de edad.....	35
2.3. El sistema para la integración institucional.....	37
2.4. Sistema Nacional de Protección Integral y Subsistema Local.....	40
2.5. La articulación institucional.....	42
2.5.1. La planificación como eje fundamental.....	43
CAPÍTULO III. ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	45
3.1. Enfoque de investigación.....	46
3.2. Tipo de investigación.....	47
3.3. Fuentes de investigación.....	48
3.3.1. Análisis de actores.....	49
3.4. Técnicas de investigación.....	50
3.5. Limitaciones del objeto de estudio.....	52
3.6. Matriz metodológica.....	54
CAPÍTULO VI. RESULTADOS Y HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	56

4.1. Generalidades del subsistema local .....	57
4.1.1. Importancia del subsistema. ....	60
4.2. Instituciones y organizaciones del subsistema local .....	64
<b>4.3. Interacción interinstitucional del subsistema local .....</b>	<b>71</b>
<b>4.4. Trabajo y desempeño del subsistema local .....</b>	<b>75</b>
<b>4.5. Comunicación interinstitucional y comunal.....</b>	<b>78</b>
<b>4.6. Logros y actividades .....</b>	<b>80</b>
4.6.1. Política Cantonal de Niñez y Adolescencia De San Rafael De Heredia.....	83
<b>CAPÍTULO V. PROPUESTA ESTRATÉGICA.....</b>	<b>88</b>
Propuesta estratégica para el fortalecimiento de la articulación en el Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia .....	89
5.1. Introducción .....	89
5.2. Problemáticas identificadas en las entrevistas aplicadas a instituciones del Subsistema Local de Protección .....	89
5.2.1. Una mirada hacia las causas.....	89
5.2.2. Árbol del problema.....	90
Causas generadas a nivel institucional:.....	91
Causas generadas a nivel de la gestión del subsistema: .....	92
Causas generadas por falta de integración .....	93
Efectos generados a nivel institucional.....	94
Efectos generados nivel de la gestión del subsistema .....	95

Efectos generados por falta de integración .....	96
5.3. Estrategia para el fortalecimiento de la articulación en el Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia .....	96
5.3.1. Ejes y objetivos estratégicos. ....	97
5.3.2. Justificación. ....	98
5.3.3. Implementación de la estrategia y periodo de ejecución. ....	111
CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. ....	116
6.1. Conclusiones.....	117
6.2. Recomendaciones .....	120
CAPÍTULO VII. ANEXOS. ....	125
BIBLIOGRAFÍA .....	148

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

<b>Ilustración 1.</b> Tasa de pobreza infantil (US\$4 al día) en Latinoamérica y el Caribe para el 2014.....	12
<b>Ilustración 2.</b> Sistema Nacional de Protección.....	16
<b>Ilustración 3.</b> Dirección Regional de la Provincia de Heredia.....	21
<b>Ilustración 4.</b> Árbol de problema, Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia, periodo 2014-2019. ....	91
<b>Ilustración 5.</b> Ejes y objetivos estratégicos. ....	98
<b>Ilustración 6.</b> Triángulo estratégico. ....	100
<b>Ilustración 7.</b> Alcance de las propuestas por cada eje estratégico. ....	112

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Matriz metodológica. ....	55
<b>Tabla 2.</b> Aspectos de importancia del Subsistema Local de Protección en comparación con el Código de Niñez y Adolescencia. ....	62
<b>Tabla 3.</b> Generalidades de las instituciones presentes en el Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia. ....	65
<b>Tabla 4.</b> Instituciones mencionadas en el Código de Niñez y Adolescencia e instituciones presentes en el Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia. ....	67
<b>Tabla 5.</b> Factores que interfieren en la articulación del Subsistema de Protección de San Rafael de Heredia 2014-2019.....	71
<b>Tabla 6.</b> Debilidades y fortalezas del Subsistema Local de San Rafael de Heredia. ....	76
<b>Tabla 7.</b> Características principales de la comunicación en el Subsistema Local de Protección según miembros consultados. ....	79
<b>Tabla 8.</b> Actividades realizadas por el Subsistema Local de Protección durante el período 2014-2019. ....	80
<b>Tabla 9.</b> Logros del Subsistema Local de Protección en el periodo 2014-2019.....	82
<b>Tabla 10.</b> Aspectos de análisis de la propuesta de la Política Cantonal de Niñez y Adolescencia de San Rafael de Heredia. ....	84
<b>Tabla 11.</b> Matriz de operacionalización de objetivos estratégicos.....	105
<b>Tabla 12.</b> Calendario anual de actividades. ....	113

## ÍNDICE DE ANEXOS

<b>Anexo A.</b> Transformación del sector social, 20018-2014.....	126
<b>Anexo B.</b> Análisis de actores y su relación con la investigación.....	129
<b>Anexo C.</b> Entrevista semiestructurada aplicada a miembros del Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia .....	140
<b>Anexo D.</b> Aplicación de entrevistas a miembros del subsistema local.....	141
<b>Anexo E.</b> Actividades en temas de niñez y adolescencia. ....	142
<b>Anexo F.</b> Imágenes de actividades y reuniones asistidas. ....	146
<b>Anexo G.</b> Manual para la propuesta Estratégica, como herramienta de información para el Subsistema Local de Protección.....	147

## ABREVIATURAS

**CCSS:** Caja Costarricense del Seguro Social.

**CDN:** Convención sobre los Derechos del Niño.

**CEPAL:** Comisión Económica Para América Latina y el Caribe.

**CIDE:** Centro de Investigación y Docencia Económicas.

**CIDH:** Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**CNA:** Código de Niñez y Adolescencia.

**CNNA:** Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia.

**COOPESIBA:** Cooperativa Autogestionaria de Servicios Integrales de Salud.

**DINADECO:** Dirección Nacional de Desarrollo Comunal.

**GAM:** Gran Área Metropolitana.

**IBINA:** Índice de Bienestar en Niñez y Adolescencia.

**IFAM:** Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.

**INA:** Instituto Nacional de Aprendizaje.

**INAMU:** Instituto Nacional de la Mujer.

**INEC:** Instituto Nacional de Estadística y Censos.

**INEINA:** Instituto de Estudios Interdisciplinarios de la Niñez y la Adolescencia.

**MCJ:** Ministerio de Cultura y Juventud.

**MEP:** Ministerio de Educación Pública.

**MIDEPLAN:** Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

**MJ:** Ministerio de Justicia.

**MS:** Ministerio de Salud.

**MTSS:** Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

**NNA:** Niños, niñas y adolescentes.

**OFIM:** Oficinas Municipales de la mujer.

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas.

**PANI:** Patronato Nacional de la Infancia.

**PND:** Plan Nacional de Desarrollo.

**PNMGP:** Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

**PME:** Persona Menor de Edad.

**PAO:** Plan Anual Operativo.

**SNPI:** Sistema Nacional de Protección Integral de Niñez y Adolescencia.

**SLP:** Subsistemas Locales de Protección

**UCR:** Universidad de Costa Rica

**UNA:** Universidad Nacional

**UNICEF:** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

**WEM:** Instituto Costarricense de Masculinidad, Pareja y Sexualidad

## INTRODUCCIÓN

La Investigación se concentra en comprender la organización para la garantía de los derechos humanos de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes desde las instituciones a nivel local. Puntualmente se estudia el caso del Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia, en el que se analiza las de acciones que promuevan la protección y promoción de los derechos y velan por el interés superior de las personas menores de edad.

El Capítulo I, comprende un análisis del problema y la importancia de la investigación, el cual inicia desde la contextualización histórica de los derechos humanos enfocado en la teoría de sistemas para comprender como nace el Sistema Nacional de Protección, y como a su vez se crean los Subsistemas como los organismos locales. Se señala el planteamiento del problema y la justificación de la investigación; así como el contexto de la situación y el marco de referencial a nivel mundial y a nivel costarricense. Por último, se expone el objetivo general y los objetivos específicos para el desarrollo del documento.

En el Capítulo II, se presenta las bases teóricas en las que se respalda la presente investigación, conceptualizando los derechos humanos para las personas menores de edad y el Interés Superior que rige el Sistema Nacional de Protección Integral. A partir de esto se analiza la articulación interinstitucional y la estrecha relación que esta tiene con la Planificación.

En el Capítulo III se plantea la metodología utilizada para la adquisición de datos y el análisis de la información recolectada, se explica el enfoque y el tipo de información. Así como las fuentes y técnicas que se utilizan, finalizando con la matriz metodológica que resume la metodología empleada.

En el Capítulo IV presenta los resultados de la investigación la cual logra evidenciar a nivel local, la articulación institucional en el cantón para la promoción de derechos de las personas menores de edad y la prevención de situaciones violatorias; se observa que existen carencias que limitan el accionar del Subsistema Local.

Finalmente, en el Capítulo V en este documento, se propuso una estrategia basada en la creación de valor público, la cual permitirá fortalecer las carencias del Subsistema Local. Esta propuesta se enfoca en promover el liderazgo y la gestión de los integrantes, la sensibilización de los actores aliados y la vinculación con la localidad. El Capítulo VI comprende las conclusiones y recomendaciones de la investigación.

# **CAPÍTULO I. EL PROBLEMA Y SU IMPORTANCIA.**

## **1.1. Tema de investigación**

La articulación institucional en el Subsistema Local de Protección de la Niñez y la Adolescencia del cantón de San Rafael de Heredia en el periodo 2014-2019.

## **1.2. Planteamiento del problema y objeto de estudio**

Para determinar el problema y objeto de la presente investigación, se debe visualizar el estado de los derechos humanos desde la emisión de la Declaración Universal, en el año 1948, en la que se reconoce a las minorías mundiales con derechos igualitarios. Por ello, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), once años después, emite la Declaración de los Derechos del Niño como parte de la promoción internacional para la protección de esta parte de la población.

En 1989, se celebra la ratificación de estos mandatos mediante la Convención de los Derechos del Niño, donde se expone la concepción de las personas menores de edad (PME) como sujetos de derechos en la jurisdicción de los estados miembros, para garantizar la protección y cuidados necesarios para su bienestar, mediante las políticas públicas y acciones institucionales necesarias.

Debido a estos movimientos en la política internacional, Costa Rica adopta una conciencia protectora para las PME, por lo que, en 1998, estipula el Código de la Niñez y Adolescencia (CNA) como marco jurídico fundamental para velar por el respeto a los derechos y el desarrollo en bienestar de las personas menores de edad. Como se visualiza en el código, se acuerda también el aparato de orden para la garantía de estos

derechos, en el cual se crea el Sistema Nacional de Protección Integral (SNPI), en el que se incorpora el valor de diferentes instancias gubernamentales a nivel nacional y local para la planificación y coordinación de acciones conjuntas que ayuden y promuevan el cumplimiento de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes necesarias.

La presente investigación se centra en el cantón de San Rafael de Heredia, donde existen diferentes instituciones que velan por el bienestar y la satisfacción de las necesidades de la población infantil y adolescente. Cada una tiene varias tareas que cumplir en este tema para garantizar que se logre que estos grupos se desarrollen de manera efectiva.

Debido a las diferencias entre estas instituciones, manejan metas y planes de acción distintos entre sí, aunque todas busquen garantizar el desarrollo y cuidado de las PME. Pero en el año 2014 se logró estipular la actual Junta de Protección Integral del Subsistema Local, que pretende ser un espacio de coordinación entre instituciones, con el fin de mejorar la calidad de vida de los niños, las niñas y los y las adolescentes (NNA).

Para la realización de este trabajo, se reconoció la manera en la cual estas instituciones se unen para trabajar conjuntamente en el tema de niñez y adolescencia, además de cómo se da la articulación entre estas para velar por dicha población. Asimismo, se observó cómo trabajan para cumplir los objetivos de cada institución, pero tomando en cuenta las demás organizaciones o instituciones que también quieren proteger a esta población en San Rafael de Heredia.

La articulación de las instrucciones competentes en esta área es de suma importancia para que se dé una efectiva garantía de derechos de los menores, por ende, se visualiza cómo se desarrolla esta articulación, en contraste con la vinculación que el Código de Niñez y Adolescencia estipula.

En la planificación y acción de las diferentes instituciones estatales, paraestatales, organizaciones civiles y empresas privadas, se pretende que busquen reconocer la vulnerabilidad de los NNA en el entorno y que intervengan en la salud, la educación, la cultura, la recreación, entre otros aspectos que son parte del desarrollo de las PME, por lo que se plantea la siguiente interrogante:

¿Cómo se presentó la articulación institucional a nivel local para la protección de los niños, las niñas y los y las adolescentes en el cantón de San Rafael de Heredia, durante el periodo 2014 - 2019?

Para lograr la delimitación del objeto de estudio y del problema de investigación, surgen las siguientes interrogantes:

- ¿Cuáles son las instituciones y el rol que desempeñan para la protección de la niñez y la adolescencia en el cantón de San Rafael de Heredia?
- ¿Existe participación de las instituciones? ¿Qué articulación hay entre ellas?
- ¿Qué viabilidad hay para articular estas instituciones?
- ¿Qué beneficios traería al cantón de San Rafael de Heredia esta articulación?

La articulación hace referencia al concepto de unir, enlazar, juntar, pues alude a una acción de provocar una unión o un enlace. De este modo, la articulación institucional es la unión de las instituciones competentes en un área en específico, las cuales trabajan de forma coordinada y buscan lograr objetivos en conjunto.

En cuanto a la articulación institucional para la protección de la niñez y la adolescencia, se hace alusión a aquellos actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales, que se encuentran unidos, cooperantes y que se entrelazan entre sí en vías de garantizar, velar, proteger por el bienestar social de la NNA y, a su vez, trabajar en torno a las necesidades, oportunidades y amenazas del cantón de San Rafael de Heredia.

De acuerdo con todo lo anterior, el objeto de estudio para la investigación es el siguiente: “La articulación local institucional de protección de los niños, las niñas y los y las adolescentes del cantón de San Rafael de Heredia para el periodo 2014 - 2019”.

### **1.3. Justificación**

La presente investigación busca esclarecer el tema de la articulación de las acciones institucionales que se han realizado a nivel local en el cantón de San Rafael de Heredia en el tema de la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, durante un período de cuatro años, en el que la actual Junta de Protección Integral ha actuado como propulsora de la colaboración de distintos proyectos y actividades que coordinan a las instituciones y sus recursos.

Con el presente estudio, se pretende aportar nueva información en el ámbito de los derechos de la niñez y la adolescencia, realizando un abordaje desde la institucionalidad, mediante el análisis de la importancia de esta, así como algunas de sus deficiencias, ya que, como lo menciona la Universidad de Costa Rica (UCR) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), en el VIII Informe: Estado de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (2015), “mientras los últimos 25 años han presenciado la aprobación de una amplia serie de leyes relevantes para la población menor de edad, la institucionalidad pública no ha experimentado el mismo ritmo de crecimiento y especialización” (p. 80).

Además, se debe recalcar que las decisiones institucionales provocan una afectación para que se garanticen los derechos de las PME, población que se ha caracterizado, a lo largo de la historia, en Costa Rica y alrededor del mundo, por ser vulnerable, debido a ciertas características físicas y sociales que poseen. Un ejemplo de lo anterior es la pobreza, así como las desigualdades sociales y económicas que se ven afectadas por los mandatos de los distintos ministerios del Poder Ejecutivo del país.

La UCR y el UNICEF (2015) establecen en su VIII Informe: Estado de los Derechos de la Niñez y Adolescencia que:

Bajo la perspectiva de que Costa Rica es uno de los países donde más se ha incrementado la desigualdad en los últimos años en América Latina (vid. Informe Estado de la Nación, 2014), se puede esperar que sean las y los niños, las niñas y los y las adolescentes uno de los sectores que sufran con mayor rudeza sus consecuencias, lo que exige acciones decididas y vigorosas para cambiar este panorama ciertamente sombrío que se cierne con particular amenaza sobre esta población, especialmente si se asume un enfoque de derechos (p. 50).

De acuerdo con lo anterior, el presente trabajo aborda un tema que es de impacto en el SNPI, pues el trabajo en lo local es la base de dicho sistema, enfocado, en este caso, en el cantón de San Rafael. Este es un tema social que puede llegar a afectar a una población que, por sus características, presenta un mayor grado de vulnerabilidad y que, por lo tanto, necesita de mayor protección por parte del Estado, como lo señala la Política Nacional para la Niñez y Adolescencia (2009):

[...] 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” (p.16).

Como ya se indicó, el tema de articulación y planificación se estudia en San Rafael de Heredia, en este caso particular en el Subsistema Local de Protección (SLP). En esta línea, Cunill, Fernández y Theza (2013) indican que la “colaboración intersectorial adquiere especial relevancia debido a una mayor comprensión sobre la multidimensionalidad de las causas que influyen en la vulnerabilidad social, pobreza y exclusión, bajo un marco que comienza a considerar la protección social como derecho humano” (p. 290).

Según el Índice de Bienestar de Niñez y Adolescencia [IBINA] (2014), el cantón de San Rafael cuenta con un 81,63 % de índice, que lo posiciona, a nivel nacional, en el nivel 14 de 81 cantones y, a nivel provincial, de 8 entre 10 cantones. Por otra parte, mediante el informe de evaluación DFOE-SOC-IF-13-2013, del 04 de diciembre del 2013 de la Contraloría General de la República, se señala que “[...] existe resistencia de las instituciones que conforman los Subsistemas Locales de Protección en participar, falta corresponsabilidad de estas y tienen la percepción de que el tema de niñez y adolescencia es ajeno a su gestión [...]”.

El Patronato Nacional de la Infancia (PANI), en su informe SLP como base comunitaria del SNPI de los derechos de la niñez y la adolescencia (2014), reconoce como un desafío “consolidar la participación de las personas menores de edad en los Subsistemas Locales de Protección a través de los Consejos Participativos de la niñez y la adolescencia” (p. 25). Aunado a esto, de los 82 cantones, aún faltan 22 cantones que no constituyen formalmente los sistemas de protección. Esto no quiere decir que los 60 cantones funcionen bien, sino que la planificación y la articulación de las acciones

institucionales tienen deficiencias que se podrán investigar en el caso de San Rafael de Heredia.

La planificación se ve envuelta en este tema, que no solo es de competencias de diferentes conocimientos, sino un accionar multidisciplinario con los diversos entes creados para la ayuda a la sociedad. De lo anterior, se puede concluir que un adecuado funcionamiento de los subsistemas es la garantía de todo el sistema protector, por lo cual se debe planear en detalle cada meta y acción de los subsistemas, e idear mecanismos para que se logre su correcta vinculación.

Por tanto, con el presente trabajo de investigación, se busca dar a conocer la importancia de la vinculación entre las instituciones y los beneficios para la población menor de edad y, en general, para todos los habitantes del cantón de San Rafael de Heredia. Asimismo, la investigación puede aportar conocimiento teórico y práctico relevante para el tema de la articulación entre instituciones, organizaciones y grupos comunales para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia a nivel cantonal.

#### **1.4. Contexto de la situación**

##### **1.4.1. Contexto mundial.**

A nivel mundial, la situación en el tema de los derechos humanos ha presentado mejoras en el cumplimiento de estos, pero no reflejan la protección universal que debería distinguirlos. Los derechos se ven vulnerados diariamente por las condiciones de

pobreza, los flujos migratorios, la disparidad de género, la etnia y muchas otras situaciones socioeconómicas que despojan a la población de su dignidad.

Para los niños, las niñas y los y las adolescentes, estas circunstancias se reflejan en datos significativos, el UNICEF (2016) registra que aproximadamente 16 000 menores de 5 años mueren diariamente a causa de enfermedades tratables y evitables, solo el 32 % de los niños con Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) obtienen tratamiento antirretroviral, 159 millones sufren de retraso en el crecimiento debido a la desnutrición, 663 millones de personas usan fuentes de agua como pozos o fuentes no mejoradas, 59 millones de menores en edad de asistir a la escuela primaria no han accedido a la enseñanza.

Estas situaciones claramente repercuten en el desarrollo físico y mental de las personas menores de edad a nivel mundial y reflejan que se les priva de sus derechos humanos básicos y de la protección particular que estos sujetos merecen. Además, favorecen al atraso socioeconómico en algunos países de Asia, África y Latinoamérica, estas disparidades contribuyen a aumentar el riesgo para la población. Con respecto a la falta de protección en la infancia, el UNICEF (2016) indicó que:

[...] millones de niños y niñas alrededor del mundo seguían siendo objeto de la violencia, la explotación, el abuso y el abandono; explotación sexual (incluyendo la explotación en línea), el castigo físico y el hostigamiento en la escuela y en el hogar, el matrimonio precoz, la mutilación o ablación genital femenina, el trabajo infantil, la violencia por motivo de género en los contextos de emergencia, y el

reclutamiento por parte de fuerzas y grupos armados. Y muchos que aún no habían sufrido por esas causas corrían un alto riesgo de ser víctimas de la explotación y el abuso.

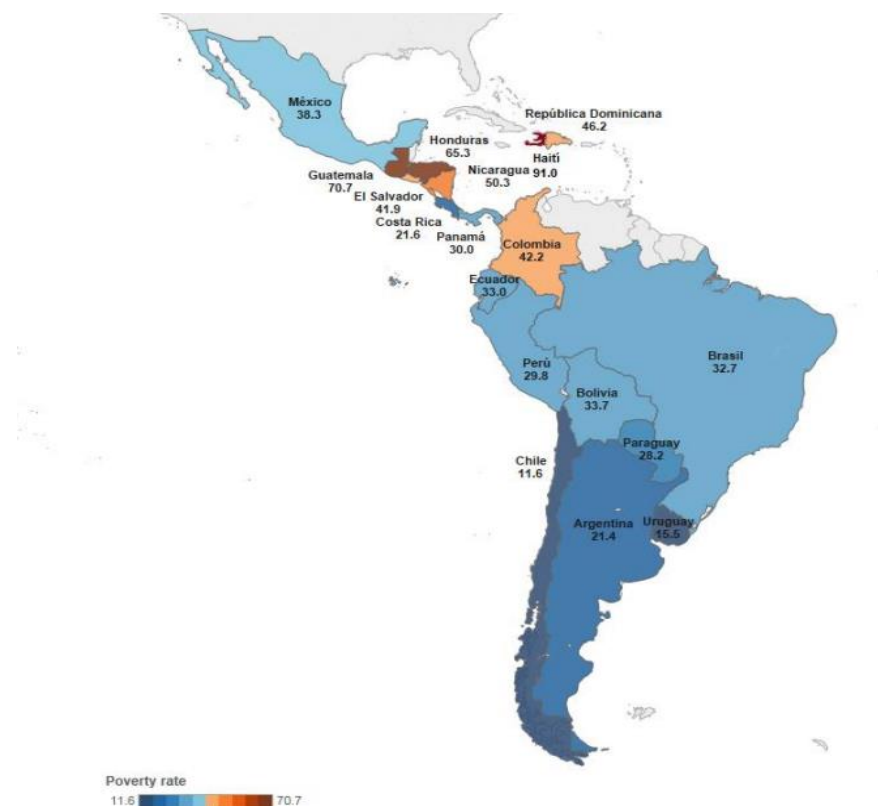
#### **1.4.2. Contexto latinoamericano.**

En la región latinoamericana, el discurso no cambia, las situaciones que violentan los derechos humanos son el hambre, los trabajos exhaustivos e ilegales y la falta de educación apropiada, relacionadas con la pobreza que afecta en mayor medida a la población infantil y adolescente. De este modo, en el 2014:

La tasa de pobreza infantil (36 por ciento) era casi el doble que la de los adultos (19 %) desde el 2004 al 2014 la tasa de pobreza de los adultos se redujo más rápidamente que la pobreza infantil, cayendo a tasas anualizadas de 5.5 por ciento al año versus 3.8 por ciento (Banco Mundial, 2016).

La pobreza, a su vez, aumenta el riesgo de que los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes sean ignorados, los limita en el futuro a nivel académico y laboral, además, la pobreza puede privarles de agua y comida apropiada en esta etapa, lo cual les afecta en su salud y crecimiento. En la siguiente ilustración, se observan los niveles de pobreza a nivel latinoamericano para la población infante y adolescente.

