

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS
ADOLESCENTES QUE INTEGRAN LA JUNTA DE PROTECCIÓN A LA NIÑEZ Y LA
ADOLESCENCIA DE LOS CANTONES CARTAGO, TURRIALBA, PARAÍSO Y TARRAZÚ

Trabajo Final de Investigación Aplicada sometido a la consideración de la Comisión del Programa
de Estudios de Posgrado en Trabajo Social para optar al grado y título de Maestría Profesional en
Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia

Estefannía Vargas Monge

Jean Carlo Monge Madrigal

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2025

Dedicatoria

A todos los niños, niñas, niños y adolescentes para que sus voces sean siempre escuchadas y sus iniciativas contribuyan en la construcción de sociedades más inclusivas, justas y democráticas.

A mi madre Isabel y a Mela, por ser dos mujeres extraordinarias que, con su sostén y cariño, me han ayudado a llegar a la meta en innumerables ocasiones. Todo mi amor y reconocimiento para ustedes.

A Estef, porque no podía haber tenido una mejor compañera. Con vos he aprendido mucho de todo este proceso

A mi familia, por enseñarme a ser lo que soy.

Jean Carlo

A mi mamá Magda, mi papá Albino, mi hermana Tini y mi hermano Erick, por todo su amor, cariño y paciencia. Gracias infinitas. Los amo.

A Jean, por confiar en mí para asumir este proyecto juntos. Gracias por ser más que mi primo, un gran y extraordinario amigo. ¡Lo logramos!

A mis amigas y amigos, que en la presencia y en la distancia, estuvieron ahí para apoyarme y motivarme en este proceso. Gracias por su amor y cariño incondicional.

Estefannía

Agradecimientos

A las personas adolescentes integrantes de las Juntas de Protección a la Niñez y Adolescencia de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, por compartir sus opiniones, pensamientos y experiencias en este estudio.

A las personas adultas integrantes de las Juntas de Protección a la Niñez y Adolescencia de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú y a las personas expertas en materia de derechos de la niñez y la adolescencia, quienes con sus aportes y experiencias nutrieron cada palabra de ese trabajo.

A nuestra Directora Jennifer, por su extraordinario ejemplo como persona, y por guiarnos con empatía, paciencia y compromiso en este proceso.

A doña Nidia y don Ariel, por su constante apoyo, comprensión y valiosas sugerencias. Cada una de ellas contribuyó significativamente en el mejoramiento de esta investigación.

A la Escuela de Trabajo Social, por brindarnos los insumos, herramientas y acompañamiento para acercarnos con sensibilidad y respeto a las realidades que viven los niños, niñas, niños y adolescentes.

A nuestro grupo de la maestría, por cada risa, esfuerzo y conocimiento compartido.

Jean Carlo y Estefannía

Este trabajo final de investigación aplicada fue aceptado por la Comisión del Programa de Posgrado en Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar al grado y título de Maestría Profesional en Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia



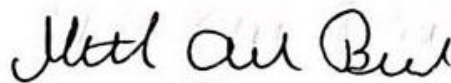
M. Sc. Eduard Edgardo Ortiz Pineda
**Representante de la Decanatura
Sistema de Estudios de Posgrado**



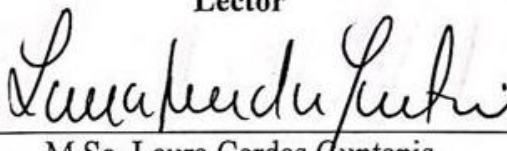
Mag. Jeniffer Gutiérrez Barboza
Profesora Guía



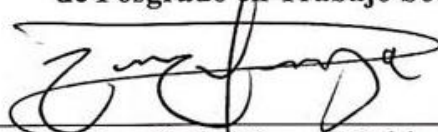
M.Sc. Nidia Esther Morera Guillén
Lectora



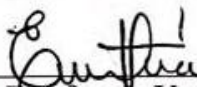
Dr. Milton Ariel Brenes Rodríguez
Lector



M.Sc. Laura Cerdas Guntanis
**Representante de la Directora del Programa
de Posgrado en Trabajo Social**



Jean Carlo Monge Madrigal
Sustentante



Estefanna Vargas Monge
Sustentante

Tabla de contenido

Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos.....	iii
Hoja de aprobación.....	iv
Tabla de contenido.....	v
Resumen.....	ix
Abstract.....	x
Lista de tablas.....	xi
Lista de figuras.....	xiii
Lista de abreviaturas	xiv
Capítulo I. Delimitación de la investigación	1
Introducción	1
Estado del arte.....	5
El proceso de búsqueda e identificación de los antecedentes investigativos	5
La participación de los niños, niñas, niños y adolescentes.....	7
El ejercicio de la ciudadanía por parte de niños, niñas, niños y adolescentes.....	11
El estudio de instancias locales de participación infantojuvenil	14
El abordaje metodológico de las investigaciones sobre la participación de los niños, niñas y adolescentes	30
Conclusiones relativas al estado del arte.....	31
Justificación del tema de investigación.....	34
Problema de investigación	37
Objeto de investigación.....	41
Objetivos de la investigación	41
Objetivo general.....	41
Objetivos específicos	41

Capítulo II. Fundamento teórico	43
El enfoque basado en derechos humanos.....	43
La invisibilización del carácter ciudadano de los niños, niñas, niños y adolescentes	50
El derecho a la participación de las niñeces y adolescencias	54
Las políticas públicas y las relaciones de poder en el ejercicio del derecho a la participación	73
Principales conclusiones a partir del análisis de los planteamientos teóricos expuestos .	75
Capítulo III. Metodología.....	77
Tipo de investigación	77
Enfoque de investigación	78
Método de investigación	79
Delimitación del contexto	82
Sujetos.....	83
Técnicas e instrumentos de investigación.....	85
Revisión bibliográfica y documental	86
Entrevista semiestructurada	86
Grupo de enfoque.....	88
Proceso de investigación.....	88
Primer momento: Delimitación de la investigación.....	89
Segundo momento: Trabajo de campo.....	91
Tercer momento: Análisis de resultados	92
Cuarto momento: Elaboración de la propuesta	93
Capítulo IV. Síntesis sociodemográfica de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú	97
Caracterización general del cantón de Cartago	98
Caracterización general del cantón de Turrialba.....	102

Caracterización general del cantón de Paraíso.....	106
Caracterización general del cantón de Tarrazú	110
Capítulo V. Funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú	117
Integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia	117
Funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia	136
Vinculación de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia con el Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia	171
Capítulo VI. El ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.....	184
Percepciones sobre el derecho a la participación.....	184
Factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.....	189
Factores familiares que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA.....	197
Factores personales que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA.....	212
Factores culturales que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA.....	222
Factores institucionales que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA.....	232
Factores sociales que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA.....	242
Capítulo VII. Conclusiones	251
Principales conclusiones sobre el funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú y su vinculación con el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia	252

Acerca de la integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia ..	252
Acerca del funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia	254
Acerca de la vinculación de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia con el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia..	257
Principales conclusiones acerca de los factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación.....	258
Principales conclusiones de la investigación	263
Capítulo VIII. Propuesta para el fortalecimiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia y la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes.....	266
Recomendaciones para la revisión y reforma de la normativa que regula el funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia	268
Recomendaciones para el Patronato Nacional de la Infancia	269
Recomendaciones para el sector educativo.....	274
Recomendaciones para las Municipalidades.....	274
Recomendaciones para el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.....	275
Recomendaciones para la institucionalidad costarricense en general.....	276
Recomendaciones para las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia	276
Recomendaciones al Posgrado en Trabajo Social de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica.....	283
Referencias.....	286
Anexos	309

Resumen

La investigación analiza el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (JPNA) de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, así como los factores familiares, personales, culturales, institucionales y sociales que inciden en su garantía. El estudio se desarrolló de acuerdo con un enfoque cualitativo, se utilizaron técnicas de investigación destinadas a recoger las percepciones y significados que existen en torno a la participación. Aunque los resultados muestran que las JPNA constituyen un avance significativo en el reconocimiento de las personas menores de edad como actores sociales, su funcionamiento aún se encuentra mediado por limitaciones normativas, patrones adultocéntricos y desigualdades estructurales, que restringen el ejercicio pleno del derecho a la participación conforme al Paradigma de Protección Integral y el Enfoque Basado en Derechos Humanos. Aun así, también se identificaron experiencias y prácticas que favorecen el desarrollo de las capacidades de las personas adolescentes y su incidencia a nivel comunitario. Se concluye que para garantizar el ejercicio pleno del derecho a la participación en las JPNA se requiere ampliar los mecanismos de representación, transformar las relaciones de poder que inciden en su funcionamiento y brindar mayor apoyo estatal para que las niñeces y adolescencias puedan gestar su empoderamiento y ejercer protagonismo en la toma de decisiones.

Abstract

The research analyzes the exercise of the right to participation of adolescents who are members of the Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (JPNA) in Cartago, Turrialba, Paraíso, and Tarrazú, as well as the family, personal, cultural, institutional, and social factors that affect its fulfillment. The study followed a qualitative approach, employing research techniques aimed at gathering perceptions and meanings surrounding participation. Although the results show that the JPNAs represent a significant advance in recognizing children and adolescents as social actors, their functioning is still mediated by regulatory limitations, adult-centric patterns, and structural inequalities that restrict the full exercise of the right to participation in accordance with the Integral Protection Paradigm and the Human Rights-Based Approach. Nevertheless, the study also identified experiences and practices that foster the development of adolescents' capacities and their impact at the community level. The research concludes that, in order to ensure the full exercise of the right to participation within the JPNAs, it is necessary to expand representation mechanisms, transform the power relations that affect their functioning, and provide greater state support so that children and adolescents can develop their empowerment and take an active role in decision-making processes.

Lista de tablas

Tabla 1 Escalera de participación propuesta por Hart	66
Tabla 2 Niveles de participación propuestos por Shier	68
Tabla 3 Clasificación y codificación de la población participante en la investigación	84
Tabla 4 Matriz de operacionalización del proceso metodológico	95
Tabla 5 Cantón Cartago: Proyecciones y estimaciones de población de 0 a 19 años, por grupos de edad, según distritos y sexo, 2023.....	99
Tabla 6 Cantón Cartago: Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad, para el periodo 2015 - 2020.	101
Tabla 7 Cantón Cartago: Índice de Pobreza Multidimensional, para el periodo 2020 y 2021.	101
Tabla 8 Cantón Cartago: Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia, según grupo etario, 2020.	102
Tabla 9 Cantón Turrialba: Proyecciones y estimaciones de población de 0 a 19 años, por grupos de edad, según distritos y sexo, 2023.....	103
Tabla 10 Cantón Turrialba: Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad, para el periodo 2015 - 2020.	104
Tabla 11 Cantón Turrialba: Índice de Pobreza Multidimensional, para el periodo 2020 y 2021... ..	105
Tabla 12 Cantón Turrialba: Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia, según grupo etario, 2020.....	106
Tabla 13 Cantón Paraíso: Proyecciones y estimaciones de población de 0 a 19 años, por grupos de edad, según distritos y sexo, 2023.....	107
Tabla 14 Cantón Paraíso: Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad, para el periodo 2015 - 2020.	108
Tabla 15 Cantón Paraíso: Índice de Pobreza Multidimensional, periodo 2020 y 2021.....	109
Tabla 16 Cantón Paraíso: Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia, según grupo etario, 2020.....	110
Tabla 17 Cantón Tarrazú: Proyecciones y estimaciones de población de 0 a 19 años, por grupos de edad, según distritos y sexo, 2023.....	111

Tabla 18 Cantón Tarrazú: Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad, para el periodo 2015 - 2020.	112
Tabla 19 Cantón Tarrazú: Índice de Pobreza Multidimensional, para el periodo 2020 y 2021.	113
Tabla 20 Cantón Tarrazú: Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia, según grupo etario, 2020.....	113
Tabla 21 Sobre la integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia.....	119
Tabla 22 Funciones de los órganos del Patronato Nacional de la Infancia, con respecto a las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia.	138
Tabla 23 Ejemplos de aplicación de los tipos de participación propuestos por Hart en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.	151
Tabla 24 Factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.....	191

Lista de figuras

<i>Figura 1</i> Temas abordados por las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.	148
<i>Figura 2</i> Nube de palabras elaborada en el Taller sobre el Derecho a la Participación de las Personas Menores de Edad.....	185

Lista de abreviaturas

CGR	Contraloría General de la República
CNNA	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia
CTDNA	Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia
FNA	Fondo para la Niñez y la Adolescencia
IBINA	Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDH-D	Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
JPNA	Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
OPD	Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SENAME	Servicio Nacional de Menores
SNPI	Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Capítulo I. Delimitación de la investigación

Introducción

Con la promulgación del Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), Costa Rica procuró consagrar el paradigma de protección integral establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y, con ello, poner en práctica uno de sus principales referentes como el derecho a la participación de las personas menores de edad. En la integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (JPNA) del Patronato Nacional de la Infancia (PANI) se dispuso la participación de personas adolescentes, a fin de establecer un espacio para conocer sus criterios y que cualquier decisión que se adopte en el plano comunitario, refleje sus intereses.

Sin embargo, el ejercicio del derecho a la participación no solo depende de contar con instancias donde las personas menores de dieciocho años puedan expresar sus ideas, sino que también, su disfrute podría estar condicionado por factores tales como la situación económica de las personas adolescentes, su grado de escolaridad, los patrones adultocéntricos a los que se ven expuestas o el modo en que se adoptan las decisiones dentro de las instancias públicas y privadas, por citar algunos ejemplos. Ese tipo de circunstancias no siempre se contemplan en las disposiciones normativas relativas a ese derecho, por lo que el análisis de la realidad, según las experiencias y valoraciones que de ella hacen sus partícipes, se convierte en un insumo esencial para conocer si lo que se plantea en el plano jurídico, contribuye, verdaderamente, al bienestar y desarrollo integral de las niñeces y adolescencias.

Entre los principales hallazgos vinculados con el análisis de los antecedentes investigativos, se determinó que en el país existen pocos estudios dedicados a analizar la participación infantojuvenil, por lo que este trabajo se enfocó en abordar cómo se ejerce ese derecho por parte de las personas adolescentes que integran las JPNA de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, así como los factores que se asocian a su ejercicio. A partir de ello, se desarrolló una propuesta de trabajo enfocada en garantizar que la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, dentro de esas instancias, se desarrolle conforme a los más altos estándares de derechos humanos.

Es importante señalar que, si bien los resultados del estudio no necesariamente dan cuenta de la situación que se vive en otras JPNA del país, es probable que algunos de los obstáculos y limitaciones que se identificaron en este trabajo, sean comunes a todas ellas, pues se refieren a circunstancias de carácter normativo o institucional que restringen sus posibilidades de acción. Entre tales aspectos se encuentran la restricción para incorporar a personas menores de quince años; el desbalance que existe en la integración del espacio, dado que las JPNA se componen de seis personas adultas y una persona adolescente; la falta de recursos para desarrollar sus labores; la ausencia de procesos de capacitación claramente estructurados; el desconocimiento que hay en cuanto a su existencia o las tareas que ejecutan y la falta de autonomía o las dificultades que experimentan para ejecutar sus propios proyectos.

De todas formas, esta investigación pretende motivar el desarrollo de otros estudios que ayuden a entender las particularidades que se manifiestan en cada una de las JPNA, pues más allá de las coincidencias que se puedan identificar entre ellas, tampoco se debe perder de vista que a lo largo del país existen distintas realidades, por lo que para garantizar el derecho a la participación en las comunidades y consolidar el protagonismo de las personas menores de edad, es necesario abordar todos los factores que inciden en el desempeño de este tipo de instancias.

En cuanto a la estructura metodológica, el presente estudio se basó en un enfoque cualitativo, en el que, además de analizar el funcionamiento de las JPNA, conforme al marco normativo vigente, se recuperaron las percepciones y las experiencias de sus integrantes, mediante el uso de instrumentos de recolección de datos como la entrevista semiestructurada y el grupo de enfoque.

El informe del Trabajo Final de Graduación Aplicada está compuesto por seis capítulos. En el primer capítulo se presenta la delimitación de la investigación que contempla el estado del arte, el cual expone el proceso de búsqueda e identificación de los antecedentes investigativos, tanto nacionales como internacionales, en el que se describe, brevemente, su abordaje metodológico y los principales hallazgos que se vinculan con el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, el ejercicio de su ciudadanía y el

estudio de instancias locales de participación infantojuvenil. Asimismo, dicho capítulo contempla la justificación, el problema de investigación y sus objetivos.

En el segundo capítulo se expone el fundamento teórico del estudio sobre la base de cuatro categorías correspondientes al enfoque basado en derechos humanos, la invisibilización del carácter ciudadano de los niños, niñas, niños y adolescentes, el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes y las políticas públicas y las relaciones de poder vinculadas con el ejercicio de ese derecho.

En el tercer capítulo se detalla la metodología de la investigación, la cual contempla el tipo, el enfoque y el método de investigación, la delimitación espacial, los sujetos, las fuentes y técnicas de recolección de información, así como las fases de la investigación. Lo anterior, a fin de delimitar el ámbito de la investigación, reconociendo que la metodología no pretendió ser una ruta definitiva del proceso, sino una orientación para responder a los objetivos propuestos.

En el cuarto capítulo se expone una breve reseña sociodemográfica de los cantones de Cartago, Paraíso, Turrialba y Tarrazú, que permitió identificar, principalmente, indicadores de desarrollo y de bienestar del contexto en las que se encuentran las JPNA. Lo anterior, a la luz del enfoque de derechos humanos que establece el reconocimiento de los contextos en los que se encuentran las personas menores de edad.

En el quinto capítulo se analiza la integración y el funcionamiento de las JPNA de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, a partir de lo estipulado a nivel normativo, y su vinculación con el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (SNPI).

En el sexto capítulo se presenta el análisis de los factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes integrantes de las JPNA de esos cantones, particularmente, en lo que respecta a factores familiares, personales, culturales, institucionales y sociales, así como las principales conclusiones que se derivan de su análisis.

En el séptimo capítulo se presentan las principales conclusiones del proceso analítico de la integración y funcionamiento de las JPNA de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú y la incidencia de los factores familiares, personales, culturales, institucionales y sociales en el ejercicio del derecho a la participación.

