

Legislaciones y políticas públicas de niñez y adolescencia en Costa Rica durante los años de 1989 a 2019

Rolando Barrantes Pereira

Universidad Nacional

Heredia, Costa Rica

rolando.barrantes.pereira@una.cr

[ORCID: 0000-0002-0969-6855](https://orcid.org/0000-0002-0969-6855)

Milton Ariel Brenes Rodríguez

Universidad de Costa Rica

San José, Costa Rica

milton.brenesrodriguez@ucr.ac.cr

[ORCID: 0000-0001-8591-057X](https://orcid.org/0000-0001-8591-057X)

Marcela Sanabria Hernández

Universidad Estatal a Distancia

San José, Costa Rica

msanabria@uned.ac.cr

[ORCID: 0000-0003-4986-3459](https://orcid.org/0000-0003-4986-3459)

Recibido: 24 de setiembre de 2022

Aprobado: 17 de mayo de 2023

RESUMEN

En este artículo se presentan los resultados de un estudio de revisión bibliográfica y análisis que profundiza en la legislación y política pública de niñez y adolescencia en Costa Rica entre los años 1989 fecha de la Convención sobre los Derechos del Niño y el 2019. Esta investigación se sitúa en el marco de acción del Observatorio Temático Interuniversitario de Derechos de la Niñez y la Adolescente (OBINA) y la subcomisión de Enlace y Política Pública; respondiendo así a sus objetivos definidos desde

el plan estratégico y operativo. Para llevar a cabo este ejercicio investigativo se plantean tres fases: la identificación de leyes y políticas, la elaboración y definición de criterios para el análisis y el respectivo análisis por década, abarcando el período de 30 años aproximadamente. Los principales resultados, demuestran un interés del país por generar regulaciones y políticas para la promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescente; pero también evidencian como aún hay una deuda en esta materia y falta de un posicionamiento aún mayor en el marco de la política pública, para que sea un tema trascendental y un eje transversal presente en todo el quehacer de política del país.

Palabras clave: derechos humanos, niñez, política gubernamental, elaboración de políticas, legislación

Legislation and public policies for children and adolescents in Costa Rica during the years 1989 to 2019

ABSTRACT

This article presents the results of a literature review and analysis study that delves into the legislation and public policy of children and adolescents in Costa Rica between the years 1989, the date of the Convention on the Rights of the Child, and 2019. This follow-up to the legislation on the rights of children and adolescents and its respective analysis based on specific criteria, seeks to build inputs, indicators, and references to develop subsequent recommendations from the Inter-university Thematic Observatory for the rights of children and adolescents (OBINA) that can serve as inputs for decision-making in this matter and to generate a baseline for further research. This investigation is located within the framework of action of the OBINA and the Liaison and Public Policy sub-committee; thus, responding to its objectives defined from the strategic and operational plan of the Observatory. In order to carry out this research exercise, three phases are proposed that entail the identification of laws and policies, the elaboration and definition of criteria for analysis and the respective study by decade, covering the period of approximately 30 years. The main results show the country's interest in generating

regulations and policies for the promotion and defense of children's and adolescents' rights. The results also demonstrate how there is still a debt in this matter and a lack of even greater positioning in the framework of public policy, so that it is a transcendental issue and a transversal axis present in all the country's political work.

Keywords: human rights; childhood; government policy; policy making; legislation

INTRODUCCIÓN

El ensayo que a continuación se presenta, responde a un esfuerzo de trabajo conjunto del equipo de personas investigadoras que conforman la subcomisión de enlace y políticas públicas en el Observatorio Temático Interuniversitario de Derechos de la Niñez y la Adolescencia (OBINA). El OBINA es un proyecto de investigación adscrito al Instituto de Investigación en Educación (INIE) de la Universidad de Costa Rica y cuenta con participación de personas representantes de tres universidades estatales: Universidad de Costa Rica (UCR), Universidad Nacional (UNA) y Universidad Estatal a Distancia (UNED). El OBINA potencia los recursos, capacidades y experiencias encontradas en los proyectos participantes de la red universitaria; en ese sentido es el primero sobre esta materia en el país, en el que convergen institutos, programas y proyectos de las tres universidades públicas. Este quehacer del OBINA propicia una suma de esfuerzos que permite contar con información sistemática y actualizada sobre la realidad que vive la niñez, la adolescencia y las juventudes en el país; esto en función de que las acciones que realiza el Observatorio favorezcan un posicionamiento real para la promoción y defensa de los niños, niñas y adolescentes. Para lograr un trabajo eficiente y eficaz, dadas las tareas y cantidad de participantes del Observatorio, se decide la división del trabajo por medio de subcomisiones, de tal forma que se puedan abarcar diferentes ejes temáticos y aprovechar las especialidades y especificidades de quienes participan del Observatorio.

Tal y como se mencionó al inicio, la Subcomisión de Enlace y Política Pública se dio a la tarea de realizar un seguimiento de las políticas públicas y planes de acción en materia de derechos de las infancias y adolescencias. Esto con el objetivo de tener los insumos necesarios y elaborar recomendaciones y sugerencias de líneas de investigación e incidencia en la política pública del país.

Para cumplir con este objetivo, la subcomisión definió la siguiente ruta de acción: a) identificación de políticas públicas, normativa y planes que se han generado en el país a partir de la Convención sobre los

Derechos del Niño de 1989, b) elaboración de criterios de categorización y ordenamiento de las políticas para su respectivo análisis entre los cuales se cita: vigencia, grupo etario, ejes de la política, responsables, redes o vinculaciones, criterios de monitoreo y evaluación, c) elaboración de una matriz de categorización de la documentación encontrada y d) análisis respectivo a partir de las categorías previamente definidas.

Un aspecto importante de señalar a manera de limitación es que el análisis culmina con la documentación encontrada hasta el 2019; por cuanto, a partir del 2020, Costa Rica debe adaptar toda su gestión a la situación de la pandemia por el COVID-19. Este hecho, indiscutiblemente marca un antes y un después en toda la gestión política y en temas de derechos no es la excepción. Es por esta situación coyuntural que el ensayo culmina su análisis hasta antes de la pandemia, esperando pueda ser un insumo para un análisis posterior a este hecho. A la vez, se espera que el trabajo permita la identificación de aspectos relevantes y falencias en la legislación que tiene el país en cuanto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para la oportuna y pertinente toma de decisiones en favor de una población vulnerable que requiere de nuestra atención inmediata.

METODOLOGÍA

Tal y como se mencionó al inicio, la Subcomisión de Enlace y Política Pública se dio a la tarea de realizar un seguimiento de las políticas públicas y planes de acción en materia de derechos de las infancias y adolescencias. Ello con el fin de tener los insumos necesarios y elaborar recomendaciones y sugerencias de líneas de investigación e incidencia en la política pública del país.

Para realizar esta tarea, la subcomisión definió la siguiente ruta de acción: identificación de políticas públicas, normativa y planes que se han generado en el país a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, y descripción y reflexión de la información a partir de algunos elementos entre los cuales se cita: vigencia, grupo etario, ejes de la política, responsables, redes o vinculaciones, criterios de

monitoreo y evaluación, como se mencionó antes. Cabe señalar, que, dada la cantidad de información y la temporalidad definida para el análisis, se establece ordenar estos elementos por décadas. No obstante, debe mencionarse que esta es una organización por conveniencia del equipo investigador, pero en muchos casos las políticas y planes encontrados abarcan varias décadas; con cambios o modificaciones según intereses políticos, necesidades de la población meta y coyunturas específicas de la realidad del país.