**Ilustración 1.** Tasa de pobreza infantil (US\$4 al día) en Latinoamérica y el Caribe para el 2014.



**Nota:** Las tabulaciones se basan en SEDLAC (CEDLAS, Banco Mundial).

**Fuente:** Pobreza Infantil en América Latina y el Caribe (Banco Mundial, 2016).

En Latinoamérica, los problemas de acceso a salud y educación se reflejan, por ejemplo, en una de las mayores tasas de embarazo adolescente, superando, incluso, la tasa promedio mundial. Además, se debe reconocer que la pobreza regional es:

[...] elevada entre niños y niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y la población que reside en áreas rurales. En 2016, la pobreza afectaba al 46,7 % de los niños y adolescentes entre 0 y 14 años y la extrema pobreza al 17 %. En el caso de los jóvenes de 15 a 29 años esas cifras eran de 31,1 % y 9,5 %, respectivamente (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2017).

Asimismo, según la ilustración 1, la pobreza cala en mayor proporción en los países centroamericanos y caribeños, en donde las situaciones de vulnerabilidad de derechos denotan las deficiencias regionales:

5,7 millones de niñas y niños trabajan sin haber cumplido la edad mínima de admisión al empleo o realizan trabajos perjudiciales para su desarrollo o que constituyen una forma de explotación; 1,4 millones de niños nunca han asistido a la escuela y el 5,6 % han abandonado la educación antes de finalizar sus estudios (10 millones). Además, es una zona violenta donde varios países tienen de las mayores tasas mundiales de homicidios en adolescentes y un elevado riesgo para los niños, las niñas y los y las adolescentes de ser captados y utilizados por el crimen organizado (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2017).

Para Costa Rica, la situación de pobreza tiene datos más alentadores con respecto a los demás países centroamericanos, pero no dejan de ser preocupantes, como se aprecia en la ilustración, lo cual significa que hay menor cantidad de niños y niñas que

sufren de disparidades socioeconómicas, pero se logra evidenciar una tasa de 21,6 % de menores de 14 años en condición de pobreza.

En cuanto a los problemas de salud, por ejemplo, a pesar de que el seguimiento prenatal es adecuado, con coberturas superiores al 95 % (2011-2013), la atención en el posparto cuenta con una cobertura general de servicio más baja (70 %). Con respecto a la educación, se determina que el periodo de la adolescencia representa un verdadero reto en cuanto a la cobertura de su atención integral y difiere con la etapa escolar (UCR-UNICEF, 2015, p. 149).

#### **1.4.3. Contexto costarricense.**

Los retos costarricenses no difieren de los regionales, pero, para la garantía de los derechos de los NNA, se da mediante el cumplimiento de la institucionalidad:

[...] no obstante, vive una profunda crisis de gestión, tanto porque no está organizada como se debe, ni conceptualmente ha sido eficiente para adoptar el enfoque de los derechos humanos, ya que operativamente encuentra una serie de ineficiencias, que impiden que la inversión social llegue con mayor impacto a quienes la necesitan (UCR-UNICEF; 2015, p. 221).

Como lo indica el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [MIDEPLAN] (2014), el bienestar de la niñez y la adolescencia “se encuentra ubicado mayoritariamente en los distritos que componen la Gran Área Metropolitana (GAM), mientras que en el resto del territorio nacional [...]. Esta realidad tiene implicaciones en

los procesos migratorios hacia zonas más urbanas, especialmente hacia el centro del país” (2014. p. 61.) Además, refleja, en gran parte, la institucionalidad que se desarrolla en la zona central del país, en contraste con la periferia.

Estas problemáticas son la realidad nacional en el tema de niñez y adolescencia, las cuales se deben prevenir y atender con un SNPI, el cual está formado en tres niveles, siendo el aparato de atención más fuerte para la población.

Nivel central: está enfocado en la coordinación y articulación de la formulación de políticas públicas:

- Consejo de Niñez y Adolescencia.
- Ministros rectores.
- Presidencias ejecutivas.
- Sociedad civil.

Nivel regional: va a adecuar las políticas públicas y articular entre lo central y lo local, lo integran las direcciones regionales de instituciones representadas en el consejo.

Nivel local: genera la operación y prestación de servicios. Está constituido por:

- Juntas de protección de la niñez y la adolescencia.
- Comités tutelares.
- Subsistemas locales de protección.

Para posicionar cada ente en el SNPI y hacer referencia de una forma gráfica sobre las instituciones que lo conforman se presenta la siguiente ilustración:

**Ilustración 2.** Sistema Nacional de Protección Integral.



**Fuente:** Elaboración propia a partir del Art.169 del Código de la Niñez y la Adolescencia.

De acuerdo con lo anterior, cabe señalar que, actualmente, hay 446 comités tutelares, 59 juntas de protección, 74 subsistemas, 54 oficinas locales del PANI.

Como parte de la investigación y del objeto de estudio, es necesario hacer referencia al contexto a nivel de subsistema, entendiendo este como una serie de cambios y responsabilidades que se han ido gestando y han dificultado, en cierta forma, la respuesta a problemáticas sociales, limitando la relación interinstitucional que se pretende a nivel local con el SNPI, que, como se ha mencionado, lo local es la base de este sistema para el cumplimiento pleno de los derechos de las PME.

En el Anexo A, se presentan cuatro decretos que han tratado de impulsar lo normativo e institucional con los SLP. En el artículo 2 del decreto N°35876-S del año 2008, competente al Ministerio de Salud, menciona que:

Las instituciones del sector direccionarán y orientarán sus planes operativos institucionales, programas, proyectos, presupuestos, actuaciones, objetivos, metas y lineamientos estratégicos de acción, en función del Subsistema Local de Protección y el Sistema Nacional de Protección Integral considerando a las personas menores de edad sujetos plenos de derechos, el principio del interés superior y el enfoque de derecho.

En el año 2008, se inició el proceso de construcción del SNPI, por medio de instituciones como el PANI, la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO) y el UNICEF, hicieron un proyecto para el desarrollo de los Subsistemas Locales de Protección en once localidades del país, con la idea de que el proceso fuera impulsado en los 81 cantones (UNICEF, 2013, p. 9). Las localidades seleccionadas para

el proyecto fueron: Coto Brus, Turrialba, Talamanca, Los Chiles, Corredores, Limón, Puntarenas, Santa Cruz, Aguirre, Desamparados y Pavas.

Después de dos años, en el 2010, se incorporan a esta lista Moravia, Heredia y Montes de Oca. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2013) señala que “la necesidad de implementar los SLP surge de la experiencia de creación y puesta en marcha del SNPI y del reconocimiento de que, diez años después, se constataba su debilidad en los ámbitos regional y local” (p. 18).

Siguiendo la misma línea de lo señalado con anterioridad, apoyado del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes (2012-2013), se señalaron, por medio de este argumento, puntos débiles en cuanto al funcionamiento del SNPI:

Durante esta década de vigencia del Código, se ha percibido la ausencia de esta instancia de deliberación y coordinación, pese al alto perfil con el cual fue concebido (recuérdese su adscripción a la Presidencia de la República y la integración con los jefes de las instituciones que lo conforman). La discontinuidad en su funcionamiento, la falta de definición y desarrollo de un plan de acción claro y sostenible, así como el alejamiento con las otras partes del Sistema (llámense Juntas de Protección y Comités Tutelares), son parte de las razones por las cuales aún no se percibe la tan anhelada articulación entre los distintos componentes del Sistema, siendo apenas puntuales los logros obtenidos producto de la articulación del Sistema Nacional de Protección a la Niñez y la Adolescencia como tal (p. 79).

Otro aspecto señalado fue por medio del Informe de labores 2007-2008 de la Defensoría de los Habitantes:

[...] otro aspecto que incide en la desarticulación del Sistema, es la falta de un Reglamento que regule, a partir del modelo de protección integral de la niñez y la adolescencia, la actuación institucional y los diversos procesos que deben atender, de modo que respondan de una mejor forma a los principios de buen gobierno. Desarticulación que también significa dispersión de los recursos institucionales, lo cual impide aprovechar adecuadamente lo disponible y valorar con certeza lo requerido (p. 83).

En el IV Informe del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica, se señala que “a nivel general, se puede señalar la ausencia de una propuesta formalmente estructurada que vele por el buen funcionamiento del sistema. Tampoco se ha logrado identificar y ubicar instancias beligerantes que integren las estructuras definidas legalmente como integrantes de dicho sistema” (Universidad de Costa Rica, 2004, p. 219). Cabe destacar y reforzar lo mencionado con la siguiente frase: los subsistemas locales “[...] son algo más que un acto gubernamental. Se trata de un mandato legal y una forma de ‘institucionalizar’ y, sobre todo, aplicar los principios y las normas de la Convención” (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, 2011, p. 34).

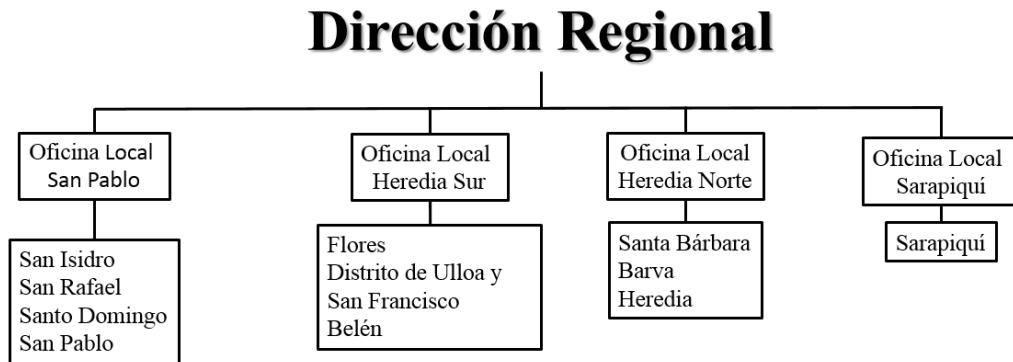
En el año 2015, en el VIII Informe del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica se da a conocer que:

[...] para poder aspirar a tener una institucionalidad en concordancia con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) no es su necesaria ampliación, sino la creación de mecanismos de coordinación efectiva y de evaluación de procesos, acciones, resultados y, especialmente, impactos, que permitan medir y establecer la conexión directa entre inversión pública y mejoramiento de la calidad de vida de los NNA. De otra manera, la CDN, la legislación de NNA y el SNPI corren el riesgo de ser más un “saludo a la bandera” que un compromiso real y tangible (Universidad de Costa Rica, 2015, p. 282).

De acuerdo con lo anterior, se evidencian ejes preocupantes que interfieren en lograr esa interinstitucionalidad de los entes que conforman el SNPI y con sus bases en el SLP, no se ha generado un modelo que ayude a la gestión local para el accionar en común y no dual por la protección de las PME.

Para conocer sobre las bases regionales y sobre todo la respuesta del SNPI en lo local, se caracteriza la Dirección Regional de la provincia de Heredia, la cual está integrada por cuatro oficinas locales, las cuales se muestran en la siguiente ilustración:

**Ilustración 3.** Dirección Regional de la Provincia de Heredia.



**Fuente:** Elaboración propia.

Como se conversó con Rebeca Bonilla (comunicación personal, 2019), la Oficina Local de San Pablo está integrada por San Isidro, San Rafael, Santo Domingo y San Pablo, reciben alrededor de 362 denuncias trimestralmente que afectan a las PME y cuentan con 4 Juntas de Protección. La Oficina Local de Heredia Sur la conforman Flores, Belén y el distrito de Ulloa y San Francisco, cuentan con 3 Juntas de Protección. Heredia Norte, está compuesta de Santa Bárbara, Barva y Heredia sin contar el distrito de Ulloa y San Francisco que pertenecen a la Oficina Local de Heredia Sur. A la Oficina Local de Sarapiquí le corresponde el respectivo territorio (Fuente).

La Oficina Local de San Pablo basa sus tareas en varias áreas comentadas por Rebeca Bonilla (comunicación personal, 2019), como lo son la promoción, que va dirigida a la prevención y liderazgo comunitario; la protección en el marco legal, todo lo que corresponde a denuncias en temas de derechos de personas menores de edad; por último, la atención, la cual va enfocada en las medidas correctivas que se puedan

implementar ante algún caso denunciado. Cada oficina está integrada por un grupo interdisciplinario conformado por áreas de trabajo social, de psicología, de abogacía y de promoción social.

El cantón de San Rafael de Heredia realizó el respectivo diagnóstico hace cuatro años, como lo señaló Rebeca Bonilla (comunicación personal, 2019), mediante el cual se obtuvieron como resultado siete derechos violentados, de los cuales priorizaron tres que se enfocan en el tema de la recreación, la negligencia y el abuso físico. Con ello, llevaron a cabo el Plan Estratégico en el año 2016.

En el año 2018, les correspondió actualizar el diagnóstico, lo que incurriría en un reajuste del Plan Estratégico, acciones con miras a la construcción de una política pública en temas de niñez y adolescencia. En el año 2019, enfocaron su trabajo en la construcción de la política, la cual fue ejecutada por medio del Instituto de Estudios Interdisciplinarios de la Niñez y la Adolescencia (INEINA) y ya para el año 2020 trabajan enfocados en el cumplimiento de dicha política.

En el año 2017, como parte de la Junta de Protección y en coordinación con el subsistema, se realizaron actividades que estaban contempladas en el Plan Estratégico, como las escuelas para padres llamada “Fortalecimiento de los lazos familiares”, Jugando en Familia, la celebración de día del niño y la niña, Aprendiendo a vivir sin violencia, entre otras. Durante el presente año, se está trabajando en el cumplimiento de la Política Cantonal de Niñez y Adolescencia, la cual fue una iniciativa liderada por el Subsistema,

el INEINA y la Municipalidad de San Rafael, la cual se delega totalmente al subsistema para que vele por su cumplimiento.

## **1.5. Marco referencial**

### **1.5.1. Nivel internacional.**

La mayor fuente de promoción y protección de la dignidad inherente a la condición humana ha sido el reconocimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el año 1948 y los diferentes tratados fundamentales que estipulan las libertades que debe tener la población mundial. A pesar de que no se han ratificado universalmente estos tratados, se han planteado las condiciones y cada estado se ha responsabilizado de, al menos, cumplir con uno de estos acuerdos.

Como se destaca por el Consejo Nacional de la Niñez y adolescencia (2011), la conceptualización de los niños, las niñas y las personas adolescentes como sujetos de derechos ha sido un hecho de marca histórica, debido a que posiciona a esta población como personas con libertades y deberes que impactan sobre la dignidad de sus vidas. Anteriormente, las PME era consideradas un objeto de la protección adulta como seres sumamente vulnerables, además de con poca madurez mental y física, esto se estipulaba en el año 1959, cuando la Organización de Naciones Unidas aprueba la Declaración de los Derechos del Niño.

El marco legal específico de los derechos humanos enfocados en las etapas de desarrollo de la niñez y la adolescencia, más adelante, se presenta internacionalmente

como la Convención sobre los Derechos del Niño establecida en el año 1989 y en otros convenios. Actualmente, Costa Rica ha ratificado los siguientes tratados internacionales:

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.
- Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.
- Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores.
- Convenio Internacional Número 182 sobre "La Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación".
- Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía.
- Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados.
- Acta de Fundación de la Organización Iberoamericana de Juventud.
- Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias.

### **1.5.2. Nivel nacional.**

El país cuenta con mandatos específicos para el reconocimiento de los derechos de los NNA, así como para la protección y promoción de estos; concretamente, se inicia desde la Constitución Política hasta las diferentes leyes que profesan el bienestar de esta población. Se rescatan también los mandatos directos de instituciones como el PANI, la

DINADECO, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), entre otras instituciones que buscan velar por las garantías de la niñez y la adolescencia desde su establecimiento legal en el país. La protección de la niñez y la adolescencia se logra establecer en 1998 con la creación del Código de la Niñez y Adolescencia, Ley N° 7739, después de 9 años de que el país se acoge a la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989.

El artículo 170 del Código de Niñez y Adolescencia señala que es un ente de coordinación entre el Poder Ejecutivo, las Instituciones Gubernamentales, Instituciones Autónomas y la Sociedad Civil, por lo tanto, esta estructura tiene su relevancia en los niveles regional y local, en los cuales el sistema opera liderado por las direcciones regionales y oficinas locales del PANI, con ello, se generó el Sistema Nacional de Protección Integral.

A continuación, se detalla la lista de instituciones que participan en el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA):

- Ministerio de Educación Pública.
- Ministerio de Salud Pública.
- Ministerio de Justicia y Paz.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Ministerio de Planificación y Política Económica.
- Ministerio de Cultura y Juventud.
- Ministerio de Recreación y Deporte.

- Ministerio de Seguridad Pública.
- Dirección de Migración y Extranjería.
- Patronato Nacional de la Infancia.
- Caja Costarricense de Seguro Social.
- Instituto Nacional de las Mujeres.
- Instituto Nacional de Aprendizaje.
- Instituto Mixto de Ayuda Social.
- Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad.
- Consejo Nacional de la Persona Joven.
- Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad.
- Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.
- Consejo Nacional de Rectores.
- Unión de Instituciones Privadas de Atención a la Niñez.
- Sector no gubernamental dedicado a la promoción y defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia.
- Unión Costarricense de Cámaras de Asociaciones Privadas.
- Organizaciones laborales.
- Asamblea Nacional de la Red Nacional Consultiva de la Persona Joven.

El SNPI está conformado por las siguientes organizaciones y sus respectivas funciones, establecido en el artículo 169 del Código de Niñez y Adolescencia:

- El Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. En el artículo 170 del código se destaca lo siguiente:

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

- Las instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil representadas ante el CNNA.
- Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia. En el artículo 179 se señala que:

Las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia, adscritas al Patronato Nacional de la Infancia, conformarán el Sistema Nacional de Protección Integral y actuarán como órganos locales de coordinación y adecuación de las políticas públicas sobre la materia. Además de los integrantes señalados en la Ley Orgánica de la Institución, cada Junta contará con un representante de la población adolescente de la comunidad, quien deberá ser mayor de quince años y actuará con voz y voto.

- Los Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. En el artículo 181 del Código se destaca lo siguiente:

Créanse los comités tutelares de los derechos de la niñez y la adolescencia, como órganos de las asociaciones de desarrollo comunal, que funcionarán en el marco de la Ley sobre el desarrollo de la comunidad, N. 3859, de 7 de abril de 1967, con los siguientes fines:

- a) Colaborar con la asociación de desarrollo, en la atención de la materia relativa a las personas menores de edad.

b) Velar en su comunidad por los derechos y las garantías de esta población.

c) Funcionar como centro de mediación en la resolución de conflictos en esta materia, conforme a los procedimientos establecidos en el capítulo III del título III de este Código.

Buscando una incidencia local del SNPI, se adoptó y conceptualizó la base local, como Subsistema Local de Protección y legalmente regido por el Código de la Niñez y la Adolescencia (Universidad de Costa Rica, 2004, p. 183).

Por tanto, el SLP es una parte constitutiva del SNPI y no estructuras organizacionales independientes (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2013, p. 19).

En la sesión 02-09 del 14 de mayo del 2009, el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia aprueba la propuesta conceptual y metodológica para el Subsistema Local de Protección, constituyéndose en la base comunal del SNPI, y se concreta como:

Trabajo conjunto entre el Estado y la sociedad civil, integrando instituciones y organizaciones locales públicas y privadas que en el marco del Código de la Niñez y Adolescencia y sin perder sus competencias específicas, desarrollan políticas desconcentradas y velan por el respeto, cumplimiento y exigibilidad de los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes, con el fin de promover entornos protectores para esta población (PANI, 2010, p. 16).

También se hace referencia a que:

[...] El Subsistema Local de Protección promueve la participación ciudadana en los temas de infancia y adolescencia coadyuvando para que la sociedad civil por medio de la familia, comunidad y las organizaciones civiles se involucren y asuman la responsabilidad de protección de los niños, las niñas y los y las adolescentes de su territorio. [...] Su finalidad es fortalecer al SNPI en el nivel local para crear entornos protectores de la niñez y la adolescencia capaces de prevenir y disminuir riesgos (PANI, 2010, p. 16).

Por otra parte, se crea la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia Costa Rica 2009-2021 y la Agenda Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2015-202, las cuales son políticas públicas a nivel nacional para lograr avances en materia de cuidado, educación y salud de esta población. También, se han creado programas con metas específicas, como los son el Programa Cantones Amigos de la Infancia o Avancemos, que han servido de guías para situaciones concretas de protección de derechos.

Los dos entes más importantes en el cumplimiento del código son la Dirección Nacional para el Desarrollo Comunal y el PANI, los cuales cuentan con normativas que determinan sus roles con respecto a los NNA costarricenses. La ley N° 3859 sobre el desarrollo de la comunidad indica, desde sus principios básicos, la necesidad de atender el desarrollo integral del ser humano; mientras que el fin del PANI, según su ley orgánica,

es la protección de los menores de edad y sus familias, ya que se definen como el pilar de la sociedad costarricense.

## **1.6. Objetivos**

### **1.6.1 Objetivo general.**

Analizar la articulación institucional del subsistema local para la atención integral de la niñez y la adolescencia, en el cantón de San Rafael de Heredia en el período 2014 al 2019, con el propósito de conocer el estado actual y funcionamientos de los mecanismos de articulación y vinculación de las instituciones que integran el sistema

### **1.6.2. Objetivos específicos.**

- Describir los abordajes y acciones del subsistema de atención para la niñez y la adolescencia de las instituciones del cantón.
- Caracterizar las actividades y mecanismos de articulación de las instituciones que velan por la protección de la niñez y la adolescencia en el cantón de San Rafael de Heredia.
- Generar una estrategia de fortalecimiento de los procesos de articulación interinstitucional para la protección de la niñez y la adolescencia.

# **CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO.**

## **2.1. Enfoque de derechos humanos**

Para la elaboración de este trabajo sobre la articulación institucional para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia en el cantón de San Rafael, se inicia con un abordaje teórico general en el tema de derechos humanos. De este modo, los derechos humanos se pueden definir como aquellas facultades o libertades, relativas a bienes básicos que poseen todas las personas sin ninguna distinción, siendo garantizados y reconocidos por el Estado (UNICEF, 2015).

Asimismo, el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros” (ONU, 1948, p. 2).

Los derechos humanos se clasifican en tres generaciones, según las distintas necesidades de las personas, la primera generación se basa en la libertad y la participación en la vida política; la segunda generación busca igualdad y derechos económicos, sociales y culturales y, por último, los de tercera generación que buscan el derecho a un ambiente sano (UNICEF, 2015).

La declaración, asimismo, establece algunos de los derechos fundamentales para la niñez y la adolescencia, entre los que se pueden mencionar: derechos y libertades fundamentales, derecho a la personalidad, derecho a la vida familiar y a percibir alimentos, derecho a la educación, derecho a la salud y derecho a la justicia (ONU, 1948). Específicamente para los derechos de las PME:

En 1959, la ONU aprueba la Declaración de los Derechos del Niño, orientada a la protección de la infancia. En 1989, en asamblea general de las Naciones Unidas, se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), de la que nuestro país es signatario, y, en 1998, es aprobado en nuestro país el Código de la Niñez y la Adolescencia (Solís, 2003, p. 3).

Para efectos de la Ley N° 7739 (1998), en el artículo 2 se dispone que “se considerará niño o niña a toda persona desde su concepción hasta los doce años de edad cumplidos, y adolescente a toda persona mayor de doce años y menor de dieciocho” (p. 1). Para facilitar el entendimiento en sus funciones, el PANI establece tres rangos etarios para los niños, las niñas y los y las adolescentes, los cuales son:

- Infancia: se define desde la concepción hasta los seis años. Esta etapa, a su vez, se ve dividida en la primera infancia, que abarca los dos primeros años de vida; a partir de ahí y hasta los seis años se les llaman pre-escolares.
- Niñez: se consideran en esta etapa las personas desde los siete hasta los doce años.
- Adolescencia: abarca las edades desde los doce hasta los dieciocho años.

La delimitación de estas etapas (infancia, niñez y adolescencia) permite reconocer a los seres humanos como sujetos que, desde el cuidado prenatal y su nacimiento hasta su mayoría de edad, tienen legalmente en Costa Rica y el mundo, derechos específicos que garantizan su desarrollo sano y pleno.