El octavo capítulo contempla la propuesta para el fortalecimiento de las JPNA y la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niñes y adolescentes. Dicha propuesta contempla recomendaciones para la revisión y reforma de la normativa que regula el funcionamiento de esos espacios de participación, para el PANI, para la institucionalidad costarricense y para las JPNA.

Cabe destacar que a lo largo del documento se utilizan distintas expresiones para referirse a las personas menores de dieciocho años. Aunque se entiende que esa división por edades responde a un criterio de carácter jurídico que se emplea para el otorgamiento de determinados derechos, también se reconoce que ello no puede ir en contra de los principios de dignidad humana y autonomía progresiva que protegen a esa población.

De igual modo, pese a que el término “persona menor de edad” tiene su origen en la doctrina de la situación irregular, de ninguna forma se pretende cuestionar las capacidades de los niños, niñas, niñes y adolescentes, ni se busca considerarles objeto de tutela. Antes bien, el empleo de la palabra “persona” es un claro reconocimiento de su condición como sujetos de derechos.

Por consiguiente, se aclara que las expresiones niñeces y adolescencias, personas menores de edad o niños, niñas, niñes y adolescentes se emplean como sinónimos para evitar dificultades en la lectura.

Asimismo, se hace uso de un lenguaje inclusivo, con el fin de evidenciar las luchas que las mujeres han dado para que se les nombre de modo explícito, pero también, para evidenciar las demandas y reivindicaciones de quienes no se identifican con un modelo de género binario, pues se entiende que el lenguaje, como instrumento social, debe ser capaz de visibilizar la construcción de nuevas subjetividades, bajo el entendido de que, aquello que no se nombra, no existe (Carreño, 2020).

De todas formas, si bien se entiende que esa pretensión puede generar resistencias lingüísticas, no se debe perder de vista que una parte de las modificaciones gramaticales, son consecuencia de las disputas culturales que se dan en el seno de una sociedad para satisfacer los requerimientos comunicativos de los grupos que no se sienten representados, como sostiene Martínez (2019).

Aunado a lo anterior, se considera que la discusión sobre el uso del lenguaje inclusivo no es algo que deba hacerse únicamente sobre la base de las normas que regulan el idioma, sino que también debería contemplar la relación de poder que en ellas se manifiesta (Castillo y Mayo, 2019), así como la invisibilización a la que han estado sometidos ciertos colectivos, cuyas identidades han sido violentadas (Carreño, 2020). Irónicamente, así como los niños, niñas, niños y adolescentes han tenido que enfrentar una serie de barreras para el ejercicio de sus derechos, así también, la orientación sexual o la autopercepción en cuanto al género han sido impuestas como categorías unívocas sobre las que se pretende evitar cualquier cuestionamiento.

En ese tanto, en el campo gramatical se producen enfrentamientos que tienen como objetivo garantizar el derecho de todas las personas a ser reconocidas (Castillo y Mayo, 2019), más allá del modelo binario imperante, por lo que el uso del lenguaje inclusivo es una muestra de un posicionamiento político, que se fundamenta en el reconocimiento de la diversidad que caracteriza a la niñez y la adolescencia.

Por último, se consideró necesario pensar en expresiones que invitaran a reflexionar sobre su importancia en el ámbito académico, máxime cuando la defensa del lenguaje no puede estar por encima del reconocimiento de los derechos de poblaciones que han sido vulnerabilizadas, como proponen Castillo y Mayo (2019). Así pues, el lenguaje no debe ser abordado como un fin en sí mismo, ni desconocer las variaciones históricas de las que ha sido objeto, para lograr una mayor inclusividad.

Estado del arte

La elaboración del estado del arte tuvo por objetivo identificar las principales tendencias teórico-metodológicas y los resultados de los estudios nacionales e internacionales, vinculados con el tema de investigación “*La participación de las personas adolescentes que integran la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú*”.

El proceso de búsqueda e identificación de los antecedentes investigativos

Para la elaboración de este apartado, se revisaron distintas fuentes nacionales e internacionales, correspondientes al periodo 2010-2023¹. Entre ellas destacó la búsqueda efectuada en las bases de datos de la Universidad de Costa Rica, así como otras páginas especializadas en la publicación de artículos latinoamericanos², dada las similitudes de contexto que existen entre Costa Rica y otros países de la región. De igual modo, se efectuó una consulta de trabajos académicos empleando la herramienta Google Scholar³, principalmente, por la amplitud de bases de datos a las que tiene acceso dicho buscador.

Para la búsqueda de los antecedentes se emplearon descriptores o palabras claves vinculadas con la temática, entre ellos, “participación infantil”; “participación juvenil”; “derecho a la participación”; “ciudadanía”; “consejos de niños, niñas, niños y adolescentes” y “Juntas de Protección de Niñez y Adolescencia”, lo que permitió la identificación de trabajos relacionados con la temática a tratar.

Además, se consultó el Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información de la Universidad de Costa Rica y los Trabajos Finales de Investigación Aplicada desarrollados en el marco de la Maestría Profesional en Derechos de la Niñez y la Adolescencia del Posgrado en Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, a fin de encontrar otros estudios similares.

A nivel internacional, se hallaron veintisiete trabajos desarrollados en Chile, Colombia, Argentina, México y España, referidos a participación infantojuvenil, cultura democrática, mecanismos de expresión ciudadana y el ejercicio de los derechos políticos de niños, niñas, niños y adolescentes. De ese grupo de trabajos, cuatro de ellos se focalizan en el derecho a la participación de niños, niñas, niños y adolescentes dentro de estructuras comunitarias que son similares a las JPNA.

A nivel nacional, se precisaron cuatro investigaciones relacionadas con el derecho a la participación y las políticas públicas de niñeces y adolescencias. No obstante, se pudo establecer que los trabajos en los que se analiza el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en estructuras comunitarias, son escasos. De las investigaciones

¹ En virtud la especificidad del tema y el interés de conocer otras investigaciones en las que se hubiese tratado el tema de las instancias de participación infantojuvenil, se decidió hacer una búsqueda de antecedentes mayor a cinco años, ya que el análisis de un periodo más corto, implicó que los resultados fueran limitados.

² Por ejemplo, Redalyc y Scielo.

³ Es un buscador informático de la empresa Google que permite identificar documentos de carácter académico publicados en distintas bases de datos a nivel mundial.

que fueron seleccionadas, dos de ellas estaban relacionadas con la participación de las personas adolescentes en las JPNA.

El abordaje de los antecedentes investigativos, se realizó empleando una matriz en la que se sintetizaron los aspectos teóricos, metodológicos y operativos de cada estudio. Así pues, se revisó el país de origen, los descriptores, la metodología, los instrumentos de recolección de información, los principales temas desarrollados y las conclusiones. También se analizó si el trabajo había contado con la participación de niños, niñas, niños y adolescentes.

Este ejercicio facilitó la identificación de puntos de encuentro y diferencias de abordaje entre las personas investigadoras. Además, el análisis permitió dar cuenta de vacíos y poblaciones no estudiadas que podrían motivar el desarrollo de futuras investigaciones, conforme el planteamiento de Hernández et al. (2014), quienes señalan que el estado de la cuestión debe evidenciar no solo el conocimiento que se ha producido en torno al tema, sino también, aquellas áreas que aún están pendientes de exploración.

Los hallazgos más importantes en torno al estudio de los antecedentes investigativos se exponen a través de cinco apartados, a saber, la participación de los niños, niñas y adolescentes; el ejercicio de la ciudadanía por parte de niños, niñas, niños y adolescentes; el estudio de instancias locales de participación infantojuvenil; el abordaje metodológico de las investigaciones sobre la participación de los niños, niñas y adolescentes y las principales conclusiones relativas al estado del arte.

La participación de los niños, niñas, niños y adolescentes

Varios de los trabajos consultados refieren que la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes debe analizarse conforme al enfoque de derechos humanos, lo que implica reconocer su condición de actores sociales y su capacidad para interpretar y mejorar el contexto en el que se desenvuelven. En ese sentido, Trilla y Novella (2011); Corrales et al. (2022), Vergara et al. (2015), Mundaca y Flores (2014), Imhoff y Brussino (2013), Mora y Urbina (2017), Corduneanu (2012), Macedo (2018), Muñoz y Vuanello (2021), Rodríguez (2011); Arias et al. (2014), Segura (2014) y Fonseca (2020), sostienen que la participación infantojuvenil debe ser promovida y garantizada en todos los espacios de la vida social,

conforme al paradigma de protección integral sobre el que se sustenta la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

Así, por ejemplo, en su trabajo *“Participación, democracia y formación para la ciudadanía. Los consejos de infancia”* Trilla y Novella (2011) dan cuenta de las razones por las que se hace necesario involucrar a los niños, niñas, niños y adolescentes en la toma de decisiones, señalando que ese derecho no sólo les permite exponer sus ideas, sino también, incrementar sus habilidades de intercambio frente a otros grupos, sobre todo en lo que respecta a la construcción de iniciativas conjuntas, en las que no solo es indispensable negociar, sino también, entender las demandas de otros individuos.

Corrales et al. (2022) expresan una idea similar, al decir que el ejercicio del derecho a la participación ayuda a que los niños, niñas, niños y adolescentes exterioricen sus preocupaciones, pero, también, entren en contacto con otras realidades. Asimismo, añaden que las estructuras participativas pueden ser útiles para fomentar el sentido de pertenencia hacia la comunidad, al facilitar el encuentro y la comunicación con otros actores sociales. Sin embargo, las autoras consideran necesario que los niños, niñas, niños y adolescentes diseñen sus propios mecanismos de participación, con el objeto de avanzar en el reconocimiento de su capacidad autogestionaria, a lo que se suma el planteamiento de Vergara et al. (2015), quienes propugnan por fortalecer su participación política a fin de que incrementen su capacidad crítica frente a sus realidades y se conviertan en intérpretes agudos de lo que en ellas sucede.

Ahora bien, tanto Trilla y Novella (2011) como Corrales et al. (2022), manifiestan que, si bien la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) representó un verdadero cambio en la forma de entender la niñez y la adolescencia, su implementación, más allá del plano normativo, no ha sido una tarea sencilla, principalmente por la influencia de un modelo adultocéntrico que en muchos escenarios desprestigia o ignora los aportes de los niños, niñas, niños y adolescentes. De ahí que, para dichos autores y autoras, el tema no se agota en la creación y el fortalecimiento de instancias de participación, pues también se requiere que las discusiones y propuestas que surgen a lo interno de esos espacios, trasciendan a las instancias de toma de decisiones o se integren con las propuestas de otras instancias locales.

Para Mundaca y Flores (2014) si bien existen diferentes acepciones que se vinculan con el término participación, no todas ellas se fundamentan en el paradigma de protección integral. En consecuencia, de poco sirve que los niños, niñas, niños y adolescentes comuniquen sus pensamientos, si a la vez, ello no implica un mayor protagonismo de su parte y una renuncia al poder que las personas adultas han ostentado históricamente.

Respecto a las orientaciones asociadas con el concepto de participación, Imhoff y Brussino (2013) vinculan el disfrute de ese derecho con su dimensión política, afirmando que la participación política es una competencia con la que se pretende mejorar el entorno, una forma de involucramiento social, tendiente a la consecución de objetivos políticos, dentro de la que se incluyen todas aquellas formas y mecanismos que pretenden influenciar el proceso de toma de decisiones, como afirman Mora y Urbina (2017).

Por su parte, Corduneanu (2012) expresa que la participación política involucra el conjunto de acciones que la población lleva a cabo para que las instancias de gobierno den respuesta a las demandas sociales, tanto en los supuestos en que se hace uso de mecanismos tradicionales de incidencia, como cuando se emplean otros que no se conciben como tales. Asimismo, Macedo (2018) explica que lo político trasciende el espacio electoral y que su ejercicio necesita de cuotas de poder que hagan viable la ejecución de las propuestas, por lo que, para garantizar un verdadero ejercicio democrático de parte de los niños, niñas, niños y adolescentes se deben entender sus formas de expresión, pero también, demostrar que sus criterios han sido considerados, cosa que para Muñoz y Vuanello (2021) implica incentivar su protagonismo en todos los ámbitos sociales.

En línea con lo anterior, el estudio de Rodríguez (2011) sobre “La organización como estrategia de participación en el cantón de Grecia: un aporte teórico-metodológico desde el Trabajo Social para la creación de un Subsistema Local de Protección de la Niñez y Adolescencia”, recupera en su marco teórico, la discusión sobre los derechos humanos y las aproximaciones a la política pública en niñeces y adolescencias, desde una perspectiva dialéctica, en la que la comprensión de la realidad implica verle como una dinámica en movimiento donde actúan diferentes fuerzas y actores sociales. En ese sentido, aunque los procesos de formulación de las políticas públicas parten de una concepción de los niños, niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos, lo propio es que las mismas posibiliten

su participación. De hecho, Arias et al. (2014), sostienen que la elaboración de las políticas públicas es un proceso social y político, que debe estar caracterizado por el protagonismo de niños, niñas, niños y adolescentes.

En cuanto a las circunstancias que podrían mediar en el disfrute del derecho a la participación política, Mora y Urbina (2017) advierten que ello va a depender de las condiciones materiales a las que tenga acceso la persona y su historia de vida, a tal punto que esa participación debe verse como un privilegio al que solo pueden acceder aquellas personas que tienen mayores recursos económicos, ostentan una posición social alta o han contado con oportunidades educativas para el desarrollo de sus habilidades.

Por su parte, Castellanos y Gama (2013), Álvarez y Quintero (2013), Imhoff y Brussino (2013), Thezá y Candía (2015), Anaya y Ocampo (2016) Ochoa y Vázquez (2018) y Campanini (2018) reconocen que entre los factores que tienen influencia sobre el ejercicio del derecho a la participación, se encuentran la familia y los centros educativos a los que asisten los niños, niñas, niños y adolescentes, pues desde esos espacios de socialización se pueden promover prácticas sociales que inculquen el respeto por la democracia o el ejercicio activo de la ciudadanía, como una herramienta para alcanzar el bien común.

Para Álvarez y Quintero (2013) en las estructuras familiares y educativas subyacen elementos que pueden dinamizar una cultura cívica enfocada hacia lo social. En igual sentido, Imhoff y Brussino (2013) sostienen que la familia se constituye en el espacio de socialización política por excelencia, pues, además de incentivar que sus integrantes se conviertan en aliados de las instituciones democráticas, como apuntan Canché (2012), Castellanos y Gama (2013) y Álvarez y Quintero (2013), se tiene la posibilidad de empoderar a los niños, niñas, niños y adolescentes para que participen de la toma de decisiones dentro del hogar y se le impulse a ser agentes de cambio, desde una cultura participativa que fortalezca su sentido de autonomía, identidad e integración.

Otro aspecto a destacar dentro de este apartado, es el expuesto por Martínez (2011), Hernández (2011), Anaya y Ocampo (2016), Echavarría y Carmona (2017), Campanini (2018) y Ochoa y Vázquez, (2018) para quienes la educación democrática y política debe ser considerada como una herramienta indispensable en el ejercicio de la ciudadanía, en tanto

fomenta el desarrollo de habilidades sociales y brinda insumos para el ejercicio de la participación, al facilitar herramientas que ayudan a promover y defender los derechos.

El ejercicio de la ciudadanía por parte de niños, niñas, niños y adolescentes

De la misma manera en que el concepto de participación política puede tener distintos alcances, el de ciudadanía ha experimentado cambios a lo largo del tiempo, a tal punto que hoy se reconoce que su aplicación no siempre conlleva los mismos significados y que ello depende, entre otras cosas, del sistema político en el que el término se emplea. Así pues, Castellanos y Gama (2013), haciendo referencia a Chantal Mouffe, señalan que, aun cuando muchas de las definiciones de ciudadanía están basadas en un modelo liberal dominante, que la circunscriben a la forma en que cada individuo busca el disfrute de sus derechos, también es posible pensar en otras acepciones más enfocadas en lo colectivo y en el desarrollo de una identidad comunitaria. Sin embargo, para que ese modelo de ciudadanía sea factible, se requiere que todas las personas y grupos sociales tengan oportunidades de participar, lo cual implica el reconocimiento de la diversidad cultural y las diferentes realidades que caracterizan a las sociedades pluralistas, pues si bien la participación es un derecho de todas las personas, no todas ellas poseen idénticas condiciones, ni requieren de lo mismo para que su voz sea considerada.

Algo similar sostiene Mendoza (2015) al decir que el concepto de ciudadanía debe ser “polisémico y multidimensional” y tener amplitud suficiente como para abarcar las distintas manifestaciones sociales que se dan en un espacio y periodo histórico en concreto, pues al menos en la región latinoamericana, conviven gran cantidad de poblaciones que no necesariamente presentan características homogéneas, ni piensan lo mismo. Por consiguiente, el respeto por la diversidad conduce a emplear un concepto de ciudadanía que sirva de puente entre los distintos grupos sociales, a fin de que los rasgos que les distinguen no sean ignorados y más bien se impulsen procesos de diálogo dirigidos a alcanzar una convivencia más equitativa, meta que para Hernández (2011), Álvarez y Quintero (2013) y Anaya y Ocampo (2016), se puede alcanzar mediante la promoción de una educación cívica que considere ese pluralismo.

Ahora bien, entender el concepto de ciudadanía, desde la heterogeneidad social, resulta indispensable para que los niños, niñas, niños y adolescentes puedan ejercer el derecho

a la participación, precisamente porque su modo de interpretar la realidad es diferente al de otros grupos etarios. Además, no se debe perder de vista que la niñez y la adolescencia puede vivirse de modos muy diferentes, en tanto el desarrollo de tales etapas va a depender de distintos factores. Así pues, Mendoza (2015) advierte que las personas adultas deben ser más abiertas a escuchar los planteamientos de niños, niñas, niños y adolescentes y conocer los medios a través de los cuales expresan sus ideas, pues una actitud desinteresada puede llevar situaciones violatorias de derechos o la imposibilidad de construir propuestas conjuntas, que les posicionen como actores sociales de peso.

En línea con lo anterior, Echavarría y Carmona (2017) manifiestan que los niños, niñas, niños y adolescentes utilizan códigos, lenguajes y estéticas diferenciadas que les permiten posicionarse frente al mundo y ejercer sus derechos desde una perspectiva propia. En ese tanto, Corduneanu (2012) advierte que las sociedades deben tener la capacidad de comprender las coordenadas socioculturales que caracterizan a cada etapa de la vida, para que ello no derive en barreras para la participación.