DESARROLLO DEL TEMA: ANÁLISIS REFLEXIVO POR DÉCADA

Toda nación tiene la obligación de garantizar que los niños, niñas y adolescentes logren llegar a asumir un goce pleno de sus derechos; esto en concordancia con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (en adelante se denominará Convención). Para lograr este cometido, los estados utilizan diversos instrumentos donde se definen los marcos de acción y la legislación necesaria para garantizar el cumplimiento de lo que se propone en la Convención. Para el caso de Costa Rica, a lo largo del tiempo se han promulgado políticas, planes, programas, proyectos, actividades y leyes, donde se establecen los lineamientos necesarios para el cumplimiento de derechos. Toda esta gama de política pública en materia de niñez y adolescencia, guía el accionar de las instituciones públicas, privadas, organizaciones no gubernamentales y diferentes instancias que tienen un compromiso directo o indirecto con esta población meta en el país.

Desde esta perspectiva, Costa Rica ha visto la necesidad y la importancia de avanzar en políticas en esta materia, considerándose como el mejor recurso para asegurarse el pleno goce de los derechos. De esta manera, se promueve el desarrollo integral de una población que es vulnerable y que depende de otros para su cuidado y protección.

Indiscutiblemente, para iniciar con un análisis de la política en cuanto a derechos de las niñas, niños y adolescentes, es necesario volver la mirada hacia un hecho que marca un cambio radical, un punto de quiebre en cómo era concebida esta población y el nuevo posicionamiento que se le da a la misma desde un enfoque de

derechos. De igual manera marca un hito en cómo se debe definir la relación entre los estados y las niñas, niños y adolescentes. Y es que precisamente con la Convención, esta población pasa de ser objeto a ser sujeto de derechos. Ahora bien, el gran reto ante este posicionamiento es que no podía quedar únicamente en un enunciado o una afirmación; sino que implicaba un compromiso de los estados por implementar los medios que aseguren el cumplimiento de estos derechos. Conlleva, por ende, que los derechos de la niñez y adolescencia sean visualizados desde una óptica de centralidad para la agenda pública, así como en todo accionar vinculado con el satisfactorio desarrollo de dicha población. Entonces, los estados desde su accionar político, deben garantizar este cumplimiento de derechos, involucrando lo público, lo privado y la sociedad civil.

Un aspecto importante de rescatar en este avance del país en política sobre derechos de las niñas, niños y adolescentes es tener como referencia el marco del enfoque de derechos. El principal reto es dejar una mirada adulto-céntrica en la definición de la política nacional para la niñez y la adolescencia; esto se traduce en un cambio social. La Convención se vuelve punto de partida en la legislación y política pública del país; donde se visualiza y asume a las niñas, niños y adolescentes desde una concepción de desarrollo integral y de activa participación ciudadana.

Si bien, se debe reconocer que Costa Rica ha realizado un esfuerzo significativo porque en su accionar político prevalezca el garantizar y promover el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; aún queda tarea por hacer y ante todo por asegurar que se dé un verdadero compromiso del Estado con medidas concretas para la promoción y defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia. Y en este ejercicio de descripción y reflexión de la política pública en materia de derechos cabe cuestionarse si efectivamente las niñas, niños y adolescentes son una prioridad real para el Estado y la sociedad costarricense.

1. ALGUNOS ANTECEDENTES A LA CONVENCIÓN: ANÁLISIS DE LA DÉCADA DE 1989 A 1999, UNA DÉCADA DE LOGROS Y RETOS

Aunque este artículo inicia su análisis en 1989 teniendo como punto de partida la Convención, no se puede dejar de lado la existencia de antecedentes anteriores a esta fecha y que de una u otra forma se convierten en referentes para la promulgación de políticas posteriores en materia de derechos humanos. La idea en este punto no es elaborar una lista exhaustiva de estos eventos previos a la Convención; pero sí señalar algunos de estos hitos que se pueden considerar de relevancia para este análisis.

En el año de 1948 la Asamblea de las Naciones Unidas aprueba la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en dicho documento se encuentran los primeros lineamientos referidos a los derechos de la niñez; no obstante, no estaban explícitamente expuestos, por ende, para 1950 se redacta un documento preliminar por la Comisión Social del Consejo Económico y Social, donde se instituye una Declaración de los Derechos del Niño. Teniendo como base esta propuesta, en 1957, este órgano de Naciones Unidas elabora una nueva propuesta que finaliza en ese mismo año aprobando la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En ella se estipulan aspectos relacionados al tema de libertades y derechos de los niños; aunque sin estar de forma explícita (Del Toro, 2012).

La Asamblea de Naciones Unidas aprueba en 1976 una resolución donde se indica que el año de 1979 se declara el Año internacional del Niño, esto con fin de crear lineamientos específicos para el cumplimiento de lo estipulado en la Declaración de 1959. Durante aproximadamente una década, de 1979 a 1989 y tomando como referencia el Año Internacional del Niño (1979) se genera un exhaustivo proceso de análisis y discusión en materia de derechos para la niñez, que culmina con la aprobación en Convención en 1989, por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas (González y Vargas, 2001).

Para el caso de Costa Rica, como referentes previos a la Convención (UNICEF y Universidad de Costa Rica, 2008, pp. 3-4), se pueden indicar los siguientes eventos:

- Creación de la Procuraduría de Derechos Humanos, 1982.
- Desde el Ministerio de Justicia, se establecen las primeras oficinas que velan por los derechos de la mujer y de la infancia, 1987
- Con la aprobación de la Ley de Promoción de la igualdad social de la mujer (Ley N.º 7124), se crea la Defensoría General de los Derechos Humanos y uno de sus seis órganos tenía por objetivo centrarse en el tema de la niñez. Este órgano se denominó Defensoría de la Infancia.

Posteriormente, Costa Rica ratifica la Convención en 1990 y con ello la ubica jerárquicamente en una posición mayor a la legislación interna del país; esto significó, una revisión de la legislación de este momento y una adecuación de la legislación en procura de cumplir con lo establecido en la Convención.

1.1. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS

Para el año de 1990, el país tenía una población de 3.029.746 habitantes, con una estadística de esperanza de vida al nacimiento de un 76,8%, es decir, un promedio de 81.939 nacimientos con un 14,78% de mortalidad infantil. Otro dato importante es que para este año el 35,62% de la población tenía menos de 14 años. En cuanto a la educación se puede indicar que para este año un 61,4% de población entre 5 y 6 años asiste al nivel de preparatoria; es decir casi un 40% queda excluida en recibir educación inicial. Por otra parte; se evidencia una diferencia significativa en la tasa de escolaridad del I ciclo (1, 2 y 3 nivel) y la del segundo ciclo (4, 5 y 6 nivel) en aproximadamente 27 puntos porcentuales. Un dato muy significativo es la brecha identificada entre la deserción a nivel de primaria en el ámbito educativo público y privado, de un 4,9 para las públicas y un 0,8 para las privadas.

En el caso de la educación secundaria, la cobertura alcanzó un 39,5%, evidenciando, la gran cantidad de población adolescente que no asistió a los centros de educación secundaria; pero sumado a esto, también debe señalarse que los niveles de exclusión de la población



que si asistía llegó a un 10% (Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC], 2004; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2011). Con este panorama demográfico y la recién ratificada convención, el estado costarricense inicia una travesía por modificar y mejorar su legislación en pro del cumplimiento de lo establecido en la convención.