Desde la jurisprudencia costarricense, se consideran estos derechos para la protección de niños, niñas y adolescentes, según el principio básico de interés superior de la persona menor de edad, este término “se proyecta más allá del ordenamiento legal hacia las políticas públicas e, incluso, orienta el desarrollo de una cultura más igualitaria y respetuosa de los derechos de todas las personas” (Cillero Bruñol, 2007, p. 125). El sistema judicial, entonces, se compromete a que:

Ante cualquier situación debe tomarse una medida que satisfaga los derechos de la persona menor de edad de una manera plena y eficiente. Así, debe valorarse la repercusión que tendrán sobre una persona menor de edad las decisiones que tome el Poder Judicial, de cualquier naturaleza que estas sean (Poder Judicial, 2012, p. 15).

El cumplimiento de las funciones institucionales es un tema de preocupación conjunta, como lo es el desarrollo de esta parte de la población, y se da mediante el Sistema Nacional de Protección. Este marco jurídico indica la obligatoriedad estatal de “adoptar las medidas administrativas, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad” (Centro de Investigación y Docencia Económicas [CIDE], 2014. p.6)

Otro aspecto relevante es el término vulnerabilidad; sin embargo, se debe realizar una precisión al respecto. Todas las personas pueden ser vulnerables en riesgos concretos, pero cada ser humano lo es de diferente forma, depende de las características personales, las circunstancias socioeconómicas, entre otros aspectos. Hay elementos

que se consideran como integrantes o componentes de la vulnerabilidad, como lo es la falta de conocimiento, la pobreza, el pertenecer a un grupo etario, género, etnia, estatus migratorio, la falta de acceso al goce y el ejercicio de los derechos.

## **2.2. Interés superior de las personas menores de edad**

Cuando se habla de los derechos humanos, se debe reconocer como un enfoque que surge desde una nueva ética en las políticas públicas, la cual espera que estas sean creadas desde un orden jurídico centrado en promocionar las relaciones sociales de reconocimiento y respeto de los derechos humanos. Este enfoque se determina para procurar que la satisfacción de las necesidades materiales y subjetivas de todas las personas y colectividades, sin excepción alguna, constituya una obligación jurídica y social, dentro del marco de principios como la participación activa de los sujetos en la apropiación de sus derechos y la transparencia en la actuación y las políticas públicas del Estado (Manso-Sayao Atmetlla, 2014, p. 36).

Para determinar el concepto de interés superior de la persona menor de edad, se entiende que la Doctrina de Protección Integral:

[...] nace como consecuencia del desarrollo progresivo de las preocupaciones a nivel internacional, tanto de la protección de los niños como grupo particularmente vulnerable en razón de su condición, así como de las nociones sobre derechos humanos en general. Es el primer y más claro ejemplo de la materialización de un enfoque basado en derechos humanos en un tratado internacional vinculante, con

la aprobación y cuasi-unánime ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño a nivel mundial (Manso-Sayao Atmetlla, 2014, p. 91)

Según lo anterior, el cuidado y bienestar de estas personas deben ser garantizados por los estados que apoyan la convención y, con esto, procurar por el interés superior del niño, la niña y la persona adolescente “como plenos sujetos de derechos humanos, ya que ellos tienen todos los derechos propios de todos los seres humanos y, además, son beneficiarios de cierta protección especial en su calidad de grupo más vulnerable” (Aguilar Cavallo, 2008 p. 228). Además, se debe recalcar que el interés superior de los niños, las niñas y los y las adolescentes corresponde al principio de derechos humanos de mayor importancia para esta población.

En Costa Rica, se determina el principio de interés superior partiendo desde los artículos 4 y 5 del Código de la Niñez y Adolescencia, donde se especifica que, desde la formulación y ejecución de políticas hasta el acceso a los servicios públicos, se debe procurar el bienestar y protección de estas personas. Se plantea entonces que cualquier acción u omisión contraria a este principio constituye un acto discriminatorio que viola los derechos fundamentales de esta población.

El artículo 5 de este código menciona que “toda acción pública o privada concerniente a una persona menor de dieciocho años, deberá considerar su interés superior, el cual le garantiza el respeto de sus derechos en un ambiente físico y mental sano, en procura del pleno desarrollo personal”. A partir de este, se manejan cuatro consideraciones relevantes, las cuales son:

- Su condición de sujeto de derechos y responsabilidades.
- Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y condiciones personales.
- Las condiciones socioeconómicas en que se desenvuelve.
- La correspondencia entre el interés individual y el social.

Por último, el principio de interés superior no se puede delimitar a una concepción general, sino que debe ser aislado para la protección de los derechos de cada niño, niña o adolescente. Como lo menciona Aguilar Cavallo (2008):

La consideración del interés del niño debe primar al momento de resolver sobre cuestiones que le afecten. [...] Exige tomar en cuenta o en consideración al niño como un ser humano, como un verdadero sujeto poseedor de derechos que deben ser respetados, especialmente por los adultos y por el Estado (p. 230).

### **2.3. El sistema para la integración institucional**

Es necesario reconocer el avance del país al conceptualizar la protección integral de niños, niñas y adolescentes, de manera tal que exista un sistema nacional y local que logre integrar la organización institucional y social. Es decir, que la planificación y funcionamiento de políticas públicas para esta población “consistiría en el resultado de este accionar sistémico y no provendría únicamente del modo como el Estado interpreta las demandas, pues también refleja el pensamiento de los órganos de representación de la sociedad civil, lo cual posibilita el desarrollo de políticas públicas pluralistas”

(González, 2002, p. 119). De acuerdo con lo anterior, es esencial determinar el significado de un sistema, para esto la Teoría General de Sistemas se presenta como

[...] aproximación y representación de la realidad y, al mismo tiempo, como una orientación hacia una práctica estimulante para formas de trabajo transdisciplinarias. En tanto paradigma científico se caracteriza por su perspectiva holística e integradora, en donde lo importante son las relaciones y los conjuntos que a partir de ellas emergen. En tanto práctica, ofrece un ambiente adecuado para la interrelación y comunicación fecunda entre especialistas y especialidades (Arnold Cathalifaud y Osorio, 1998).

La clave para determinar un sistema es mediante el reconocimiento, el cual se basa en la sinergia de sus partes. En el caso de la presente investigación, estas partes son las instituciones. La sinergia es la interacción que se da entre los componentes del sistema, de manera que, con sus distintas características, las instituciones sigan un mismo propósito, es decir, que su comportamiento debe darse también en equifinalidad.

Un componente importante es la interconexión de las partes de un sistema, el cual se da mediante relaciones internas y externas, las cuales pueden ser efectos recíprocos, interrelaciones, organizacionales, comunicaciones, flujos, prestaciones, asociaciones, intercambios, interdependencias, coherencias, etc. Estas relaciones entre los elementos y su ambiente son la base para comprender el sistema en estudio.

La vinculación de las piezas que componen el Sistema Nacional de Protección Integral se da de manera estructurada por mandato legal, lo que permite la estabilidad de las relaciones, brindando continuidad y delimitación en su planificación y funciones. A pesar de esto, cada institución no puede estudiarse de manera aislada, se debe determinar el comportamiento del sistema como un todo. Además, en materia local, se debe determinar que el subsistema comprende:

[...] conjuntos de elementos y relaciones que responden a estructuras y funciones especializadas dentro de un sistema mayor. En términos generales, los subsistemas tienen las mismas propiedades que los sistemas (sinergia) y su delimitación es relativa a la posición del observador de sistemas y al modelo que tenga de éstos (Arnold Cathalifaud y Osorio, 1998).

Para entender el Sistema Nacional de Protección Integral desde esta teoría, se debe comprender que, como proyecto estatal para el bienestar social, está compuesto por:

[...] actores naturales y/o institucionales (elementos) que se articulan en torno a actividades (organización) para generar productos (logros) que solucionen (produzcan cambio o agreguen valor) [...] el sistema proyecto y/o programa les permite a dichos actores tener mayor capacidad de coordinar acciones. Por lo tanto, las actividades (organización) están en función de las propiedades que tienen los elementos y las que se pretende que obtengan algunos de ellos (Vega Morales, 1998).

#### **2.4. Sistema Nacional de Protección Integral y Subsistema Local**

Para alcanzar la adecuada protección de los derechos de los menores de edad, se conforma el Sistema Nacional de Protección Integral, la Ley N° 7739, Código de la Niñez y Adolescencia (1998), decreta en el artículo 168 que:

Se garantizará la protección integral de los derechos de las personas menores de edad en el diseño de las políticas públicas y la ejecución de programas destinados a su atención, prevención y defensa, por medio de las instituciones gubernamentales y sociales que conforman el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia (p. 58).

Además, según el artículo 169 de la Ley N° 7739, Código de la Niñez y Adolescencia (1998), el Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia estará conformado por las siguientes organizaciones:

- El Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.
- Las instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil representadas ante el Consejo de la Niñez.
- Las juntas de protección de la infancia.
- Los comités tutelares de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Para lograr el alcance del SNPI, se crea una base a escala local y se consolida el Subsistema Local de Protección, regido por el Código de la Niñez y la Adolescencia. Como lo indica Vega Morales (1998), es importante la parte local, debido a que “las

interacciones de un sistema están determinadas por la estructura de dicho sistema, o sea, por la definición de los elementos que la integran”.

Son “subsistemas” y no “sistemas”, pues son parte constitutiva del SNPI y no estructuras organizacionales independientes (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2013, p. 19). Así que los subsistemas locales “[...] son algo más que un acto gubernamental. Se trata de un mandato legal y una forma de 'institucionalizar' y, sobre todo, aplicar los principios y las normas de la Convención” (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, 2011, p. 34).

El Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia aprueba en mayo del 2009 la propuesta conceptual y metodológica para el Subsistema Local de Protección, constituyéndose en la base comunal del Sistema Nacional de Protección Integral (SNPI), y lo concreta como:

Trabajo conjunto entre el Estado y la sociedad civil, integrando instituciones y organizaciones locales públicas y privadas que en el marco del Código de la Niñez y Adolescencia y sin perder sus competencias específicas, desarrollan políticas desconcentradas y velan por el respeto, cumplimiento y exigibilidad de los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes, con el fin de promover entornos protectores para esta población a nivel cantonal (PANI, 2010, p.16).

Asimismo, se señala que:

El Subsistema Local de Protección promueve la participación ciudadana en los temas de infancia y adolescencia coadyuvando para que la sociedad civil por medio de la familia, comunidad y las organizaciones civiles se involucren y asuman la responsabilidad de protección de los niños, las niñas y los y las adolescentes de su territorio. [...] su finalidad es fortalecer al SNPI en el nivel local para crear entornos protectores de la niñez y la adolescencia capaces de prevenir y disminuir riesgos (PANI, 2010, p.16).

El Subsistema Local de Protección apuesta a una participación ciudadana y una corresponsabilidad en las diversas acciones, políticas y programas orientados a la prevención, atención y defensa de la PME que van a estar relacionados con los lineamientos nacionales, por medio de la descentralización y desconcentración.

Con respecto al nivel local, desde la teoría, los “subsistemas están estructurados por distintos elementos cuya organización se define de acuerdo a la propiedad (atributo que éste tiene para interactuar con otros elementos del subsistema y/o sistema) de ellos”. (Vega Morales, 1998). Es decir, que la interacción institucional que hay en ellos depende tanto de las condiciones específicas del subsistema como del sistema nacional.

## **2.5. La articulación institucional**

De acuerdo con lo expresado anteriormente, para lograr la protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia, es fundamental la existencia de articulación entre instituciones claves en este tema. La articulación se define como:

Una acción referida a provocar la unión, el enlace entre varios actores. Al lograrse, puede organizarse (coordinarse) de determinadas maneras, para lo cual será necesario alguna forma de colaboración (cooperación) ya que se persiguen iguales objetivos. Este momento lo podemos evaluar como el de mayor compromiso, formalización o institucionalización del enlace, el que podría incluso apoyarse en una forma jurídica determinada (Marsiglia, 2010, p. 7).

Asimismo, la articulación interinstitucional se refiere a: “la necesidad de vincular entre sí los distintos niveles de gobierno y las entidades que los componen para complementar sus recursos y capacidades, así como alinear objetivos y acciones” (Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública [PNMGP], 2016, p. 1).

La Ley N° 7739, Código de la Niñez y Adolescencia (1998), establece en su artículo 13 que el PANI, el IMAS y el MTSS:

Brindarán las oportunidades para la promoción y el desarrollo humano social, mediante los programas correspondientes y fortalecerán la creación de redes interinstitucionales, así como con las organizaciones de la sociedad civil que prevengan el abuso, el maltrato y la explotación, en sus distintas modalidades, contra las personas menores de edad (p. 6).

### **2.5.1. La planificación como eje fundamental.**

La articulación y los actores que se presentan en el subsistema local se deben desarrollar bajo una adecuada planificación. Es aquí donde se toma un papel

fundamental para visualizar si se desarrolla el proceso del Subsistema Integral de San Rafael de Heredia de manera conjunta con las instituciones presentes. Para, con ello, saber si las acciones, objetivos, metas y responsabilidades giran en torno a la división de tareas que les competen a las instituciones dentro del subsistema.

Es por ello que Gonzalo Martner (1976) define la planificación como “un proceso en virtud del cual la actitud racional que ya se ha adaptado, se transforma en actividad: se coordinan objetivos. Se prevén los hechos, se proyectan tendencias”. Como complemento de lo anterior, Carlos Hernández (2011) indica lo siguiente: “planificar implica organizar, integrar y hacer compatibles entre sí a un conjunto de decisiones que conducirán la actividad de una empresa, de un gobierno o de una familia hacia el logro de objetivos y metas preestablecidas” (p. 9).

De acuerdo con lo anterior, es relevante la planificación en el accionar del subsistema. De acuerdo con Subirats, Knoepfel, Larruce y Varonne (2008), la planificación de acciones dentro de una política pública es el proceso mediante el cual “se fijan las competencias, las responsabilidades, y los principales recursos de los actores para la implementación de una determinada política. También, se establecen las prioridades de implementación en el sector geográfico y social, así como en el tiempo” (pp.116-117).

# **CAPÍTULO III. ASPECTOS METODOLÓGICOS.**

### **3.1. Enfoque de investigación**

El presente trabajo de investigación es de carácter cualitativo, ya que busca indagar la realidad de la institucionalidad y la articulación para lograr la protección de la niñez y la adolescencia del cantón de San Rafael de Heredia. Según Blasco y Pérez (2007):

La investigación cualitativa estudia la realidad en su contexto natural y cómo sucede, sacando e interpretando fenómenos de acuerdo con las personas implicadas. Utiliza variedad de instrumentos para recoger información como las entrevistas, imágenes, observaciones, historias de vida, en los que se describen las rutinas y las situaciones problemáticas, así como los significados en la vida de los participantes (p. 25).

La investigación cualitativa busca explicar la naturaleza de determinados fenómenos sociales a profundidad, más que la acumulación de datos. Permitiendo, de esta forma, brindar respuesta a través de la interpretación de los datos empíricos surgidos en el trabajo de campo.

En este contexto, los fenómenos sociales que se estudian son las relaciones institucionales que crean la sinergia del sistema. En el caso concreto de la investigación, se analizan los nexos del Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia, es decir, la Junta de Protección, los comités tutelares y las instituciones que integran o afectan a este sistema.

Mediante la investigación cualitativa, se desenvuelven procesos en aspectos descriptivos e interpretación de acciones, lenguajes y hechos relevantes. Todo esto con el fin de conocer de forma amplia el contexto social. A partir de esto, nace el deseo de describir la situación desde el año 2014 hasta el 2020 en la localidad.

### **3.2. Tipo de investigación**

La investigación realizada es de tipo descriptiva, la cual, como Arias (2012) indica, “consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno, individuo o grupo, con el fin de establecer su estructura o comportamiento” (p. 24). Este tipo de investigación se refleja al mostrar las características de las actividades y mecanismos de articulación de las instituciones que velan por la protección de la niñez y la adolescencia en el cantón de San Rafael de Heredia, utilizando la observación y medición de los elementos.

Al investigar la estructura y el comportamiento del subsistema local, brindar una descripción de este será indispensable para abordar las acciones de atención a la niñez y a la adolescencia de las instituciones que están presentes en el cantón. Lo anterior va a permitir tener información a través de la cual sea posible conocer la dinámica que se genera en el subsistema y su entorno. Dicha situación será un insumo adecuado para establecer una estrategia que permita mejorar los procesos de articulación entre instituciones del cantón para la protección de la niñez y la adolescencia.

### **3.3. Fuentes de investigación**

Con el fin de obtener la información requerida para realizar dicha investigación, se acude a distintas fuentes de información, es decir, instrumentos para el conocimiento, la exploración y el acceso de la información necesaria para conocer la situación en estudio.

Según Barrantes (2009):

Para llevar a cabo la detención de la información puede hacer uso de fuentes primarias o directas, o sea, las que me proporcionan información de primera mano y de fuentes secundarias, que son compilaciones, resúmenes y listados de referencias publicadas en un área del conocimiento (p. 127).

Para obtener los datos requeridos sobre la interinstitucionalidad de la protección de los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes en el cantón de San Rafael de Heredia, se emplearon fuentes de información primaria y secundaria. De este modo, las fuentes primarias corresponden a los datos suministrados por las siguientes instituciones, organizaciones o grupos ciudadanos:

Primeramente, se trabajó con la Municipalidad de San Rafael, cantón en el que se está elaborando la respectiva investigación, para, de esta manera, conocer los trabajos y proyectos que ha realizado el gobierno local en el tema de la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, lo cual sirve como referencia y aporta información de relevancia.

De igual forma, se buscó información en el PANI, institución rectora en materia de infancia, adolescencia y familia, encargada de velar por que los derechos de los menores de edad sean respetados y posee profesionales y expertos en el tema relacionado con la presente investigación. Además, se establecieron vínculos con la CCSS, con el fin de obtener información relacionada con la Cooperativa Autogestionaria de Servicios Integrales de Salud de San Rafael R.L (COOPESIBA), así como con la Oficina Regional de Ministerio de Educación Pública (MEP).

Por su parte, como fuentes de información secundaria se utilizaron fuentes bibliográficas, principalmente investigaciones de la Universidad Nacional (UNA) realizadas por carreras afines, como, por ejemplo, de la Escuela de Planificación y Promoción Social, así como carreras de pedagogía y enseñanza. Además, se emplearon trabajos de las carreras de Derecho, Trabajo Social y Educación de la UCR.

### **3.3.1. Análisis de actores.**

Parte esencial de la presente investigación fue identificar a los múltiples actores que se encontraron dentro del marco de desarrollo del objeto de estudio, al ser una red local basada en la protección de la niñez y la adolescencia se involucran gran cantidad de instituciones, movimientos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y demás entes que velan por el bienestar de esta población.

Para el desarrollo de la indagación y como fuentes primarias de información, se consideran en relación con el Subsistema los actores institucionales que se involucran activamente en la planificación y gestión de este (Ver Anexo B).

### **3.4. Técnicas de investigación**

Al realizar el trabajo de campo, se desarrollarán métodos para adquirir información y después estudiarla a partir de la investigación cualitativa, mediante la cual se indaga la realidad de la institucionalidad desde sus particularidades temporales y territoriales para la protección de la niñez y la adolescencia del cantón de San Rafael. Independientemente de las técnicas, la recolección de la información debe ser un proceso de “manera que permita hacer una primera descripción del fenómeno en cuestión, y sirva de primer paso al análisis que se realizará posteriormente” (Gallart, 1992, p. 8). Las técnicas a utilizar buscan cumplir, como lo menciona Gallart (1992):

[...] la necesidad de captar procesos y por lo tanto de estar atento al desarrollo en el tiempo del fenómeno estudiado, las condiciones en que fueron tomadas las decisiones relevantes, los actores sociales que las tomaron, y cuáles fueron sus consecuencias. Esto implica obtener información que se extiende en el tiempo, tanto sobre hechos objetivos como sobre la opinión de los participantes (p. 8).

Por esta razón, se pretenden utilizar herramientas que permitan la interacción con la comunidad y las instituciones.

La primera técnica que se necesitó para la descripción detallada del contexto social y las diferentes acciones institucionales respectivas al tema de investigación fue la recopilación de datos bibliográficos y la interpretación de los textos más relevantes. “Los textos sirven a tres propósitos en el proceso de investigación, no son solo los datos

esenciales en los que se basan los hallazgos, sino también la base de las interpretaciones y el medio central para presentarlos y comunicarlos” (Flick, 2012, p. 43).

Para validar estos textos y acercarse a una representación y legitimación objetiva de la realidad social, se utilizaron técnicas como entrevistas con las instituciones presentes en el cantón para lograr los objetivos de caracterizar los mecanismos de vinculación y la generación de una estrategia que logre articular las acciones de protección de niños, niñas y adolescentes.

Las entrevistas fueron semiestructuradas, ya que su carácter relativamente abierto permite que los participantes expresen sus puntos de vista con naturalidad. La utilización de esta con expertos da pie a que:

El sujeto se integra en el estudio, no como un caso individual, sino como representación de un grupo de expertos específicos [...] La amplitud de la información potencialmente relevante proporcionada por el entrevistado es mucho más limitada que en otras entrevistas. Por tanto, la guía de entrevista tiene aquí una función directiva mucho más fuerte, además del conocimiento de la persona entrevistadora y la actitud orientadora de la conversación (Flick, 2012, p. 104).

Continuando en el ámbito de la recolección de datos, “se intenta contextualizar más los datos encontrados y crear una situación interactiva que se acerque más a la vida cotidiana” (Flick, 2012, p. 126). Se buscan realizar entrevistas como estas con los y las

integrantes de las instituciones pertinentes a la investigación, ya que se podrán plantear distintos puntos de vistas correspondientes al accionar de cada una de estas entidades.

Por último, se realizó la observación participativa en las reuniones del subsistema para lograr, principalmente, percibir el grado de articulación. Como menciona Flick (2012), con esta, se pretende una validación de los distintos datos recolectados durante la investigación, para ello, se utilizarán herramientas como el diario de campo, en donde, mientras la persona investigadora consigue paulatinamente acceso al campo, también se atraviesa por un proceso en el que la información recolectada se depura de manera más concreta y concentrada en los aspectos esenciales para las preguntas de estudio.

Se buscó realizar esta observación en espacios de coordinación interinstitucional para aclarar el papel que tienen las instituciones y cómo se gestionan. Como, por ejemplo, reuniones de la Junta de Protección y Subsistema de Protección Local. De esta misma manera, se logra participar en distintas actividades tanto académicas como organizadas desde la sociedad civil, que brinden información sobre el abordaje del objeto de estudio y temas como derechos humanos, niñez y adolescencia interés superior y demás generalidades tanto jurídicas y políticas como científicas que nutran el tema.

### **3.5. Limitaciones del objeto de estudio**

La presente investigación se plantea, metodológicamente, como de tipo descriptiva, se establece que el nivel de profundidad al que se espera llegar es el de la descripción situacional, a pesar de que se analicen y contrasten aspectos con respecto a

la política pública a nivel nacional y se trate de evaluar la manera en la que se trabaje a nivel local.

Al analizar un sistema y un subsistema, la información obtenida no se puede generalizar como una realidad nacional, por lo que una de las limitantes de la investigación es que no incluye la realidad de otro cantón más que el de San Rafael de Heredia, en el cual se indagan las particularidades de la comunidad y, en específico, la conexión entre los actores pertinentes al objeto de estudio.

Con respecto a estos actores, se debe recalcar que se analizan los que, de acuerdo con la política nacional, deben estar involucrados, además, los que tiene presencia o importancia para la población de menores de edad a nivel local. Es decir, no se podrán alcanzar actores que no se apeguen a estos criterios. Se exceptúan los actores que, según el desarrollo de la investigación, puedan representar, en algún momento, un aliado o amenaza importante para el subsistema de San Rafael de Heredia.

De igual forma, desarrollar la investigación con múltiples instituciones y organizaciones, se esperaron inconvenientes para la recolección de datos, entre los cuales se pueden mencionar:

- Poca o nula participación en el subsistema.
- Desconocimiento del código de niñez y adolescencia.
- Involucrados con poco liderazgo en la institución u organización.
- Enfrentamiento a trámites burocráticos para recolección de información.