Otro tema vinculado con el ejercicio de la ciudadanía, es el que se refiere a la actitud que, según la sociedad, tienen los niños, niñas, niños y adolescentes hacia la política. Para Fabián (2011) aunque es común que a las personas más jóvenes se les atribuya cierta apatía frente a los mecanismos políticos de participación, ello se debe, entre otras cosas, a la desconfianza que existe hacia las instituciones públicas o sus representantes, como también pasa con las personas adultas. Algo similar sostienen Thezá y Candia (2015), quienes en su trabajo citan algunos estudios con los que se respalda la idea de que los niños, niñas, niños y adolescentes no tienen interés por los asuntos públicos. Lo mismo hace Ortiz (2015) al exponer algunas cifras de la Encuesta Nacional Sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas de México, en las que se detalla que los niños, niñas, niños y adolescentes han ido experimentando un desinterés constante y paulatino por las prácticas políticas.

A pesar de esto, Hernández (2011), Martínez (2011), Erazo (2014), Mendoza (2015) y Ortiz (2015) sostienen que esa supuesta desidia ni siquiera es absoluta, sino que lo que sucede es que los niños, niñas, niños y adolescentes acuden a otros mecanismos de expresión para dar a conocer lo que piensan, dado que ello, no necesariamente coincide con las formas que se emplearon en épocas pasadas. Al respecto, Erazo (2014) defiende que la falta de

utilización de mecanismos tradicionales, no debería servir para negar la existencia de redes infantojuveniles, en las que se intercambian propuestas o se organizan luchas para el reconocimiento de sus derechos. Por su parte, Corduneanu (2012) sostiene que no es extraño que los niños, niñas, niños y adolescentes ingresen o participen del ámbito político, pero a través de actividades sociales que les movilizan. Tal idea también se encuentra en Díaz y Salamanca (2012) quienes consideran que los procesos electorales o las estructuras partidarias, no son los únicos instrumentos de beligerancia política, siendo que más bien es necesario validar otros espacios con los que se alcanzan objetivos similares.

En todo caso, varios autores y autoras sostienen que el desinterés que se le achaca a los niños, niñas, niños y adolescentes, podría ser producto de las relaciones jerárquicas que les someten a la voluntad de las personas adultas (Hernández, 2017); la exclusión sistemática a la que están expuestos ciertos grupos, en razón de su cultura o identidad (Mendoza, 2015), o bien, la exaltación de un modelo capitalista que constantemente incentiva la búsqueda de objetivos individuales (Acosta, 2011). A pesar de todo esto, no se puede afirmar que todas las formas de expresión política de los niños, niñas, niños y adolescentes se caractericen por el empleo de mecanismos distintos a los utilizados de modo tradicional, pues el estudio de Acosta (2011) se centra en el análisis de los grupos juveniles que pertenecen a los partidos políticos de Colombia.

Otros espacios que los niños, niñas, niños y adolescentes emplean como plataforma para ejercer su activismo son las organizaciones juveniles o los espacios emergentes que ha ido apareciendo con el uso del Internet y otras herramientas tecnológicas. Respecto a las primeras, Erazo (2014) destaca la construcción de nuevas subjetividades que se generan a partir de la convivencia grupal, siendo que, a partir de la interacción de sus integrantes y de los vínculos que con ella se establecen, los niños, niñas, niños y adolescentes se preocupan más por identificar los problemas comunes que les afectan, a la vez que se interesan por el establecimiento de redes de apoyo que hagan posible el abordaje de las dificultades. En cuanto a los entornos virtuales, varios de los estudios se centran en la necesidad de comprender su funcionamiento, no solo porque los niños, niñas, niños y adolescentes las utilizan cada vez más, sino también, por ser herramientas que han ido abarcando distintos ámbitos de la vida social. En tal sentido, Hernández (2011) advierte que no se deben ignorar “las nuevas formas de compromiso cívico y político emergentes como el consumo político,

las protestas y ciberprotestas, el jamming cultural, el blogueo político, etc” (p. 105), aunque, como sucede en otros, tampoco conviene dejar de lado las desigualdades existentes en cuanto al acceso a las nuevas tecnologías, no solo por la disponibilidad de recursos económicos, sino además, por las barreras que existen para la alfabetización digital, como advierten Mendoza (2015) y Hernández (2017). Así pues, si bien es usual que los niños, niñas, niños y adolescentes impulsen cambios significativos en la forma de expresar sus ideas, ello no elimina los inconvenientes que podrían estar asociados al empleo de nuevos mecanismos.

El estudio de instancias locales de participación infantojuvenil

En lo que se refiere a instancias de participación infantojuvenil, el análisis de antecedentes mostró que, tanto a nivel latinoamericano, como en Costa Rica, existen pocos estudios acerca del funcionamiento y desempeño de ese tipo de estructuras. A pesar de esto, fue posible identificar tres investigaciones chilenas y una española en las que se aborda la participación de niños, niñas, niños y adolescentes en instancias similares a las JPNA, como es el caso de los estudios efectuados por Trilla y Novella (2011); Mundaca y Flores (2014); el Consejo Nacional de Infancia de Chile (2017); y Corrales et al. (2022), así como dos trabajos finales de investigación que se realizaron en Costa Rica por parte de Montealegre (2010) y Segura (2014), en los que, justamente, se estudiaron las JPNA.

Con respecto a la investigación de Trilla y Novella (2011) su trabajo se enfoca en analizar la figura de los Consejos Infantiles españoles, los cuales son estructuras que están integradas a los órganos municipales de ese país. A pesar de que la elaboración del artículo no contó con la intervención de niños, niñas, niños y adolescentes, pues se basó en el contacto que las personas investigadoras han tenido con esas instancias, el documento ofrece una perspectiva de su articulación y funcionamiento, así como los beneficios que representan para los niños, niñas, niños y adolescentes.

Al igual que se destacó al hacer referencia a otros estudios, Trilla y Novella (2011) afirman que los derechos de participación que contempla la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), son los que más dificultades han experimentado para su puesta en marcha, por cuanto si bien estos se defienden a nivel discursivo, todavía persiste mucha desconfianza en cuanto a las capacidades de los niños, niñas, niños y adolescentes. Además, el autor y la autora critican las ambigüedades que rodean al concepto de participación, en tanto muchas

de ellas son reflejo del sistema adultocéntrico y la prevalencia que se le da a las opiniones de las personas adultas.

A pesar de ese contexto, Trilla y Novella (2011) manifiestan que existen al menos tres razones por las que se debería seguir trabajando en fortalecer la participación infantojuvenil. La primera, porque se trata de un derecho contemplado formalmente en una norma de alto rango, mediante el que se pretende garantizar el ejercicio de la ciudadanía de los niños, niñas, niños y adolescentes, entendiendo que esa ciudadanía es una facultad del presente y no solo como una condición que podrá ostentarse a futuro. Conforme a Trilla y Novella (2011) pensar que los niños, niñas, niños y adolescentes se están preparando para ejercer su ciudadanía, es limitar su condición de actores sociales y restringir sus posibilidades actuales de intervención e incidencia. Asimismo, si bien es necesario diseñar espacios y herramientas de participación que sean atractivos y acordes con su etapa de desarrollo, de ninguna forma se debe suponer que las actividades que se desarrollan dentro de esas instancias son un mero juego o un acto simulado.

El segundo motivo se centra en el mejoramiento de los espacios en los que la participación infantojuvenil tiene lugar, por cuanto permite conocer las necesidades específicas de esa población e incrementar la viabilidad de las propuestas con las que se pretende intervenir el contexto. Además, si la actividad del Estado se debe caracterizar por eficiencia y efectividad, resulta necesario que sus instituciones promuevan el involucramiento de todos los actores sociales, tanto para validarles como agentes de cambio, como para tener una mejor noción del destino que se le debe dar a los recursos que se emplean para la consecución del bienestar común.

Por último, la tercera razón se vincula con el proceso educativo que es inherente a la participación ciudadana, en tanto la práctica de ese derecho permite que la persona adquiera habilidades para la defensa de sus derechos y se sienta motivada a involucrarse en la discusión de los asuntos públicos.

Respecto a los Consejos Infantiles, Trilla y Novella (2011) señalan que estos se enmarcan dentro de las ideas del italiano Francesco Tonucci, quien a través de su obra *La Ciudad de los Niños*, planteó una serie de propuestas tendientes a mejorar las ciudades, procurando que esos espacios tuvieran en cuenta las necesidades de los niños, niñas, niños y

adolescentes. En el caso de España, los Consejos Infantiles son órganos de participación municipal en los que sus integrantes analizan y discuten los problemas de su entorno, a fin de buscarles una solución. Generalmente, se trata de estructuras que están conformadas por veinte o veinticinco integrantes, quienes ejercen su cargo por un periodo de dos años. Conviene resaltar, eso sí, que cada año, la mitad de sus integrantes cede su lugar a otros niños, niñas y niños, con el fin de garantizar la participación de otras personas interesadas, pero también, dándole continuidad a los proyectos e iniciativas que existen en ese momento.

Las reuniones o encuentros de los consejos de infancia se llevan a cabo en las dependencias del órgano municipal y suelen tener una duración de entre hora y media y dos horas. Además, se cuenta con dos personas adultas, quienes, más que imponer una forma de pensamiento o un estilo único de trabajo, se encargan de brindar acompañamiento e impulsar la viabilidad de los acuerdos alcanzados. En cuanto a los temas a tratar, muchos de ellos se proponen por las personas integrantes o bien por otros niños, niñas y niños que, si bien no forman parte del espacio, remiten sus demandas o inquietudes a los distintos integrantes. La idea es que la autoridad municipal se comprometa a darle seguimiento a las iniciativas que se impulsan desde el consejo e integrarlas en el proceso de toma de decisiones.

Trilla y Novella (2011) concluyen su artículo exponiendo algunas de las ventajas que conlleva la participación infantojuvenil, como lo son el fortalecimiento de la capacidad crítica frente al contexto en el que se vive, el desarrollo de habilidades comunicativas y de negociación, el fomento de la iniciativa para intervenir el espacio público, la asunción de corresponsabilidad social, el trabajo en equipo y la motivación para representar a otros niños, niñas, niños y adolescentes. A su vez, todas estas ventajas repercuten sobre el ejercicio de la ciudadanía, pues se aprende a incidir sobre el contexto y a buscar mejores condiciones para el ejercicio de los derechos.

Por su parte, en el estudio de Mundaca y Flores (2014), se analiza el funcionamiento del Consejo Consultivo de la ciudad de Coquimbo en Chile. Al igual que lo hicieron Trilla y Novella (2011), los autores advierten que, por lo general, el concepto de participación se utiliza de forma indiscriminada, sin considerar las distintas realidades a los que están expuestos los niños, niñas, niños y adolescentes. Por consiguiente, si lo que se busca es generar un modelo de sociedad que supere los estereotipos adultocéntricos, lo importante es

que esa participación se traduzca en acciones concretas que influyan en la toma de decisiones, y, además, validen los criterios y propuestas de los niños, niñas, niños y adolescentes, sin olvidar que esa población puede que no piense en términos idénticos, dadas sus condiciones de vida.

Según Mundaca y Flores (2014) si participar es un derecho que involucra “ser parte de algo”, su enunciación no debe quedarse en el plano de lo abstracto, sino que, por el contrario, se deben generar espacios de encuentro en los que los niños, niñas, niños y adolescentes puedan construir comunidad, intercambiar saberes y fomentar el respeto por las opiniones ajenas. En otras palabras, se trata de construir un modelo de desarrollo que, en vez de someterles, les incentive a desarrollar sus propias capacidades y los impulse a ejercer un rol protagónico en todos los espacios por los que transitan.

Precisamente en esa labor, las instituciones públicas pueden fungir como actores sociales de peso, que faciliten las herramientas y condiciones necesarias para que la participación surja, pero sin imponer una única forma de hacer las cosas. Para ello, tanto los organismos públicos como privados, deben ser conscientes que su rol es de guía y acompañamiento, lo que implica que el rumbo de cada instancia y las áreas sobre las que se pretende incidir, serán producto de las discusiones y acuerdos que sostengan sus integrantes.

Concerniente a la participación infantojuvenil dentro del Consejo Consultivo de Coquimbo, el trabajo de Mundaca y Flores (2014) no clarifica el modo en que se obtuvieron los datos, ni si para la investigación se entrevistó a alguna de las personas integrantes. Sin embargo, el artículo explica que ese tipo de espacios surgieron en 2012 como una iniciativa que se impulsó por parte de las Oficinas de Protección de Derechos de la niñez y la adolescencia que existen en Chile⁴ y los hallazgos de la Política Comunal de Infancia y Juventud de 2009, con la que se identificaron vacíos importantes en cuanto a la disponibilidad de espacios de participación de niños, niñas, niños y adolescentes, así como pocos canales de comunicación para que dichas estructuras pudiesen vincularse con otras instancias del gobierno.

La idea era que los consejos consultivos se convirtieran en una plataforma de discusión, en la se pudiese dialogar sobre los problemas y temáticas relacionadas con las

⁴ Similares a las Oficinas Locales del PANI.

niñeces y adolescencias, para así determinar de qué forma se podía incidir sobre ellas o qué acciones debían ejecutarse por otras instancias del espacio comunal, en términos de abordaje y solución.

Mundaca y Flores (2014) explican que, para la conformación del Consejo Consultivo de Coquimbo, las instituciones educativas suelen llevar a cabo un proceso de difusión anual, cuyo objetivo es identificar a las personas interesadas en conformar parte de ese espacio. Aunque en un inicio esas convocatorias estaban dirigidas a personas que era parte de los gobiernos estudiantiles, tal tendencia se fue modificando progresivamente, al permitir la incorporación de otros niños, niñas, niños y adolescentes que, si bien no ocupaban puestos de dirigencia, querían convertirse en integrantes.

Un aspecto a destacar, es que, a diferencia de lo que sucede con las JPNA que existen en Costa Rica, en las que la edad mínima para integrarse es de quince años, en el caso del Consejo Consultivo de Coquimbo la participación involucraba a niños, niñas, niños y adolescentes con edades entre los nueve años y los dieciocho años. Además, el estudio reconoce que, desde años anteriores, se trabajó en garantizar la paridad de género y la inclusión de personas con distintas experiencias de vida. A pesar de esto, Mundaca y Flores (2014) indican que uno de los desafíos que han tenido que afrontar tales estructuras, es que las instituciones educativas suelen preseleccionar a estudiantes que cuentan con un mejor rendimiento académico, lo que podía tener incidencia sobre la representatividad del espacio. Asimismo, aunque el derecho a la participación se defiende como una garantía esencial, lo cierto es que muchas veces se supedita al cumplimiento de otros deberes, como cuando se obliga a dar prevalencia a las obligaciones académicas.

Ahora bien, luego de que se elige a las personas que se incorporarán al Consejo, el siguiente paso implica escoger a las personas que fungirán como voceras frente a otras instituciones y consejos consultivos de la región. Conforme explican Mundaca y Flores (2014), aunque en un inicio esa labor recaía sobre una junta directiva, posteriormente esa figura fue cambiada por un modelo de vocerías, ya que el interés de los niños, niñas, niños y adolescentes era contar con un espacio más horizontal y democrático, en el que las labores de representación se ejercieran de manera conjunta.

Respecto a las tareas que se impulsan desde el Consejo Consultivo de Coquimbo, los autores señalan que la primera sesión del año, sirve para repasar las áreas sobre las que se ha venido trabajando, así como para definir los objetivos y metas del nuevo periodo anual, según las necesidades que los propios niños, niñas, niños y adolescentes identifican. Posteriormente, la ejecución y el seguimiento del plan se efectúa mediante reuniones mensuales y talleres en los que se manifiestan que los objetivos del Consejo se fueron modificando conforme a los intereses de sus integrantes, su principal meta ha sido lograr que las opiniones de los niños, niñas, niños y adolescentes tengan impacto en los procesos de toma de decisión.

Entre los temas que se han tratado en dicho espacio están el trabajo infantil, la responsabilidad frente al medio ambiente y el mejoramiento de la educación. También se ha impulsado la coordinación interinstitucional con encuentros y talleres que involucraron a otros actores locales, cuyo objetivo era visibilizar la labor del Consejo y las circunstancias que condicionan en el disfrute de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Mundaca y Flores (2014) finalizan su trabajo manifestando que el Consejo Comunal de Coquimbo ha pasado por tres etapas distintas desde su creación. La primera, referida al proceso de obtención de información con el que se pretendía conformar una instancia de participación infantojuvenil que fuese capaz de motivar a los niños, niñas, niños y adolescentes a incidir sobre su entorno. La segunda, concerniente a la consolidación de la estructura participativa conforme a los objetivos y planes que sus integrantes fueron definiendo, así como la formación y capacitación en temas relacionados con personas menores de edad. Y la tercera, entendida como una fase de maduración, en la que el Consejo Consultivo comprendió la importancia de contar con un plan anual de trabajo y un grupo de voceros que pudiese posicionarse y trabajar en conjunto con otras instancias.

El trabajo de Montealegre (2010) tuvo como principal objetivo analizar los factores institucionales, políticos, culturales y personales que incidían en la participación de las personas menores de edad dentro de las JPNA. Para ello, se realizaron consultas a personas integrantes de las JPNA de Guadalupe, Santa Ana, Tibás, Curridabat, San José y Alajuelita.

La primera parte se enfoca en el origen de esas instancias, su composición y las principales tareas que ejecutan. Asimismo, en esa sección se detalla cómo su cobertura se fue

ampliando diez años después de su creación y los cantones donde estaban ubicadas. En la segunda parte, se describen los principales hallazgos obtenidos durante el trabajo de campo y se exponen los factores personales, culturales, administrativos y políticos que favorecen o restringen la participación de las personas menores de edad.

En cuanto a los factores personales, se mencionan aspectos tales como la vinculación de las personas adolescentes con el sistema educativo formal y las motivaciones por formar parte del espacio, dentro de las cuales destacaba el deseo representar a sus pares y ayudar a otras personas. También se alude a las sensaciones que habían tenido dentro de la instancia, su asistencia a las actividades, o la experiencia previa en otras instancias participativas, al considerar que ello hacía más sencillo que la persona adolescente se involucrara con las JPNA.