2. ANÁLISIS DE LA DÉCADA DE 1989 A 1999: UNA DÉCADA DE LOGROS Y RETOS

A continuación, se describen algunas leyes y decretos que fueron cambiadas, mejoradas o creadas (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF] y Universidad de Costa Rica [UCR], 1999, pp. 3 -4); partiendo de la Convención y en la década de 1989 a 1999:

- Reforma a Ley Orgánica del Juzgado Tutelar de Menores, N.º 7383 del 16 de marzo de 1994. La cual fue sustituida por la Ley Penal Juvenil. Esta Ley, propone sentar responsabilidades en las personas adolescentes considerando el tipo de delito, la edad de la persona que comete el acto delictivo e inclusive el contexto social; buscando que las personas adolescentes tengan un derecho penal mínimo e inclusive que tengan sanciones por sus actos, más allá de la privación de libertad.
- Ley General de Guarderías y Hogares Escuela N.º 7380 del 24 de febrero de 1994. Con esta Ley, se define el marco regulatorio para el quehacer de centros de carácter público, privado o mixto los cuales tienen por objetivo, ofrecer servicios de atención integral para las niñas y los niños. Recordando, que el objetivo de este servicio es el de brindar atención integral, lo cual implica brindar atención en todas las áreas del desarrollo (psicosocial, de salud, de nutrición y de educación, preescolar y escolar)
- Ley de Fomento a la Lactancia Materna, ley N.º 7430 del 7 de septiembre de 1994. La ley se crea en procura de fomentar y asegurar los procesos de nutrición para los niños y las niñas en sus primeros años de vida. Para el año de 1990 cerca del 94% de la población al nacer era amamantada por sus progenitoras. Con esta ley se propone resguardar la seguridad de la nutrición de

los y las bebés; sino también educar a la población del impacto de la leche materna en la salud de esta población.

- Aprobación del Convenio de La Haya (la cual hace referencia a la Ley 7515 que está vigente a partir del 17 de julio de 1995.) El convenio, es considerado como un instrumento internacional que promueve la aplicación de las garantías fundamentales en materia de adopciones de índole internacional; teniendo siempre presente el interés superior del niño y la niña. De igual forma promueve el cumplimiento del derecho internacional para evitar el tráfico y sustracción de esta población.

3. ANÁLISIS DE LA DÉCADA DE 1999 AL 2009: CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN MENOR DE EDAD EN COSTA RICA

En cuanto a la tasa bruta de natalidad en el período 1999-2009, fue fluctuante entre un 20,4 registrado en 1999 y un 16,6 registrado en el 2009. Por lo que, podría concluirse que ha experimentado un leve descenso a lo largo de esta década (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia [CNNA], Universidad de Costa Rica [UCR], Programa Interdisciplinario de Estudios y Acción Social de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia [PRIDENA] y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2011, p. 306).

Por otra parte, los datos demográficos de las personas menores de edad entre 1999 y 2009, reflejan un descenso poblacional a partir del 2003, al pasar de 1.468.323 personas hasta llegar a 1.403.055 personas menores de edad en el 2009 (Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC], 2018b). Adicionalmente, es importante destacar que, la distribución demográfica de las personas menores de edad en el país está ubicada principalmente, en las regiones Central, Huetar Atlántica y Brunca consideradas como los principales núcleos de población donde se ubican (INEC, 2018a). Los anteriores datos son importantes ya que contribuyen a determinar el alcance, focalización y recursos necesarios, para la implementación de leyes y políticas públicas, que contribuyan a la garantía de derechos de las personas menores de edad.



3.1. SITUACIÓN Y PRINCIPALES RETOS EN MATERIA DE GARANTÍA DE DERECHOS HUMANOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (1999-2009)

Las principales áreas críticas en el cumplimiento de los derechos humanos de las personas menores de edad se centran en las áreas de: educación y salud.

En cuanto al derecho a la educación, de la población menor de edad entre los 0 y los 5 años, puede mencionarse que a inicios de los 2000, la cobertura en educación preescolar descendió respecto a la cifra registrada en 1999, al pasar de 82,1% a 80,6%. Dicha situación implica que muchas niñas y niños se veían imposibilitados de gozar de su derecho a la educación preescolar, lo cual es fundamental para contribuir de manera significativa a su desarrollo humano e invita a desarrollar esfuerzos para que todas las niñas y niños puedan gozar de este derecho. Adicionalmente a esto, también, se detectaron falencias en la cobertura en programas públicos de cuidado y estimulación temprana (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2001, p. 35).

A inicios de la década de los 2000, los Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-CINAI) cubrían alrededor de 118.000 niñas y niños, de los cuales solamente 12.869 recibían atención integral, mientras que las demás personas menores de edad recibían únicamente alimentación básica. Para solventar dicha situación, era necesario aumentar el acceso a servicios de atención integral y estimulación temprana, mediante el destino de más recursos y una mayor coordinación interinstitucional (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2001, p. 36).

Con respecto a este mismo derecho, los problemas de cobertura y de exclusión del sistema educativo a nivel de educación primaria, eran palpables entre las personas menores de edad entre los 6 y los 12 años. En este sentido, un 8,6% de las niñas y niños del país no estaban cubiertos por el sistema educativo. Mientras que los niveles de exclusión en sexto y séptimo grado eran de un 6,8% y un 19,8%, especialmente en zonas rurales. Otra de las problemáticas relacionadas con el derecho a la educación es la repitencia escolar,

que para el 2000 rondaba el 8,2% (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2001, p. 41).

En cuanto a los aspectos relacionados con la garantía del derecho a la educación de las personas menores de edad entre 13 y 17 años, se puede observar cómo hubo un aumento en la cobertura educativa en la educación secundaria. Esta pasó de un 39,5% en 1990, a un 52,4% en el 2000, pese a este aumento, para inicios de los 2000, prácticamente la mitad de las personas menores de edad que debían estar en el sistema educativo, estaban fuera de él (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2001, p. 45).

En lo referente a la exclusión en educación secundaria, la misma se mantuvo más o menos estable entre 1990 y el 2000, en una tasa del 10,3%, siempre con una mayor incidencia de la problemática en las zonas rurales (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2001, p. 45).

En lo concerniente a la exclusión intra anual, en el I Ciclo educativo, el porcentaje osciló entre un 11,8 registrado en 1999 y un 7,1 registrado en el 2009. Los porcentajes de exclusión fueron significativamente mayores, en otros ciclos y modalidades educativas, tales como: el III Ciclo diurno cuyos porcentajes fluctuaron entre un 10,8% en 1999 y un 11,2% en el 2009 y el III Ciclo nocturno cuyos porcentajes de exclusión son aún más alarmantes llegando a oscilar entre un 34,9% en 1999 y un 26% en 2009 (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2011, p. 371).

Respecto a la repitencia escolar, en la década bajo análisis, se registró un descenso en el porcentaje de repitencia en el I Ciclo, II Ciclo y III Ciclo diurno y un aumento en la educación diversificada diurna. En este sentido, los datos para el I Ciclo reflejan un descenso entre los años 1999-2009 al pasar de 11,8 en 1999 a un 7,1% en 2009. En lo que concierne al II Ciclo, también se observó un descenso, al pasar de un 6,7 en 1999 a un 3,6% en 2009; mientras que en el III Ciclo diurno, se registró un descenso de 1,2 puntos porcentuales, al pasar de un 12,4 en 1999 a un 11,2% en 2009. A diferencia del I, II y III Ciclo, la educación diversificada diurna si experimentó un incremento porcentual leve entre 1999 y 2009, al pasar de un 5,5 en 1999 a un 7,2% en 2009 (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2011, p. 371).



Con respecto al área de la salud, se presentarán los datos según edades. En las personas menores de edad entre 0 y 5 años, aspectos como la mortalidad infantil (especialmente en las zonas rurales) continuaba siendo una preocupación a finales de la década de los años noventa y principios de los años 2000. Es pertinente destacar que, desde principios de la década de los años setenta con la reforma sanitaria efectuada en el país, Costa Rica venía reduciendo la mortalidad infantil de manera significativa. Sin embargo, aún persistía el reto de combatir las infecciones prenatales, malformaciones congénitas y sostener la tendencia a la baja en la mortalidad, que se venía sosteniendo desde hacía tres décadas. La inmunización es otra de las áreas sensibles relacionadas con el derecho a la salud, ya que a principios de los 2000 cerca del 20% de las niñas y niños costarricenses no accedían a su derecho a la vacunación, lo cual es fundamental para la eliminación de las enfermedades prevenibles (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2001).