Por último, como equipo de trabajo, se han determinado actividades que, por el tiempo, limitan la investigación, para ser finalizada en el año 2020. Por lo que se pretende realizar la coordinación de entrevistas a instituciones y demás tareas con una planeación específica.

### **3.6. Matriz metodológica**

Con la ayuda de la información de los apartados anteriores, se plantea la matriz que ayudará a consolidar los elementos clave de todo el proceso de investigación, además, posibilita evaluar el grado de coherencia y conexión lógica entre el tema, el problema, la hipótesis, los objetivos, las variables, el diseño de investigación seleccionado, los instrumentos de investigación, así como la población.

De este modo, una matriz, según Rojas (2010), “es la herramienta que posibilita el análisis e interpretación de la operatividad teórica del proyecto de investigación, que sistematiza el conjunto: problema, objetivos, variables y operacionalización de las variables”. Por tanto, para la presente investigación, se plantea la siguiente matriz metodológica:

**Tabla 1.** Matriz metodológica.

Objetivo general	Objetivo específico	Categorías	Subcategorías	Técnicas
<p>Analizar la articulación institucional del subsistema local para la atención integral de la niñez y la adolescencia, en el cantón de San Rafael de Heredia en el período 2014 al 2019, con el propósito de conocer el estado actual y funcionamientos de los mecanismos de articulación y vinculación de las instituciones que integran el sistema.</p>	<p>Describir los abordajes y acciones de atención para la niñez y la adolescencia de las instituciones del cantón.</p>	<p>Instituciones del cantón</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Tipos de instituciones que trabajan en tema de niñez y adolescencia.</li> <li>◦ Acciones y objetivos.</li> <li>◦ Comunicación y cercanía con la población del cantón.</li> </ul>	<p>-Revisión bibliográfica -Entrevistas semiestructuradas.</p>
	<p>Caracterizar las actividades y mecanismos de articulación de las instituciones que velan por la protección de la niñez y la adolescencia en el cantón de San Rafael de Heredia.</p>	<p>Mecanismos de vinculación de las instituciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Relación entre las instituciones.</li> <li>◦ Redes en las que participan.</li> <li>◦ Acciones y medios con las que se vinculan con instituciones.</li> </ul>	<p>-Observación participativa en reuniones. -Entrevistas semiestructuradas.</p>
	<p>Generar una estrategia de mejora de los procesos de articulación interinstitucional para la protección de la niñez y la adolescencia.</p>	<p>Estrategia de articulación interinstitucional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Estrategias de articulación.</li> <li>◦ Composición de la interinstitucionalidad del subsistema en niñez y adolescencia.</li> <li>◦ Marco legal que guía a las instituciones en el subsistema.</li> </ul>	<p>-Revisión bibliográfica.</p>

Fuente: Elaboración propia.

# **CAPÍTULO VI. RESULTADOS Y HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN.**

De acuerdo con el trabajo de campo realizado mediante entrevistas a miembros del subsistema y de la junta, integrantes de instituciones afines, así como la observación de distintas reuniones y la investigación documental, en este capítulo, se presenta desde las características generales del Subsistema Local de Protección de San Rafael hasta la labor de este y sus componentes para la protección de los derechos de los niños, las niñas y la población adolescente del cantón.

Los resultados expuestos se mostrarán detalladamente de manera cualitativa, debido a que las muestras de cada población específica son pequeñas y no es factible presentar resultados porcentuales, debido a la baja representatividad. La entrevista aplicada se puede observar en el Anexo C y las reuniones y actividades asistidas como parte del acercamiento y conocimiento de la realidad en estudio en el Anexo D y el Anexo E.

#### **4.1. Generalidades del subsistema local**

En la investigación, la interrogante inicial está relacionada con la creación del subsistema local en el cantón de San Rafael de Heredia, para ello, se cuenta con la participación de Francini Moreira, quien, como miembro de la Municipalidad de San Rafael de Heredia desde el año 2008, ha estado presente desde el inicio en el subsistema.

La integración e interacción institucional relacionada con el tema de la protección de los derechos de las PME surge en el año 2012, cuando desde el UNICEF y el gobierno

central, bajo la administración Chinchilla Miranda, se crea el programa Cantones Amigos de la Infancia, el cual se basa en:

[...] enlazar los procesos de fortalecimiento de la descentralización y del desarrollo de los Consejos Cantonales de Coordinación Interinstitucional (CCCI), así como el desarrollo de los Subsistemas Locales de Protección Integral de los niños, las niñas y los y las adolescentes, han coincidido en impulsar el Reconocimiento Cantones Amigos de la Infancia (R-CAI) en Costa Rica como un estímulo para avanzar en la protección integral de la niñez y la adolescencia en el ámbito local y premiar la excelencia y al esfuerzo de los cantones con mayores niveles de avance en la materia. Para ese fin, convocan a todos los Gobiernos Locales de Costa Rica al primer certamen del Reconocimiento Cantones Amigos de la Infancia (Instituto de Fomento y Asesoría Municipal [IFAM], s.f.).

Según Francinie Moreira Brenes (comunicación personal, 2019) (ver Anexo D), para que a San Rafael de Heredia se le diera el reconocimiento como Cantón Amigo de la Infancia, en ese momento, se debía participar en un certamen, en el cual se tenían que cumplir con una serie de requisitos y presentar la documentación necesaria a la Secretaría Técnica y Jurado Calificador de dicho concurso.

En el caso de San Rafael, no forma parte de las 37 municipalidades a nivel nacional que participan en la iniciativa, pero es necesario rescatar esta experiencia, debido a la propuesta de compromiso por los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes del cantón. La ex regidora de la municipalidad, Sandra Batalla, fue quien

lideró, encargándose del formulario y de todo el proceso detrás de la postulación del cantón en este programa (F. Moreira, comunicación personal, 2019).

Ella formaba parte de la Comisión de Asuntos Sociales de la Municipalidad para esta época y promovió el tema de la protección de los derechos de la niñez desde el gobierno local, a pesar de que no tenía como énfasis esta temática. Posterior a esto, en el año 2015, se conforma la primera Junta de Protección a la Niñez y Adolescencia, presidida por la representante en el 2014 del PANI, Doris Zúñiga, quien se encargó de establecer las conexiones interinstitucionales en el cantón para conformar el subsistema. En esta junta, se nombra a la señora Ana Isabel Camacho, anterior vicealcaldesa como propietaria y a Francinie Moreira como su suplente (F. Moreira, comunicación personal, 2019).

El proceso para formar el subsistema y, de igual manera, la junta comentó Francinie Moreira (comunicación personal, 2019), fue mediante una asamblea abierta, donde se contó con participación de la comunidad gracias a la divulgación y compromiso de la municipalidad. Debido a la coyuntura política de las elecciones municipales, en el año 2016, se presentaron diversas dificultades para esta junta recién integrada, ya que parte de las personas que se acercaron para su conformación tenían intereses de posicionamiento político, y no solo por la garantía y promoción de los derechos de la población menor de edad.

Esto desencadenó, según Francinie Moreira (comunicación personal, 2019), una serie de problemas para los miembros activos de la junta, pues no tenían quórum en las

reuniones y se dificultó el funcionamiento de la junta. Esto se debía, en gran medida, a que las personas propietarias no asistían a las reuniones. Como parte de la temática, se debe mencionar el accionar de la organización ciudadana, ya que se crea previo al Subsistema el Comité Tutelar de la Suiza, en el cual participa como presidente el señor Edwin Bolaños Alfaro, quien es vecino activo en la comunidad. Cabe destacar que, tanto este comité como el de Santiago, han sido los propulsores a nivel cantonal desde el inicio de sus labores en el año 2005 aproximadamente.

Se ha hecho, desde entonces, solo una reestructuración de la junta y un seguimiento al diagnóstico preliminar a la conformación. Para el año 2019, las instituciones del cantón, el subsistema y la junta, lideradas por la municipalidad y el PANI; se comprometieron en la creación de la Política Cantonal de Niñez y Adolescencia para San Rafael de Heredia. Esta política, según las personas consultadas en la presente investigación, pretende ser el marco legal primordial a seguir por el subsistema local. En esta, se encuentra un plan de implementación con acciones estratégicas y metas específicas para las distintas entidades vinculadas con los niños, las niñas y los y las adolescentes del cantón.

#### **4.1.1. Importancia del subsistema.**

El subsistema es una entidad integrada por una multiplicidad de actores que se desarrollan a nivel local, estos se integran a través de juntas de protección, comités tutelares e instituciones públicas y privadas que trabajan directa o indirectamente con la población menor de edad de un cantón.

En el Código de la Niñez y Adolescencia (1998), se destaca el papel de la Junta de Protección, la cual se conoce como el conjunto de representantes locales que están organizados para dirigir al subsistema. Esta junta es el eje central para tomar decisiones y delegar acciones y está constituida por miembros del subsistema que se nombran para distribuir roles de dirección, pero el subsistema cuenta también con la presencia de actores locales clave para la protección de la niñez. Para rectificar el análisis y continuar con su importancia:

[...] El Subsistema Local de Protección promueve la participación ciudadana en los temas de infancia y adolescencia coadyuvando para que la sociedad civil por medio de la familia, comunidad y las organizaciones civiles se involucren y asuman la responsabilidad de protección de los niños, las niñas y los y las adolescentes de su territorio. [...] Su finalidad es fortalecer al SNPI en el nivel local para crear entornos protectores de la niñez y la adolescencia capaces de prevenir y disminuir riesgos (PANI, 2010, p. 16).

Por otro lado, es importante mencionar que las instituciones que forman parte de la Junta de Protección son menos y toman las decisiones de mayor relevancia. Esta se conforma por las siguientes instituciones:

- PANI de San Pablo de Heredia.
- Municipalidad de San Rafael.
- MEP.
- Oficina de la Mujer.

- Asociaciones de desarrollo.
- Representación de sociedad civil.
- Representación adolescente.

En conjunto, el subsistema busca generar planes, programas y proyectos, que, partiendo de la realidad local, pretenden prevenir situaciones de violencia y promover los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes. Con el fin de registrar la importancia que le asignan los participantes a su labor en el subsistema, se les preguntó sobre esos aspectos.

En la siguiente tabla, se catalogan los aspectos que reconocen los entrevistados sobre la importancia de un subsistema. En la segunda columna, también se reflejan las características de importancia que el Código de Niñez y Adolescencia le otorga a la junta como presencia local interinstitucional para la garantía de derechos de los menores de edad.

**Tabla 2.** Aspectos de importancia del Subsistema Local de Protección en comparación con el Código de Niñez y Adolescencia.

<b>Funcionarios y funcionarias</b>	<b>Código de Niñez y Adolescencia</b>
Velar por los derechos vulnerados de las personas menores de edad.	Promover el respeto a los derechos de las personas menores de edad de la comunidad.
Articular las acciones y facilitar los procesos dirigidos a la niñez y la adolescencia desde la multiplicidad y los diferentes actores.	Conformada por representantes de instituciones, públicas y privadas.
Exponer situaciones que después pasan a ser el interés municipal.	Emitir las recomendaciones y sugerencias que estime necesarias para garantizar el respeto a los derechos de niños y adolescentes.

El PANI tiene rectoría y asume, junto con el subsistema y la municipalidad, la directriz de políticas cantonales.	Actuar como órganos locales de coordinación y adecuación de las políticas públicas sobre la materia.
---	--

**Fuente:** Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas durante el año 2019.

Como primer aspecto, se considera que el subsistema es importante debido a que vela por los derechos de las personas menores de edad, según se indica en el código, este debe promover los derechos en la comunidad. De acuerdo con el PANI (2016):

La operatividad del Subsistema Local debe hacer énfasis a la colectividad de los niños, las niñas y los y las adolescentes, orientando su quehacer a la promoción de derechos, la prevención de situaciones violatorias que ponen en riesgo a la población infantil y adolescente, al auditoraje social y a la denuncia.

También, se menciona que el subsistema es importante, porque logra la articulación de acciones y procesos para la protección de esta población. Esto debido a que el grupo de representantes de las instituciones trabaja para la promoción de derechos desde una agrupación interinstitucional.

El tercer aspecto de mayor importancia identificado con las personas entrevistadas fue exponer situaciones que después pasan a ser de interés municipal, ya que indican que la junta emite diagnósticos con los derechos vulnerados y con los proyectos desarrollados periódicamente. Esta es una función de la junta, según lo indica el código, sin embargo, fue identificado como un aspecto a mejorar.

A pesar de haber considerado este aspecto de vital importancia, la divulgación de los planes de trabajo y los resultados del subsistema son de difícil acceso. Durante la

investigación, no se obtuvo cercanía a ningún informe de esta índole, por parte de los representantes del subsistema.

El último aspecto de importancia que se le otorga al subsistema, según las personas entrevistadas, es que el PANI sea una organización rectora para proponer políticas públicas en relación con su quehacer con las personas menores de edad y que integren las peculiaridades del cantón. Esta es también una de las funciones que la junta debe cumplir, según la legislación nacional.

En San Rafael de Heredia, se trabajó anteriormente separando las reuniones de la junta y el resto del subsistema, pero, en la actualidad, para lograr una mejor armonía y para simplificar las reuniones, se hace una sola convocatoria en conjunto con todo el subsistema.

#### **4.2. Instituciones y organizaciones del subsistema local**

A partir de la información recolectada, se puede detallar el puesto que desempeña cada funcionario del subsistema en la institución correspondiente, así como el rol identificado por cada persona dentro del SLP. Dicha información se presenta en la siguiente tabla.

**Tabla 3.** Generalidades de las instituciones presentes en el Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia.

Institución	Puesto dentro de la institución	Tiempo de estar en el subsistema	Rol en el subsistema
MEP	Orientadora	Seis años	Llevar la voz del sistema educativo y apoyar en actividades.
PANI	Promotora Social	Dos años y medio	Gestión, promoción y liderazgo.
Poder Judicial	Técnica Judicial	Dos años	No considera tener algún rol dentro del subsistema.
MEP	Orientadora	Año y medio	Ser vigilantes del cumplimiento de los derechos plasmados en la política de niñez y adolescencia.
Fuerza Pública	Programa de Seguridad comunitaria	Seis años	Apoyar en capacitaciones, charlas e intervenir en algún caso de violación de derechos que se requiera.
Municipalidad	Vicealcaldesa	Seis años	Apoyo en temas de logística y coordinación.
Ministerio de Salud	Médica	Año y medio	Colaboración en el aporte de información.
Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo	Presidente	Dos años	Llevar adelante los programas y actividades que se acuerden, buscando el financiamiento económico necesario.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas durante el año 2019.

La Municipalidad de San Rafael de Heredia se ve representada en el subsistema desde la Alcaldía y la Oficina de la Mujer. El MEP está representado por dos orientadoras, y por el supervisor de circuito regional Jhonny Espinoza Valverde (comunicación personal, 2019), quien es el único coordinador que tiene una alta injerencia en la toma de decisiones de su institución, la cual asiste regularmente a las reuniones de la junta y el subsistema. Ambas instituciones, junto con el PANI, son quienes lideran los procesos.

Los integrantes de las instituciones que estuvieron en la creación del Subsistema Local de Protección aún se encuentran presentes, tales como el MEP, la municipalidad y la Fuerza Pública. Como integrantes, ya tienen más de un año de trabajar en el tema de

la niñez y la adolescencia del cantón. De los datos obtenidos, se rescata que las instituciones logran identificar en qué están trabajando en el subsistema y, con ello, el rol que están desempeñando. Sin embargo, una de las instituciones destaca que no tiene un rol dentro de este espacio y considera que no se le asigna ninguna tarea más que apoyar en ciertas charlas de las cuales identifica que han sido muy pocas. Esto se toma como un dato a trabajar, ya que se debe aprovechar al máximo dentro del subsistema la interdisciplinariedad, con la cual pueden unir conocimientos, vivencias y demás que tiene cada institución.

El aporte de información es una tarea que toda institución debería cumplir dentro del subsistema para tener una mejor proyección y seguimiento de lo que sucede en el cantón; sin embargo, no debería ser el rol fundamental, debido a que, como se mencionó con anterioridad, cada institución tiene un perfil que se puede aprovechar para generar diversas actividades y tareas en pro de la niñez y la adolescencia. En el subsistema, se cuenta con la participación de la DINADECO, el IMAS, los comités tutelares y la CCSS. Sin embargo, pese a múltiples intentos para contactarlos, no fue posible aplicar dicha entrevista.

Aunado a lo anterior, se analizó cuáles instituciones se encuentran presentes en el cantón y cuáles aún no están integradas en el trabajo del subsistema. A continuación, se detalla la información.

**Tabla 4.** Instituciones mencionadas en el Código de Niñez y Adolescencia e instituciones presentes en el Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia.

Instituciones Código de Niñez y Adolescencia	Instituciones presentes
PANI	PANI
MEP	DINADECO
Ministerio de Salud	Ministerio de Salud
Ministerio de Justicia	Poder Judicial
MTSS	Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo
IMAS	Comités Tutelares
INAMU	Fuerza Pública
INA	Instituto Mixto de Ayuda Social
CCSS	CCSS
Municipalidad	Municipalidad
DINADECO	MEP
Comités tutelares	OFIM
Junta de Protección	Junta de Protección
Organizaciones niñez y adolescencia	

**Fuente:** Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas durante el año 2019.

Es importante resaltar que la conformación del subsistema es un avance de relevancia a nivel de un cantón, siendo el referente más importante para cumplir con el objetivo por el cual se crea el SNPI, al integrar a las instituciones para el bien de las PME.

En el cantón de San Rafael, se cuenta con la presencia de diversas instituciones, como se detalló en la tabla anterior. Sin embargo, ha quedado claro a lo largo de esta investigación que las instituciones, así como las organizaciones locales que trabajan temas vinculados con las PME limitan su accionar a apoyar en actividades, pero no están presentes o participando activamente de las reuniones. Entre estas instituciones se mencionan:

- Cruz Roja.
- Comité Cantonal de Emergencias.
- INA.
- Instituto WEM.
- Guías y Scouts.
- Iglesia Católica.
- Iglesia Vida Abundante.
- Iglesia Corona de Vida.

De las organizaciones que se identifican como activas en el cantón son las iglesias, tanto la católica como las no católicas, tienen una comunicación y coordinación estrecha con la municipalidad. Así lo estableció la vicealcaldesa en las entrevistas, quien resaltó que principalmente la Iglesia Vida Abundante en Calle Hernández cuenta con programas importantes para la comunidad enfocados en sensibilizar en el cuidado de los NNA, así como con un programa de comedores infantiles. De igual forma, la Iglesia Corona de Vida tiene un servicio de comedor infantil que funciona todos los días de la semana, además, implementa programas de verano y escuela para padres.

Instituciones como el INA, la Cruz Roja, el Comité Cantonal de Emergencias, la Iglesia Católica y los grupos 92 y 233 de Guías y Scouts son entidades presentes dentro del cantón, las cuales tienen una activa participación con servicios dirigidos a las PME. Sin embargo, estas, hoy en día, se encuentran fuera del subsistema local.

Según el Código de la Niñez y Adolescencia, las instituciones que deben estar en el subsistema, como lo son el MTSS y el Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), tienen una unidad de trabajo regional presente en Heredia, por lo que se realizó la entrevista a una de las funcionarias representante de la Dirección del MCJ de Heredia.

Dicha funcionaria planteó que su labor debe ser enfocada en proyectos que cubren las necesidades identificadas en la región, estas no están ligadas a cantones, sino a comunidades. Las limitantes para que un ente regional pueda involucrarse a nivel cantonal están dadas específicamente por los planes de trabajo que se manejan desde cada ministerio y las necesidades específicas de cada zona (comunicación personal, 2019).

Un ejemplo de lo descrito anteriormente es que el MCJ trabaja en zonas conflictivas de Heredia, además, ellos como funcionarios tienen la responsabilidad de formar parte de comisiones activas en el cantón central de Heredia; sin embargo, desde el ministerio, se tienen directrices para participar en el desarrollo cultural de comunidades y organizaciones que se inscriben de forma autónoma a los proyectos del ministerio.

De acuerdo con el criterio de la entrevistada, para las entidades regionales existen limitantes para participar en los subsistemas. Lo anterior por cuanto deben cumplir con una serie de compromisos que se han planteado en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND), así como la atención a las distintas directrices que se generan desde Casa Presidencial y las metas a cumplir. Esto ha generado una línea de trabajo que resulta prioritaria atenderla (comunicación personal, 2019).

Lo descrito anteriormente se complementa con la disminución de funcionarios en dichas instancias, lo que genera una importante recarga en las tareas que se deben llevar a cabo de forma cotidiana. Esta realidad, sin lugar a dudas, limita de forma significativa, formar parte de redes cantonales. Con el ejemplo de los insumos brindados por esta funcionaria (comunicación personal, 2019), se evidenció que, aunque tengan el interés de ser parte de este tipo de instancias institucionales, sus funciones y el sobrecargo de trabajo no les permite participar de estos espacios, lo cual genera diferencias en cuanto a los abordajes a las problemáticas y a las formas que se han establecido para buscar soluciones a nivel regional y local.

La conclusión clara de esta realidad es que en estas circunstancias resultan muy poco efectivas las acciones conjuntas del Estado por dar solución a los problemas diversos que se presentan a nivel local. Las personas entrevistadas, las cuales forman parte del subsistema local (Anexo D, 2019), no consideran necesario invitar a más entidades, sino que quienes están en el subsistema trabajen activamente. Unir fuerzas y apoyarse con otras instituciones que tienen focos de atención con la población de PME es de suma importancia en este espacio que da el subsistema.

Unir esfuerzos institucionales del cantón debe contribuir, de forma significativa, a sumar recursos, con el fin de realizar acciones tendientes a proteger y prevenir que se cumpla el derecho superior de las PME como prioridad ante la gestión del SLP. Asimismo, resulta de gran utilidad visibilizar las necesidades que se generan en las instituciones del cantón para atender las demandas sociales de servicios a nivel local, dado el caso específico del subsistema.

### 4.3. Interacción interinstitucional del subsistema local

El área de la articulación y la interinstitucionalidad es un aspecto de relevancia para cumplir con una de las razones de ser de los subsistemas locales. Al respecto, se indaga sobre el criterio de los representantes de las instituciones dentro del subsistema local, y se obtuvieron los siguientes datos. En la Tabla 5, se exponen una serie de factores que afectan las relaciones interinstitucionales del subsistema, tanto a nivel de cada institución independiente como dentro del espacio del SLP.

**Tabla 5.** Factores que interfieren en la articulación del Subsistema de Protección de San Rafael de Heredia 2014-2019.

<b>Institucionales</b>	<b>Internos del subsistema</b>
El posicionamiento de las instituciones en el SNPI afecta ya que no hay presencia de la ministra esto causa que no se genere importancia.	Poca disponibilidad de tiempo de los participantes del subsistema por más responsabilidades.
Es preciso fortalecer la rectoría y obligatoriedad a nivel de niñez.	A nivel del cantón, hay muchas redes y se ven los mismos por tanto se agota a las persona.
La falta de compromiso de directores regionales.	Escuchar las ideas nuevas que se proponen en las reuniones.
Empapar a las jefaturas, trabajar con ellos.	Descentralizar más las funciones para que participen otras instituciones y no solo las mismas.
Que el coordinador vaya a una reunión mínimo, para que las instituciones tengan más fuerza.	Interés comunal, por el sentido de pertenencia.
Falta de toma de decisiones en las instituciones.	Apoyo entre instituciones para dar charlas aprovechando la interdisciplinariedad
No tener claro el rol del subsistema puede crear alejamiento de las instituciones, ya que no se logra visualizar la importancia.	Tomar en cuenta a las personas que asisten ya que no solo se va por ir a escuchar sino para participar aportando en las actividades.
Falta de credibilidad de las instituciones para ejecutar.	Trabajar más con la población cautiva que tiene cada institución.
	Actividades y procesos continuos.
	Conciencia comunicación entre instituciones

**Fuente:** Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas durante el año 2019.

Se analiza la información para profundizar los factores que están interfiriendo en el logro de la articulación ya sea para fortalecerla o para debilitarla. Se dividieron los

factores en dos grupos, el primero que responde a la institucionalidad, entendiéndose desde el punto en el que parte cada institución y bajo los lineamientos que trabaja y el segundo propio del trabajo dentro del subsistema.