Otros aspectos que se estudiaron fue el ejercicio de puestos de liderazgo y la capacitación recibida en temas de niñez y adolescencia, señalando su capacidad para potenciar el desenvolvimiento de las personas integrantes y el posicionamiento de sus intereses y demandas.

Respecto a los factores culturales, se analizaron las actitudes que existían en torno al espacio. Así pues, se señaló que, aun cuando algunas de las personas entrevistadas consideraron que las JPNA eran instancias donde se les tomaba en cuenta y se les permitía manifestarse, también existían opiniones desfavorables por el poco compromiso que habían percibido en algunas personas; el formalismo imperante y las dificultades específicas a las que se enfrentaba la población menor de edad, dentro de las que se encontraba la realización de actividades en tiempo lectivo o la falta de seguimiento y ejecución de sus propuestas.

Dentro de ese mismo apartado, se hizo una valoración de las impresiones que las personas adolescentes tenían al trabajar con personas adultas y viceversa, destacando que si bien la composición de las JPNA permitía el intercambio intergeneracional, tampoco se podía desconocer que, en ocasiones, se generaban dificultades para alcanzar un entendimiento ante la diferencia de visiones, o la timidez que mostraban algunas personas adolescentes al tener que interactuar en un espacio mayoritariamente adulto.

También, se analizó la influencia que el entorno familiar y los grupos de pares tenían sobre las personas integrantes, para lo cual se indagó si sus parientes y amistades estaban

vinculadas con organizaciones participativas. Sobre ese tema, si bien la mayoría contestó que no, algunas afirmaron que tales aspectos sí podían influir en el desempeño dentro de las JPNA, más que todo por el respaldo y acompañamiento que podían sentir aquellas personas que contaban con círculos sociales que participaban de otras instancias.

En lo que concierne a los factores administrativos, Montealegre (2010) se centró en el establecimiento de las líneas de acción de las JPNA y los recursos a los que tenían acceso dichas instancias. Respecto a lo primero, se identificó que las personas representantes del PANI eran las que ejercían un mayor protagonismo y aunque, se buscaba que el espacio fuese democrático, debía admitirse que una parte de las decisiones se tomaba de forma centralizada. Por su parte, en materia de recursos, se detalló que las JPNA sí contaban con apoyo presupuestario, pero que el traslado de los fondos se caracterizaba por ser un proceso lento y engorroso, sin que existiera la posibilidad de buscar otras fuentes de financiamiento, ante el riesgo de que ello se asociara con delitos vinculados a su administración.

Por último, en los factores políticos, se indagó acerca del conocimiento que las personas adolescentes tenían en materia de niñez y adolescencia y las normas que regulaban el funcionamiento de la JPNA. En ese sentido, se concluyó que ese ámbito debía fortalecerse, pues las personas entrevistadas no contaban con suficiente formación, lo cual podía influir en sus posibilidades de apropiarse del espacio o impulsar iniciativas comunitarias que les fueran favorables.

Por su parte, la investigación de Segura (2014) se focalizó en analizar el trabajo de las JPNA de Costa Rica y más concretamente, el funcionamiento de dicho espacio en el cantón de Tarrazú. Tal como se había indicado, ese fue uno de los dos estudios que se localizaron referentes a ese tipo de estructuras a nivel nacional. De acuerdo con lo expresado por el autor, las JPNA son estructuras mixtas que están conformadas por actores institucionales y personas de la sociedad civil, quienes son nombradas en sus puestos por un período de dos años, aunque con la posibilidad de ser reelegidas. Esa oportunidad, sin embargo, estaría limitada para las personas adolescentes, en tanto el Código de la Niñez y Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998) dispone que ellas deben ser mayores a quince años y menores de dieciocho años. Además, las JPNA son catalogadas como una instancia pública, en tanto se encuentran subordinadas a la Junta

Directiva del PANI. Entre sus ámbitos de acción se encuentra la defensa, protección y promoción de los derechos de los niños, niñas, niños y adolescentes, así como la aplicabilidad y fiscalización de las políticas públicas que contemplan a esa población.

En lo que concierne a la JPNA de Tarrazú, Segura (2014) afirma que, aunque esa instancia se constituyó formalmente en el año 2000, sus primeros registros de trabajo datan del año 2005. Asimismo, el autor identifica dos períodos de evolución. El primero que va del año 2005 al 2010, en el cual se realizan una serie de esfuerzos para constituir los Subsistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia y se ejecutan varias actividades para promocionar los derechos de los niños, niñas, niños y adolescentes, aunque con un involucramiento limitado de dicha población. Además, esta etapa se caracteriza por la falta de continuidad de los procesos.

La segunda etapa va del 2011 en adelante, que es cuando se promueven cambios significativos tendientes a dinamizar la labor de las JPNA, sobre todo, mediante el establecimiento de un plan anual de trabajo y el impulso que desde 2009 había representado la aprobación del reglamento de las juntas y la promulgación de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia.

Aunque Segura (2014) afirma que en ese período aumentó la participación de las personas adolescentes, su nivel de incidencia se tuvo que ir desarrollando paulatinamente, en conjunto con el cambio de actitud de las personas adultas, quienes poco a poco fueron entendiendo la importancia de ceder su protagonismo. De igual forma, aunque ello representa un avance considerable en cuanto al principio de participación, para ese momento subsistían una serie de obstáculos que limitaban el aporte de los niños, niñas, niños y adolescentes, al restringir la participación de las personas menores de quince años o exigir que sus miembros contaran con una reconocida solvencia moral⁵, sin que se tuviera claridad sobre lo que ese concepto implicaba o se tuvieran en cuenta las condiciones vulnerables que estaban relacionadas con esa expresión.

Conforme a tales consideraciones, Segura (2014) afirma que las JPNA se encuentran en un proceso de desarrollo, en el que habrá que considerar la influencia de factores tales como la familia, el entorno social y los espacios institucionales, pues ellos podrían determinar

⁵ Tales requisitos, aún se mantienen.

el grado de incidencia de los niños, niñas, niños y adolescentes, lo que se suma al esfuerzo que deben hacer las personas adultas para entender que esa población tiene igual derecho a ejercer su ciudadanía o decidir sobre los asuntos que atañen a las comunidades.

Ahora bien, para analizar el grado de participación de las personas adolescentes, el estudio se centró en analizar tres dimensiones ligadas a dicho principio, a saber: ser parte, tener parte y tomar parte. La primera dimensión está relacionada con el establecimiento de vínculos sociales; la segunda, con la posibilidad de intervenir e influir la toma de decisiones y la tercera, con las acciones que se impulsan para promover el disfrute de los derechos y cambiar el entorno social. Conforme a esa idea, el trabajo de Segura (2014) implicó la realización de dos grupos focales y un taller de validación de resultados. El primer grupo focal se desarrolló con tres personas adolescentes integrantes de la JPNA de Tarrazú, así como siete jóvenes colaboradores de dicha instancia, es decir, personas que no formaban parte de la junta, pero con la que ella había trabajado. El segundo grupo focal se efectuó con seis personas adultas, de las cuales tres eran integrantes del espacio y tres eran colaboradoras. El taller de validación se efectuó con las personas adolescentes.

Según los resultados expuestos, la participación de las personas adolescentes que integraban las JPNA de Tarrazú, había tenido como antecedentes otras actividades desarrolladas dentro del cantón, con el apoyo de diferentes organizaciones comunales, como fue el caso de un proyecto de convivencia y liderazgo y un encuentro juvenil. Parte de los objetivos de esas actividades involucraban la conformación de una red juvenil mediante la que niños, niñas, niños y adolescentes pudiesen incidir sobre el cantón. Cabe señalar, sin embargo, que para entonces las JPNA eran instancias poco conocidas, pues algunas de las personas adolescentes manifestaron no saber de ellas, sino hasta que se convirtieron en parte de sus integrantes.

En cuanto a qué implicaba participar, las personas consultadas hicieron referencia a la posibilidad de dar opiniones y conocer las de otras personas, así como el derecho de intervenir en diferentes espacios y ámbitos. Si bien se destacó que el ejercicio del derecho a la participación no es una tarea sencilla, dadas las prácticas adultocéntricas que cuestionan los atributos de los niños, niñas, niños y adolescentes, tampoco se puede desconocer que han existido avances en esa área, pues las personas adolescentes adujeron sentirse más seguras y

empoderadas para expresar sus opiniones, lo cual, entre otras cosas, estaba vinculado al apoyo mostrado por las otras personas adultas.

Asimismo, Segura (2014) afirma que la discusión de temas dentro de la JPNA de Tarrazú no se limitaba a un área específica. Algunas de ellas eran producto de lo que se había contemplado en el plan de trabajo y otras surgían por iniciativa de sus integrantes, identificándose, además, un ambiente favorable para el desenvolvimiento de las personas adolescentes, aunque con algunas limitaciones claras, como era el caso de las personas adultas que le restaban valor al conocimiento que las personas adolescentes tenían conforme a su experiencia directa.

Respecto a la consecución de acuerdos, el autor destaca que la JPNA de Tarrazú ha estado caracterizada por la formación de consensos y el empleo de mecanismos democráticos para la toma de decisiones. De igual manera, la obtención de información, mostró el uso de diferentes mecanismos, como lo fue la entrega de guías metodológicas de parte del PANI, o el envío de datos a través de plataformas tecnológicas.

Dentro de las labores llevadas a cabo por la JPNA de Tarrazú, destacó la realización de proyectos como programas de radio, talleres o encuentros culturales con otros grupos locales, en los que las personas adolescentes pudieron intercambiar ideas y asumir un sentido de responsabilidad en cuanto a las acciones propuestas. A pesar de tales esfuerzos, la investigación de Segura (2014) también expone la opinión de algunas personas adolescentes no integrantes de la JPNA de Tarrazú, quienes consideraban que ese espacio debía proyectarse más hacia la comunidad, pues en algunos casos se le concebía como una instancia que debía seguir trabajando en la vinculación con otros actores sociales.

Otro de los retos identificados por Segura (2014) fue la sostenibilidad de los procesos autogestionarios, dados los requerimientos logísticos que ellos implicaban, o la falta de continuidad de las redes juveniles, en virtud de las dificultades existentes para la celebración de encuentros. A pesar de esto, el estudio reconoció los esfuerzos que la JPNA de Tarrazú había realizado con sectores socialmente excluidos y otras organizaciones culturales. Además, las personas consultadas reconocieron que se debía seguir trabajando con personas adolescentes de distintos ámbitos, no solo por el aporte que estas podían hacer, conforme a sus herramientas, sino porque ello podría favorecer el contacto con otras realidades.

Segura (2014) termina señalando que la integración y funcionamiento de las JPNA aún está permeada por un modelo adultocéntrico en el que las personas adolescentes son minoría y en el que los niños, niñas y niños no han tenido la oportunidad de integrarse por las restricciones etarias que impone la ley. A esto se suma que deben impulsarse procesos de concientización de las personas adultas para que estas sigan trabajando en implementar una forma de trabajo que sea acorde con el paradigma de protección integral, lo que implica ceder cuotas de poder en aras de un mayor protagonismo e incidencia infantojuvenil, sin que con ello se estuviese ignorando el acompañamiento y guía que las personas adultas de la JPNA de Tarrazú, les habían dado a las personas adolescentes. En la misma línea, el autor sostiene que indispensable mejorar los mecanismos de monitoreo y registro de las actividades realizadas, por cuanto al momento de realizar el estudio, se había notado que a esa área no se le había prestado mucha atención.

Como aspectos positivos se destacó el mejoramiento de las habilidades sociales de las personas adolescentes y el impulso de nuevos liderazgos, lo que a su vez derivó en una mayor incidencia de esas personas dentro de la JPNA, incluso en temas de orden financiero. También se reconoció la utilización de procedimientos democráticos para la toma de decisiones y el trabajo conjunto con otras organizaciones locales, lo que permitió impulsar diferentes proyectos en beneficio de la comunidad.

En el estudio efectuado por el Consejo Nacional de Infancia de Chile (2017), se indica que, a nivel general, los consejos consultivos de niños, niñas, niños y adolescentes que existen en ese país, empezaron a gestarse ante la necesidad de contar con espacios de participación infantojuvenil. La idea era que dichas estructuras fuesen similares a los consejos de consulta que se habían articulado en otras instituciones estatales. Así pues, durante el año 2013 y luego de una iniciativa llamada “Yo opino, es mi derecho” dirigida a incorporar las voces de los niños, niñas, niños y adolescentes en la Política Pública de Niñez y Adolescencia de Chile, el Servicio Nacional de Menores (SENAME)⁶ empezó a crear consejos consultivos a nivel nacional, regional y local, con el objetivo de que sirvieran como instancias de consulta para las labores que tenía encomendadas dicha institución.

⁶ Dicha institución presenta similitudes respecto a la labor que desempeña el Patronato Nacional de la Infancia en Costa Rica.

En el caso del Consejo Asesor Nacional, se trata de un órgano compuesto por personas representantes de los consejos consultivos de niños, niñas, niños y adolescentes que funcionan en todo Chile. Por su parte, los consejos regionales son instancias que agrupan a personas integrantes de los consejos locales, pero que se ubican en una misma región. Los consejos locales son el último eslabón de la cadena, por cuanto se encargan de realizar sus labores en el ámbito comunitario, asesorando a los municipios y otras instancias que actúan en las comunidades. De hecho, tal como sucede con las JPNA que están adscritas a una oficina local del PANI, los consejos consultivos en Chile, se crean como parte de las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia (OPD) que pertenecen al SENAME.

Dentro de las obligaciones asignadas a las OPD, está el diseño e implementación de iniciativas tendientes a la prevención de situaciones violatorias para los derechos de los niños, niñas, niños y adolescentes, para lo cual, el componente de participación se ha considerado indispensable, al fomentar que los niños, niñas, niños y adolescentes se refieran a todas aquellas situaciones con las que se les afecta.

Para la creación de los consejos consultivos de base local, las OPD deben desarrollar distintas tareas enfocadas en la representatividad de esos espacios, la articulación institucional, el protagonismo de niños, niñas, niños y adolescentes y la identificación y el fortalecimiento de sus liderazgos. El objetivo es que las OPD atraigan a niños, niñas, niños y adolescentes que muestren interés por incidir en el espacio público, incluyendo el abordaje de otros colectivos o movimientos en los que dicha población esté involucrada.

A pesar de que la creación de los consejos consultivos representó un avance respecto a los compromisos adquiridos con la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), el Consejo Nacional de Infancia de Chile (2017) señala que tales estructuras han tenido que afrontar críticas en cuanto a su funcionamiento, principalmente, por la centralización en la toma de decisiones; las dificultades para posicionar su labor o reunirse con jerarcas de otras instituciones; las barreras que experimentan los niños, niñas, niños y adolescentes para participar en instancias públicas, sobre todo en virtud de la intimidación que ejercen las personas adultas; la falta de recursos propios o la poca claridad en cuanto a la trascendencia que se le otorga a los criterios que emiten los consejos consultivos, en el ámbito nacional, regional y local.

Ahora bien, para conocer la experiencia de participación de los niños, niñas, niños y adolescentes dentro de los consejos consultivos, el Consejo Nacional de Infancia de Chile (2017) aplicó una serie de entrevistas semiestructuradas y grupos focales que tenían como objetivo conocer el trabajo de los consejos consultivos pertenecientes a los municipios de Recoleta, San Bernardo y Peñalolén. Los resultados mostraron que los tres consejos consultivos mantenían una vinculación importante con los centros educativos de sus comunidades, por ser las instituciones donde se desarrollaron las primeras experiencias de participación vinculadas con la OPD y el lugar en el que comúnmente se efectuaban las convocatorias para la selección de integrantes. Además, el estudio detalla que el trabajo realizado con líderes y lideresas estudiantiles, facilitó su inclusión dentro de los consejos, dada la experiencia previa con la que contaban dichas personas.

Ahora bien, aunque la vinculación entre las casas de enseñanza y los consejos consultivos se consideró indispensable para el fortalecimiento de redes comunitarias y el posicionamiento de las labores que realizan los consejos consultivos, también se cuestionó qué implicaciones podría tener ello respecto a los niños, niñas, niños y adolescentes que no eran parte del sistema educativo o cuyos contextos de vida eran diferentes a los de las personas que tenían condición de estudiantes. En ese tanto, aunque el Consejo Nacional de Infancia de Chile (2017) reconoce la necesidad de que los consejos consultivos se nutran de personas que se encuentran cursando sus estudios, también se vuelve necesario implementar estrategias de convocatoria y difusión que vayan más allá de las instituciones educativas.

Precisamente, respecto a esto último, el estudio señala como el Consejo Consultivo de Recolecta hizo frente a esa situación, organizando las denominadas mesas territoriales, que son espacios de discusión barrial en los que se procura captar la voz de los niños, niñas, niños y adolescentes de todas las comunas que integran el municipio, incluyendo aquellas zonas en las que existen mayores condiciones de vulnerabilidad. Ese ejercicio de acercamiento permitió que las personas integrantes del consejo conocieran los problemas y necesidades de otros niños, niñas, niños y adolescentes. Asimismo, el Consejo Consultivo de Recolecta se destacaba por haber incorporado a personas migrantes, lo que hablaba del esfuerzo que dicha instancia tenía con el tema de la representatividad.

Por otra parte, el Consejo Nacional de Infancia de Chile (2017) destaca que otras iniciativas de participación infantojuvenil que se ejecutaron en el marco de los Programas de Prevención Comunitaria de las OPD y el SENAME, sirvieron de impulso para la conformación de los consejos consultivos. El problema fue que una vez que esos programas finalizaron, se perdió el proceso que se había alcanzado con muchos de sus participantes, algunos de los cuales se sintieron decepcionados por la falta de apoyo estatal, lo que obligó a las instituciones educativas a realizar distintos esfuerzos para evitar que el proceso se perdiera del todo.

En lo que concierne a la toma de decisiones, el Consejo Nacional de Infancia de Chile (2017) destaca el esfuerzo que los tres consejos consultivos habían realizado para lograr que esos espacios se rigieran bajo una lógica de horizontalidad, siendo que las decisiones se acordaban mediante la formación de consensos o el empleo de mecanismos democráticos de votación.