Por otra parte, en aspectos relacionados con la nutrición, Costa Rica desarrollaba importantes esfuerzos para mejorar la calidad de la alimentación, mediante el enriquecimiento de la sal, la harina de trigo y el maíz, con una serie de componentes que favorecen la nutrición de las personas que consumían estos productos. Esto representó un importante avance, en la garantía del derecho a la alimentación de las personas menores de edad (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2001).

Siempre en el ámbito del derecho a la salud, específicamente de las personas entre 6 y 12 años, se visualizaba la necesidad de reducir la mortalidad infantil, especialmente en las zonas rurales del país, mediante el diseño y la ejecución de programas tendientes especialmente, a la prevención de accidentes. Adicionalmente, a inicios de la década de los años 2000, se consideraba la necesidad de instaurar un sistema de vigilancia de la salud, integrado a los centros educativos para poder abordar algunos de los causantes de la mortalidad y para propiciar prácticas saludables, desde los centros educativos (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2001).

Por otra parte, en lo referente al derecho a la salud, de las personas entre 13 y 17 años, es importante destacar que la tasa de mortalidad en personas adolescentes de 13 a 15 años disminuyó, al pasar de 4,3% en 1990 a un 3,7% en 1999. Sin embargo, para la población de personas menores de edad entre los 16 a 17 años, la tasa de mortalidad aumentó, al pasar de 5,4% en 1990 a un 6,2% en 1999. Esta situación generó el reto de atender esta problemática, mediante la implementación de lineamientos y políticas para la prevención de accidentes, la prevención de la violencia y de la detección temprana del cáncer, las cuales eran las principales causas de la mortalidad, en ese grupo etario (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2001, p. 43).

3.2. SITUACIÓN GENERAL DE LOS TEMAS DE VIOLENCIA, TRABAJO INFANTO JUVENIL, EXPLOTACIÓN SEXUAL Y EMBARAZO ADOLESCENTE

Pese a la existencia de un Plan Nacional y una Comisión de Trabajo para la prevención y eliminación del trabajo infantil, a principios de la década de los 2000, no era extraño observar situaciones de maltrato físico, psicológico, sexual y verbal en perjuicio de niñas, niños y adolescentes (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Universidad de Costa Rica, PRIDENA y UNICEF, 2001). Según estadísticas del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia del 2011, entre el 2004 y el 2009, se atendieron numerosos casos de violencia, especialmente, de abuso sexual intrafamiliar y extra familiar, maltrato físico, negligencia, entre otros. En ese lapso de tiempo, el Patronato Nacional de la Infancia atendió, 2.952 casos de violencia sexual extra familiar, 5.174 casos de violencia intrafamiliar, 13.969 casos de maltrato físico y más de 30.000 casos de negligencia, lo que indica que son necesarias medidas de atención para abordar estas problemáticas (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2011, p. 373).

En cuanto al trabajo infantil, la cantidad de personas menores de edad entre los 12 y los 14 años que desempeñaban algún tipo de trabajo fluctuó entre 17.157 en 1999 y 5.493 en el 2009. Mientras que la cantidad de personas ocupadas entre las edades de los 15 a los 17 años, osciló entre 50.131 en 1999 y 31.672 en el 2009. Si bien es cierto, se detectan descensos significativos en la cantidad de personas que laboran en

ambos grupos etarios, todavía queda trabajo pendiente, para lograr que las personas menores de edad ubicadas en el grupo de los 12 a los 14 años, se dediquen por completo al estudio (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Universidad de Costa Rica, PRIDENA y UNICEF, 2011, p. 343). El tipo de trabajo que desempeñaban las personas menores de edad, entre 1999 y 2009, estaba relacionado principalmente con actividades de agricultura y ganadería, ocupaciones no calificadas y ventas en locales (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2011, p. 354).

El embarazo adolescente es otra de las problemáticas que se visibilizó en la década entre 1999 y 2009. En este lapso de tiempo, el porcentaje de nacimientos de madres menores de 20 años fluctuó entre un 21,3 registrado en el 2000 y un 19,6 registrado en el 2009 (CNNA, UCR, PRIDENA y UNICEF, 2011, p. 316).

3.3. PRINCIPALES POLÍTICAS PÚBLICAS Y LEYES PARA LA GARANTÍA DE DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES DE EDAD

Entre 1999 y 2009, la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, ha aprobado numerosas leyes relacionadas de una u otra forma con la materia de niñez y adolescencia. Entre las más importantes pueden señalarse las siguientes: la Ley N.º 8654 “Ley en contra del castigo físico y trato humillante”, la cual señala que todas las personas de edad tienen derecho a ser educados, orientados y cuidados sin la utilización del castigo físico o del trato humillante. Para ello, el Patronato Nacional de la Infancia hará esfuerzos permanentes por promover y fomentar políticas públicas, programas y proyectos que contribuyan a la formación de una parentalidad constructiva y de personas menores de edad respetuosas de sus familias o encargados legales (Ley N.º 8654, 2008).

Una de las problemáticas que se visibilizó en la década 1999-2009, fue la del embarazo adolescente. Como herramienta para contribuir en la solución de esta problemática, se aprobó la Ley N.º 8626 “Creación del Día Nacional para la prevención del embarazo en adolescentes”. Con esta ley se pretende que las diversas instituciones oficiales y privadas cuyo accionar esté relacionado con las personas adolescentes,

desarrollen cada 10 de agosto una serie de actividades informativas y de sensibilización acerca de la salud sexual y reproductiva de las personas adolescentes, así como de la prevención del embarazo adolescente (Ley N.º 8626, 2007).

Como una herramienta que contribuya a atender la problemática del embarazo adolescente, se aprobó la ley para el “Fortalecimiento de la lucha contra la explotación sexual de las personas menores de edad” N.º 8590, la misma consistió en una serie de reformas al Código Penal y Código Procesal Penal, con el objetivo de aumentar las penas privativas de libertad por delitos sexuales en perjuicio de personas menores de edad, especialmente aquellos que tengan que ver con actos sexuales remunerados, abusos sexuales, y la producción y tenencia de material pornográfico en el que figuren personas menores de edad (Ley N.º 8590, 2007).

Adicionalmente, es pertinente destacar que esta ley, vino a apuntalar lo establecido en la Ley N.º 7899 “Ley para el fortalecimiento contra la explotación sexual de las personas menores de edad”, aprobada en 1999, cuyo objetivo es la protección de las personas menores de edad de los abusos derivados de la explotación sexual, tales como: los abusos sexuales, la corrupción, el proxenetismo, la producción, distribución y tenencia de pornografía y la trata de personas (Ley N.º 7899, 1999).

Por otra parte, en el año 2001, para contribuir a la garantía de derechos como la alimentación y la identidad, se aprobó la Ley N.º 8101 “Ley de paternidad responsable”, con el fin de generar una obligación legal de manutención para los padres de las niñas y los niños que contribuya a su bienestar y desarrollo (Ley N.º 8101, 2001).

Como una forma de combatir la problemática identificada a inicios de la década del 2000 referente a los esquemas de vacunación de las personas menores de edad, se aprobó en el año 2001, la Ley N.º 8111 “Ley Nacional de Vacunación”. Esta ley pretende contribuir a generar un marco normativo que garantice, el abastecimiento, distribución y aplicación de vacunas a toda la población del país, en cumplimiento

de lo establecido en la Ley General de Salud y el Código de Niñez y Adolescencia (Ley N.º 8111, 2001).