A nivel institucional, se señala que, desde el SNPI, no se da compromiso a nivel del PANI como institución, por lo que esto repercute en que no se le dé la importancia que tiene a nivel de la institución y de las otras instituciones llamadas a asistir.

Otro aspecto que se deriva es que el PANI es un ente rector y trabaja bajo la rectoría técnica definida como:

[...] formulación, regulación y vigilancia de la Política Pública en materia de Niñez y Adolescencia mediante un proceso permanente de negociación, discusión y reflexión, con el propósito de definir e implementar las decisiones y acciones que permitan garantizar los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes (PANI, s.f.).

Por tanto, el PANI como institución tiene la obligación de atender dicha rectoría y trabajar bajo esto, junto con el interés superior y demás áreas estratégicas vitales para la institución.

#### **Fundamentos legales de la rectoría: rango constitucional del PANI.**

- Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia N° 7648.
- Código Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

- Pronunciamentos legales sobre rectoría PANI.

Aunado a lo anterior, el nivel de jefatura de las instituciones presenta una falta de compromiso con los funcionarios de las oficinas locales que asisten al subsistema. Varias instituciones que asisten luchan por que sus jefaturas estén enteradas del accionar dentro de este espacio interinstitucional para trabajar más de la mano, ya que esto también generó que la persona asistente no pueda tomar la decisión sobre alguna tarea, pues debe llevarla a sus jefaturas, lo que dificulta muchas veces que los procesos sean prácticos.

Por lo general, se toman en cuenta a las mismas personas de forma recurrente, ya que tienen cierta “libertad” de tomar decisiones y de contar con el respaldo de la jefatura, lo que hace que en cada actividad se busque la gestión más rápida, por lo que se limita la participación de otras entidades y personas.

La falta de credibilidad de las instituciones para poder emprender algún nuevo proyecto dentro del subsistema es otro factor de importancia, debido a que no se innova a nivel del plan de trabajo o, por el contrario, que a la institución no se le dé la credibilidad dentro del subsistema, para que pueda encargarse de una actividad completamente.

Como se mencionó en el apartado anterior, el rol es algo fundamental para que cada institución actúe y participe, ya que, si no se tiene el conocimiento, se crea una barrera de lo que se debe hacer y de lo importante que es para dar seguimiento al SNPI y que se dé el efecto a nivel local.

A lo interno del subsistema, se enfatiza en que muchos de los participantes ya están en otros espacios a nivel del cantón, por lo que se saturan de responsabilidades. Se mencionó que se deben descentralizar más las funciones para permitir que personas que están saturadas deleguen y se tomen en cuenta nuevas instituciones. Esto puede generar que se dejen de omitir opiniones y excluir la escucha a nuevas ideas que se proponen en las reuniones, ya que fue un factor mencionado.

Hay un aspecto importante y es que la mayoría de las personas presentes en el subsistema pertenecen al cantón, lo que los insta a mejorar en sus funciones para la población. Cabe señalar que se da un apoyo interinstitucional en charlas, por ejemplo, la Fuerza Pública señala que invitan al Instituto WEM, cuando tiene que dar charlas sobre algún tema de masculinidades. El Poder Judicial señala que el tema de derechos es lo que más se ejecuta cuando le piden, por ejemplo, a comités tutelares.

Trabajar con la población cautiva que tiene cada institución no solo a nivel de centros educativos, que es donde se han desarrollado los distintos programas, ayuda a ampliar los focos de vulnerabilidad que cada institución identifica en sus tareas diarias. Es preciso que el subsistema tenga procesos y actividades más continuas, ya que esto también puede generar distanciamiento, al no verse un plan de trabajo que va cumpliendo objetivos. Cabe destacar que ya se tiene la propuesta de la Política Cantonal, la cual sería el plan de trabajo a desarrollarse en el presente año.

Quienes participaron en las entrevista resaltan el considerar la comunicación con empatía con la comunidad y las instituciones dentro del SLP, porque no se toma en cuenta el grado de conocimiento que tiene la otra institución con algún tema. Por ejemplo, los comités tutelares, la DINADECO y la Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo son instituciones con base comunitaria y con líderes que pueden desconocer la regulación o los requisitos para presentar proyectos, solicitar presupuesto y demás.

Según el Código de la Niñez y la Adolescencia, son la DINADECO y el PANI los entes de mayor importancia y los encargados de determinar sus roles a los NNA del país con la normativa que les respecta; por lo que esa forma de comunicar que se mencionó con anterioridad dentro del SLP debe de señalarse como de importancia en la gestión local.

La Ley N° 3859 responde al desarrollo de la comunidad desde sus principios básicos de la necesidad de atender el desarrollo integral del ser humano. El objetivo del PANI, según su ley orgánica, es la protección de las personas menores de edad y sus familias, ya que se definen como el pilar de la sociedad costarricense, por lo que se destaca la importante comunicación entre estas partes.

#### **4.4. Trabajo y desempeño del subsistema local**

Mediante el instrumento aplicado, se conocieron las fortalezas y debilidades del subsistema Local, según mencionaron las personas funcionarias, las cuales se destacan en la Tabla 6.

**Tabla 6.** Debilidades y fortalezas del Subsistema Local de San Rafael de Heredia.

<b>Debilidades</b>	<b>Fortalezas</b>
Funcionarios públicos sobre cargados.	Conformación del subsistema.
Dificultad de reuniones para llegar a acuerdos, por múltiples funciones.	Los nombramientos continuos.
Delegar más funciones.	Trabajo enfocado en diagnósticos o bajo la política de niñez y adolescencia.
Falta de compromiso de quienes participan	Priorización de los derechos vulnerados.
Falta de rectoría del PANI.	Seguimiento de los proyectos.
Mucho activismo, pero poco proceso, con las instituciones comunales.	
Hay desinformación con las organizaciones comunales.	
Muy poca capacitación en cómo realizar proyectos al PANI.	
Se necesita más innovación.	
Confusión entre las funciones de la Junta y del Subsistema.	

**Fuente:** Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas durante el año 2019.

La información aportada por los integrantes señala, en mayor medida, las debilidades que presenta el subsistema, como se aprecia en la tabla 6. En cuanto a las debilidades, se menciona que el sobrecargo de los funcionarios públicos es un factor que impide que se realicen reuniones para llegar a acuerdos. Se mencionó que se puede dar una mejor delegación de tareas dentro del accionar del subsistema. Un factor acotado por los entrevistados y las entrevistadas fue la falta de compromiso de quienes asisten y, aunado a esto, la falta de rectoría del PANI para con las jefaturas.

Las personas entrevistadas destacan que se puede estar generando mucho activismo y no procesos, más que todo con instituciones comunales. En la misma línea de los entes comunales, se considera que hay desinformación y esto genera que no se dé a conocer cómo se trabaja en el subsistema y cómo se deben gestionar los proyectos desde el formato que solicita el PANI.

El poco seguimiento por parte de los mismos funcionarios y funcionarias y el no delegar están causando que no se innove en los procesos que se realizan. Los funcionarios que solo están en el subsistema consideran que hay una confusión entre las funciones que realiza la junta y las que hace el SLP.

Entre las fortalezas que se mencionaron, se resalta la conformación del subsistema, lo cual es un paso que el cantón tiene por delante de muchos. La mayoría de los funcionarios rescatan que el subsistema de San Rafael tiene muchas capacidades y ganas de trabajar. La constancia de los nombramientos en el subsistema local crea cierta solidez en el área de trabajo.

El trabajo que se realiza está fundamentado en los diagnósticos constantes a nivel del cantón para conocer los derechos vulnerados y priorizar las acciones en bajar dicha incidencia. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la información de dichos diagnósticos no se pudo obtener a lo largo de la investigación.

Asimismo, se considera que hay un seguimiento de los proyectos, tal es el caso de la escuela para padres que se ha mantenido por varios años y ha logrado una constancia en los centros educativos y las familias beneficiarias.

#### **4.5. Comunicación interinstitucional y comunal**

Con respecto a la comunicación interna en el subsistema, las personas concuerdan con que se maneja de forma sencilla, mediante las reuniones convocadas por la representante del PANI. Según describen, hay canales formales e informales para comunicarse.

Como medio de comunicación informal, se describe el uso de la aplicación WhatsApp, con la cual se facilita una vía para comunicarse directamente con el grupo de la junta y el SLP. Como medios formales, se menciona la comunicación directa mediante correos institucionales, oficios y llamadas, indican que estos se dan de manera oficial para solicitar cooperación entre las personas del subsistema y sus jefaturas. Se mencionaron pocas deficiencias sobre la comunicación interna del SLP, pero se reitera la falta de toma de decisiones de algunos funcionarios en sus instituciones y la centralización de dicha toma de decisiones en las instituciones como el MEP y la municipalidad.

Por otra parte, la comunicación con la comunidad por parte del SLP, es deficiente a pesar de que, de forma reglamentaria, está estipulado que se deben divulgar frecuentemente distintos informes y recomendaciones en para la comunidad respectiva, según el artículo 180 del Código de la Niñez y Adolescencia.

Esta comunicación se da por medio de las instituciones que tienen previa relación directa con la comunidad, pero limita a la población con la que trabajan estas instituciones. Por ejemplo, el MEP facilita el contacto con menores de edad, pero solo quienes son parte del sistema educativo público y las asociaciones de desarrollo se desenvuelven como parte de la comunidad, pero no hay involucramiento con más población del cantón. Para los funcionarios entrevistados, se puede mejorar la divulgación de la información, ellos indicaron el uso de plataformas digitales para informar a la comunidad.

Entre las características de mayor relevancia que las personas entrevistadas mencionaron es el desconocimiento del subsistema por parte de la comunidad, lo cual crea una barrera para involucrarse. La comunicación interinstitucional es limitada debido al sobrecargo de funciones de los trabajadores, lo cual impide que los representantes y su institución tengan un espacio efectivo con el subsistema. En la siguiente tabla, se detallan las características de la comunicación.

**Tabla 7.** Características principales de la comunicación en el Subsistema Local de Protección según miembros consultados.

<b>Comunicación</b>
Falta divulgación sobre los proyectos, actividades y su finalidad.
Participación comunal escasa y no involucra a toda la comunidad.
No cuenta con recursos electrónicos para la comunicación con la comunidad.
Comunicación por medio de líderes comunales y comités tutelares, las asociaciones de desarrollo son un vínculo directo con la comunidad.
Poca efectividad en la búsqueda de alianzas con empresas privadas o grupos organizados.
Los representantes institucionales tienen poca interacción con los menores de edad.

Hay poca comunicación interna en cada institución, sobre lo que se realiza en el subsistema. Los funcionarios no saben del trabajo que realizan otros en las distintas redes o agrupaciones interinstitucionales.
A nivel de actividades, se encasillan y no se pide ayuda a las demás entidades para que comuniquen, aunque no sean los encargados.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas durante el año 2019.

Las personas a las que se les aplicaron las entrevistas coinciden en que se deben invertir mayores esfuerzos en la comunicación con la comunidad para el desarrollo de los proyectos y, con ello, visibilizar su importancia.

#### 4.6. Logros y actividades

Reconocer los resultados que ha tenido el subsistema durante estos años permite proponer acciones a futuro alineadas con lo que se ha desarrollado. Para las personas consultadas, el subsistema ha sido exitoso, debido a que ha logrado realizar actividades con la comunidad durante 6 años, en la siguiente tabla se señalan las actividades.

**Tabla 8.** Actividades realizadas por el Subsistema Local de Protección durante el período 2014-2019.

<b>Actividades realizadas por el Subsistema Local de Protección</b>
Proyecto “Fortaleciendo Lazos Familiares” en coordinación con la Red Contra la Violencia.
Proyecto “Jugando en Familia”, un día lúdico se hizo por dos años.
Jornadas educativas en centros con estudiantes y profesores para la prevención de la violación de derechos.
Charlas con padres y madres de estudiantes becados por la Municipalidad.
Reapropiación de aproximadamente treinta espacios públicos, en conjunto con la municipalidad (mediante mantenimiento, maquinarias y seguridad)
Fortalecimiento de la Escuela Municipal de Artes, que tiene talleres de violines, guitarra, coro, canto y más.
Jornada lúdica recreativa con el consejo participativo.
Convivio de juntas de protección heredianas, en el paradero turístico del Monte de la Cruz, para exponer sus planes de trabajo y sus dinámicas.

Talleres del Consejo Participativo en el Colegio Carlos Pascua, con la participación aproximada de sesenta menores de edad.
Feria recreativa con participación de aproximadamente 1500 personas. Entre las actividades se incitaba a usar juegos tradicionales, a pintar, recibir información de derechos y la convivencia familiar.
Proyecto escuela para padres con encargados y encargadas.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas durante el año 2019.

Las actividades que se realizan desde el subsistema se dividen en dos corrientes. Con los adultos, se ha trabajado un proceso de sensibilización e información sobre los derechos humanos de las personas menores de edad, se basa en talleres y charlas directamente con padres y encargados.

Por su parte, con los menores de edad, se realizan actividades principalmente recreativas y educativas, en las cuales se busca involucrar a gran cantidad de niños, niñas y adolescentes del cantón. Por esto, se han hecho ferias comunales y talleres en diferentes centros educativos públicos. Sin embargo, esto ha limitado el trabajo con el total de la población, pues solo se desarrollan actividades con los grupos que el MEP, municipalidad o las asociaciones de desarrollo puedan convocar. Por ejemplo, se organizaron jornadas educativas con los niños y niñas de cuarto y quinto nivel de las escuelas de Getsemaní y Calle Hernández.

Por otra parte, se entiende que la organización comunal juega un factor importante, según el oficial Darwin Delgadillo (comunicación personal, 2019), quien trabaja directamente con la comunidad en programas de prevención, las zonas mayormente organizadas son el Barrio Santísima Trinidad Lotes Peralta. Desde la

municipalidad, también se menciona La Suiza y su desempeño como uno de los consejos participativos con mayor antigüedad.

Por último, se detallan los logros que entre las personas entrevistadas han destacado, de los cuales, se menciona como el principal logro la propuesta de la Política Cantonal, que se le reconoce como un plan de acción para el subsistema y la junta.

**Tabla 9.** Logros del Subsistema Local de Protección en el periodo 2014-2019.

<b>Logros del Subsistema Local de Protección</b>
Propuesta de la Política Cantonal de niñez y adolescencia.
Alcance de proyectos en comunidades, escuelas y familias donde no se tienen los recursos para capacitaciones de esta índole.
Promoción de los proyectos de seguridad comunitaria en coordinación con la Fuerza Pública.
Intervención política con jóvenes del consejo participativo, y la participación de aproximadamente sesenta personas menores de edad.
Promoción de la creación de los comités tutelares.
Fortalecimiento la organización comunal en el tema de derechos de los menores de edad.
Talleres y charlas para prevención de violencia y promoción de derechos para menores de edad y encargados.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas durante el año 2019.

Los logros que mencionaron las personas en el subsistema se enfocan en la participación comunal y el acercamiento a los derechos. De igual forma, el PANI considera que entre los avances que los subsistemas han logrado a nivel nacional se enfocan en:

La movilización comunal, institucional y de personas menores de edad en el conocimiento del estado de situación de los derechos de los niños, las niñas y los

y las adolescentes en el cantón, a partir de un diagnóstico participativo con enfoque de derechos (PANI, 2016).

Los proyectos con las personas menores de edad y sus encargados son variados y buscan prevenir situaciones de violencia para con los niños, las niñas y los y las adolescentes, pero no cuentan con participación de toda la población, sino que utilizan, de manera reiterativa, a las personas que el MEP y la municipalidad logren convocar.

La mención más importante es el trabajo directo con los jóvenes del consejo participativo, ya que están presentes en el cantón, mas no se involucran de forma integral con el subsistema, hay una representante con poder de ser escuchada en la toma de decisiones, quien, por los deberes del colegio y horarios, no asiste a todas las sesiones.

#### **4.6.1. Política Cantonal de Niñez y Adolescencia De San Rafael De Heredia.**

Conocer sobre el plan de trabajo que se tiene en el subsistema local es parte de lo investigado; sin embargo, todas las personas entrevistadas indicaron que en el año 2019 se estuvo a la espera de que se conformará la Política Cantonal y, en años anteriores, se trabajaron diagnósticos de los cuales se mencionan dos previamente; no obstante, según se señaló, no se lograron obtener.

En el año 2019, se presentó la información del Plan Operativo Institucional (PAO) de cada institución para integrarlos a la política y se realizaron dos reuniones, una para conversar de los aspectos más relevantes del cantón y la última fue una reunión de aprobación de la propuesta de la Política Cantonal, donde se validó lo escrito en esta.

Como se mencionó, el subsistema local en el 2019 centró su atención en la elaboración de la Política Cantonal de Niñez y Adolescencia, la cual la catalogan como el plan de trabajo para el año 2020, por lo que se analiza la información más relevante de dicha política, dado que fue el trabajo del año 2019 y será la base de trabajo de los siguientes años.

Se profundiza la información con la entrevista aplicada a Sara León Brenes del INEINA (comunicación personal, 2019), quien fue la principal facilitadora del equipo técnico del INEINA para realizar dicho proceso de conformación de la propuesta de la política y se asistió a la reunión de aprobación de la política.

**Tabla 10.** Aspectos de análisis de la propuesta de la Política Cantonal de Niñez y Adolescencia de San Rafael de Heredia.

<b>Población consultada</b>	<b>Áreas estratégicas</b>	<b>Instituciones responsables</b>	<b>Instituciones corresponsables</b>
Interactivo.	Salud integral.	Fuerza Pública.	MEP.
Segundo Grado.	Familia y comunidad.	Municipalidad.	Policía Municipal.
Quinto Grado.	Educación y formación	MEP.	K9.
Sexto Grado.	Seguridad ciudadana.	OFIM.	IMAS.
Décimo Grado.		PANI.	Comité de Deportes.
Grupo Scout.		Comités tutelares.	Comités tutelares.
Consejos participativos.		CEINA.	CCPJ.
“San Rafael Extremo”.		CCSS.	COSEVI.
Comités Tutelares		CCPJ.	Red Vif.
Personas clave de las instituciones.			CCSS.
Otras organizaciones.			Asociaciones de Desarrollo Integral.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas durante el año 2019.

La consulta se realizó a niños y niñas de diversos centros educativos del cantón, de Interactivo II, a 7 personas con apoyo pedagógico, de segundo grado fue a un grupo de 19 PME, en quinto grado se contó con 23 PME y de sexto grado de primaria 18 PME. En el grupo de consulta también estuvieron jóvenes de varias áreas entre ellos un grupo décimo año del Colegio Carlos Pascua compuesto de 28 adolescentes.

Aunado a lo anterior, se consultó a un grupo scout de 16 personas del Barrio Santísima Trinidad con edades entre 7 a 12 años. Por medio de talleres participativos de consulta, se recopilaron las opiniones de las personas menores de edad que integran los consejos participativos, compuesto por 7 adolescentes entre 12 a 17 años, liderados por el PANI.

Se consultó, asimismo, a un grupo de 8 personas participantes con edades entre los 15 y 39 años de edad de "San Rafael Extremo". Según indicó Sara León (comunicación personal, 2019), se aplicó a dichos grupos, pues se realizó el proceso en medio de la huelga que se dio en el 2019, por lo que se dificulta obtener información de la población prevista de los centros educativos.

A las 37 personas adultas, se les realizaron cuestionarios. Estas personas son integrantes de los comités tutelares de las asociaciones de desarrollo, así como instituciones presentes en el cantón y otras organizaciones. Estas son representes en el subsistema local y la Junta de Protección. Dado los resultados de lo aplicado en los grupos, se identificaron tres áreas las cuales fueron:

- Negligencia (parental e institucional).
- Seguridad (maltrato físico y emocional).
- Participación real.

Para crear áreas estratégicas, se prioriza en: la familia y la comunidad, la educación y la formación y, por último, la seguridad ciudadana, para, con ello, poder evacuar los hallazgos obtenidos.

Una de las integrantes del subsistema indicó que, como parte del proceso, le pidieron el PAO, pero no le avisaron nada más, supo de las acciones y señala que no fue tomada en cuenta en dichas áreas de trabajo de la política.

En la entrevista aplicada a Sara León (comunicación personal, 2019), ella informó que efectivamente se tomaron los PAO de las instituciones para trabajar sobre la misma línea de las instituciones y, según indica, varias actividades se propusieron por algunas entidades y se canalizó con la jefatura para la viabilidad. La falta de información de estas instituciones y sus acciones concretas, planes de trabajo o planes estratégicos limitó el desarrollo de dicha propuesta.

En la reunión realizada durante el mes de mayo del 2019, se trabajó con varias instituciones en darles a conocer la trascendencia de la política, así como las actividades planteadas de cada institución para su aprobación por el Subsistema Local de Protección. Fue una reunión para presentar las acciones y, si alguien faltaba de dar información o de crear algún ajuste, se realizaba.

Dado que se analizan los responsables y corresponsables en cada actividad, se crea cierta incógnita de cuál será el rol de las demás instituciones que no están presentes en el plan. Las instituciones responsables son reiteradas en múltiples actividades y se destaca la amplia presencia de la Fuerza Pública dentro de las actividades, la cual es una entidad que fue señalada como ausente en las reuniones. Incluso, en la reunión de validación, no se dio representación por parte de esta.

Las instituciones que no están en el SLP, como el Instituto WEM e instituciones regionales como el Poder Judicial, el INA y el IMAS, son instituciones prácticamente ausentes en la propuesta, por lo que cabe destacar la expectativa que tienen en el plan de trabajo del subsistema bajo dicha política, ya que son instituciones que no se contemplan dentro de ella.

De acuerdo con todo lo anterior, se presenta la necesidad de un mecanismo de evaluación constante de la política, ya que se plantean responsables, corresponsables, indicadores, metas anuales, pero no un medio para dar seguimiento y evaluar las acciones que se realicen.

# **CAPÍTULO V. PROPUESTA ESTRATÉGICA.**

## **Propuesta estratégica para el fortalecimiento de la articulación en el Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia**

### **5.1. Introducción**

En este capítulo, se desarrolla la propuesta estratégica a partir de los problemas identificados en la presente investigación. Esta estrategia debe responder a dos inquietudes importantes las cuales abarcan el entorno interno del SLP y su entorno externo; para poder ser implementada la estrategia, se considera que, desde la experiencia vivida con la investigación del Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia, se involucran a los actores afectados y, de manera realista, guiarlos a una óptima implementación de objetivos y acciones para mejorar su quehacer. En segundo lugar, se debe reconocer la capacidad real operativa con la que cuenta el subsistema, desde su ambiente político y movilización de recursos, según los estudios sobre cómo se involucran tanto las instituciones y la comunidad civil, paralelo a la toma de decisiones.

### **5.2. Problemáticas identificadas en las entrevistas aplicadas a instituciones del Subsistema Local de Protección**

#### **5.2.1. Una mirada hacia las causas.**

Como parte del proceso de investigación, es preciso recalcar que la articulación es un fenómeno complejo sobre el cual pueden influir múltiples factores para que no se lleven a cabo la vinculación deseada de las partes, como lo es en el caso de las instituciones que forman parte del subsistema.