Por otra parte, el estudio detalla que las labores de incidencia estuvieron caracterizadas por la realización de encuentros con autoridades locales, así como la realización de proyectos propios vinculados a la niñez y la adolescencia, como era el caso de talleres de liderazgo, programas de radio, campañas informativas, la formulación de demandas en áreas como la salud, el ambiente y los espacios de recreación, además de reuniones periódicas que se realizaban en el seno de la OPD, para discutir temas como el ejercicio de la ciudadanía, las dificultades económicas de la región, el maltrato o las manifestaciones del adultocentrismo.

A criterio del Consejo Nacional de Infancia de Chile (2017), los consejos consultivos son espacios de encuentro, en los que los niños, niñas, niños y adolescentes tenían la oportunidad de conocer otras realidades y discutir las necesidades de cada grupo. Asimismo, se les considera instancias en las que sus integrantes aprenden a desarrollar habilidades para la socialización y el planteamiento y defensa de iniciativas encaminadas a influir sobre el contexto en el que residen. Aun así, se estima que existe mucho camino por recorrer, pues a pesar de los vínculos que se ha forjado con otros actores locales, sigue sin quedar claro cuál es la influencia que se le otorga al criterio de los niños, niñas, niños y adolescentes, lo que habla de la necesidad de crear mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas, que

obliguen a la comunidad y sobre todo a las autoridades, a explicar la forma en que sus voces son incorporadas en cada decisión.

Para finalizar este apartado, la investigación de Corrales et al. (2022), se enfoca en analizar la participación de niños, niñas, niños y adolescentes en los consejos comunales de la región de Iquique en Chile, conforme a la experiencia de tres personas adolescentes que integraban dichas instancias. Según las autoras, un problema que suele asociarse con ese tipo de instancias de participación infantojuvenil es que están basadas un modelo unidireccional, en el que niños, niñas, niños y adolescentes se ven forzados a desenvolverse bajo procesos que son diseñados por y para las personas adultas. Precisamente, los consejos participativos, serían un claro ejemplo de ese tipo de prácticas imitativas, pues más que permitir el desarrollo de una experiencia propia sustentada en la agencia o en las necesidades de los niños, niñas, niños y adolescentes, lo que buscan es emular los espacios de participación que las personas adultas utilizan.

A pesar de esto, Corrales et al. (2022) reconocen que los consejos participativos no solo conectan a los niños, niñas, niños y adolescentes con las personas encargadas de la formulación y ejecución de políticas públicas, sino que también, facilitan la comprensión de sus contenidos y las metas que se pretenden alcanzar con su implementación. Por consiguiente, aunque los consejos locales no agotan el tema de la participación infantojuvenil y son muchas las discusiones que pueden tener al respecto, lo cierto es que a través de ellos se puede incentivar el involucramiento de los niños, niñas, niños y adolescentes con las cuestiones locales o públicas, lo que les convierte en una herramienta útil para el ejercicio de la ciudadanía.

En lo que respecta al ejercicio de la participación en los Consejos Comunales de Iquique, Corrales et al. (2022) señalan que dichas instancias representan un espacio de formación ciudadana, sobre todo porque no es usual que los niños, niñas, niños y adolescentes dispongan de otros espacios para articular sus ideas o llevar a cabo sus proyectos. Asimismo, la consulta efectuada a tres personas adolescentes, permitió ver que esos espacios son concebidos como una puerta para el ejercicio de la participación, en tanto, además de ser su primera experiencia, constituyen un lugar en el que se puede opinar libremente y construir soluciones conjuntas, basadas en la colaboración y la corresponsabilidad social. De hecho,

algo positivo que el estudio destaca de los consejos comunales es que han permitido a sus integrantes entender que ninguna persona está por encima de otra y que la generación de consensos, más que la imposición de un único modo de pensar, ayuda a que el abordaje de los problemas sociales se haga contando con la riqueza de las distintas opiniones.

A pesar de esto, el trabajo de Corrales et al. (2022) advierte que en los consejos comunales persisten prácticas adultocéntricas que limitan sus ventajas y son contrarias al enfoque de derechos, por cuanto si bien permiten que los niños, niñas, niños y adolescentes expresen sus ideas, estas no necesariamente inciden en el plano material, convirtiendo así la participación en un acto meramente simbólico e intrascendente. Tampoco, existen mecanismos para darle seguimiento a las propuestas e ideas de los niños, niñas, niños y adolescentes, limitando la rendición de cuenta de las personas adultas.

Finalmente, para las autoras es necesario analizar cuáles son las áreas en las que se les está permitiendo participar a esa población, ya que lo común es que se les brinde mayor protagonismo en actividades relacionadas con el ocio o el uso del tiempo libre y no tanto en las decisiones estatales y gubernamentales que influyen sobre sus condiciones de vida. En ese tanto, las autoras, al igual que hicieran Mundaca y Flores (2014) hacen ver que la participación infantojuvenil no debería restringirse a ciertos ámbitos, ni creerse que las personas adultas son expertas en todo o tienen mejores criterios en cualquier área sobre la que se pronuncian.

El abordaje metodológico de las investigaciones sobre la participación de los niños, niñas y adolescentes

Al considerar que el análisis de los antecedentes no solo permite conocer algunos temas que guardan relación con el objeto de estudio del presente trabajo, sino que también, puede ser útil para conocer la forma en que se recolectaron y analizaron los datos obtenidos en otras investigaciones, se procedió a hacer una revisión de su apartado metodológico. En términos generales, el enfoque de investigación más utilizado fue el cualitativo, por cuanto un total de trece investigaciones se basaron en él, lo que supera, levemente, un tercio de los trabajos analizados. De estos, las entrevistas semiestructuradas fueron el instrumento predominante al haberse aplicado en siete de esos estudios. De igual manera, algunas

investigaciones se apoyaron en historias de vida, grupos focales, talleres participativos y observación no participante.

Por su parte, siete investigaciones fueron desarrolladas bajo un enfoque cuantitativo en el que predominó el análisis de encuestas que se habían elaborado por instituciones públicas, dentro del marco de otros procesos estadísticos. Asimismo, en otros estudios se aplicaron cuestionarios para obtener la información

Del restante de investigaciones, dos hicieron uso de un enfoque mixto, aunque con predominancia del método cualitativo, mientras que un total de nueve trabajos no contenían ninguna especificación en cuanto a ese aspecto, principalmente porque se trataba de artículos académicos de carácter teórico.

Un aspecto importante a destacar es que, aun cuando la mayoría de los antecedentes se vinculan con el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, no en todos ellos se emplearon técnicas e instrumentos enfocados a recuperar sus criterios. Incluso, aunque el estudio de Trilla y Novella (2011) se centra en el abordaje de una instancia de participación infantojuvenil, su estudio no incluyó un acercamiento directo con sus integrantes, sino que se basó en la experiencia que las personas investigadoras tenían de esos espacios. En cuanto a esto último, si bien se considera que los niños, niñas, niños y adolescentes no son los únicos actores sociales que actúan dentro de instancias participativas, tampoco es coherente dejarles por fuera cuando se realiza un abordaje investigativo, en tanto, como ya se ha explicado, su forma de ver e interpretar el mundo podría ser distinta a la de las adultas, dada la etapa de desarrollo en la que se encuentran, pero también, en virtud de las relaciones sociales y circunstancias desde las que se vive la niñez y la adolescencia.

A pesar de esto, en el resto de investigaciones en las que se abordó la participación, tanto respecto a instancias similares a las JPNA, como en cuanto a organizaciones infantojuveniles vinculadas con partidos políticos, grupos culturales o colectivos de la sociedad civil, se contó con el aporte de niños, niñas, niños y adolescentes, quienes enriquecieron la calidad de la información obtenida.

Conclusiones relativas al estado del arte

A partir del análisis efectuado, se presentan las conclusiones relacionadas con el abordaje del derecho a la participación y la ciudadanía de los niños, niñas y adolescentes, así como las instancias de participación que se han desarrollado para fomentar tales derechos, a fin de visualizar oportunidades de investigación relacionadas con dichos temas.

En lo que respecta al abordaje teórico, el análisis de las investigaciones, da cuenta de que los conceptos de participación y ciudadanía no pueden considerarse términos acabados ni homogéneos, sino que, por el contrario, deben comprenderse desde la singularidad y complejidad de las realidades sociales, sin olvidar que la etapa de desarrollo en la que se encuentra una persona, puede estar vinculada con la forma en que analiza e interpreta su contexto. Dicho de otro modo, el disfrute de tales garantías es dependiente del contexto en el que se enuncian y de las relaciones sociales que ocurren entre personas con visiones culturales distintas. En consecuencia, aunque esos conceptos no siempre se expresan desde un enfoque intercultural y de derechos humanos, sino también, desde un modelo que fomenta el individualismo, para esta investigación resultó necesario recuperar aquellas visiones que parten de una propuesta inclusiva, respetuosa de la diversidad y la dignidad humana, en la que a todas las personas se les considere actores sociales de relevancia y exista un interés verdadero en conocer las necesidades que cada grupo defina.

Adicionalmente, tanto en términos conceptuales y como metodológicos, es fundamental establecer un planteamiento crítico sobre lo que comprende el derecho a la participación y su vínculo con las categorías teóricas de una ciudadanía inclusiva, con el que se supere la visión proteccionista que ha mediado en el disfrute de los derechos de los niños, niñas, niños y adolescentes, para lo cual se requiere abordar y corregir todas aquellas manifestaciones adultocéntricas que limitan sus capacidades de intervención y agencia. Así, aunque en ocasiones se aluda a la participación y al ejercicio de la ciudadanía como elementos que configuran la realidad, lo cierto es que su enunciación podría ser contraria al paradigma de protección integral, en tanto se carece de ejemplos concretos y amplios en los que se acredite el cumplimiento de las obligaciones que los Estados se comprometieron a cumplir con la firma de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

En esa línea, conforme al análisis crítico e histórico del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes que se propone desde las investigaciones consultadas,

tal garantía debe considerar los factores políticos, sociales, institucionales y culturales que podrían influir en su disfrute. Además, es fundamental repensar las acciones que se asumen desde la institucionalidad pública y privada para promover, sensibilizar y acompañar su ejercicio, lo cual no es alcanzable si no existe un acercamiento real hacia dicha población y una real concientización por parte de las personas adultas para entender la importancia de ceder cuotas de poder.

A todo esto, se agrega lo planteado por Macedo (2018) en tanto advierte que, para garantizar la participación política de niños, niñas, niños y adolescentes, debe contarse con dos componentes esenciales: el elemento jurídico, como las leyes y reglamentos, y el elemento político representado por la existencia de espacios públicos de discusión e incidencia.

Por otra parte, es crucial diseñar e implementar mecanismos y canales de participación que trasciendan las visiones y conductas adultocéntricas, tanto en lo que se refiere a la formulación de políticas públicas y sus metodologías, como en la creación de instancias participativas que respondan a las necesidades, intereses, visiones y formas de trabajo de los niños, niñas, niños y adolescentes, en vez de estructuras que emulen las utilizadas por las personas adultas. Esto por cuanto, el análisis de los antecedentes muestra que en ese campo también prevalece una visión adultocéntrica, en la que, a los niños, niñas, niños y adolescentes se les dice cómo, cuándo y dónde participar, generando que el derecho a la participación se desarrolle desde una relación desigual de fuerzas.

En cuanto a esto último, no se puede dejar de reconocer los esfuerzos efectuados por distintos países, para contar con estructuras de incidencia infantojuvenil en sus comunidades. Aunque en ese campo existe un camino largo por recorrer, la experiencia de nacional y de otras latitudes, muestra cómo esas estructuras han ido aprendiendo a superar diversos desafíos en cuanto a su funcionamiento e integración, lo que podría servir de insumo para otros espacios que pretenden garantizar que los niños, niñas, niños y adolescentes participen de los asuntos públicos.

Tampoco se descarta que el mapeo de ese tipo de espacios ayude a vincularlos entre sí, de tal manera que se establezcan canales de comunicación con los que se puedan compartir experiencias y desafíos comunes, incluso a nivel internacional. Al fin y al cabo, mejorar la

trascendencia y la funcionalidad de las instancias participativas de las que los niños, niñas, niños y adolescentes es un requisito básico para el ejercicio de su ciudadanía y la superación de los esquemas y prácticas que solo le dan prevalencia al pensamiento de las personas adultas.

La misma consigna debe tenerse en cuanto al diseño y abordaje de las investigaciones relacionadas con temas de las niñeces y adolescencias, pues los hallazgos muestran vacíos considerables a nivel de metodologías participativas y aunque el abordaje de los antecedentes da cuenta de la complejidad del tema y la poca cantidad de estudios, que se enfocan en el ejercicio efectivo del derecho a la participación, no por ello se justifica que el criterio de los niños, niñas, niños y adolescentes no deba ser considerado. Claro está, que, con esto, no se trata de instrumentalizar el aporte de niños, niñas, niños y adolescentes, ni considerarles objeto de estudio, sino de entender que la riqueza de sus visiones permite comprender, de modo más profundo y preciso, aquellas circunstancias que afectan su bienestar o limitan el acceso a sus derechos.

Por consiguiente, se concluye que el ejercicio político del derecho a la participación significa reconocer a los niños, niñas, niños y adolescentes como sujetos sociales y políticos, pero considerando sus múltiples formas de expresarse y hacerse sentir, mismas que trascienden los escenarios que, tradicionalmente, han sido reconocidos como parte del ejercicio de la ciudadanía. Esta comprensión permite aprehender que, el análisis de las distintas realidades sociales y las decisiones que se adoptan dentro de esos contextos, requiere de espacios de coparticipación que también integren a personas adultas, pero no para que estas ejerzan el control, sino para que colaboren de forma conjunta, en la búsqueda del bienestar general.

Justificación del tema de investigación

La Convención sobre los Derechos del Niño (1989) marcó un punto de inflexión respecto a la forma de concebir a las personas menores de edad, en tanto se trascendió de un modelo en el que los niños, niñas, niños y adolescentes eran vistos como objeto de tutela, a

uno que les reconoció como personas sujetas de derechos y su capacidad de agencia conforme al grado de madurez que ostentan⁷, como indica Freitas (2008).

Dicha norma se fundamenta en la doctrina de la protección integral, que reconoce a los niños, niñas, niños y adolescentes como sujetos de derecho, con capacidad suficiente para involucrarse en los asuntos que les conciernen, según su nivel de desarrollo, y asumir las responsabilidades inherentes al ejercicio paulatino de su ciudadanía.

Entre los aspectos destacados de ese paradigma, la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) consolidó el principio de participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, a fin de que su criterio, no solo fuese valorado para adoptar decisiones que pudiese afectarles, sino también, para que la sociedad creara espacios de participación en los que pudiesen involucrarse activamente con la vida democrática. Siendo así, según indica Prieto (2012), la doctrina de la protección integral “establece el rol activo que se le debe otorgar a esta población [niños, niñas y adolescentes], como algo fundamental para el desarrollo social, económico y político de la sociedad” (p. 69), y ello se vincula con el principio fundamental de la participación democrática.

Ese principio postula el derecho a la participación como un medio para el disfrute pleno de otros derechos, lo que incluye el derecho a la libertad de expresión, la toma de decisiones, la libre asociación, entre otros derechos, es decir, posibilita que los niños, niñas, niños y adolescentes expongan sus necesidades, intercambien información y articulen sus propios proyectos. En ese sentido, el Comité de los Derechos del Niño (2009) señaló que “Las opiniones expresadas por niños pueden aportar perspectivas y experiencias útiles, por lo que deben tenerse en consideración al adoptar decisiones, formular políticas y preparar leyes o medidas” (p. 7).

Así pues, la configuración de espacios para garantizar el ejercicio del derecho de la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en los diferentes ámbitos en los que se desenvuelven, no solo se constituye en la garantía del cumplimiento de dicho derecho, sino

⁷ En vez de considerar a los niños, niñas, niños y adolescentes como personas receptoras de información, existió una preocupación porque fueran vistas como actores sociales y que sus aportes y opiniones se valoraran del mismo modo en que se hacía con las personas adultas.

también en un abordaje acorde con el concepto participativo de democracia y ciudadanía, desde el que se les considera protagonistas de la construcción de su realidad.

En Costa Rica, la promulgación del Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), como marco jurídico mínimo para la protección integral de los derechos de las personas menores de dieciocho años, comprendió el principio de participación decretado en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), al establecer la participación social o comunitaria y la participación en los procesos administrativos y judicial. Bajo esa lógica, el Código contempló a las JPNA en la integración del SNPI, a fin de promover, garantizar y defender el derecho de la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes a nivel local, de forma que se constituyeran como espacios en los cuales pudieran ejercer su ciudadanía e incidir sobre las cuestiones relativas al ámbito local.

En ese tanto, se buscó que la protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia, no solo se hiciese desde la perspectiva de las personas adultas, sino que también, los niños, niñas, niños y adolescentes tuvieran un rol participativo, y en este caso desde sus comunidades.

El Comité de los Derechos del Niño (2009), en su Observación General N°12 sobre el derecho de los niños, niñas, niños y adolescentes a ser escuchados, señaló que la posibilidad de “expresar su opinión sobre la amplia gama de cuestiones que las afectan y que esa opinión se tenga debidamente en cuenta, sigue viéndose obstaculizada por muchas prácticas y actitudes inveteradas” (p. 6). En esa misma línea, el VIII Informe Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (2015), destacó que “todavía está pendiente valorar cuál es el nivel real de participación que tienen las personas adolescentes en todos los escenarios, pues se desconocen datos concretos al respecto” (p. 138).

De esta manera, el tema de interés de investigación versó sobre el cumplimiento de este derecho en las JPNA, específicamente, en conocer la forma en que esos espacios de base comunitaria, han servido para promover y fomentar la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, al analizar todas aquellas circunstancias que median en su funcionamiento e identificar sus alcances y oportunidades de mejora para su fortalecimiento.

Según lo expresa el Comité de los Derechos del Niño (2003)

Es relativamente fácil aparentar que se escucha a los niños, pero para atribuir la debida importancia a la opinión de los niños se necesita un auténtico cambio. El escuchar a los niños no debe considerarse como un fin en sí mismo, sino más bien como un medio de que los Estados hagan que sus interacciones con los niños y las medidas que adopten en favor de los niños estén cada vez más orientadas a la puesta en práctica de los derechos de los niños. (p. 6)

Asimismo, a pesar de que el Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998) tiene más de veinticinco años de existencia, las investigaciones relativas a ese tema son escasas, pues al margen de algunas observaciones generales que se han hecho en algunos de los Estados de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, se identificaron dos trabajos finales de investigación a nivel nacional, específicamente, sobre las JPNA, por lo que se concluyó que era un área de investigación poco explorada.