En lo referente a políticas públicas, el principal y más importante instrumento aprobado en la década 1999-2009, fue la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2021. Esta política tiene como aspiración general:

Al 2021, Costa Rica espera haber alcanzado el nivel de una nación capaz de garantizar el pleno ejercicio de todos los derechos de la niñez y la adolescencia, y hacer de todo el territorio nacional, un ambiente o entorno de protección integral, participación y desarrollo efectivo de los niños, niñas y adolescentes que lo habitan (CNNA, 2009, p. 53).

Para alcanzar esa aspiración general, esta política pretendió abordar seis ejes estratégicos, que atañen a diversas esferas que guardan relación o donde se ven inmersas las personas menores de edad. A saber: institucionalidad democrática; personalidad, familia y comunidad; salud integral; educación; cultura, juego y recreación y protección especial (CNNA, 2009).

El eje de la “institucionalidad democrática” hace referencia a la coordinación interinstitucional entre el Sistema Nacional de Protección y las diferentes instituciones a nivel local, comunitario, regional y nacional necesarias para formar un tejido institucional. Dicho tejido debe garantizar la vigilancia y garantía de derechos de las personas menores de edad.

El eje estratégico de “persona, familia y comunidad”, parte de la necesidad de reconocer a las personas menores de edad como ciudadanos activos plenos. Para ello, deben generarse acciones, programas y políticas a nivel familiar, estatal y comunal para promover el cuidado y desarrollo integral de estas personas.

Respecto al eje de “salud integral”, se pretende generar acciones que promuevan un balance entre la promoción, la prevención y la atención de la salud por medio de servicios de salud inclusivos, eficaces y eficientes para la población menor de edad.

Por otra parte, el eje “educación”, tiene como objetivo la ampliación de capacidades de la población menor de edad mediante la participación activa de estas personas en un sistema educativo universal y de calidad que promueva la movilidad social en el largo plazo.

Adicionalmente, en lo referente al eje “cultura, juego y recreación” se visualiza la necesidad de crear entornos inclusivos, respetuosos y tolerantes, que fomenten oportunidades para el esparcimiento, el juego y el ocio de las personas menores de edad como un elemento de su desarrollo integral.

Finalmente, en cuanto al eje de “protección integral” se visibiliza la necesidad de que el Estado genere mecanismos de protección, atención y restitución de derechos, especialmente dirigidos a aquellas personas menores de edad que hayan sido víctimas de abusos sexuales, trata de personas, o violencia de diversos tipos. Al mismo tiempo, se enfatiza en la necesidad de acciones que contribuyan a la superación de las causas que generan estas situaciones, tales como el riesgo social o la pobreza.

Las acciones generadas tomando como base estos ejes estratégicos estuvieron a cargo de diversos ministerios e instituciones de la administración pública costarricense. Además, se fundamentaron en una serie de principios y enfoques orientadores que permiten identificar diversas situaciones de vulneración de derechos y generar acciones, de manera que exista una contribución real a la protección, vigilancia y garantía de derechos de las personas menores de edad (CNNA, 2009).

Adicionalmente, es pertinente destacar que posteriormente se generaron otras políticas públicas relacionadas con el tema de niñez y adolescencia que acompañaron a la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2009-2021, abordando aspectos más específicos por grupo etario, complementando aspectos establecidos de manera general en la mencionada política.

4. ANÁLISIS DE LA DÉCADA DE 1999 AL 2009: CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN MENOR DE EDAD EN COSTA RICA

Para la tasa de fecundidad de la década del 2010 al 2019 es posible identificar una tendencia sostenida hacia la baja. Al inicio de la década en el año 2010 la tasa fue de 15,72%, y para el cierre en el año 2019 se registró una cifra de 13,69% (INEC, 2019). La cantidad poblacional de niñas, niños y adolescentes durante este periodo también experimentó una reducción sostenida. Según las proyecciones realizadas por el INEC en el año 2010 para el rango de edad de 0 a 19 años había una cantidad de 1.578.848 personas, mientras que para la misma franja poblacional había una cantidad de 1.501.171 personas (INEC, 2013).

La mortalidad en la primera infancia durante la década en estudio experimentó una reducción. En el trienio de 2011 a 2013 la mayor cantidad de defunciones se presentaron en el grupo de edad de menores de un año. A partir de ese momento, se identifica una disminución en las cifras hasta los seis años (Universidad de Costa Rica [UCR] y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2015, p. 101). La reducción en los fallecimientos continuó relativamente hacia la baja según los datos consignados en el cuatrienio de 2014 a 2017 (UCR y UNICEF, 2019, p. 50).

Debido a los cambios favorables en el acceso a la política social y a las tecnologías médicas, Costa Rica evidenció a partir de la década de 1970 transformaciones en las causas predominantes de las defunciones. Entre ellas se encuentran la mortalidad infantil, pues la población del país pasó de fallecimientos relacionados con enfermedades transmisibles a enfermedades crónicas o congénitas (Frenk, Lozano, y Bobadilla, 1994).

La mayoría de las causas relacionadas con la mortalidad infantil para el periodo de 2014 a 2018 se asocian con nacimientos prematuros, y malformaciones congénitas del corazón (Universidad de Costa Rica y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2019, p. 52). El fallecimiento en la infancia para el cuatrienio en mención es registrado

más en las provincias de Limón y Puntarenas, en contraste con las bajas cifras en Alajuela y Cartago (UCR y UNICEF, 2019, p. 52).

El sobrepeso y la obesidad en la población costarricense, particularmente en niñas y niños en edad escolar, fueron aspectos de interés público durante la década en estudio. El censo de Peso y Talla presentado en el año 2016 muestra que el 64% de la población infantil censada tenía un peso catalogado como normal, el 20% tenía sobrepeso, el 14% obesidad, y el 2% desnutrición (Ministerio de Educación Pública [MEP], Ministerio de Salud Pública [MinSalud], y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2016, p. 2). El censo en mención evidencia por un lado el aumento del sobrepeso y la obesidad en el país, ya que en el año 2008 fue de un 21,5%, mientras que para el año 2016 fue de un 34% (MEP, MinSalud, y UNICEF, 2016, p. 2), pero también muestra una disminución de los niveles de desnutrición, pues en el año 2008 fue de un 6,2%, mientras que para el año 2016 fue de un 1,8% (MEP, MSP, y UNICEF, 2016, p. 4).

La educación preescolar durante la década de 2010 a 2019 se vio influenciada por los ingresos de las familias, su clima educativo, la interacción de la persona docente con la niña y el niño en el aula y los cambios en los programas educativos del Ministerio de Educación Pública.

Para el año 2011, 1 de cada 3 niños entre 0 y 6 años vivían en hogares empobrecidos y con bajos estímulos educativos (Estado de la Nación, 2015a, p. 76). Durante el período en estudio hubo la implementación de nuevos programas de estudio en educación preescolar aprobados en el año 2014 (Estado de la Nación, 2015a, p. 79). El cambio permitió superar un rezago curricular de dos décadas en temas como la lectoescritura emergente, y la promoción del desarrollo cognitivo. Se identificó durante el periodo 2015 a 2017 pocos niveles de calidad en las aulas, y escaso estímulo en áreas claves de la formación en edad preescolar (Estado de la Nación, 2017a, p. 83).

Con respecto a las características de la educación primaria durante la década de 2010 a 2019, se evidenció que hay menos posibilidades de concluir primaria si en el entorno familiar hay un bajo clima educativo.



También se refleja un avance en la cobertura del inglés, y una reducción en la matrícula debido a los cambios demográficos que experimenta la población costarricense.