De este modo, se identificaron las causas que los mismos actores participantes explican sobre la falta de articulación. Con dicha información, se crea una propuesta para

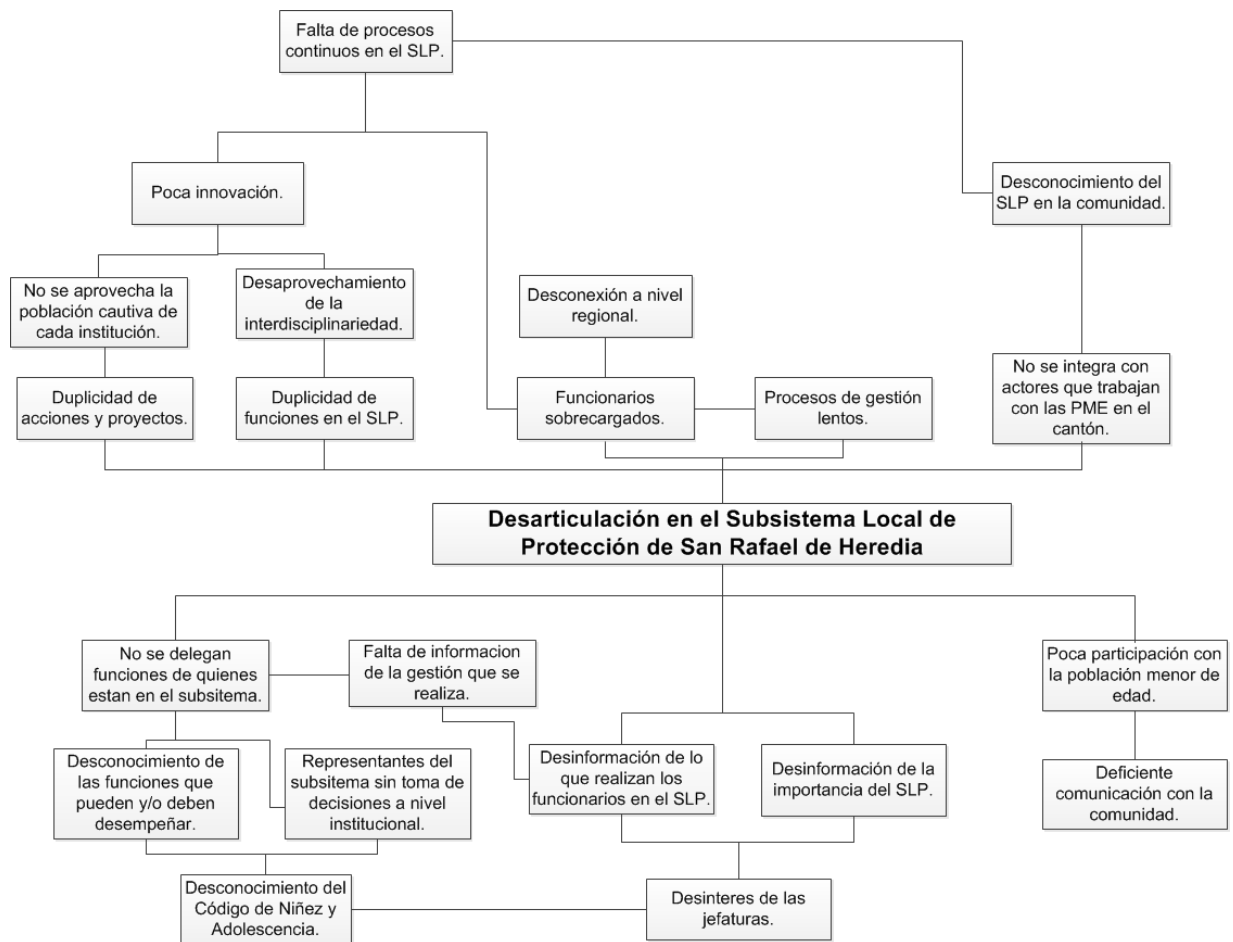
el fortalecimiento y promoción de la articulación necesaria para dar respuesta al cantón, en materia de protección integral de los NNA que es la población local por la cual debe responder el Subsistema Local de Protección.

La técnica de árbol de problemas se aplica para visualizar la situación problemática, conceptualizando las causas que promueven su impacto y, a la vez, la incidencia de los efectos en el accionar del subsistema local. Este se aborda en el siguiente apartado.

### **5.2.2. Árbol del problema.**

Por medio de la herramienta del árbol de problema, se logra sintetizar la información recolectada en las entrevistas, con el fin de alcanzar una estabilidad congruente de la estrategia, facilitando la presentación de esta problemática y con la cual se pueden definir acciones y configurar alternativas. En este, también se toman en consideración los efectos que lleva el problema. En la siguiente ilustración, se presenta y se genera un análisis de cada elemento expuesto en el árbol del problema.

**Ilustración 4.** Árbol de problema, Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia, periodo 2014-2019.



**Fuente:** Elaboración propia, a través de las entrevistas, 2019.

Dadas las causas identificadas, se crean tres ámbitos para abarcar dichas causas que inciden en la desarticulación del Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia, las cuales se presentan seguidamente:

**Causas generadas a nivel institucional:**

- **Falta de información de la gestión que se realiza:** con dicho aspecto, se limita el tener información veraz de lo que se ha realizado tanto a nivel del subsistema

como de cada institución a lo largo de los años. Impide una evaluación constante de lo que se está gestionando o del proceso que se concluyó.

- **Desinformación de lo que realizan los funcionarios en el Subsistema Local de Protección:** las jefaturas, al no conocer lo que realizan el funcionario o la funcionaria en dicho espacio, alimenta la distancia con el subsistema.
- **Desinformación de la importancia del SLP:** al no reconocer el porqué de la existencia de este espacio y la respuesta que debe provocar a nivel local el Sistema Nacional de Protección, se crea una barrera tanto con el subsistema como con el funcionario y la funcionaria que asiste, ya que no se valora su participación y, a su vez, como no tiene reconocimiento a nivel de la institución para el funcionario que va al subsistema, por tanto, se le dificulta tomar decisiones u opinar sobre lo que puede o no colaborar debido a la brecha que hay de desinformación con jefatura o con la misma institución.
- **Desinterés de jefaturas:** esto obedece a que no se apoyan actividades del subsistema y que reafirma un alejamiento con el subsistema, como se mencionó en el aspecto anterior.

**Causas generadas a nivel de la gestión del subsistema:**

- **Representantes sin poder de toma de decisiones:** responde a la misma acción de que a nivel institucional no se les brinda apoyo, por lo cual se crea en el

subsistema una limitación para que opinen, porque la naturaleza del puesto o la comunicación con la jefatura no les da potestad para tomar decisiones.

- **No se delegan funciones a quienes están en el SLP:** al tener funcionarios y funcionarias con poco respaldo de las jefaturas o personas en puestos de toma de decisiones se acaparan las tareas a estos representantes y a otros no se les delega funciones para ejecutar acciones.
- **Desconocimiento del código:** este responde a que existen integrantes en el SLP con desconocimiento del actuar en dicho espacio a nivel del para qué es el SLP y del cómo se trabaja.
- **Desconocimiento de funciones:** funcionarios y funcionarias con desconocimiento de qué hacer o del sentir que no tienen un rol en el SLP.

#### **Causas generadas por falta de integración**

- **Poca interacción con la población menor de edad:** algunas de las instituciones del subsistema presentan cierta distancia con la población menor de edad, a su vez, se suma que el SLP es quien promociona la creación del Consejo Participativo de la Niñez y Adolescencia, pero no se crea un vínculo directo.

- **Deficiente comunicación con la comunidad:** se comparte la información en la localidad de una forma selectiva, por el trabajo constante con población cautiva de las instituciones.

A continuación, se mencionan las consecuencias de dichas causas:

### **Efectos generados a nivel institucional**

- **Procesos de gestión lentos:** al tener una barrera con la institución tramitar algún recurso se complica por la falta de toma de decisiones del funcionario o la funcionaria y por el poco compromiso de la jefatura.
- **Funcionarios sobrecargados:** al no delegarse las funciones, se toman en cuenta a las mismas personas y puede que ya tengan múltiples tareas dentro y fuera del SLP.
- **Falta de innovación:** la concentración de las acciones en un sector de la población propicia que los proyectos no se modifiquen constantemente y, al no delegar funciones, se generan acciones similares a las de años anteriores.
- **Desconexión a nivel regional:** es evidente el vacío regional que se presenta en el SNPI, específicamente en el caso de San Rafael de Heredia, ya que las instituciones con base regional tienen una limitante por su abordaje de la región que no puede responder a lo local.

### **Efectos generados nivel de la gestión del subsistema**

- **Desaprovechamiento de interdisciplinariedad:** el subsistema, como se identificó en San Rafael de Heredia, tiene un amplio bagaje de funcionarios y funcionarias con experiencias en múltiples áreas que, si se delega de la manera correcta, se puede aprovechar para establecer e impactar a la PME y así crear valor a los recursos existentes.
- **Desaprovechamiento de la población cautiva de cada institución:** el subsistema tiende a trabajar con población cautiva de las mismas instituciones, pero no se amplía dicha población a las otras instituciones que también tienen presencia de personas menores de edad y/o a los encargados de dicha población.
- **Duplicidad de acciones y proyectos:** se cuenta con proyectos que se realizan en otras redes de la comunidad, lo cual genera que se haga el trabajo en dos espacios, pudiendo utilizar ese tiempo en ejecutar algo distinto o dedicarse a evaluar y dar seguimiento al proceso.
- **Falta de procesos continuos en el SLP:** el subsistema ha creado talleres, charlas, actividades y múltiples acciones para la población menor de edad, sin embargo, cuando termina alguno de esos procesos, no se inicia con algún otro y esto puede llevar a un desinterés, a una falta de acciones y que se pierda también el sentido de pertenencia.

### **Efectos generados por falta de integración**

- **No se conecta con actores que trabajan con la población menor de edad:** el subsistema, a lo largo de su gestión, ha tomado en cuenta a instituciones del cantón que trabajan con las PME, no obstante, no se da la conexión para integrarlos al subsistema y que sean un apoyo para ser de impacto local en la protección integral de dicha población.
- **Desconocimiento del SLP en la comunidad:** trabajar con la misma población y no crear más comunicación de las actividades fuera de ello ha generado que, a nivel cantonal, el SLP sea desconocido.

### **5.3. Estrategia para el fortalecimiento de la articulación en el Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia**

Para analizar los problemas del Subsistema de Protección de San Rafael de Heredia y proponer una estrategia acorde con la legislación nacional y directrices locales, se entiende que, desde su constitución, es una agrupación de funcionarios y funcionarias que busca la protección de derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes para disminuir y eliminar las situaciones que aquejan a dicha población por ser un grupo vulnerable.

De aquí que se plantea la estrategia basándose en que se construya una responsabilidad de las capacidades de gestión política y operativa, así como los ejes que interfieren en el accionar del subsistema, para que así contribuya a que el sector trabaje en pro de su finalidad y se dé un trabajo en miras a generar valor.

Dado el análisis de los problemas identificados y como finalidad de un fortalecimiento de la articulación del subsistema, se trabaja en tres ejes basados en el triángulo estratégico, tomando en cuenta la sinergia de las partes del subsistema y entrelazando la planificación como fundamental en la propuesta, con la integralidad de que la población menor de edad sea la prioridad y se dé atención al interés superior de esta población. Por lo que se plantean ejes de acción por medio de objetivos estratégicos, los cuales buscarán acciones que los lleven a un mejoramiento de la articulación en este espacio de estudio.

#### **5.3.1. Ejes y objetivos estratégicos.**

En esta etapa, se establecerán los ejes y los objetivos estratégicos propuestos al Subsistema Local de Protección. La determinación de los objetivos constituye una etapa crucial en el proceso de formulación de la estrategia y en esta ocasión se trabajarán en tres ejes identificados en los tres ámbitos de los problemas del apartado anterior y dando relación a las acciones que pueden fortalecer el triángulo estratégico.

### Ilustración 5. Ejes y objetivos estratégicos.



Fuente: Elaboración propia.

#### 5.3.2. Justificación.

Como parte de los aspectos que se mencionaron en la introducción de la propuesta, es preciso iniciar con la relevancia del significado de valor público y los distintos ejes que este implica. Mark Moore (1998), en su planteamiento basa que todo recurso público debe ser utilizado para incrementar el valor, el cual lo define como:

[...] el valor se encuentra en los deseos y percepciones de los individuos, no necesariamente en las transformaciones físicas, ni tampoco en la sociedad como abstracción. Por consiguiente, los directivos públicos deben satisfacer diferentes

tipos de deseos y actuar de acuerdo con determinadas percepciones (Moore, 1988, p. 87).

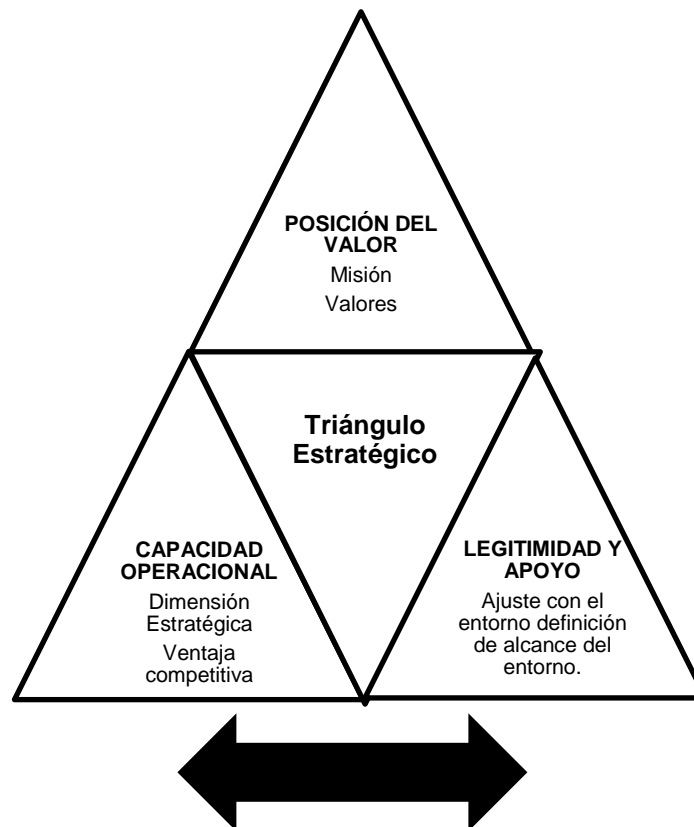
Este enunciado toma como referencia la cadena de valor, ya que, al pasar por los insumos, actividades, productos y resultados, se llega hasta los impactos sobre la población meta que, en este caso, responde a los niños, las niñas y los y las adolescentes, que genera un cambio entre la situación inicial y la situación final.

Ortegón (2018) señala que se realiza un argumento a favor de esta vía, porque no solo permite hacer el seguimiento y la evaluación desde los procesos hasta los resultados, sino que también facilita la utilización de indicadores. En el mismo documento, Ortegón (2018) señala que en el triángulo estratégico de Moore se da una composición entre el valor, con su misión y valores como el vértice superior, se refuerzan mutuamente los otros dos vértices inferiores con la capacidad operacional, dada por la dimensión estratégica y la ventaja competitiva, la legitimidad y el apoyo, con el ajuste al entorno y la definición del alcance del foco estratégico.

Es por ello que, como base para la estrategia de fortalecimiento, es preciso mencionar la ya citada estructura del triángulo estratégico de Moore, ya que la estrategia a proponerse está conformada a partir de tres ejes para fortalecer la articulación de las partes del subsistema y que pueden con su función responder a la razón de ser de esta parte tan importante del SNPI.

A partir de los ejes del triángulo, se analizan las problemáticas anteriormente mencionadas y las situaciones que fueron identificadas en la presente investigación. Con este modelo, se identifican cómo se desarrolla la función pública. Para tener una aproximación a cada parte de esta triada, se define la siguiente información:

**Ilustración 6.** Triángulo estratégico.



**Fuente:** Elaboración propia, con base en la teoría de Valor Público de Moore (1988).

**-Primer vértice, denominado posición de valor:** para desarrollar este eje, se toman en cuenta los siguientes puntos que permiten analizar cómo se da la sensibilización de funcionarios y actores que trabajan con las PME.

- El subsistema genera valor público.
- Se direcciona a gerenciar la propuesta de valor de una organización.
- Historia y razón de ser del subsistema.
- ¿Cómo el subsistema puede hacer para generar valor público?
- ¿Se puede mejorar la realidad cantonal?

En lo que respecta a la estrategia, desde este eje, se permite la creación y el entendimiento del valor público que, en este caso, es la articulación del subsistema. El fomentar el conocimiento sobre el Subsistema Local de Protección, su labor e impacto.

**-Segundo vértice, denominado legitimidad y apoyo:** este eje se basa en la comunidad, para la estrategia propuesta se desarrolla mediante los siguientes puntos de análisis:

- Existe apoyo político y legal, por parte de la comunidad y los involucrados.
- ¿Dónde se originará el apoyo para la búsqueda de valor?
- Las acciones deben ser de acuerdo con el subsistema, los funcionarios, el interés superior de las personas menores edades y los organismos que se involucran con ellos.

Con esto, se establece que es necesario detallar métodos de vinculación con actores a nivel local y con la población del cantón de San Rafael de Heredia.

**-Tercer vértice, denominado capacidad operacional:** este eje se revisa según las capacidades del subsistema y sus integrantes para gestionarse. Para ello, se toman en cuenta los siguientes puntos:

- ¿Cómo se desarrolla el subsistema administrativa y operativamente?
- Se puede disponer conocimiento técnico y capacidades para obtener los resultados deseados (por medio de la articulación de acciones).

Por lo anterior, se propone fortalecer medios de información y de liderazgo para la gestión del subsistema, con el fin de que los funcionarios institucionales trabajen en sus propias capacidades operativas y de integración en el quehacer del subsistema. Es aquí donde se recalca la planificación como eje fundamental, dada la complejidad de todo el sistema que interactúa entre sí y con su entorno y, a su vez, se suman nuevos eventos y comportamientos. Aunado a lo anterior, surge una parte importante de la planificación estratégica, donde se adquiere un mayor valor y utilidad.

Ortegón (2018) recalca que el análisis de políticas públicas tiene un método predominante, mediante el cual se determina el cómo y por qué cambian en los distintos plazos, así como las explicaciones que generan y los elementos influyentes para la toma de decisiones.

Todo ello genera una mirada que acerca a lo que se busca en esta propuesta y es que los tomadores de decisiones que trabajan en la institucionalidad política y

administrativa reflexionen en que son generadores de bienes y servicios públicos y, por tanto, conllevan un impacto a las personas del cantón y al sistema político.

Según Ortegón (2018), el riesgo en la planificación estratégica es interpretado como toda desviación, ya sea positiva o negativa, que puede afectar el logro de los objetivos y resultados esperados. Es por esto que con la propuesta se pretenden responder las preguntas que genera la planificación estratégica sobre: ¿qué puedo hacer?, ¿qué vamos a hacer?, ¿cómo lo vamos a hacer?, y ¿cómo articular e integrar los capitales existentes (humano, social, cívico, cultural, institucional, físico)?

El valor que genera el Subsistema Local de Protección se enfoca en la búsqueda de la protección integral de la población más vulnerable y que, a su vez la población, como sujetos de derechos son partícipes de la toma de decisiones que se realizan en pro de su bienestar.

Es importante remarcar que el cumplimiento de los proyectos se liga al interés superior de la persona menor de edad que da respuesta a toda la integralidad que tienen como sujetos de derechos y referente a toda legislación en esta materia de la cual Costa Rica es parte.

Todo ello responde al SNPI que se ha analizado y que, por su composición del subsistema como base local y de accionar en el cantón, se toman en consideración las partes que se involucran en este espacio creado para dar respuesta a las políticas nacionales.

Basado en la integralidad mencionada y en la búsqueda de ese impacto que se debe generar en la población del cantón como tarea principal del subsistema, se plantean los siguientes objetivos citados y las siguientes acciones estratégicas.

**Tabla 11.** Matriz de operacionalización de objetivos estratégicos.

<b>Eje</b>	<b>Objetivo estratégico</b>	<b>Acciones estratégicas</b>	<b>Actividades</b>	<b>Población meta</b>	<b>Indicador</b>	<b>Recursos y costos</b>
<b>Gestión</b>	Fortalecer medios de información y de liderazgo para la gestión del subsistema.	Generar espacios de evaluación y análisis del quehacer del subsistema.	Formar un espacio cada cuatro meses de reflexión del impacto del subsistema en la comunidad con el enfoque de derechos y derecho superior de la PME.	Subsistema Local de Protección.	Cantidad de participantes por reunión.	Espacio físico y equipo tecnológico.
			Cada trimestre las entidades que tuvieron actividades realizan una exposición de los resultados y puntos de mejora.	Subsistema Local de Protección.	Cantidad de actividades evaluadas por trimestre.	Espacio físico y equipo tecnológico.
		Fomentar el liderazgo de los y las participantes en el subsistema.	Realizar identificación de tareas cada seis meses por cada institución para identificar sobrecargos y/o	Subsistema Local de Protección.	Cantidad de tareas por representante.	Equipo tecnológico y documentación de las tareas del subsistema.

			falta de tareas en los y las representantes.			
			Asignar un encargado o una encargada por reunión que, junto con el PANI como ente rector, pueda compartir un tema referente a la promoción integral y/o sea el que modere la reunión.	Subsistema Local de Protección.	Cantidad de encargados o encargadas por cada reunión agendada.	Calendario de reuniones.
		Reforzar el acercamiento con las PME para priorizar a los funcionarios y las funcionarias e incluir a la población en	Realizar una reunión cada dos meses con el Consejo Participativo de Niñez y Adolescencia para trabajar en conjunto en acciones concretas.	Consejo Participativo de Niñez y Adolescencia. Subsistema Local de Protección.	Cantidad de representantes del Consejo Participativo de Niñez y Adolescencia en reuniones.	Espacio físico y medio para comunicar reunión.

		la toma de decisiones.	Crear una facilidad de horario o medios para que las PME que quieran asistir a una reunión puedan hacerlo de forma participativa.	Consejo Participativo de Niñez y Adolescencia.  Subsistema Local de Protección.	Cantidad de participantes de PME por reunión.	Espacio físico y medio para comunicar y transmitir reunión.
<b>Sensibilización</b>	Fomentar el conocimiento sobre el Subsistema Local de Protección, su labor e impacto.	Facilitar medios de información para los y las integrantes del SLP y las jefaturas de las instituciones, para dar la relevancia del quehacer local que realiza el SLP.	Crear un manual práctico, digital y/o físico del SNPI y la regulación que le respalda.  Ver Anexo H	Subsistema Local de Protección. Integrantes de las instituciones y jefaturas de cada institución.	Cantidad de personas que logran acceder al manual.	Celular a computadora para ingresar al manual.  En caso de imprimir ₡1500 cada manual.
			Formar un taller creado por el SLP para fomentar la importancia del SNPI y la articulación de sus partes.	Integrantes de instituciones públicas y privadas con sus jefaturas.	Cantidad de personas del SLP y jefaturas que asistan al taller.	Espacio físico para impartir taller y equipo tecnológico.  Personas del SLP que impartan el taller.
		Crear canales de comunicación con las	Invitar a las jefaturas a una reunión cada tres meses para	Jefaturas de las entidades del	Número de jefaturas por institución que	Espacio físico para impartir taller y equipo tecnológico.

		jefaturas para el conocimiento de las acciones que se realizan.	dar a conocer las acciones realizadas así como lo que se va a ejecutar los próximos meses.	Subsistema Local.	asistan a la reunión.	Personas del SLP que faciliten la reunión.
<b>Promoción</b>	Establecer métodos de vinculación con actores a nivel local y con la población del cantón de San Rafael de Heredia.	Crear una vinculación como SLP con las entidades del cantón.	Crear un mapeo de actores locales que trabajan con PME para generar un acercamiento.	Instituciones públicas y privadas presentes en el cantón.	Número de instituciones identificadas en el cantón que trabajan con PME.	Espacio físico para impartir taller y equipo tecnológico.  Personas del SLP que faciliten la reunión.
			Por medio de los integrantes del SLP, crear una reunión con las entidades del cantón identificadas para darles a conocer la Junta Protección y el SLP así crear una invitación para coordinar y articular acciones en pro de la población	Instituciones públicas y privadas presentes en el cantón.	Cantidad de instituciones que asistan a la reunión.	

			menor de edad del cantón.			
		Compartir con la población del cantón las diversas actividades que se realizan así como dar a conocer la existencia de dicho espacio.	Crear publicidad con afiches de las actividades en cada institución del cantón.	Población del cantón.	Número de afiches que se coloquen por actividad.	Impresión por afiche ₡800.
			Crear publicaciones por medio de la página de Facebook de la municipalidad y/o de las instituciones que cuenten con la página, sobre las distintas acciones que se realizan en el SLP.	Población del cantón.	Cantidad de publicaciones realizadas por actividad.	Persona que realice la publicación y medio tecnológico.
		Lograr un acercamiento con las instituciones que se les dificulta integrarse al subsistema local por su	Lograr una comunicación con el representante regional de la institución y ofrecerle compartir las actividades que se evalúan	Instituciones presentes a nivel regional que no están directamente en el cantón.	Cantidad de instituciones con las que se logre crear comunicación.	Medio tecnológico para realizar el acercamiento y enviar la información.

		base regional.	trimestralmente, así como las próximas a ejecutar. Para dinamizar los niveles de articulación institucional.			
--	--	----------------	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia

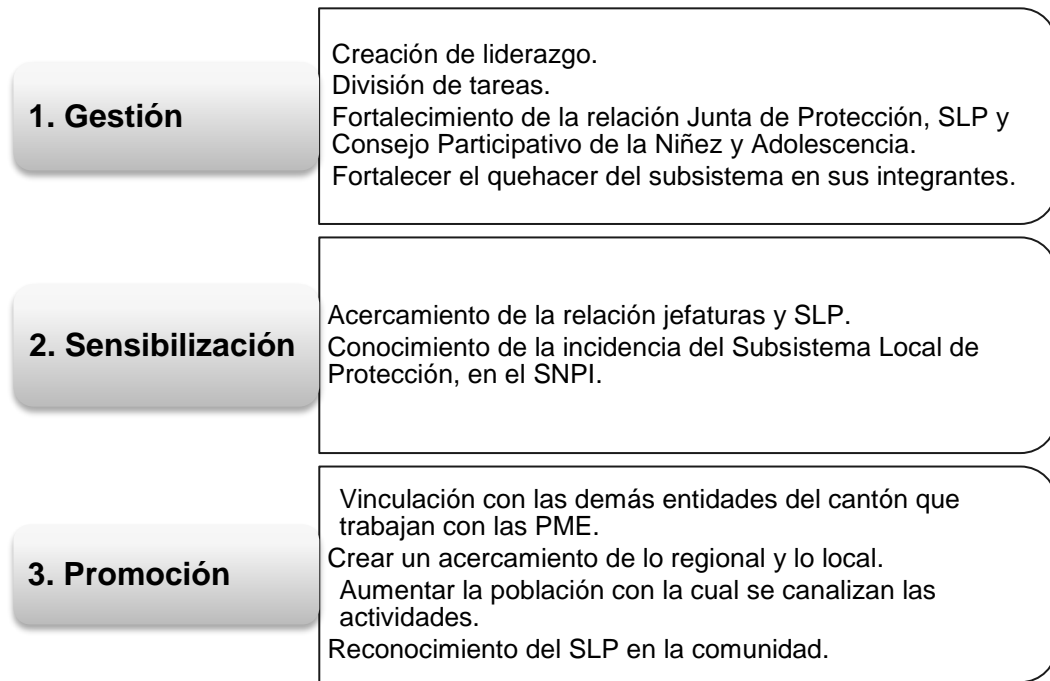
### **5.3.3. Implementación de la estrategia y periodo de ejecución.**

Para la ejecución de la estrategia mencionada, se trabaja bajo los tres ejes de acción con los cuales se avanzará de una forma progresiva para ir fortaleciendo cada ámbito, y así solucionar los problemas identificados anteriormente.