Cabe señalar que, el presente estudio se enfocó en cuatro JPNA, adscritas a la Dirección Regional de Cartago, en razón de que, para ese momento, era una de las Direcciones Regionales del PANI que tenía una mayor cantidad de JPNA en funcionamiento (A. Rodríguez, comunicación personal, 29 de julio de 2022). Asimismo, durante el desarrollo del Plan de Estudios de la Maestría Profesional en Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia de la Universidad de Costa Rica, las personas postulantes llevaron a cabo un estudio de caso de la JPNA del cantón de El Guarco de Cartago, que se constituyó en un antecedente en el que se evidenciaron algunas falencias concernientes al tema de la promoción de esas estructuras y las posibilidades propositivas de los niños, niñas, niños y adolescentes.

Problema de investigación

En la década de los noventa, Costa Rica adoptó dos textos legales que buscaban fortalecer el rol social de las personas menores de dieciocho años, mediante su inclusión en las JPNA. El primero fue la reforma a la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996), y el segundo, la promulgación del Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998). La idea era que las JPNA, a pesar de ser concebidas como entidades de apoyo

del PANI (UNICEF y UCR, 2000), fungieran como órganos desconcentrados de incidencia local (UNICEF y UCR, 2002), que por su cercanía con la comunidad velaran por la promoción, defensa y protección de los derechos de las personas menores de edad, empleando un enfoque participativo y garantizando un papel protagónico en la toma de decisiones.

En ese sentido, la inclusión de personas adolescentes en la estructura y funcionamiento de las JPNA, representó un avance en cuanto a la manera en que las instituciones públicas realizaban su labor, sobre todo, porque esa forma de trabajar propiciaba “la constitución de nuevos actores” (UNICEF y UCR, 2000, p. 188).

A pesar de ello, el avance fue limitado, pues lo que se estipuló en el plano normativo, no logró que la participación de niños, niñas, niños y adolescentes estuviese garantizada conforme al paradigma de protección integral. Sobre todo porque desde un inicio, las JPNA fueron criticadas por los vacíos en cuanto a las dificultades para diferenciar sus funciones respecto a las que se le asignaron a los Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (CTDNA) y la limitada capacidad para generar proyectos propios que no se hubiesen diseñado por la Junta Directiva del PANI (UNICEF y UCR, 2000); la poca interacción con la sociedad civil (UNICEF y UCR, 2004); la flexibilidad para llevar a cabo sus funciones y la ausencia de un reglamento que delimitara sus tareas (Comité de los Derechos del Niño, 2005); la forma de elección de representantes (UNICEF y UCR, 2005); la falta de articulación local, así como la poca promoción que las JPNA realizaban respecto a proyectos y programas dirigidos a los niños, niñas, niños y adolescentes (UNICEF y UCR, 2004 y UNICEF y UCR, 2011). Asimismo, ni la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996), ni el Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), disponían de programas de formación para sus integrantes⁸, lo que se sumaba al hecho de

⁸ Estaba claro que, sin una política o programa público en el que se abordara la capacitación de las personas adolescentes para el ejercicio de sus funciones, sería difícil que su protagonismo se hiciese patente, pues como señalan Serra (2008) Castro (2012) y Rojas y Sánchez, (2021), la posibilidad de tener incidencia en los espacios de participación, no solo depende de que ellos existan, sino también, de factores condicionantes que pueden limitar su efectividad. Entre esos factores destacan la escolaridad, la satisfacción de necesidades, la igualdad, la integración social, el empoderamiento y el acceso a la información.

que eran espacios diseñados y controlados, mayoritariamente, por personas adultas (UNICEF y UCR, 2008).

Tampoco, existían políticas públicas que orientarán la labor de los órganos comunitarios (UNICEF y UCR, 2008), ni en sus primeros años, se crearon suficientes JPNA para abarcar todo el país (UNICEF y UCR, 2000). De hecho, este modelo de acción, contrariaba el objetivo que la ley se había planteado respecto al abordaje de las condiciones particulares de cada comunidad, siendo, más bien, otro ejemplo de la tradición centralista que había caracterizado el funcionamiento institucional costarricense, cuando el Estado empezó a ampliar su presencia después la segunda mitad del siglo XX (UNICEF y UCR, 2005).

De igual forma, aunque las JPNA tenían asignadas múltiples funciones, los recursos que se les proveían eran limitados y estaban sujetos a las prioridades que definiese la Junta Directiva del PANI, siendo, además, que el Fondo para la Niñez y la Adolescencia (FNA) estipulado en el Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998, artículo, 184) ⁹, aún no operaba (UNICEF y UCR, 2000)¹⁰.

Por otra parte, aunque existían expectativas en cuanto al papel que las JPNA podían desempeñar respecto al funcionamiento de los Subsistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia, la evidencia recolectada varios años después de que empezaran a funcionar, daba cuenta de su desvinculación con otros actores sociales y estructuras comunitarias consolidadas (UNICEF y UCR, 2011) y su debilidad para actuar (UNICEF y UCR, 2015). Ejemplo de ello era la poca trascendencia que se le daba al papel que podían jugar las Municipalidades (UNICEF y UCR, 2000), y el desinterés que estas mostraban por involucrarse de manera activa, de tal suerte que su labor era incipiente (UNICEF y UCR,

⁹ Este aspecto formó parte de las observaciones finales que el Comité de los Derechos del Niño (2005) le hizo a Costa Rica, en el tercer informe país que se presentó ante dicha instancia y, también, se retomó en el VI Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica (UNICEF y UCR, 2008). Posteriormente, el Comité de los Derechos del Niño (2011) reiteró la necesidad de dotar de recursos al Fondo para la Niñez y la Adolescencia.

¹⁰ Tal forma de proceder no resultaba extraña dentro de la lógica estatal propia de la segunda mitad del siglo XX, pues si bien el país promulgó normas tendientes al abordaje de problemas que afectaban a la ciudadanía, era claro que la institucionalidad pública no contaba con capacidades suficientes para afrontar sus obligaciones, entre otras cosas, por la priorización de los objetivos de carácter económico (UNICEF y UCR, 2005).

2008), dificultando así la capacidad que las JPNA se convirtieran en actores locales fundamentales.

Aunque parte de estas limitaciones se han mantenido con el tiempo, no se puede negar que otras se han ido atendiendo de manera paulatina, como se acredita con el aumento de su cobertura (UNICEF y UCR, 2005; UNICEF y UCR, 2008 y A. Rodríguez, comunicación personal, 29 de julio de 2022)¹¹; la reglamentación del FNA y las JPNA (UNICEF y UCR, 2011); la capacitación y formación de las personas integrantes de las JPNA (UNICEF y UCR, 2002 y UNICEF y UCR, 2011); mayor participación de gobiernos locales y el seguimiento y evaluación de Subsistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia, dentro de los que se ha analizado la labor de las JPNA (UNICEF y UCR, 2011); la organización de congresos nacionales para discutir su funcionamiento (UNICEF y UCR, 2011) y la coordinación de acciones en conjunto con otras organizaciones de personas menores de edad (UNICEF y UCR, 2011).

Al hacer esta revisión del contexto, a la luz de la información recabada en los informes de Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, se podría decir que las JPNA, como espacio de participación e incidencia de las personas menores de edad, sigue siendo una tarea inacabada, pues son múltiples las falencias por abordar, a fin de que puedan, en conjunto con los CTDNA, convertirse en impulsores de los programas dirigidos a las niñas y adolescencias. De especial importancia es que las JPNA se fortalezcan (Comité de Derechos del Niño, 2011), cuenten con una mayor participación de personas menores de edad (Comité de Derechos del Niño, 2020), mayores recursos para la realización de sus tareas y más libertad para desarrollar proyectos vinculados con las necesidades específicas de las comunidades en las que tienen su sede.

Ante este panorama, resulta importante gestar procesos investigativos orientados a analizar si se ha garantizado el derecho a la participación de los niños, las niñas, los y las adolescentes en las JPNA del país e identificar cuáles factores posibilitan o limitan su efectiva participación en esos espacios.

¹¹ La cantidad de Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia a junio de 2022 es de un total de 91 Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (A. Rodríguez, comunicación personal, 29 de julio de 2022), lo que representa un avance significativo respecto a las 25 que se conocían a inicios de milenio (UNICEF y UCR, 2000).

En razón del espacio de las JPNA, como instancia organizativa de articulación para garantizar el efectivo cumplimiento del derecho de la participación de los niños, las niñas y los y las adolescentes, que integran el SNPI, es fundamental contar con un estudio que dé cuenta de su real y efectivo cumplimiento. Para ello, resulta clave contar con líneas orientadoras sobre la valoración del efectivo cumplimiento de la participación de los niños, las niñas y los y las adolescentes en las JPNA y que a su vez se constituya en un proceso para el fortalecimiento de los esfuerzos e iniciativas para alcanzar la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Por tanto, el problema de investigación que sirvió de base para este trabajo fue:

¿Cuáles son los factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran la Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú?

Objeto de investigación

El ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.

Objetivos de la investigación

Objetivo general

Analizar los factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, para la formulación de recomendaciones orientadas a su fortalecimiento y la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, a la luz del enfoque de derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

Objetivos específicos

- Caracterizar el funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú y su vinculación

con el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

- Identificar los factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.
- Elaborar una propuesta para el fortalecimiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia y la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, a la luz del enfoque de derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

Capítulo II. Fundamento teórico

El punto de partida de esta sección lo constituye el enfoque basado en derechos humanos, el cual es un instrumento interpretativo que sirve para abordar la realidad desde la perspectiva de los derechos humanos, atendiendo las circunstancias que afectan su disfrute y las condiciones que generan desigualdad entre distintas poblaciones.

A su vez, dicho enfoque se vinculó con un planteamiento crítico del concepto de ciudadanía, mediante el que se entiende que tal facultad, no solo debe estar asociada a las personas adultas, sino que también, debe poder ejercerse por todos los niños, niñas, niños y adolescentes, a través de su incidencia en la vida pública.

En cuanto al derecho a la participación, se exponen algunas consideraciones que se han hecho respecto a su contenido y los presupuestos que son necesarios para que pueda ejercerse de manera protagónica y no solo desde una perspectiva meramente instrumental, incluyendo aquellas acciones que, desde la política pública, pueden implementarse para empoderar a las niñas y adolescencias, o reducir las brechas por las que ellas se ven subordinadas en cuanto a la toma de decisiones.

El enfoque basado en derechos humanos

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006) el enfoque basado en derechos se define como un marco conceptual y metodológico que permite interpretar la realidad social, económica, política y cultural de las personas, con base en los principios, valores, normas y estándares internacionales que se incluyen en los instrumentos normativos de derechos humanos.

Berraondo y Martínez (2011) manifiestan que este enfoque es, a su vez, un proceso que aplica una metodología de trabajo con la que se pretende empoderar a las personas comúnmente discriminadas, a fin de que puedan exigir el reconocimiento de sus derechos, lo que lo diferencia de los esquemas de corte asistencialista, en los que ese proceso de empoderamiento no está presente. Precisamente, esa característica fue relevante para el desarrollo de esta investigación, pues la idea de exponer una propuesta de mejora, se concibió, no solo como una forma de fortalecer el funcionamiento de las JPNA, sino también,

como un mecanismo que ayudara a las personas menores de edad a tener mejores condiciones para ejercer el derecho a la participación, tanto a nivel personal, como contextual.

Borja et al. (2011) indican que el enfoque basado en derechos permite comprender las circunstancias que median las relaciones humanas, pues, se trata de una herramienta de interpretación cuya meta es el análisis holístico de la realidad (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006), para lo cual considera los factores sociales, políticos, económicos, culturales e históricos que median en el ejercicio de los derechos por parte de toda la población.

El abordaje incluye el estudio e identificación de los factores que provocan un trato desigual o discriminatorio hacia las personas, procurando abarcar, tanto las causas que son de impacto inmediato y, hasta cierto punto, visibles, como las que no se perciben fácilmente por ser subyacentes a las relaciones de poder, como sucede con las que se asientan en patrones de exclusión o violencia que son de larga data (Borja et al., 2011). Para efectos de este trabajo, dichas consideraciones se tuvieron presentes, tanto en el diseño, como en la realización del estudio, al abordar distintas variables que median en la participación de las personas menores de edad para entender de qué modo inciden en el ejercicio de ese derecho.

En esa línea, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2002) sostiene que, entre los objetivos de ese marco referencial, se encuentra el análisis de las desigualdades y las asimetrías que existen en la distribución del poder, al ser parte de las circunstancias que condicionan el desarrollo humano, principalmente, de grupos que enfrentan mayores condiciones de vulnerabilidad.

Claro está, que la idea del enfoque basado en derechos humanos no es hacer un análisis sesgado de la población, pero sí, concentrar la mayor parte de sus recursos en el abordaje de las poblaciones más desfavorecidas (UNICEF, 2002; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006 y Acebal et al., 2011), e identificar quiénes tienen la obligación de velar porque esos derechos se cumplan (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006).

Concretamente, en el caso de niños, niñas, niños y adolescentes existen barreras específicas que limitan el disfrute de sus derechos, como por ejemplo, los patrones culturales que le restan importancia a sus voces; la relación de dependencia en la que se les suele colocar

respecto a las personas adultas o las restricciones que tienen para desenvolverse con libertad en ciertos espacios, lo que llevó a considerar que el enfoque basado en derechos humanos era una herramienta útil para identificar las causas de esa subordinación y analizar si los límites impuestos a las personas menores de edad tenían una justificación razonable o, si más bien, eran una manera de impedir el desarrollo de sus capacidades frente al mundo, como podía serlo su participación dentro del ámbito comunitario.

Si bien el Estado costarricense se ha caracterizado por la suscripción de convenios internacionales de derechos humanos, incluyendo aquellos que protegen los derechos de la población menor de edad, y se han desarrollado programas y políticas públicas con las que se ha intentado que tales garantías sean puestas en práctica, no puede afirmarse que la protección de sus derechos haya sido absoluta y menos aún, cuando el análisis se centra en el ejercicio de la participación. Sin embargo, si una de las pretensiones de este trabajo era exponer parte de los vacíos que existen en esa área e identificar las falencias en las que el Estado estaba incurriendo, resultaba necesario contar con un marco de interpretación acorde con el tema, que respaldara el proceso de análisis y permitiera hacer un contraste entre lo que se desprendía de las normas y lo que se ocurría en la realidad.

Ahora bien, en cuanto a los estándares que integran el enfoque basado en derechos humanos, UNICEF (2002) ha identificado los siguientes:

- **Disponibilidad:** En el sentido que las personas cuenten con garantías suficientes para su desarrollo, lo que, en este caso, se relacionó con que tanto los niños, niñas, niños y adolescentes podían integrarse a las JPNA, pero sobre todo expresarse y tener incidencia.
- **Accesibilidad:** Para evitar que se generen obstáculos económicos, geográficos o sociales que impidan el disfrute de los derechos, como sucede al analizar los factores que limitan el ejercicio del derecho a la participación, a fin de que estos puedan ser eliminados o reducidos y se potencien aquellos que le favorecen.
- **Aceptabilidad:** Cuyo objetivo es que los servicios, programas, proyectos y acciones que se ejecuten sean adecuados culturalmente y no generen sentimientos de rechazo, estándar que resultaba aplicable al objeto de estudio,

al construir una propuesta de mejora conjunta con las personas integrantes de las JPNA, que tuviera legitimidad al reflejar sus criterios y abordar los requerimientos identificados en el propio seno de esas instancias.

- **Adaptabilidad:** Lo que conlleva que cualquier iniciativa debe tomar en consideración los cambios que se puedan dar en torno a ellas, lo cual, en el caso específico de este trabajo, se aplica al entender que la propuesta de mejora no es una respuesta absoluta a los desafíos que enfrentan, sino un punto de partida para seguir ahondando en las aéreas sobre las que las JPNA aún pueden trabajar.

En línea con lo anterior y respecto a la importancia de aplicar un enfoque basado en derechos humanos, Gaitán y Martínez (2006) señalan que su uso podría ayudar a mejorar la calidad de vida de los niños, niñas, niños y adolescentes, al abordar las relaciones asimétricas a las que deben hacer frente, por actitudes que van desde el paternalismo (Liebel y Martínez, 2009), hasta la indiferencia o la manipulación y centrar su atención en las disposiciones contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), que entre otras cosas, pretende darle un rol activo a las personas menores de edad, para que se les valore como sujetos de derecho.

Según Acebal et al. (2011) el valor añadido que otorga el enfoque basado en derechos humanos radica en que, mediante su utilización, se puede determinar si, en efecto, las garantías del derecho internacional se han traducido en acciones concretas, lo que, a su vez, ayuda a pensar en políticas y programas públicos tendientes a conseguir ese objetivo. Adicionalmente, al considerar que entre sus fundamentos está la participación ciudadana, su aplicación no solo fomenta las prácticas democráticas (Berraondo y Martínez, 2011), sino que, además, permite que las propuestas de intervención social, alcancen mejores resultados, al hacer que las personas se sienten escuchadas y comprendidas, tal como afirman Gaitán y Martínez (2006).

Partiendo de esta última premisa, se procuró que la voz de las personas adolescentes integrantes de las JPNA, fuera la base de esta investigación, al entender que ellas eran las que podían exponer las fortalezas y debilidades que asocian con el funcionamiento de esos espacios, o hacer recomendaciones sobre lo que creían era importante mejorar o mantener.