La infancia en edad escolar que proviene de hogares con clima educativo bajo tiene una probabilidad del 76% de terminar la primaria en la edad esperada (Estado de la Nación, 2015b, p. 79). La mayoría de los estudiantes según las evaluaciones internacionales aplicadas apenas alcanzan las destrezas mínimas. En las pruebas Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA por sus siglas en inglés) se denotan deficiencias en la comprensión de la lectura, misma que incide en los resultados de la alfabetización lectora y en las matemáticas. Durante el período de 2001 a 2016 fue posible identificar importantes avances en la cobertura de formación en inglés en el primero y segundo ciclo en el año 2001 la cifra fue de 48%, mientras que en el año 2016 fue de un 89%, pero el nivel de dominio de inglés es bajo tanto en el estudiantado como en las personas docentes (Estado de la Nación, 2017a, p. 131).

Hubo una reducción en la matrícula de primaria producto de la transformación demográfica. Costa Rica experimenta una transición demográfica avanzada, la cual se expresa en una disminución de las infancias entre 7 y 12 años de edad (Estado de la Nación, 2017b, p. 132). Esa reducción cuantitativa de estudiantes en el aula puede significar una oportunidad al sistema educativo costarricense para ofrecer una formación más personalizada a la población estudiantil.

La educación secundaria durante los años de 2010 a 2019 se avanzó en cobertura, pero persistieron las dificultades para que la población finalice sus estudios en la edad correspondiente. Además, hubo bajas calificaciones en la asignación de matemáticas.

Las tasas de cobertura bruta en secundaria aumentaron de un 84,4% en el 2010 a un 95,9% en el 2016 (Estado de la Nación, 2017c, p. 183). Para ese período las tasas netas crecieron de un 67,7% a un 73,3% (Estado de la Nación, 2017c, p. 183). El desafío que experimenta la educación secundaria es que la población asista en la edad correspondiente y la finalice. En el año 2016 solo el 56% de jóvenes entre 15 y 19 años habían

finalizado noveno (Estado de la Nación, 2017c, p. 185). En una de las materias en las que persisten mayores problemas con la población es en matemáticas.

Durante la década en estudio también se evidenciaron una serie de situaciones particulares de exclusión y vulnerabilidad en niñas, niños y adolescentes. La población indígena para el año 2011 fue de 32.742 personas (Coalición Costarricense de Organizaciones Sociales para el Seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño [COSECODENI], 2018, p. 56), presenta vulnerabilidades en cuanto al acceso a educación y servicios de salud (COSECODENI, 2018, pp. 58-59). Las infancias y adolescencias con discapacidad para el año 2011 eran de una cantidad de 47.358 personas, (COSECODENI, 2018, p. 62) poseían dificultades en cuanto a la inclusión y acceso educativo, así como a servicios sociales y de salud que faciliten su integración con el entorno (COSECODENI, 2018, p. 63). La población afrodescendiente para el año 2011 fue de 103.716 personas (COSECODENI, 2018, p. 68), persistiendo las diferencias de acceso a oportunidades con respecto a las personas autodenominadas “blancas” o “mestizas” (COSECODENI, 2018, p. 71).

Las niñas, niños y adolescentes con orientaciones e identidades de género diversas representaron uno de los grupos con menores registros estadísticos y abordajes de la política pública para la década en estudio (COSECODENI, 2018, p. 72). La violencia relacionada con la discriminación familiar, comunitaria e institucional, el acceso a servicios de salud y protección, y las comprensiones poco científicas de sus necesidades, fueron parte de las vulnerabilidades que presentaron (COSECODENI, 2018, pp. 73-74).

Las infancias y adolescencias migrantes, según el censo del año 2011, representan en su mayoría personas procedentes del país vecino de Nicaragua. Sin embargo, a raíz de las crisis políticas y económicas que han afectado durante la década se identificaron migraciones transitorias de personas procedentes de Cuba, Haití, algunos países asiáticos, y del África Subsahariana (COSECODENI, 2018, p. 78). Durante la migración terrestre niñas, niños, y adolescentes migrantes

están expuestos a malos tratos, abusos sexuales, trata y tráfico de personas (COSECODENI, 2018, p. 80).

La población nicaragüense migrante es la que mayoritariamente habita en el territorio costarricense. Debido a las dinámicas migratorias, niñas, niños y adolescentes procedentes de estas familias no están al cuidado de sus progenitores, sino de otros miembros de su familia extensa. Usualmente, residen en las zonas empobrecidas del Área Metropolitana del país (COSECODENI, 2018, p. 81). En los centros educativos las poblaciones migrantes, generalmente nicaragüenses, sufren violencia de sus pares en el aula (COSECODENI, 2018, p. 81). En el sistema de salud, encuentran dificultades para su acceso pese a las políticas institucionales existentes en esta materia (COSECODENI, 2018, p. 82).

La población nicaragüense migrante es la que mayoritariamente habita en el territorio costarricense. Debido a las dinámicas migratorias, niñas, niños y adolescentes procedentes de estas familias no están al cuidado de sus progenitores, sino de otros miembros de su familia extensa. Usualmente, residen en las zonas empobrecidas del Área Metropolitana del país (COSECODENI, 2018, p. 81). En los centros educativos las poblaciones migrantes, generalmente nicaragüenses, sufren violencia de sus pares en el aula (COSECODENI, 2018, p. 81). En el sistema de salud, encuentran dificultades para su acceso pese a las políticas institucionales existentes en esta materia (COSECODENI, 2018, p. 82).

4.1. *PRINCIPALES LEYES Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA GARANTÍA DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN COSTA RICA DEL 2010 AL 2019*

Durante la década del 2010 al 2019 se identificó a nivel internacional la resolución emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2011 para la conmemoración del Día Internacional de la Niña. La Asamblea General adoptó esta resolución para reconocer los derechos y desafíos específicos que afrontan las niñas en el mundo, así como con la intención de promover su capacidad de agencia (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2022). En el año 2015 la Asamblea de

este órgano multilateral también proclamó la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y diecisiete objetivos para su cumplimiento, denominados Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS). La hoja de ruta establecida a través de esta agenda fue reflejada en la política pública de los países miembros de las Naciones Unidas. Las infancias y adolescencias fueron consideradas dentro de los ODS (ONU, 2015).

Para el período en estudio a nivel costarricense fue aprobada por la Asamblea Legislativa en el año 2017 la Ley 9406 denominada “Ley en contra de las relaciones impropias”. La base de la aprobación de esta ley se dio a partir de una investigación realizada por el organismo de las Naciones Unidas llamado Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA por sus siglas en inglés) (Fondo de Población de las Naciones Unidas [UNFPA Costa Rica], 2018).

En los principales hallazgos del estudio en mención se identificó que las niñas de 12 a 14 años que reportaban estar en unión, cerca del 89% lo hacían con un hombre al menos 5 años mayor que ellas, y para las adolescentes entre 15 y 17 años el porcentaje era de un 72% (UNFPA Costa Rica, 2018). Las tres cuartas partes de niñas y adolescentes en unión no asistían al sistema educativo, y el 60% tenían al menos un hijo o hija (UNFPA Costa Rica, 2018). En los años siguientes se profundizaron y actualizaron las investigaciones, aspecto que en conjunto con la discusión política llevó a la aprobación de la Ley 9406.

En la década del 2010 hubo diversas acciones sistemáticas en la línea de política pública de niñez y adolescencia. Si bien, en el 2009 se presentó la Política Nacional de Niñez y Adolescencia (2009-2021), dicha normativa fue consignada en este apartado, porque su implementación se realizó prácticamente durante la década en estudio. De igual manera, como acciones complementarias a esa normativa, en el año 2015 se emitió la Política para la Primera Infancia (2015-2020). Además, fueron promovidas políticas cantonales sobre la niñez y la adolescencia en distintos territorios del país.