En cuanto a la ejecución de talleres y reuniones que están dentro de la estrategia, se recomienda que se deleguen a varios miembros del SLP para promover la participación de todos y todas. Además, aprovechar el espacio en el que se reúnen mensualmente para implementar cada una de estas actividades recomendadas.

Se propone utilizar el tiempo y recursos efectivamente, por medio de la división de tareas, promoviendo el aprovechamiento de la interdisciplinariedad de los funcionarios de cada institución. Con ello, se busca un impacto por eje en las siguientes áreas y que, de esa forma, se fortalezca la articulación de las partes.

**Ilustración 7.** Alcance de las propuestas por cada eje estratégico.



**Fuente:** Elaboración propia.

Anudado a lo anterior, se genera un cronograma anual, el cual pretende ser la base para implementar periódicamente las acciones planeadas en la matriz operacional, además. Este también permite aprovechar los recursos y las reuniones que ya tiene el Subsistema. Cabe destacar que quedará a conveniencia de los funcionarios y funcionarias del subsistema trabajar cada eje de manera paulatina y establecer etapas para su implementación.

En la tabla 12, se detallan las actividades propuestas divididas por mes, tienen frecuencias mensuales, bimestrales, trimestrales y semestrales, según las características de cada una, además, debido a la complejidad se establecen actividades anuales.

**Tabla 12.** Calendario anual de actividades.

EJE	ACTIVIDADES	E n e r o	F e b r e r o	M a r z o	A b r i l	M a y o	J u n i o	J u l i o	A g o s t o	S e p t i e m b r e	O c t u b r e	N o v i e m b r e	D i c i e m b r e
<b>Gestión</b>	Reflexión del impacto del subsistema en la comunidad.												
	Identificación de tareas por cada institución.												
	Exposición de los resultados y puntos de mejora.												
	Reunión con el Consejo Participativo.												
	Facilitar el horario para la representante menor de edad.												
<b>Sensibilización</b>	Revisión y divulgación de manual práctico.												
	Taller para Fomentar la importancia y el quehacer del subsistema.												
	Invitación a Jefaturas institucionales.												
<b>Promoción</b>	Mapeo de actores que trabajan con PME.												
	Reunión con las entidades del cantón identificadas.												

	Creación y divulgación de afiches.	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Creación y divulgación de publicaciones en línea.	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Comunicación con representantes de instituciones regionales.	□	□	■	□	□	■	□	□	■	□	□	■

**Fuente:** Elaboración propia.

Para el mapeo de actores, se recomienda realizar una actualización cada seis meses, ya que facilita el conocimiento de la comunidad y puede permitir involucrar a más personas interesadas, también se puede invitar a las reuniones del subsistema a estas instituciones identificadas.

En las actividades mensuales o constantes, se debe facilitar el horario de las reuniones del subsistema, para que la persona representante menor de edad pueda asistir a las reuniones. Las actividades mensuales que se realizan en la comunidad y con las instituciones deben ser mensuales. Por su parte, las actividades que se plantean de forma trimestral y bimestral son las que buscan vincular el subsistema con las jefaturas de las instituciones, con los representantes de las instituciones regionales, con el propósito de mejorar la conexión con el consejo participativo.

# **CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

## 6.1. Conclusiones

Luego de finalizar la presente investigación, se llega a las siguientes conclusiones:

- El SNPI es la organización de toda acción que se ejecute a nivel nacional en materia de niñez y adolescencia. Como ente nacional, su incidencia en la realidad de cada territorio es de importancia para la puesta en marcha de cualquier política y cumplimiento de la convención, por lo que el papel del subsistema es de relevancia para dar respuesta a dichas acciones en el nivel local.
- La propuesta del SNPI y su normativa se enfoca en un trabajo articulado, pero, en la práctica, hay ausencia de ella, lo que genera descoordinación interinstitucional, limitando la visión en común para ejecutar las acciones de las instituciones en materia de NNA, ya sean en el corto, mediano o largo plazo.
- Hay ausentismo de las instituciones que, por obligatoriedad, conforman el sistema para velar por la población menor edad, lo cual genera un vacío en la cobertura y alcance del sistema, dejando a la población sin la debida atención y protección.
- El compromiso y la sensibilización de las instituciones aún no alcanza los niveles necesarios, según lo que el Código de la Niñez y la Adolescencia establece. De la misma forma, el acercamiento con las personas menores de edad, de la mano de la participación, compromiso y sensibilización, aún no tiene los niveles deseados en el marco de esta gobernanza, en donde no solo le corresponde al Estado realizar las acciones, sino también a la sociedad civil.

- De acuerdo con la investigación, aún falta avanzar en la consolidación de la promoción de los derechos que contribuyen a la población menor de edad, e incidir en la prevención y vulnerabilidad de la población menor de edad del cantón.
- El trabajo con las personas menores de edad genera que se cuente con la realidad propia de la población, ya que es el grupo a quien deben ir dirigidas las acciones y proyectos a desarrollar, se puede generar el análisis de alternativas de solución, la negociación y tomar decisiones compartidas y no caer en el adulto centrismo.
- Se da un activismo, donde no se integra al plan de trabajo del subsistema local a las acciones regionales de cada institución, con sus planes operativos. Respondiendo a aspectos que carece el sistema como lineamientos claros, obligatoriedad de asistencia y de acciones específicas.
- Aunado a lo anterior, hay una inexistencia de cargos enfocados propiamente en velar por la atención y funcionamiento del Subsistema Local de Protección, por lo que genera desinterés en las partes que le conforman, ya que sus tareas en el subsistema no son parte de sus funciones laborales.
- También se refleja sobrecarga en las personas funcionarios o funcionaras públicos, ya que deben responder a múltiples espacios, por lo que la asignación de tareas es fundamental para que no se propague la dualidad de acciones y

proyectos en el cantón, así como de funciones y se puedan aprovechar mejor los recursos.

- El cantón de San Rafael presenta una población con un potencial alto en la acción local, dada la afinidad que tienen los lugareños con el cantón y sus organizaciones presentes. Se reconocen las múltiples tareas que se han generado desde el subsistema, entre las cuales está poder gestionar su creación, pero el trabajo debe ser constante y dinámico para que siga un crecimiento y una creación del valor que tiene el SLP para la población.
- Se cuenta con instituciones como el Instituto WEM, iglesias, scouts y demás, que son activos en el trabajo con la población menor de edad, pero no se crea una integración al subsistema local, ya que son apoyo en ciertas actividades.
- Hay una necesidad de acompañamiento a las bases locales (asociaciones de desarrollo, comités tutelares, entre otros), pues se cuenta con un desconocimiento sobre cómo actuar dentro del SLP.
- A su vez, se genera un aspecto de estudio y de análisis, debido a que son organizaciones que nacen por un interés personal de sus integrantes de realizar acciones en la promoción del bienestar de las personas menores de edad, respondiendo a organizaciones de carácter voluntario, por lo que hay que considerar hasta qué punto se les puede demandar o reglamentar acciones.

- En la investigación, se refleja el vacío que existe a nivel regional y la dificultad que se crea de poder tener el vínculo que señala el SNPI con una base nacional, regional y una local, por lo que, tomando en cuenta recursos y viabilidad, se puede crear una comunicación con las entidades regionales.

## **6.2. Recomendaciones**

Con respecto a los resultados de la investigación, se llegó a las siguientes recomendaciones, las cuales son de importancia para el fortalecimiento de la articulación del Subsistema Local de Protección:

- Como parte de la propuesta estratégica formulada, es preciso crear una intervención a nivel del subsistema, reafirmando constantemente el quehacer y la incidencia que pueden y dan al cantón, para generar un sentido de pertenencia y de responsabilidad.
- Las ocupaciones de cada persona funcionaria en el subsistema deben ser valoradas y se debe conocer qué actividades o acciones tienen asignadas, si el trabajo es pleno a la Política Cantonal, es evidente que hay instituciones sin integración en este plan de trabajo, por lo que se dan recargos en algunas personas e instituciones.

- Los procesos que se van a ejecutar en la Política Cantonal y con demás actividades que se integren deben de ser procesos continuos y sostenibles, ya que se identifican tiempos en donde la ejecución del subsistema es muy poca y crea cierta despreocupación de los miembros y desinterés en asistir.
- La asignación de tareas a distintos representantes del SLP es algo a valorarse y evaluarse constantemente ya que es necesario que todos y todas tengan un espacio de responsabilidades, con ello, se refuerza el compromiso y se da importancia su presencia en el espacio. El aprovechamiento de la interdisciplinariedad es algo que se debe potenciar. Asimismo, se puede innovar en los procesos, pues se escuchan propuestas distintas.
- El PANI es el ente rector y quien promueve el SLP, pero cada institución puede tener relevancia en las sesiones de trabajo para aportar conocimientos nuevos y de crecimiento para todos los miembros.
- La evaluación, seguimiento y monitoreo del trabajo debe ser continuo y apoyada en indicadores de calidad, se debe comunicar a todas las personas que están trabajando en el SLP y la junta.
- La integración de las demás instituciones identificadas en el cantón que trabajan con la población es de importancia para solidificar las tareas y crear esa interinstitucionalidad que debe haber en el SLP en pro de los NNA.

- El acercamiento con las jefaturas es una acción de priorización, ya que incide en la gestión directa del subsistema, porque, si los integrantes no tienen apoyo de las jefaturas o no hay comunicación directa sobre qué se realiza en el SLP, se generan tropiezos al no poder delegar funciones a quienes tienen ese obstáculo y, a su vez, forja procesos de gestión lentos, porque los representantes no tienen poder para tomar decisiones.
- Las reuniones planteadas para jefaturas son necesarias y su estructura debe ser precisa y dirigida a temas de interés de esta parte del subsistema, para no caer en espacios vacíos y de irrelevancia para las jefaturas.
- El subsistema no debe tener como fin último generar redes de apoyo interinstitucional, sino que es un proceso continuo de activación de los niveles de coordinación del cantón y de la articulación entre instituciones.
- Dado lo anterior, se debe garantizar al colectivo de niños, niñas y adolescentes su participación como respuesta al principio rector del Código de la Niñez y Adolescencia, con ello, gestar procesos de comunicación, opinión y decisiones en los aspectos que se refiere y con el grado de conocimiento y desarrollo de cada persona.

- El SLP, tan trascendental en el trabajo con y para la población menor de edad, debe ser reconocido en el cantón para crear más acercamiento con dichas personas, por lo que esa articulación entre SLP y la población del cantón de San Rafael de Heredia debe reforzarse.
- Las autoras, como estudiantes de la carrera de Planificación Económica y Social, consideran que este es un espacio de investigación y de relevancia para la Escuela de Planificación y Promoción Social y otras disciplinas, debido a que hay múltiples factores que quedan como una invitación para estudiar, como lo es la relación entre lo nacional, regional y lo local, los sistemas de política pública que hay en el país y la respuesta directa a la población. Así como la complejidad entre la articulación, planificación, política pública y la creación del valor. También la arista de las organizaciones que nacen de forma voluntaria en pro del cantón y del límite que puede haber en demandar y reglamentar acciones.
- Facilitar más espacios en la academia para analizar los aspectos anteriormente señalados, ya que son de relevancia para la gestión y la planificación del país, en cuanto al tema de la creación de valor público solo se estudia y analiza en un curso el último año de la carrera.
- Se recomienda que como escuela de la Universidad Nacional se incentive en la creación de propuestas para fortalecer espacios de política pública de la mano del

estudiantado, reto que se puede considerar para ser partícipes y crear incidencia desde la academia a la realidad nacional.

# **CAPÍTULO VII. ANEXOS.**

**Anexo A.** Transformación del sector social, 20018-2014

<p><b>Decreto Ejecutivo N° 34582 del 4 de junio del 2008.</b></p>	<p>Se promulgó el Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo para fortalecer el desempeño y la coordinación de las instituciones de la Administración Pública, el cual crea, entre otros, el Sector Social y Lucha contra la Pobreza. Dicho establece que el Sector Social y Lucha contra la Pobreza estará bajo la rectoría del Ministro (a) de Salud y determina las entidades y programas que lo conforman.</p> <p>Estará integrado por los Ministros Rectores del Sector Social, Sector Salud, Sector Educativo, Sector Trabajo y Seguridad Social, la Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos y el Presidente Ejecutivo del Instituto Mixto de Ayuda Social.</p>
<p><b>Decreto N°34582-MO-PLAN del 1 de julio del 2008.</b></p>	<p>Artículo 5, inciso a) se define que el Sector Social y Lucha contra la Pobreza, estará bajo la rectoría del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.</p>
<p><b>Decreto ejecutivo N° 36646-MP-PLAN del 14 de junio del 2011.</b></p>	<p>Se establece una nueva sectorización por parte del Sistema Nacional de Planificación, de tal manera que las instituciones que conformaban el Sector Social y Lucha contra la Pobreza, estará bajo la rectoría de la o el Ministro de Bienestar Social y Familia y se</p>

	<p>agrupan en un nuevo sector llamado Bienestar Social y Familia que estará conformado por las siguientes instituciones centralizadas y descentralizadas: Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Patronato Nacional de la Infancia (PANI), Dirección Nacional para el Desarrollo de las Comunidades (DINADECO) del Ministerio de Gobernación y Policía, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Junta de Protección Social (JPS), Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), Consejo Nacional de la Persona Joven (CPJ), Patronato Nacional de Ciegos (PANACI), Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE), Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), los programas de Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) del régimen de pensiones no contributivas y los programas del FODESAF para cubrir cotizaciones del Seguro de Salud por cuenta del Estado.</p>
<p><b>Decreto Ejecutivo 38546-MP-PLAN, 34582-MP-PLAN. Julio del año 2014</b></p>	<p>Se da una nueva sectorización, en este caso del sector Bienestar Social y Familia es nombrado como Desarrollo Humano e Inclusión Social, lo conformarían las siguientes instituciones: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Instituto Mixto de Ayuda Social</p>

(IMAS), Patronato Nacional de la Infancia (PANI), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO) del Ministerio de Gobernación y Policía, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE), Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR) y Junta de Protección Social (JPS). Bajo la rectoría de la o el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en coordinación con la o el presidente ejecutivo del Instituto Mixto de Ayuda Social, con rango de Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social.

**Fuente:** Rivera (2016)

**Anexo B.** Análisis de actores y su relación con la investigación.

Actores	Descripción	Relación con la investigación
Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia.	Adscrita al PANI se define como organismo local de coordinación y adecuación de las políticas públicas sobre la materia.	Ente principal de planificación y organización para la protección de niñez y adolescencia. Además, fiscaliza y verifica los recursos. Creada en el año 2013.
Comités tutelares de los derechos de la niñez y la adolescencia.	Órganos de las asociaciones de desarrollo comunal, que velan por el desarrollo y prevención de riesgo para las personas menores de edad en sus respectivas comunidades.	Existen nueve formados actualmente, pero el que tiene más presencia a nivel comunal y cantonal es el de La Suiza. También estos se enfocan a la atención exclusiva de sus comunidades por lo que son una fuente de información cercana a las distintas realidades de la población.
Patronato Nacional de la Infancia (PANI).	Institución rectora en materia de derechos de la niñez y la adolescencia. Su misión es	A nivel local, la oficina encargada se encuentra en San Pablo de Heredia. Desde la encargada de Promoción Social, se

	<p>promover el desarrollo integral y los derechos de niños, niñas y adolescentes, fortaleciendo sus familias y movilizando toda la sociedad.</p>	<p>tiene presencia en el Subsistema de Protección de Niñez y Adolescencia como ente rector.</p>
<p>Municipalidad de San Rafael.</p>	<p>Gobierno local, tiene la misión de administrar los recursos municipales de forma eficaz, eficiente y transparente, mediante la aplicación de técnicas modernas de planificación estratégica y participación ciudadana, con un equipo profesional y comprometido, que garantice el cumplimiento de los nuevos retos y</p>	<p>Desde la vicealcaldía, se lidera la Junta de Protección. Papel importante en las transferencias locales para becas de menores de edad.</p>

	metas que demanden los habitantes del cantón.	
Ministerio de Educación Pública (MEP).	Además de ser el órgano rector de la educación en el país, se le adjudica garantizar la permanencia de las personas menores de edad en el sistema educativo y brindarles el apoyo necesario para conseguirlo.	Para la junta y el subsistema de San Rafael este ministerio y sus representantes, proponen el acercamiento oportuno a las personas menores de edad. Asimismo, involucra a orientadores, profesores y administrativos de los distintos centros de educación, así como el espacio físico para actividades varias.
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).	Este instituto busca ofrecer actividades de capacitación profesional para la pronta inserción en el mercado laboral de personas menores de edad y demás grupos en vulnerabilidad por condiciones	El artículo 61 del código señala el derecho a la educación técnica para las personas mayores de quince años que trabajen y necesiten la enseñanza adecuada a sus condiciones y habilidades laborales. Esta institución tiene presencia en el cantón, ya que en este se ubica uno de los centros de formación.

	socioeconómicas o discriminatorias.	
Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).	Este se debe encargar de asistir de manera integral las necesidades y las oportunidades para la promoción y el desarrollo de la familia. Con el compromiso de respetar los derechos de sus hijos e hijas, en especial con su mantenimiento tanto en el sistema educativo formal como en los programas de salud y no registren casos de maltrato, abuso ni explotación sistemáticos.	La presencia de este organismo es a nivel regional, pero se busca indagar en la presencia local y los aportes que pueda brindar una institución de importancia para el desarrollo socioeconómico del cantón.
Ministerio de Trabajo.	Su principal función en la materia es dictar las políticas para el	El ministerio, según el artículo 13, debe velar por el derecho a la protección estatal de los niños, las niñas y los y las

	<p>trabajo de las personas adolescentes, por lo que este deberá reglamentar todo lo relativo a su contratación en especial el tipo de labores permitidas y las condiciones necesarias de trabajo.</p>	<p>adolescentes, por lo que su presencia local y regional en materia del trabajo en menores de edad, debe ser analizada.</p>
<p>Policía (Turística, Municipal y Fuerza Pública).</p>	<p>La protección policial tiene un papel destacable para la niñez y la adolescencia, más aún para el cantón de San Rafael que cuenta activamente con estas tres modalidades de policías.</p>	<p>Los representantes policiales han tenido una mayor presencia en la junta anterior. Pero la cooperación de estas instancias es de suma importancia, no solo en la protección de los menores, sino también en las diferentes actividades comunales del subsistema.</p>
<p>Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).</p>	<p>Desde el artículo 42 del Código de la Niñez y la Adolescencia, se le delega la potestad de vigilancia al derecho a la seguridad social que</p>	<p>Los y las representantes de esta entidad tienen presencia y participación en el subsistema desde su creación, de manera paulatina, pero el desarrollo local de esta entidad es importante para la protección al menor.</p>

	<p>tienen las personas menores de edad. Así como la garantía de la vacunación, atención y protección de VIH, entre otros.</p>	
<p>Ministerio de Salud.</p>	<p>En materia de niñez y adolescencia esta es la institución estatal encargada de verificar el derecho al disfrute del más alto nivel de salud, el acceso a los servicios de prevención y tratamiento de las enfermedades, así como la rehabilitación de la salud de las personas menores de edad.</p>	<p>Como la anterior, desde los centros de salud públicos y privados, el contacto con la niñez y la adolescencia es un factor principal para el estudio.</p>
<p>Poder Judicial.</p>	<p>Garantiza a las personas menores de edad el derecho a denunciar</p>	<p>De igual manera, la presencia de esta entidad es desarrollada de manera regional, pero, al ser el ente principal</p>

	<p>una acción cometida en su perjuicio y a ejercer, por medio del representante del Ministerio Público, las acciones civiles correspondientes</p>	<p>en la asistencia a víctimas, se busca analizar la participación a nivel local para las personas menores de edad.</p>
<p>Dirección Nacional de Desarrollo a la Comunidad (DINADECO).</p>	<p>La Dirección forma parte del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Es el principal apoyo de las Asociaciones de Desarrollo Integral, para promover la participación ciudadana en el progreso comunitario.</p>	<p>Principal acompañamiento en los procesos de la Unión Cantonal de Asociaciones Comunales y, a su vez, de los comités tutelares.</p>
<p>Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo.</p>	<p>Integrada por 10 Asociaciones de Desarrollo Integral pertenecientes al cantón. Su finalidad principal es la dedicación mediante proyectos y</p>	<p>Impulsa la conformación de los comités tutelares. Tienen compromiso con el apoyo al subsistema.</p>

	<p>actividades para el desarrollo de San Rafael de Heredia y su población.</p>	
<p>Consejo Participativo de Niñez y Adolescencia.</p>	<p>Su creación brinda la participación efectiva a las personas jóvenes del cantón, en la formulación y aplicación de las políticas públicas que les afecten.</p>	<p>No se han involucrado, pero pueden ser un apoyo importante. Desde la junta, se considera un actor clave para la protección y actividades de promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia.</p>
<p>Comité Cantonal de Deportes y Recreación.</p>	<p>Organización social encargada de proyectos y actividades de promoción deportiva, recreo y salud para la población del cantón. Buscan la apropiación de espacios y brindar oportunidades de actividad física.</p>	<p>Brindó apoyo en la planificación y desarrollo de actividades de la junta anterior, por lo que es un actor que puede seguir beneficiando a la niñez y la adolescencia local.</p>

<p>Instituto Costarricense de Masculinidad, Pareja y Sexualidad (Instituto WEM).</p>	<p>Esta asociación sin fines de lucro surgió a finales del 1999, la cual utiliza la palabra bribri “hombre” (WEM), debido a su interés y esfuerzos en educar y brindar apoyo a hombres en temas de género, masculinidades, sexualidades y pareja. Se abren espacios de diálogo y aprendizaje sobre violencia, juventudes, nuevas masculinidades, paternidades y sexualidades.</p>	<p>Desde su razón de ser, han apoyado a la Junta de Protección con actividades educativas. También, tienen una fuerte presencia a nivel local y en las zonas aledañas, por lo que se destacan como un actor de potencial apoyo al Subsistema.</p>
<p>Guías Scout.</p>	<p>Esta es una organización de niños, niñas, jóvenes y adultos, que a nivel nacional y local se comprometen en fortalecer el</p>	<p>En el cantón se cuenta con el apoyo de dos grupos (92 y 233) pertenecientes a esta organización, los cuales son participes de actividades del subsistema.</p>

	<p>desarrollo humano, mediante espacios de cooperación y educación a personas menores de edad, con el fin de crear mejores ciudadanos y ciudadanas</p>	
<p>Iglesias.</p>	<p>Este es un actor de importancia en toda comunidad, debido al acercamiento con las personas y, en este caso, con los menores. Generalmente, crea espacios de participación y unión para niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>La Iglesia Cristiana Vida Abundante trabaja en Concepción de San Rafael con jóvenes y adicciones. La iglesia católica ha prestado las instalaciones para actividades.</p>
<p>Líderes y lideresas comunales.</p>	<p>Toda organización y persona que apoye y promueva los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes, debe velar por la</p>	<p>Se debe priorizar la identificación e indagación de grupos e individuos de la comunidad que se dediquen a la promoción y protección de los derechos de la niñez y la adolescencia del cantón, así como aquellos que han apoyado en procesos o</p>

	protección, prevención del abuso, maltrato y la explotación, en sus distintas modalidades, contra las personas menores de edad.	actividades. Debido a que son actores de interés del subsistema y las estrategias que este se plantee.
--	---	--

**Fuente:** Elaboración propia.

## Anexo C. Entrevista semiestructurada aplicada a miembros del Subsistema Local de Protección de San Rafael de Heredia

Universidad Nacional de Costa Rica  
Escuela de Planificación y Promoción Social

### Gua para entrevistas de instituciones que forman parte del Subsistema Local de Protección (SLP)

Objetivo: Contar con Información que permita Identificar elementos estratégicos para la contribución al funcionamiento del Subsistema Local de Protección

#### Aspectos Generales:

1. Nombre del o la entrevistada: \_\_\_\_\_
2. Puesto que ocupa dentro de la organización que representa: \_\_\_\_\_
3. Nombre de la Organización que representa: \_\_\_\_\_
4. Tiempo de formar parte del Subsistema Local: \_\_\_\_\_

#### Creación y Actualidad del Subsistema Local de Protección:

5. ¿Cómo era el cantón con respecto a la niñez y adolescencia antes del subsistema?
6. ¿Cómo se dio el proceso de creación?
7. ¿Cuándo y por qué se creó?
8. ¿Quiénes estuvieron involucrados en la creación?
9. Sabe cómo está conformado el SLP?
10. De acuerdo a su criterio porqué es importante la existencia de un SLP.