En cuanto a los principios que sustentan el enfoque basado en derechos humanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2007) señala:

- **Universalidad:** En el sentido de que al ser derechos inherentes a todas las personas, todas ellas deberían poder disfrutarlos, lo cual no puede darse si se desconocen las condiciones particulares que afectan a cada grupo poblacional. En el caso de la participación y conforme a ese principio de universalidad, no es aceptable que solo algunas personas puedan acceder a espacios de incidencia, lo que obliga a pensar en qué se puede hacer para que esa posibilidad llegue a toda la población, como sucede con las recomendaciones que se exponen en el último capítulo de este trabajo.
- **Indivisibilidad e interdependencia:** Con el que se propugna que ningún derecho fundamental debería estar por encima del otro y se reconoce que entre ellos, existen relaciones que hacen necesario que su disfrute se dé simultáneamente, sobre todo porque la posibilidad de ejercer uno, podría depender de la existencia del otro, idea que está presente en esta investigación, al considerar que, sin condiciones familiares, contextuales, educativas, sociales y culturales, es difícil que la participación se pueda ejercer conforme a los estándares internacionales de derechos humanos.
- **No discriminación:** Que conlleva que no se debe limitar el acceso y disfrute de los derechos humanos, por razones de etnia, sexo, orientación sexual, afinidad política, religión, condición económica, estatus migratorio, entre otras. En cuanto a ello, se consideró necesario determinar si todos los niños, niñas, niños y adolescentes que residían en la comunidad donde cada JPNA tiene su sede, estaban teniendo la oportunidad de integrarse a ellas o al menos participar de sus actividades.
- **Atención a grupos vulnerables:** Al entender que no todas las personas pueden acceder al disfrute de sus derechos, en virtud de la distribución desigual de los recursos y las cuotas de poder, lo que obliga a darle prioridad a quienes tienen condiciones más desfavorables. Este principio se aplicó al identificar a las poblaciones que no estaban accediendo a las JPNA y determinar las razones que podían explicar su exclusión.

- **Participación:** Pues las personas tienen el derecho de expresar sus criterios, no solo para dar a conocer su forma de pensar, sino también, para exigir el cumplimiento de las normas que les protegen. Indudablemente, elaborar un estudio sobre ese mismo tema, sin dar espacio para que las personas integrantes de las JPNA tuvieran la oportunidad de participar, hubiese significado una contradicción evidente, por lo que su contribución se dio tanto al retratar lo que está sucediendo dentro de esas instancias, como al consultarles sobre cambios que les gustaría que se apliquen a futuro.
- **Empoderamiento:** Se busca que las personas puedan alcanzar su autonomía, abandonando las estrategias asistencialistas que no se concentran en potenciar las capacidades de los seres humanos, por lo que una de las pretensiones de este trabajo, es que los niños, niñas, niños y adolescentes sean dotados de mejores herramientas para que puedan ejercer su derecho a la participación con conocimiento y protagonismo.
- **Rendición de cuentas:** Conlleva que las partes obligadas a generar condiciones para el disfrute de los derechos, deban informar a la ciudadanía acerca de las acciones afirmativas que se hayan ejecutado para lograr ese fin, así como explicar de qué forma han eludido las situaciones que pudiesen resultar contraproducentes para el bienestar de la población. En este caso, se procuró hacer una comparación entre las obligaciones que la ley le asigna a las autoridades estatales y la sociedad civil y cuáles de ellas se están cumpliendo conforme a las percepciones de las personas consultadas.
- **Transparencia:** Implica que la información debe ser clara y accesible, lo cual se buscó poner en práctica al efectuar distintas actividades de acercamiento con las personas integrantes de las JPNA y exponerles los resultados de la investigación mediante un lenguaje simple.

Para Berraondo y Martínez (2011) estos principios son vitales, pues sirven como un marco de referencia para resolver conflictos, pero también orientan la labor de quienes trabajan en la promoción, defensa y protección de los derechos humanos, al mismo tiempo que ayudan a interpretar o inferir las consecuencias o resultados de sus acciones.

Además, dado que, el enfoque basado en derechos humanos se interesa por el estudio y análisis de los factores que generan desigualdad y discriminación, la Comisión Presidencial de Coordinación de la Política Ejecutiva en Materia de Derechos Humanos de Guatemala (2016) considera que esa herramienta interpretativa debe acompañarse con otros enfoques que son complementarios, y que ayudan a conocer las condiciones particulares de ciertos grupos.

Entre esos enfoques o perspectivas se encuentran:

- **El enfoque de género:** Se encarga de analizar los patrones históricos y culturales que subordinan la posición de la mujer frente a los hombres. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006) el enfoque de género constituye un marco analítico que permite estudiar las desigualdades y asimetrías de poder que se manifiestan en razón del sexo de las personas. En cuanto a este trabajo, se prestó atención a identificar circunstancias de género que pudiesen estar mediando en la participación de las personas menores de edad en las JPNA, aunque las personas entrevistadas no aludieron a ese tipo de aspectos.
- **El enfoque cultural:** Ayuda a entender las diferencias culturales que están presentes en la sociedad y la forma en que los diferentes grupos conviven dentro del Estado, el cual fue relevante para identificar si grupos culturales diversos habían podido acceder a las JPNA, como por ejemplo las personas indígenas.
- **El enfoque etario:** Se concentra en el estudio de las necesidades especiales que se tienen conforme a cada etapa de vida. Según lo desarrollado por UNICEF (2002) dentro del enfoque etario se ubica el enfoque basado en los derechos de las personas menores de edad, cuyos principios son la interdependencia, el desarrollo progresivo, la participación, la protección ante cambios acelerados y el desarrollo saludable. Por tratarse de una investigación centrada en las niñas y adolescencias, ese enfoque buscaba analizar los desafíos específicos que esa población enfrenta.
- **El enfoque de discapacidad:** Aborda las circunstancias que afrontan las personas con discapacidad para el disfrute de los derechos, que al igual que

sucede con el enfoque intercultural, se tuvo en cuenta para abordar las condiciones con las que JPNA contaban para que las personas con discapacidad se integren y participen en ellas.

Por otra parte, dado que las condiciones que generan desigualdad y discriminación no se manifiestan de forma aislada, sino que, por lo general, confluyen en un mismo momento, a tal punto de poder llegar a potenciarse entre sí, fue necesario que el análisis de los factores que inciden sobre el derecho a la participación se realizara desde una perspectiva de interseccionalidad (Castilla, 2022), es decir, considerando, simultáneamente, las distintas formas de desigualdad que pueden afectar a la niñez y la adolescencia, pero sin dejar de particularizar lo que sucede en cada una de las JPNA, pues aunque los resultados podían mostrar que esas instancias tenían similitudes, también era necesario destacar condiciones específicas que mediaban en su funcionamiento, para potenciar o restringir el derecho a la participación.

Dicho esto se puede afirmar que los principios y los fundamentos teóricos que se derivan del enfoque basado en derechos humanos, fueron fundamentales para el análisis de las circunstancias familiares, contextuales, educativas, sociales y culturales que median en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA.

La invisibilización del carácter ciudadano de los niños, niñas, niños y adolescentes

El ejercicio pleno del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes implica reconocerles como personas ciudadanas, protagonistas de la construcción de sus realidades y con facultades para apropiarse y manifestar sus decisiones. En ese sentido, la participación es también un proceso social que involucra validar sus criterios y que, desde el enfoque de derechos, apunta a una sociedad más equitativa, donde todas las personas que la integran, tienen la posibilidad de aportar en favor del bien común.

A lo largo del tiempo, la aprehensión de la ciudadanía ha presentado diversas concepciones. En la antigüedad, la definición del ideal ciudadano, propuesta por Aristóteles, estaba referida al hombre libre e igual a otros, dada su condición para participar de la toma de decisiones y del gobierno (Buenrostro, 2011). Sin embargo, en la Antigua Grecia, las

únicas personas que eran consideradas ciudadanas eran los hombres con poder económico. No pasaba lo mismo con las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, ni tampoco con las personas esclavas y extranjeras, pues a ellas se les privaba del derecho a opinar y decidir (Castro, 2012).

Según Buenrostro (2011), con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, al individuo se le reconoció como portador de derechos y obligaciones, se le liberó de la servidumbre a la que estaba sometido y se le confirió el estatus de ciudadano como sujeto político. A pesar de ello, Alfageme et al. (2003), sostienen que esta noción de ciudadanía, derivada de la Revolución Francesa, no permitía concebir a los niños, niñas, niños y adolescentes como personas ciudadanas, pues la representación adulta era vista como el referente de toma de decisiones, con posibilidades de disponer y normar la sociedad.

De acuerdo con el recorrido histórico que plantea Buenrostro (2011), entre los siglos XVI y XVIII, el ideal de la ciudadanía se estudió poco, y fue hasta el siglo XIX, que Thomas Marshall abrió el debate para la elaboración de un nuevo concepto, mediante el establecimiento de postulados teóricos, a los que se les concibe como el punto de partida del análisis actual. Para Marshall (1950), la ciudadanía es el estatuto que, en condiciones igualitarias, se otorga a las personas que son miembros de una comunidad, para que gocen de los mismos derechos y deberes amparados por el Estado.

Marshall (1950) segmenta la ciudadanía en tres partes, a saber, la civil, la política y la social, que responden a las funciones del Estado y que ha sido definida a partir de un estatus jurídico y político que se asigna con la adjudicación de derechos civiles, políticos y sociales. Sin embargo, Buenrostro (2011) señala que esta noción no está exenta de críticas, al considerarse universalista, igualitaria y evolucionista, pero ayuna de la concepción de ciudadanía como una conquista social, que se alcanzó como resultado de las luchas que se emprendieron para obtenerla. Asimismo, esa forma de abordarla, responde a una concepción utópica si se tienen en cuenta las dinámicas de un sistema económico, político y social de tipo capitalista. De hecho, el propio Marshall (1950) reconoció que ambas cosas eran incompatibles, pues mientras su concepción de ciudadanía se basaba en la igualdad, el capitalismo promovía lo contrario.

Si bien, los planteamientos de Marshall (1950) se constituyen en una base teórica para la comprensión de la ciudadanía, para Buenrostro (2011) resulta fundamental trascender, la delimitación jurídico-formal que vincula a ese concepto con la pertenencia a una nación o comunidad, para dar espacio a una lógica en la que también se reconozca que la ciudadanía se dinamiza con las relaciones entre la sociedad civil y el Estado, entendido este último como el marco en el que se ejercen los derechos y deberes. Por consiguiente, el planteamiento de Buenrostro (2011) permite una aprehensión de la ciudadanía como un proceso histórico y social, que mantiene un vínculo inherente con la democracia y trasciende la pertenencia a un territorio, para ampliarse a las prácticas y relaciones sociales que se dan en otras esferas de acción, es decir, las que ocurren más allá del marco estatal y que procura el ejercicio de los derechos en la experiencia de vida.

En línea con ese postulado, Bazán (2009) señala que uno de los principales desafíos del Estado se refiere a la construcción y expansión de diversas ciudadanía, y entre ellas la de la infancia, pues tanto Bazán (2009), como Liebel (2019) denuncian que ella no está representada dentro de ese concepto. Dicho de otra manera, para tales autores el concepto de ciudadanía no está al alcance de los niños, niñas, niños y adolescentes, pues, si bien desde el discurso se pretende abarcar a toda la población, en el fondo, sus planteamientos aluden a los niños, niñas, niños y adolescentes como personas ciudadanas potenciales, es decir, como personas ciudadanas del futuro, lo que muestra que la configuración de su ciudadanía se gesta desde las relaciones de poder, propias de las prácticas adultocéntricas.

Ahora bien, Bazán (2009) señala que la política, entendida como un elemento fundamental de las relaciones sociales, es la primera condición de la democracia, pues en ella se gestan los proyectos sociales, siendo entonces, que debería considerar la participación de toda la población, incluyendo a los niños, niñas, niños y adolescentes. No obstante, el autor reconoce que la política ha estado separada de la infancia como ejercicio de poder y reservada y naturalizada para aquellos quienes la ostentan. Liebel (2019) también expresa que a los niños, niñas, niños y adolescentes se les anula como personas sujetas de derechos y se les objetiviza para la tutela y el cuidado, en razón del rol protector que se le ha atribuido al Estado.

Consecuentemente, el ejercicio de la ciudadanía reproduce lógicas que distan de una concepción en la que a las personas menores de edad se les reconozca como sujetos sociales

y políticos, al permitir conductas paternalistas, entre las que se encuentran la preparación para una ciudadanía posterior, que se limitan a procesos de aprendizaje para el futuro o que, según Liebel (2019) y Bazán (2009), ven la participación como un recurso pedagógico que puede ser útil para el momento en que sí les considere ciudadanas.

En contraposición a esa lógica, Liebel (2019) señala que la ciudadanía debe ser el resultado de una ciudadanía practicada, lo que implica la corresponsabilidad política de los niños, niñas, niños y adolescentes en la sociedad, en los procesos sociales y la toma de decisiones, acompañado de la configuración de una cultura que respeta su derecho a la participación, en todos los ámbitos de la vida y la sociedad. Asimismo, advierte que, no se trata de una participación para ser tomada por personas adultas, sino del ejercicio de una ciudadanía desde abajo, en la que la población fije sus objetivos y formas de acción y ejerza el poder de incidir en las decisiones. Por consiguiente, el autor plantea que se requiere pensar en espacios con condiciones adecuadas para el ejercicio de la participación y gestar procesos de empoderamiento relativos a los derechos y su exigibilidad, potenciando habilidades y competencias de participación.

A partir de lo expuesto, la aprehensión de la ciudadanía que se utiliza en este trabajo está basada en una perspectiva crítica e histórica, que se deriva de los postulados de Bazán (2009) y Liebel (2019), para quienes se deben repensar las relaciones inherentes entre la política y la población y generar inflexiones respecto a la exclusión de los niños, niñas, niños y adolescentes en los procesos sociales y políticos, de tal forma que se superen las perspectivas tradicionales que anulan la posibilidad de concebir a esa población como personas sujetas de derechos y como personas ciudadanas. En estos términos, la ciudadanía se concibe como un constructo social, que debe abocarse a la configuración de sistemas de participación democráticos y abiertos al diálogo y en el que además se requiere de una lectura crítica para reconocer a la niñez y la adolescencia en su rol vital en la construcción de la democracia, en vez de gestarse en el marco de relaciones desiguales de poder, paternalistas y adultocéntricas.

Las JPNA no escapan a ello, pues si bien se reconoce que su creación y sobre todo, la incorporación de personas adolescentes dentro de sus estructuras, está asociada con un concepto de ciudadanía donde se reconocen las capacidades de todos los actores sociales, no

por ello puede afirmarse que tales espacios estén exentos de mejora, sobre todo si se piensa en términos de inclusión o trascendencia dentro del ámbito comunitario.

El derecho a la participación de las niñas y adolescencias

Definir qué se entiende por participación no es una tarea sencilla. A lo largo de la historia, el concepto se ha empleado de forma distinta e incluso, sus significados pueden ser contradictorios, dependiendo del énfasis que se le quiera otorgar a la palabra. Así, por ejemplo, Hart (1993) sostiene que la participación es un acto que se ejecuta por quienes están en la posibilidad de expresar una intención mediante el uso de las palabras, pero también, por quienes emplean gestos para modificar el curso de los acontecimientos, como sucede cuando un bebé llora y requiere que se le alimente.

Conforme a Cussiánovich y Márquez (2002), la participación no está referida a una sola cosa. Por un lado, se ve como un acto por el que las personas manifiestan sus ideas para ejecutar acciones encaminadas hacia la mejora de las condiciones de vida y por el otro, se le concibe como un medio que propicia el intercambio de ideas y fortalece la integración social. Dicha concepción, coincide con lo formulado por Hart (1993) para quien la participación es una práctica con la que se pretende tener incidencia y se busca el reconocimiento de los derechos.

En el caso de las personas menores de edad, Cussiánovich y Márquez (2002) expresan que, aunque en algunos contextos la participación se ve como una concesión de las personas adultas, ese concepto proviene del antiguo sistema tutelar en el que, a los niños, niñas, niños y adolescentes se les consideraba personas inferiores. Sin embargo, en la actualidad, la participación debe ser vista como un derecho exigible, que no puede depender de la buena voluntad de quienes ostentan una posición de poder.

De la misma forma, Lundy (2007) se concentra en el aspecto normativo de la participación, al establecer que es un imperativo legal respaldado por la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), pero agregando que la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes debe entenderse como una opción y no como algo a lo que se les debe obligar.

Cussiánovich y Márquez (2002) advierten que no todas las conceptualizaciones que se hacen en torno al tema de la participación de niños, niñas, niños y adolescentes son

positivas, pues el término constituye una palabra “tramposa”, que no en todas las ocasiones lleva implícito el reconocimiento de sus capacidades, lo que obliga a que su acepción se tenga que precisar conforme a parámetros ético-políticos, que la doten de una mayor coherencia entre la intención y la práctica. Sobre esto, los autores señalan que los niños, niñas, niños y adolescentes deben ostentar una posición protagónica, en el sentido de que no solo se les dé la posibilidad de expresarse o ser escuchadas, sino también, que sus criterios y capacidades se conviertan en un elemento central de la toma de decisiones.

Bajo un planteamiento similar, Lundy (2007) sostiene que los esfuerzos para posicionar la participación de niños, niñas, niños y adolescentes, no siempre van de la mano con acciones específicas para su materialización, pues a las personas menores de dieciocho años no se le reconoce como seres plenos, con capacidades y herramientas suficientes para lograr su desarrollo¹².

Asimismo, Cussiánovich y Figueroa (2009) denuncian que el término participación puede esconder paradigmas de dominación o incluso, apoyar nuevos escenarios de violencia en los que el énfasis se pone más en el tema de la responsabilidad que en el de las atribuciones, como sucede con la expansión del derecho penal y la disminución de las edades mínimas para responder por un delito.

Liebel y Martínez (2009) también apuntan que la participación se ha convertido en un concepto de moda y que su empleo no siempre deriva en un mayor reconocimiento del ámbito de influencia de niños, niñas, niños y adolescentes. De hecho, conforme a lo planteado por Lundy (2007), esa maleabilidad sería trasladable a la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), no solo porque el artículo 12, que es el que tradicionalmente se identifica con el derecho a la participación, fue uno de los que más discusiones y resistencias generó a la hora de ser redactado, sino porque, además, es común que se utilicen abreviaturas simplistas para limitar su impacto y restringir su ámbito de aplicación, como cuando se habla de la “voz del niño”.

¹² El texto de Lundy (2007) parte de una auditoría a gran escala que se realizó en Irlanda del Norte por la Comisión para la Infancia y la Juventud de ese país, en el que se contó con el aporte de mil sesenta y cuatro personas menores de edad. El principal hallazgo fue que las personas menores de edad manifestaron que su voz no era tomada en cuenta para la toma de decisiones. Ese resultado permeó todas las áreas que se incluyeron para efectuar la investigación, como la familia, el ámbito de la salud, el ámbito de la educación, el juego, el ocio, la justicia juvenil y la vigilancia.