En la línea del anterior planteamiento, en el año 2008 fue creado el Programa de Subsistemas Locales de Protección (SSLP), en adición al Sistema Nacional de Protección Integral (SNPI) promulgado en

conjunto con el Código de la Niñez y la Adolescencia en el año 1998. Sin embargo, fue durante la década de 2010 a 2019 en que se expresaron los resultados del programa SSLP, su vínculo con el SNPI y su impacto en las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes (Núñez, 2017).

La Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia (2009 a 2021) representó uno de los primeros esfuerzos políticos, sistemáticos y estatales, posterior a la promulgación del Código de la Niñez y la Adolescencia en el año 1998, el Código fue emitido en sintonía con lo planteado en la Convención sobre los Derechos del Niño ratificada por el país en el año 1990. El accionar en cuestión implicaba, entre otras cosas, un cambio normativo de paradigma, pasando de comprensiones en el abordaje de las niñas, niños y adolescentes de la situación irregular a su protección integral (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia [CNNA], 2009).

En el año 2015 fueron presentadas una serie de políticas específicas, Primera Infancia, y Niñez, pero una de las políticas con mayor estructura técnica para su implementación fue la Política para la Primera Infancia: Costa Rica (2015-2020) (CNNA, 2015). El objetivo específico de esta política fue promover el desarrollo integral de la primera infancia en la garantía del cumplimiento de sus derechos. Los aspectos desarrollados fueron mortalidad infantil, bajo peso al nacer y desnutrición, esquema de vacunación, embarazo adolescente, cuidado, educación inicial, primera infancia indígena, y discapacidad (CNNA, 2015). Los aspectos de carácter gerencial como respuesta institucional, comisiones, marco conceptual, y conceptos también fueron considerados (CNNA, 2015).

Según lo establecido anteriormente, los SSLP tuvieron como propósito incidir directamente en las comunidades e impulsar el trabajo del SNPI, buscaban convertirse en foros para la identificación y prevención de las posibles amenazas a los derechos de la población dentro de las comunidades (Núñez, 2017). Para tales efectos se crearon los Consejos Participativos de Niñez y Adolescencia (Núñez, 2017).



En una ponencia presentada por la persona representante de UNICEF en Costa Rica, durante el 2019, en el marco del Simposio Internacional y Nacional sobre Derechos de la Niñez y la Adolescencia organizado por el Programa PRIDENA de la Universidad de Costa Rica, fue planteada la necesidad de que las políticas públicas implementadas por el país fueran evaluadas y gestionadas a partir de resultados. Lo anterior fue planteado en esos términos porque el país carecía para el periodo en estudio de estas mediciones (UCR-PRIDENA, 2019).

En el informe de auditoría de carácter especial sobre el Sistema Nacional de Protección Integral de Derechos de la Niñez y la Adolescencia emitido por la Contraloría General de la República en el año 2018, se identificaron una serie de diversas debilidades en el sistema. Entre ellas destaca que el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) presentaba dificultades para el ejercicio de la rectoría técnica en el marco del Sistema de Protección Integral, y el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia tenía limitaciones para gestionar la articulación interinstitucional (Contraloría General de la República [CGR], 2018).

SÍNTESIS Y REFLEXIONES FINALES

Tanto a nivel mundial como para nuestro país es de gran importancia reconocer que la “Convención sobre los Derechos del Niño” es un tratado vinculante donde se enmarca todo lo que atañe a Costa Rica en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes. La revisión histórica previa y posterior a la Convención nos lleva a identificar una preocupación del país por resguardar los derechos de la población de interés desde diferentes áreas. Por ejemplo: salud, educación, participación ciudadana entre otros.

Así como para la década entre 1989 y 1999, sumado precisamente a la Declaración de la Comisión se dan diferentes acciones para posicionar la temática a nivel de política pública y del quehacer institucional.

Otro aspecto importante de señalar es la evidencia de un interés por posicionar la temática en el marco de actuación de la sociedad civil y de instancias de índole privado tales como ONG, asociaciones,

fundaciones entre otras; con un claro deseo de evidenciar las falencias en materia de derechos; pero también de aportar con acciones específicas al bienestar de la población más vulnerable.

En la década comprendida entre 1999 y el 2009 se detectaron algunas situaciones que llegaron a constituir una amenaza para la garantía de los derechos de las personas menores de edad en Costa Rica. Entre estas situaciones pueden mencionarse las siguientes: problemas de cobertura y exclusión educativa, tanto en educación primaria como en secundaria; afecciones prenatales y mortalidad infantil, especialmente en zonas rurales; insuficiente cobertura de evacuación para un significativo porcentaje de niñas y niños; aumento de índice de mortalidad en personas adolescentes a causa de accidentes y situaciones de violencia; casos de negligencia, maltrato físico, abuso sexual y otros.

Las situaciones anteriormente mencionadas, no pasaron desapercibidas para los tomadores de decisiones a nivel político. Por esta razón, en el período específico de análisis se aprobaron importantes leyes en materia de: vacunación, combate al castigo físico y trato humillante, prevención del embarazo adolescente, lucha contra la explotación sexual comercial y otras.

En este período también, se logra la aprobación de la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2021. En esta política se logra definir las acciones y lineamientos que permitan garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en todos los ámbitos; y que a la postre, serviría como un elemento “sombriilla” para varias políticas específicas construidas con miras a ofrecer una mayor garantía de derechos para las personas menores de edad.

Este análisis a través del tiempo nos lleva a reconocer que en Costa Rica ha existido y existe un interés político para garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. No se puede dejar de lado el hecho de que la temática en cuestión, debe ser un objetivo central de la política pública y en ese sentido la historia nos expone la necesidad de acciones coordinadas entre las diferentes instancias, propuestas reales, con sustento y no producto de intereses

puntuales o situaciones coyunturales y, ante todo, un verdadero compromiso en materia de legislación sin importar los intereses políticos o partidarios específicos en pro de la defensa, garantía y cumplimientos de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

REFERENCIAS

- Coalición Costarricense de Organizaciones Sociales para el Seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño [COSECODENI]. (2018). *Informe Alternativo 2007-2017 sobre el Cumplimiento de la Convención de los Derechos de la Convención de los Derechos del Niño, Costa Rica*. COSECODENI
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia [CNNA], Universidad de Costa Rica [UCR], Programa Interdisciplinario de Estudios y Acción Social de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia [PRIDENA] y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (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 la Adolescencia 2009-2021*. CNNA-UCR-PRIDENA-UNICEF. <http://www.edna.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2020/11/VII-EDNA-2011.pdf>
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia [CNNA]. (2009). *Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2021*. PANI-UNICEF. <https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/2/anexovi.pdf>
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia [CNNA]. (2015). *Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2015-2020*. CNNA-UNICEF. https://ddc.mep.go.cr/sites/all/files/ddc_mep_go_cr/archivos/politica_para_la_primera_infancia_2015-2020.pdf
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Universidad de Costa Rica [CNNA], Programa Interdisciplinario de Estudios y Acción Social de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia [PRIDENA] y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2001). *II Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia*. UCR-UNICEF. <http://www.edna.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2021/02/II-Informe-del-Estado-de-los-Derechos-de-la-Niñez-y-la-Adolescencia-en-Costa-Rica-EDNA-2.pdf>
- Contraloría General de la República de Costa Rica [CGR]. (2018). *Informe de auditoría de carácter especial sobre el sistema nacional de protección integral de derechos de la niñez y la adolescencia*. Gobierno de Costa Rica, Contraloría General de la República.

http://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2018/SYGYD_D_2018009866.pdf

Del Toro, I. (2012). *La Declaración Universal de Derechos Humanos: un texto multidimensional*. Comisión Nacional de Derechos Humanos México. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29901.pdf>

Estado de la Nación. (2015a). Educación Preescolar en Costa Rica. En *Estado de la Educación 2015*. PEN-CONARE. <https://estadonacion.or.cr/informes/>