#### Otras Instituciones.

11. Actualmente ¿cuáles instituciones están presentes y cuáles faltan?
12. ¿Cómo se da la comunicación con la comunidad?
13. ¿Qué factores pueden mejorar el compromiso de las Instituciones?
14. ¿Qué otros factores alejan a las Instituciones?
15. ¿Existen organizaciones a parte de las instituciones de la ley que se comprometan con el subsistema?
16. ¿Conoce otras organizaciones que manejen el tema de niñez y adolescencia en el cantón?

#### La Institución en el Subsistema:

17. ¿Cuál es el rol de \_\_\_\_\_ en el subsistema?
18. ¿Qué responsabilidades tiene \_\_\_\_\_ como parte del SLP?
19. ¿Cuáles son los aportes dados por \_\_\_\_\_ al SLP?
20. ¿Cuál es la relación real y actual que tiene con el subsistema y las Instituciones de este?

#### Trabajo del Subsistema Local de Protección

21. A nivel de Subsistema Cuentan con un plan de trabajo (En caso de contar con un plan de trabajo cuánto es el tiempo de funcionamiento del mismo, mensual, trimestral, semestral. Cuentan con mecanismos de monitoreo, seguimiento)
22. ¿Qué actividades y proyectos se han realizado?
23. De acuerdo a su criterio, cuáles son los logros más importantes que hasta la fecha ha obtenido el SLP.
24. De acuerdo a su criterio, cuáles son las mayores debilidades que presenta en SLP.
25. ¿Qué cambios ha habido en la comunidad?
26. ¿Qué nuevos proyectos u actividades tienen planificadas?

**Anexo D.** Aplicación de entrevistas a miembros del subsistema local

<b>Institución</b>	<b>Nombre</b>	<b>Puesto</b>	<b>Lugar de aplicación de la entrevista</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
Poder Judicial	Carol Villegas Bolaños	Técnica Judicial	Oficina en el Poder Judicial San Rafael de Heredia	30/05/2019
INEINA	Sara León Gonzalez	Investigadora	Oficina del INEINA	31/05/2019
MEP	Laura Chavarría Brenes	Orientadora	Escuela Miguel Aguilar Bonilla	23/10/2019
PANI	Rebeca Bonilla Rodríguez	Promotora Social	Oficina Local de San Pablo	22/02/2018 05/08/2019
Municipalidad San Rafael de Heredia	Francinie Morera Brenes	Vicealcaldesa	Oficina Municipal	12/8/2019
Ministerio de Cultura y Juventud	Daniela Mora Parra	Promotora Social	Casa de la Cultura Alfredo González Flores	23/08/2019
Fuerza Pública	Darwing Delgadillo	Programa de Seguridad comunitaria	Aula de la Fuerza Pública en San Rafael de Heredia	11/9/2019
MEP	Johnny Espinoza Varela	Asesor del área interdisciplinaria regional	Oficina Regional del MEP	3/09/2019
MEP	Katia Solís Solís	Orientadora	Escuela Santiago.	19/09/2019
Ministerio de Salud	Estefanía Calvo Jiménez	Médica	Oficina del Área de rectora de salud San Rafael-Barva.	16/10/2019
Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo	Marcos Hernández Ramírez	Presidente	Oficina de la Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo	04/03/2020

**Fuente:** Elaboración propia

**Anexo E.** Actividades en temas de niñez y adolescencia.

<b>Actividad</b>	<b>Fecha</b>	<b>Lugar</b>	<b>Temas principales</b>
Lección inaugural I Ciclo: 20º aniversario de aprobación del Código de la niñez y la adolescencia.	27/02/2018	Auditorio Marco Tulio Salazar. CIDE. Universidad Nacional.	Celebración académica del Código de la Niñez y Adolescencia y su importancia en el contexto nacional e internacional.
4to Taller sobre el Código de Niñez y Adolescencia a 20 años de su aprobación y cumplimiento.	21/03/2018	Centro de Cultura de Niñez y Adolescencia. Patronato Nacional de la Infancia.	Diálogo interdisciplinario, fortalecimiento de alianzas e involucramiento de nuevas generaciones de profesionales para hacer realidad el ejercicio pleno de los derechos NNA. Importancia de inversión de la economía en infancia y en educación.
Conversatorio: Principales desafíos en educación y salud; derechos impostergables de la primera Infancia.	19/04/2018	Facultad de Educación. Universidad de Costa Rica	Principales retos del país en temas de niñez y adolescencia. Derechos humanos, vulnerabilidad de las personas menores de edad.

Celebración del día del niño y la niña.	06/09/2018	Auditorio Marco Tulio Salazar. CIDE. Universidad Nacional	Historia. Código de la niñez y la adolescencia. Discusión interdisciplinaria. Derechos humanos. Educación.
Educación para la afectividad y la sexualidad.	07/11/2018	Auditorio Marco Tulio Salazar. CIDE. Universidad Nacional	Educación sexual. Derechos reproductivos
Presentación resultados de encuesta nacional “Niñez, Adolescencia y Tecnologías Digitales en Costa Rica”.	15/11/2018	Auditorio de la Plaza de la Autonomía, Ciudad de la Investigación. Universidad de Costa Rica	Generar conocimiento. Accesibilidad. Derechos humanos, vulnerabilidad de las personas menores de edad. Retos en materia de avance tecnológico y salud mental.

Aportes interdisciplinarios del INEINA a una Convención sobre Derechos del Niño y la Niña.	20/11/2018	Auditorio Marco Tulio Salazar. CIDE. Universidad Nacional	Aporte histórico. Convención y actualizaciones sobre esta. Discusión interdisciplinaria
29° Aniversario de la Convención sobre Derechos del Niño y la Niña.	20/11/2018	Centro de Cine Costa Rica. Ministerio de Cultura y Juventud	Historia de los derechos humanos. Celebración de la convención Código de la Niñez y la Adolescencia. SNPI. Discusión interdisciplinaria con participación de adolescentes. Educación, desafíos.
Reunión de Acercamiento con el Subsistema Local de San Rafael de Heredia	26/04/2018	Centro de Acopio de San Rafael de Heredia.	Explicación de la estructura del Subsistema Local de Protección y discusión de algunas actividades de la agenda.
Reunión con Comités Tutelares	14/03/2019	Salón Comunal de Barrio Santiago.	Charla sobre Derechos de las Personas Menores de Edad impartida por la representante del subsistema local del Poder Judicial

Reunión de la presentación de la Política Cantonal	03/05/2020	Centro de Acopio de San Rafael de Heredia.	Explicación de la metodología, resultados del diagnóstico y discusión de las actividades a realizar.
--	------------	--	--

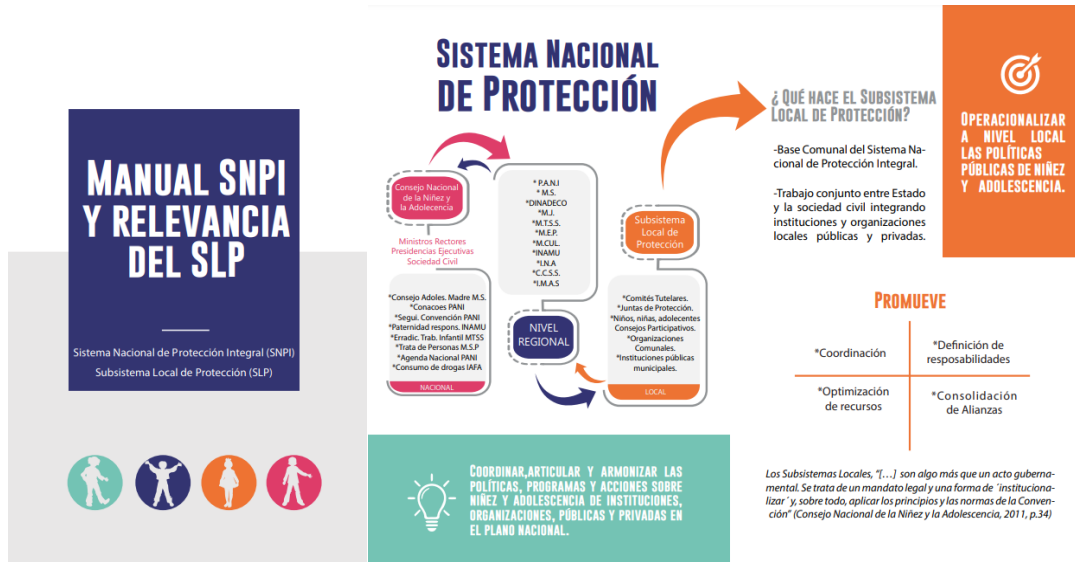
**Fuente:** Elaboración propia

## Anexo F. Imágenes de actividades y reuniones asistidas.



Fuente: Elaboración propia.

## Anexo G. Manual para la propuesta Estratégica, como herramienta de información para el Subsistema Local de Protección.



### Ley 7739. Código de la Niñez y Adolescencia (1998)

Capítulo I. Conformación del Sistema			
Art. 168	Art. 169		
Garantía de protección integral	Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Niñez		
Capítulo II. Consejo Nacional de la Niñez			
Art. 170	Art. 171	Art. 172	Art. 173
Creación	Funciones	Integración	Nombramiento de miembros gubernamentales
Art. 175	Art. 176	Art. 177	Art. 178
Organización interna del Consejo	Comisiones especiales de trabajo	Sesiones del consejo	Funciones de la secretaria técnica
Capítulo III. Junta de Protección a la Niñez y Adolescencia			
Art. 179		Art. 180	
Integración y actuación		Otras funciones	
Capítulo IV. Comités Tutelares de los derechos de la Niñez y la Adolescencia			
Art. 181	Art. 182	Art. 183	
Creación	Integración	Financiamiento	
Capítulo V. Fondos para la Niñez y la Adolescencia			
Art. 184	Art. 185	Art. 186	Art. 187
Creación	Constitución	Funciones de la Junta Directiva relativa al Fondo	Funciones de la Junta con relación al Fondo

**Decreto N°33028:** Por el que se dicta el Reglamento al Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia. (2006)

**Decreto N°35876-S:** Lineamiento para el sector social y lucha contra la pobreza: implementación de los Subsistemas Locales de Protección para la niñez y adolescencia en las once comunidades prioritarias. (2009)



Fuente: Elaboración propia.

## BIBLIOGRAFÍA

- Adolescencia. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (06 de febrero de 1998). *Ley N° 7739. Código de la Niñez y Adolescencia*. Diario Oficial La Gaceta.
- Aguilar Cavallo, G. (2008). *El principio del interés superior del niño y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estudios Constitucionales*. Centro de Estudios Constitucionales de Chile. Universidad de Talca. Santiago, Chile.
- Arias, F. (2012). *El proyecto de Investigación: Introducción a la investigación científica*. Venezuela: Editorial Episteme.
- Arnold Cathalifaud, M., y Osorio, F. (1998). Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de sistemas. *Cinta de Moebio*, 3. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.
- Banco Mundial. (2016). *Pobreza infantil en América Latina y el Caribe*. Equipo de Desarrollo Estadístico para América Latina y el Caribe (LAC TSD). Recuperado de: <http://pubdocs.worldbank.org/en/790971466605524063/Child-Poverty-ESPA-OL.pdf>
- Barrantes, R. (1999). *Investigación: Un camino al conocimiento*. Editorial de la Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.
- Blasco, E. y Pérez, J. (2007). *Metodologías de investigación en las ciencias de la actividad física y el deporte*. España: Editorial Club Universitario.
- Centro de Investigación y Docencia en Educación (CIDE) (2014). Código de niñez y adolescencia, y Convención sobre los derechos de las niñas y los niños. *Programa Educación y Desarrollo en Costa Rica e INEINA*. Heredia, Costa Rica.

Cerdas, J (2009). Red Interinstitucional para la niñez de Costa Rica: logros y proyecciones. *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación* 9 (3), p. 1-14.

Cillero Bruñol, M. (2007). El Interés Superior del Niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. *Justicia y Derechos del Niño* (9). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Santiago, Chile. Recuperado de: [https://www.unicef.org/argentina/spanish/Justcia\\_y\\_derechos\\_9.pdf#page=125](https://www.unicef.org/argentina/spanish/Justcia_y_derechos_9.pdf#page=125)

Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). *La pobreza aumentó en 2016 en América Latina y alcanzó al 30,7 % de su población, porcentaje que se mantendría estable en 2017.* Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/comunicados/la-pobreza-aumento-2016-america-latina-alcanzo-al-307-su-poblacion-porcentaje-que-se>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). *Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección.* Documentos oficiales, OEA.

Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. (2010). Sistema Nacional de Protección Integral (SNPI). Lineamientos Conceptuales y Operativos para la acción desde el Subsistema Local de Protección (SSLP). *Eje: Prevención Integral de la Violencia que afecta a la niñez y la adolescencia, en lo local.* San José. Costa Rica.

Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. (2011). *VII Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica. Hacia el cumplimiento de la Política nacional para la niñez y adolescencia (2009-2021).* San José. Costa Rica.

Contraloría General de la República. (2013). *Informe sobre la respuesta del patronato nacional de la infancia ante situaciones de riesgo o vulneración de derechos de las personas menores de edad.*

Cunill-Grau, N., Fernández, M., y Theza, M. (2013). La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales: lecciones derivadas del caso del sistema de protección a la infancia en Chile. *Revista Latinoamericana*, 12.

Defensoría de los Habitantes. (2008). *Informe de labores 2007-2008.* San José. Costa Rica.

Defensoría de los Habitantes. (2012). *Informe de labores 2012-2013.* San José. Costa Rica.

Flick, U. (2012). *Introducción a la investigación cualitativa.* Madrid, España: Ediciones Morata y Fundación PAIDEIA GALIZA.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2016). *UNICEF Informe Anual 2015.* Recuperado de: [https://www.unicef.org/spanish/publications/files/UNICEF\\_annual\\_report\\_2015\\_SPANISH\\_WEB.pdf](https://www.unicef.org/spanish/publications/files/UNICEF_annual_report_2015_SPANISH_WEB.pdf)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2013) *Sistematización de buenas prácticas en la constitución y fortalecimiento de los Subsistemas Locales de Protección: periodo 2008-2012.* San José, Costa Rica: UNICEF.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2013). *25 años de la Convención sobre los Derechos del Niño: avances y desafíos.* Recuperado de <https://blogs.unicef.org/es/blog/25-anos-de-la-convencion-sobre-los-derechos-del->

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2013). *Sistematización de buenas prácticas en la constitución y fortalecimiento de los Subsistemas Locales de Protección*. San José, Costa Rica: UNICEF.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2017). *Estado mundial de la infancia 2017*. Recuperado de: [https://www.unicef.org/spanish/publications/files/SOWC\\_2017\\_Summary\\_Es\\_WEB.pdf](https://www.unicef.org/spanish/publications/files/SOWC_2017_Summary_Es_WEB.pdf)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (s.f.). *El Código de la Niñez y Adolescencia: Un Compromiso Inacabado*. San José Costa Rica. Recuperado de: [https://www.unicef.org/costarica/media\\_12770.htm](https://www.unicef.org/costarica/media_12770.htm)

Gallart, M. A. (1992). La integración de métodos y la metodología cualitativa. Una reflexión desde la práctica de la investigación. En Forni, F., Gallart, M.A., y Vasilachis, I. *Métodos cualitativos II*. La práctica de la investigación, 107-152.

González, L. G. (2002) *Políticas Públicas y Derechos Humanos*. *Revista de Ciencias Sociales*. San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15309709>

Hernández, C. (2011) *Planificación y Programación*. San José, Costa Rica. Editorial UNED.

Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM). (s.f.) *Folleto Bases del Primer Certamen 2012 - 2015*. Recuperado de: <http://www.cantonesamigosdelainfancia.go.cr/wp-content/uploads/2011/06/Folleto-CA11.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC). (2018). *X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda 2011*. Recuperado de:

<http://sistemas.inec.cr:8080/bincricri/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=2011yylang=es>  
sp

Manso-Sayao Atmetlla, C. (2014) *El Interés Superior del niño a la luz de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Atala Riffo y niñas vs Chile del 24 de febrero De 2012*. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Marsiglia, J. (2010). *¿Cómo gestionar las diferencias?: la articulación de actores para el desarrollo local*. Recuperado de: [http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2013/archivos/Mesa\\_8\\_Marsiglia.pdf](http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2013/archivos/Mesa_8_Marsiglia.pdf)

Martner, G. (1967). *Planificación y presupuesto por programas*. México: Editorial Siglo XXI.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). (2014). *Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia*. Recuperado de: [https://www.unicef.org/costarica/docs/cr\\_pub\\_Indice\\_Bienestar\\_NA.pdf](https://www.unicef.org/costarica/docs/cr_pub_Indice_Bienestar_NA.pdf)

Moore, M. (1998) *Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público*. Barcelona: Paidós.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.

Ortegón, E. (2018). *Una Aproximación a la Teoría de la Complejidad: Planificación, Política Pública y Valor Público Huancayo*. Universidad Continental.

Patronato Nacional de la Infancia (PANI) - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2009). *La Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2021*. San José, Costa Rica.

Patronato Nacional de la Infancia (PANI). (2010). *Informe de Gestión 2006-2010*. Recuperado de:

[http://www.pani.go.cr/index.php?option=com\\_contentyview=articleid=161:INFORME-DE-GESTION-2006-2010:-Hacia-un-nuevo-PANI.ycatid=36:noticias](http://www.pani.go.cr/index.php?option=com_contentyview=articleid=161:INFORME-DE-GESTION-2006-2010:-Hacia-un-nuevo-PANI.ycatid=36:noticias)

Patronato Nacional de la Infancia (PANI). (2016). *Subsistemas Locales De Protección: Como Base Comunitaria Del Sistema Nacional De Protección Integral De Los Derechos De La Niñez Y La Adolescencia*. Recuperado de: <https://pani.go.cr/descargas/bibliografia-recursos-humanos/602-documento-subsistemas-loclaes-de-proteccion>

Patronato Nacional de la Infancia (PANI). (s.f.). Recuperado de: <https://pani.go.cr/educacion/2-uncategorised/193-que-es-el-pani->

Patronato Nacional de la Infancia (PANI). (s.f.). *Sistema Nacional de Protección*. Recuperado de: <http://www.pani.go.cr/2-uncategorised/207-sistema-nacional-de-proteccion>

Pérez de Armiño, K. (2000). *Vulnerabilidad, Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Universidad de País Vasco, Icaria-Hegoa.

Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP). (2016). *Eje III de la PNMGP Articulación Interinstitucional*. Recuperado de: [http://docs.wixstatic.com/ugd/519080\\_8d05889e62114a47816bc575a0f96f56.pdf](http://docs.wixstatic.com/ugd/519080_8d05889e62114a47816bc575a0f96f56.pdf)

Poder Judicial. (2012). *Política Judicial dirigida al Mejoramiento del Acceso a la Justicia de las Niñas, Niños y Adolescentes en Costa Rica*. Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia y UNICEF. San José, Costa Rica. Recuperado de:

[https://www.unicef.org/costarica/docs/cr\\_pub\\_Politica\\_Acceso\\_Justicia\\_NNA\\_Costa\\_Rica.pdf](https://www.unicef.org/costarica/docs/cr_pub_Politica_Acceso_Justicia_NNA_Costa_Rica.pdf)

Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (UNIEF) - Universidad de Costa Rica (UCR) (2018). *Atlas de Desarrollo Humano Cantonal 2016*. Recuperado de: <http://desarrollohumano.or.cr/mapa-cantonal/index.php/mapa-cantonal>

Rivera, A. (2016). *Gestión interinstitucional de los Subsistemas Locales de Protección de la Niñez y la Adolescencia: Caso del Subsistema Local de Protección de Pavas, 2009-20015* (Tesis). Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Rojas, M. (2010). *Manual de Investigación y Redacción científica*. Lima: Book Xx press. Recuperado de: [www.funtha.gov.ve/fundacite2005b/download/Manual %20Invest %20](http://www.funtha.gov.ve/fundacite2005b/download/Manual%20Invest%20).

Solís, S. (2003). *El Enfoque de Derechos: aspectos teóricos y conceptuales*. San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/docente/pd-000133.pdf>

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varonne, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona, España: Editorial Ariel.

Universidad de Costa Rica (UCR) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2015). *VIII Informe, Estado de Derecho de la Niñez y Adolescencia en Costa Rica*. San José, Costa Rica.

Universidad de Costa Rica. (2008). *VI Informe Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, a diez años del Código de la Niñez y la Adolescencia*. San José. Costa Rica: UNICEF.

Universidad de Costa Rica. (2011). *VII Informe Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, a diez años del Código de la Niñez y la Adolescencia*. San José, Costa Rica.

Vega, P. (1998). *Teoría de sistemas y evaluación de programas sociales. Última Década*, (9).