Estado de la Nación. (2015b). Educación Primaria en Costa Rica. En *Estado de la Educación 2015*. PEN-CONARE. <https://estadonacion.or.cr/informes/>

Estado de la Nación. (2017a). Educación Preescolar en Costa Rica. En *Estado de la Educación 2017*. PEN-CONARE. <https://estadonacion.or.cr/informes/>

Estado de la Nación. (2017b). Educación Primaria en Costa Rica. En *Estado de la Educación 2017*. PEN-CONARE. <https://estadonacion.or.cr/informes/>

Estado de la Nación. (2017c). Educación Secundaria en Costa Rica. En *Estado de la Educación 2017*. PEN-CONARE. <https://estadonacion.or.cr/informes/>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF] - Universidad de Costa Rica [UCR]. (2008). *VI Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica: A diez años del Código de la Niñez y la Adolescencia*. UNICEF-Universidad de Costa Rica. [https://www.unicef.org/costarica/media/1116/file/VI%20Informe%20del%20Estado%20de%20los%20Derechos%20de%20la%20Ni%C3%B1ez%20y%20la%20Adolescencia%20en%20Costa%20Rica%20\(EDNA%206\).pdf](https://www.unicef.org/costarica/media/1116/file/VI%20Informe%20del%20Estado%20de%20los%20Derechos%20de%20la%20Ni%C3%B1ez%20y%20la%20Adolescencia%20en%20Costa%20Rica%20(EDNA%206).pdf)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF] y Universidad de Costa Rica [UCR]. (1999). *Análisis Situacional de los derechos de las niñas y las adolescentes en Costa Rica*. UNICEF-Universidad de Costa Rica. <https://www.unicef.org/costarica/media/266/file/An%C3%A1lisis%20Situacional%20de%20los%20derechos%20de%20las%20ni%C3%B1as%20y%20las%20adolescentes%20en%20Costa%20Rica.pdf>



Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF] y Universidad de Costa Rica [UCR]. (2001). *II Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica*. UNICEF-Universidad de Costa Rica.

[https://www.unicef.org/costarica/media/1186/file/II%20Informe%20del%20Estado%20de%20los%20Derechos%20de%20la%20Ni%C3%B1ez%20y%20la%20Adolescencia%20en%20Costa%20Rica%20\(EDNA%202\).pdf](https://www.unicef.org/costarica/media/1186/file/II%20Informe%20del%20Estado%20de%20los%20Derechos%20de%20la%20Ni%C3%B1ez%20y%20la%20Adolescencia%20en%20Costa%20Rica%20(EDNA%202).pdf)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2011). *VIII Estado de los derechos de la Niñez y la Adolescencia*. UNICEF. <https://www.unicef.org/costarica/informes/vii-estado-de-los-derechos-de-la-ni%C3%B1ez-y-la-adolescencia-0>

Fondo de Población de las Naciones Unidas Costa Rica [UNFPA Costa Rica]. (2018). *Relaciones impropias cuando la edad sí importa*. UNFPA. <https://costarica.unfpa.org/es/relaciones-impropias>

Frenk, J., Lozano A.R., y Bobadilla, J. L. (1994). La transición epidemiológica en América Latina. *Notas de población*, 60. 79-101. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/12808>

González, M. y Vargas, E. (2001). *Derechos de la Niñez y la adolescencia: Antología*. Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. CONAMAJ -UNICEF. <https://www.unicef.org/costarica/media/876/file/Derechos%20de%20la%20Ni%C3%B1ez%20y%20Adolescencia:%20Antolog%C3%ADa.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2004). *Anuario Estadístico 1999-2001*. INEC. https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos/anuario_estadistico/publicaciones/reanuarioestad1999-2001-08.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2008). *Estimaciones y Proyecciones de Población por sexo y edad (cifras actualizadas) 1950 -2050*. INEC. https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos/inec_institucional/publicaciones/01_estimaciones_y_proyecciones_de_poblacion_1950_-_2050.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2018a). *Costa Rica total estimada al 30 de junio por grupos de edades, según región de*



planificación y sexo. INEC.
<https://www.inec.cr/poblacion/estimaciones-y-proyecciones-de-poblacion>

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2018a). *Costa Rica total estimada al 30 de junio por grupos de edades, según región de planificación y sexo.* INEC.
<https://www.inec.cr/poblacion/estimaciones-y-proyecciones-de-poblacion>

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2018b). *Costa Rica: Población por años calendario, según sexo, grupos quinquenales de edades y edades simples.* INEC.
<https://www.inec.cr/poblacion/estimaciones-y-proyecciones-de-poblacion>

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2021). *Indicadores demográficos 2019.* INEC.
https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/gpes-elab-prpe-ev-2019a-repoblacv_indicadores_demograficos.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC]. (2013). *Encuesta nacional de hogares julio 2013.* Instituto Nacional de Estadística y Censos; Centro Centroamericano de Población.

Ley contra la Explotación Sexual de Personas Menores de Edad, N.º 7899 de 2003. 3 de agosto de 2009. *Diario Oficial La Gaceta*, Número 159.

Ley contra la Explotación Sexual de Personas Menores de Edad, N.º 7899 de 2009. 3 de agosto de 2009. *Diario Oficial La Gaceta*, Número 159.

Ley Creación del Día Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes, N.º 8626 de 2007. 24 de enero de 2007. *Diario Oficial La Gaceta*, Número 17.

Ley de Paternidad Responsable, N.º 8101 de 2001. 27 de abril de 2001. *Diario Oficial La Gaceta*, Número 81.

Ley Derechos de los niños, niñas y adolescentes a la disciplina sin castigo físico ni trato humillante, N.º 8654 de 2008. 01 de septiembre de 2008. *Diario Oficial La Gaceta*, Número 166.



Ley Fortalecimiento de la Lucha Contra La Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad mediante la reforma, N.º 8590 de 2007. 30 de agosto de 2007. *Diario Oficial La Gaceta*, Número 166.

Ley Nacional de Vacunación, N.º 8111 de 2001. 08 de agosto 2001. *Diario Oficial La Gaceta*, Número 168.

Ministerio de Educación Pública [MEP], Ministerio de Salud Pública [MinSalud], y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2016). *Censo Escolar Peso/ Talla*. MEP-MinSalud-CEN-CINAI-UNICEF.

<https://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/informe-ejecutivo-censo-escolar-peso-cortofinal.pdf>

Núñez Picado, A. (2017). El Sistema Nacional de Protección Integral y los Subsistemas Locales de Protección Infantil en Costa Rica: Un contraste entre lo normativo y lo práctico. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 15(26), 93-111.

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (11 de octubre 2022). *Día Internacional de la Niña, 11 de octubre*. Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/observances/girl-child-day>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (25 de septiembre 2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Naciones Unidas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Universidad de Costa Rica [UCR]- Programa Interdisciplinario de Estudios y Acción Social de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia [PRIDENA]. (2019). [ponencia sin publicar]. IV Simposio Internacional y VIII Nacional sobre Derechos de la Niñez y la Adolescencia, UNICEF.

Universidad de Costa Rica [UCR] y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2019). *IX Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia*. Proyecto EDNA. UCR-UNICEF. www.edna.ucr.ac.cr

Universidad de Costa Rica, y UNICEF. (2015). *VIII Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica*. UNICEF-Universidad de Costa Rica. <https://pridena.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2018/04/VIII-Informe-Estado-de-los-Derechos-de-la-Niñez-y-la-Adolescencia-en-Costa-Rica.pdf>

Vargas, A. (2020). Hecha la ley, hecha la trampa: avances y desafíos en torno a la normativa sobre explotación sexual comercial en Costa Rica. *Revista de Ciencias Sociales*, 167, 1-17. <https://www.redalyc.org/journal/153/15363782008/15363782008.pdf>