Para evitar esto, Lundy (2007) y el Comité de los Derechos del Niño (2009), sostienen que el derecho a la participación, no puede abordarse de forma aislada, pues en razón de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, existen otras garantías que son indispensables para su correcto disfrute, como por ejemplo el derecho a la no discriminación, el derecho al interés superior del niño, el derecho de orientación, la protección frente al abuso y el derecho a buscar y recibir informaciones. Además, Cussiánovich y Márquez (2002) resaltan el ligamen que existe entre la participación y los derechos de libertad de pensamiento, libertad de expresión y libertad de asociación.

A pesar de la variedad conceptual que existe en torno a ese derecho, se puede sostener que la participación abarca cualquier acto por el que una persona dé a conocer su intención de modificar el mundo, reconociendo las capacidades propias y las de quienes habitan ese mismo contexto. Es a su vez un derecho, por lo que nadie debería tener la potestad de limitarlo de modo arbitrario y en ese tanto implica que se deba ejercer de manera responsable y con total respeto a la dignidad humana. También se le concibe como un medio que facilita la socialización y permite posicionar las pretensiones individuales frente a la colectividad, para que el curso de los acontecimientos no se defina por unos pocos.

En el caso de las JPNA, este trabajo se centró en considerar a la participación como un acto mediante el cual es posible expresar una o varias ideas, pero del que también se deriva la posibilidad de incidencia respecto a las decisiones que se adoptan en esas instancias, pues si bien se reconoce que incorporar a personas adolescentes en sus estructuras, fue un paso importante para el reconocimiento de las personas menores de edad como sujetos de derecho, no se puede considerar que ello sea suficiente para el ejercicio pleno del derecho a la participación. Participar, al menos desde la lógica que sustentó esta investigación, contempla no solo el poder transmitir lo que se piensa, sino además, saber que ese pensamiento será valorado y sopesado en conjunto con el de las demás personas, de tal modo que las disposiciones que se adopten, sean producto de un ejercicio democrático y colectivo, al menos en lo que atañe a los intereses generales de los que se encargan las JPNA.

Ahora bien, aunque en la actualidad existe un mayor nivel de compromiso para lograr que las personas menores de edad participen en la toma de decisiones, sobre todo gracias al aporte de la Convención sobre los Derechos del Niño (Shier, 2001 y Cussiánovich y

Figuroa, 2009), la participación real y efectiva de niños, niñas, niños y adolescentes aún se encuentra en etapa embrional (Cussiánovich y Figuroa, 2009), aún existen muchos obstáculos, algunos de los cuales tienen su origen en la propia Convención.

Liebel y Martínez (2009) manifiestan que es llamativo que el término participación no aparezca explícitamente enunciado en dicha norma, pues es hasta el artículo 23 que se alude a la necesidad de que los Estados partes garanticen la participación de las personas menores de edad que experimentan impedimentos físicos o mentales. Del mismo modo, Liebel y Martínez (2009) señalan que, aun cuando la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) buscó reconocer los derechos de todos los niños, niñas, niños y adolescentes, todavía persisten sombras en cuanto al enfoque que se pretendía dar y las fórmulas gramaticales empleadas en el artículo 12, lo que obliga a tener en cuenta esas contradicciones, si es que se pretende ejercer alguna acción para disiparlas o corregirlas.

Respecto a la redacción del artículo 12, Liebel y Martínez (2009), Cussiánovich y Márquez (2002) y Cussiánovich y Figuroa (2009) advierten que el problema es que se incluyen frases ambiguas que entrañan el riesgo de ser interpretadas desfavorablemente para los intereses de las los niños, niñas, niños y adolescentes, como cuando se dice que ellas tienen derecho a manifestarse respecto a “los asuntos que les afectan”, pero sin que quede claro cuáles son esos temas, o cuando se hace referencia a la “capacidad para formarse un juicio propio”, sin que ese mismo requisito se le exija a las personas adultas. Además, no se explica que es lo que se requiere para lograr esa capacidad, o quién podría determinarla.

Asimismo, aunque la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) procuró que su impacto no se redujera al tema de la protección y se extendiera al tema de la provisión y la protección de las personas menores de edad (Cussiánovich y Figuroa, 2009), lo cierto es que el derecho a participar ha tenido que afrontar fuertes resistencias desde un inicio¹³, provocando que la sociedad esté más preocupada por cuidar a los niños, niñas, niños y adolescentes (Hart, 1993), que a reconocerles un rol más activo como sujetos con capacidades suficientes para actuar en pro de su bienestar (Lundy, 2007). Para Liebel y Martínez (2009)

¹³ Cussiánovich y Figuroa (2009), así como Lundy (2007) indican que el tema de la participación fue uno de los que influyó en la negativa de los Estados Unidos, para ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

es necesario profundizar en el vínculo que existe entre la protección y la participación, a fin de que a las personas menores de edad no se les aborde desde posiciones paternalistas.

En lo que concierne a las JPNA, la ley no establece alguna restricción en cuanto a los temas que se pueden tratar o cuáles son los temas “que les conciernen” y aunque existe un listado de funciones que se les asignan a dichos espacios, ello no implica que no tengan potestad para abordar todas las cuestiones que puedan impactar a los niños, niñas, niños y adolescentes, posición que se comparte, pues más que decir cuáles son los asuntos sociales que podrían concernirles, habría que preguntarse, si es que se puede dar respuesta a esa pregunta, cuáles de ellos no les afectan de modo directo o indirecto. Al fin y al cabo, si las personas menores de edad suelen depender de personas adultas, tanto en lo que se refiere a la provisión de condiciones materiales, como en las cuestiones de aprendizaje y formación, difícilmente las decisiones que afecten a las segundas, no tendrán impacto sobre las primeras.

De ahí que este trabajo, buscaba verificar si había algún tema en el que la participación de las personas adolescentes se viera restringida, ya fuese por decisión de las personas adultas o la utilización de metodologías o esquemas de trabajo no adaptados a las niñeces y adolescencias, al entender que esas restricciones no siempre se manifiestan de forma expresa y que obedecen más a una falta de medios o condiciones, que a una prohibición.

A partir de estos inconvenientes, Cussiánovich y Márquez (2002), señalan que el término participación se debe abordar en conjunto con el de protagonismo, para así lograr que esa nueva cultura de la niñez y la adolescencia que se propone en la Convención, se manifieste en la práctica social.

Para hablar de protagonismo, es indispensable una experiencia educativa que no sea autoritaria y visualice a las personas menores de edad como actores políticos, con potencial suficiente para mejorar sus contextos y articular propuestas que trasciendan los procesos electorales o limiten la ciudadanía a ese tipo de prácticas, como en su momento se reconoció por el Comité de los Derechos del Niño (2003) en su Observación General N° 5. Al fin y al cabo, como expresan Bazán (2009) y Liebel y Martínez (2009), la democracia no se agota en los procesos que se vinculan con el voto. Adicionalmente, una concepción moderna de lo que

debe entenderse por ciudadanía, implica considerar todas aquellas formas y procesos con los que se busca influir sobre el destino de la sociedad.

Ese protagonismo que, según Cussiánovich y Figueroa (2009), tiene referentes históricos importantes, como las resistencias latinoamericanas que se generaron en contra del colonialismo o los movimientos populares de la década de los setenta, incluye el reconocimiento de la dimensión social de niños, niñas, niños y adolescentes, al permitir que sus ideas trasciendan hasta el ámbito colectivo, lo que, en coherencia con la noción de dignidad humana, requiere de personas adultas estén dispuestas a escuchar sus planteamientos y fomentar la consecución de metas conjuntas mediante procesos de coparticipación ciudadana (Cussiánovich y Márquez, 2002). Hart (1993), también aduce que la participación de las personas menores de edad debe extenderse a todos los ámbitos de la vida democrática, incluyendo el espacio político, de tal suerte que no se limite al contexto familiar o educativo en donde tradicionalmente ha estado enclaustrada, sobre todo gracias a la visión paternalista que defiende la idea de que las personas adultas son fuertes y los niños, niñas, niños y adolescentes son débiles (Liebel y Martínez, 2009).

Conforme a lo que se ha venido detallando, un ejercicio protagónico del derecho a la participación dentro de las JPNA, debía contemplar si a las personas menores de edad se les daba espacio para pronunciarse sobre todos los temas que en ellas se abordaban y si se les garantizaba que sus criterios impactaban en las decisiones adoptadas, analizando, además, si se contaba con parámetros claros que permitieran identificar sus aportes y se le diera seguimiento a lo que en su momento dijeron y lo que se llevaba a la práctica. Cabe aclarar, eso sí, que, para esta investigación, el protagonismo no se entendió como una facultad exclusiva de los niños, niñas, niños y adolescentes, pues si la JPNA es un espacio colectivo, lo ideal es que todas las personas que la conforman estén en condiciones similares para validarse como sujetos de derechos.

Es importante destacar que, para Cussiánovich y Figueroa (2009) la participación protagónica no es una noción plenamente acabada, pues más bien señalan que su contenido se debe fortalecer continuamente con la práctica y revisarse conforme a las necesidades que vayan surgiendo. Para Hart (1993) la participación protagónica es un horizonte conceptual

que guía el reconocimiento pleno de las personas menores de edad, pero que debe poder comprobarse a través de acciones concretas.

Según Cussiánovich y Figueroa (2009), no se trata de definir quién es protagonista y quién no, sino en qué medida y en cuáles espacios se está pudiendo ejercer ese protagonismo. Así pues, la participación protagónica, aunque combina dos conceptos que son diferentes y no intercambiables, implica que entre ellos hay una correlación con la que se pretende posicionar la idea de que los niños, niñas, niños y adolescentes deben gozar activamente de su ciudadanía.

Ahora bien, en lo que respecta a los obstáculos o condicionantes que limitan la incidencia de los niños, niñas, niños y adolescentes, Hart (1993) y Cussiánovich y Márquez (2002), señalan que el grado de participación de las personas menores de edad, o incluso de otros grupos vulnerabilizados, es dependiente del contexto social y el desarrollo histórico que este ha tenido.

En tal caso, además de que su participación se ha relegado al ámbito privado, su abordaje se ha hecho desde una cultura de control con las que se les ha negado el disfrute de sus derechos (Cussiánovich y Márquez, 2002), a tal punto que, no fue hasta hace pocas décadas y sobre todo al promulgarse la Convención sobre los Derechos del Niño (Shier, 2001; Cussiánovich y Márquez, 2002 y Cussiánovich y Figueroa, 2009), que la posición de las personas menores de edad empezó a ser valorizada.

Dentro de los componentes que integran ese contexto, Hart (1993) alude a la importancia que tienen las familias, señalando que en ellas se dan prácticas distintas, según el poder económico que ostentan. Así pues, en familias que ostentan una posición social más privilegiada, es probable que la autonomía se incentive en mayor grado, mientras que, en el caso de las familias más desfavorecidas, podrían ser que imperen prácticas autoritarias en perjuicio de los niños, niñas, niños y adolescentes que las integran, lo cual resulta paradójico, pues, también, es común que, en esas circunstancias, las personas menores de edad tengan que salir a trabajar para hacer frente a los gastos. Es decir, se les considera sujetos con capacidades suficientes para asumir una obligación, pero sin que ello suceda respecto al disfrute de sus derechos, aunque Hart (1993) aclara, que no se trata de juzgar a la familia, sino de entender que muchas de esas prácticas son un ejercicio de supervivencia.

Dado que la familia es uno de los primeros espacios en los que las personas interactúan para posicionar sus intereses, es razonable pensar que lo que ocurre en ese entorno se traslade a otros, por lo que se consideró necesario indagar qué tipo de dinámicas se desarrollaban en el seno de las familias de las personas adolescentes que integraban las JPNA y qué apoyo y acompañamiento recibían, para así establecer si tal factor tenía alguna incidencia. Lo mismo en cuanto a si la persona adolescente tenía familiares que formaran parte de espacios participativos, al considerar que ello podía ser un aliciente. De hecho, se estimó que era más probable que una persona le diese valor a la participación, si ella misma estaba involucrada con otros espacios de incidencia, lo que podía ayudar a que le brindara apoyo e impulso a la persona adolescente que quisiera formar parte de la JPNA.

Una situación similar se presenta en el caso de los países considerados ricos y aquellos que se califican como pobres. Para Hart (1993) en los primeros, es común encontrar que las personas menores de edad tengan mejor acceso a la educación, lo que puede contribuir al empoderamiento de la persona gracias a las habilidades y herramientas que propicia, además de mayores oportunidades para ejercer el juego. Esto último resulta importante para la participación, por ser una actividad que, cuando no está bajo el control de las personas adultas, constituye un campo de práctica que incentiva la socialización, la creatividad y la búsqueda conjunta de soluciones, como también defiende Tonucci (2016).

A pesar de esto y de la importancia que el juego tiene en el desarrollo de toda persona, Hart (1993) manifiesta que en los países ricos esa actividad no escapa de considerarse trivial y de las presiones de un mundo cada vez más competitivo, en el que las personas progenitoras experimentan ansiedad por el futuro laboral de sus hijos, hijas e hijes. Tampoco, se pueden ignorar los esfuerzos dirigidos a convertir la participación de las personas menores de edad en una estrategia de mercado, pues, para Cussiánovich y Figueroa (2009) algunas de las voces que impulsan el protagonismo de niños, niñas, niños y adolescentes, lo hacen pensando en las ganancias económicas que se pueden obtener, al considerar a esta población en términos de consumo.

En cambio, en los países de renta baja, Hart (1993) indica que las posibilidades de estudiar son más limitadas, por lo que la oportunidad que tienen los niños, niñas, niños y adolescentes de fortalecer sus capacidades cognitivas se enfrenta a mayores limitaciones. Lo

mismo sucede con el juego, pues las personas menores de edad se ven en la necesidad de invertir parte de su tiempo trabajando en actividades remuneradas y en otras que no lo son, como sucede con el acarreo de agua o el cuidado de otros familiares.

Para Hart (1993), tanto la escuela, como los campos de juego, pueden ser ejemplos participativos de cooperación social, en los que las personas menores de edad aprenden a validar a las otras personas e intervenir en el curso de los acontecimientos, desde un enfoque colectivo, sobre todo, cuando las opciones no están limitadas por el criterio de las personas adultas. De hecho, Hart (1993) sostiene que las experiencias educativas y lúdicas más gratificantes, se dan en contextos abiertos donde a los niños, niñas, niños y adolescentes, no se les restringe a un grupo reducido de opciones.

En lo que concierne a las JPNA, era esencial establecer de qué forma la condición socioeconómica de las personas adolescentes influía en sus posibilidades de participación, tanto por los gastos que podían derivarse de la asistencia a las JPNA, como por el acceso a recursos formativos o a herramientas para el desarrollo de habilidades blandas.

Retomando el tema de las familias, Cussiánovich y Márquez (2002) explican que parte de las situaciones violatorias de derecho que se dan dentro de ella, tienen su origen en representaciones o idearios sociales en los que a los hijos, hijas e hijes se les ve como un objeto propiedad de las personas progenitoras, lo que además se complementa con la estructura jerárquica que privilegia la opinión de las personas adultas, al creerse que ellas están en mejor capacidad de decidir lo que es conveniente para niños, niñas niños y adolescentes.

En igual sentido, Lundy (2007) apunta que entre las personas adultas impera el escepticismo respecto a las habilidades de las personas menores de edad, además de una resistencia por ceder el control, máxime por los esfuerzos que habría que llevar a cabo para garantizar la participación de niños, niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, advierte que nada de esto justifica excluirlos del proceso de toma de decisiones y, menos todavía, ante el imperativo legal que significa la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

Por su parte, Liebel y Martínez (2009) también aportan a esta crítica, al señalar que el paternalismo se sustenta en la idea de que las personas menores de edad son siempre vulnerables, por cuanto poseen habilidades inferiores que justifica que las personas adultas

ostenten el control, e incluso, actúen en su lugar. Dicho paternalismo, que para Liebel y Martínez (2009) no es otra cosa que una fachada con la que se limita la autonomía y la capacidad de agencia, termina siendo contraproducente para los derechos de las personas menores de edad, sobre todo si se considera lo que indican Cussiánovich y Márquez (2002), al decir que la participación de niños, niñas, niñes y adolescentes se ha normalizado como algo prescindible, siendo esto otra manifestación del colonialismo al que se les somete y de la relación asimétrica que caracteriza a las interacciones de las personas progenitoras con sus hijos, hijas e hijes, producto de las cuotas de poder que, socialmente, se le han atribuido a unos y otros.

En concordancia con esto, Hart (1993) advierte que, si no se toman en cuenta esas diferencias de poder, lo más probable es que la participación de las personas menores de edad se vea fuertemente restringida, lo que va de la mano con el análisis de las herramientas que se tienen para posicionarse a nivel social.

Otro ideario que, según Cussiánovich y Márquez (2002), restringe el protagonismo de las personas menores de edad, es el de concebirlas como personas sujetas en formación, o personas en proceso de convertirse en adultas, por cuanto ese tipo de planteamientos aluden a la participación en un futuro, sin considerar la trascendencia que tales idearios tienen para el ejercicio de los derechos en el presente. En otras palabras, se está ante la noción de que los niños, niñas, niñes y adolescentes son un proyecto del porvenir, pero sin que se ponga énfasis sobre lo que sucede en el ahora.

Además, Cussiánovich y Márquez (2002) indican que la peligrosidad que se le atribuye a quienes no son personas adultas, va de la mano con el paternalismo al que se hizo referencia, pues en virtud de esa presunta peligrosidad se legitima el control y vigilancia, limitando su capacidad de agencia.

A partir de estos planteamientos, se consideró que los patrones culturales o la forma en que se valora y trata a las personas menores de edad, podía influir en su participación dentro de las JPNA, sobre todo considerando que se trata de espacios en los que la mayoría de sus integrantes son personas adultas. Por consiguiente, si además de ser minoría, a las personas adolescentes se les abordaba desde el paternalismo, o se les atribuían menos

capacidades de las que tienen, podía darse que su posibilidad de incidir o desenvolverse bajo la lógica del protagonismo, fuera más limitada o incluso, no se diera.

Junto a todo esto, Hart (1993) señala que el autoestima y el desarrollo social y cognitivo de los niños, niñas, niños y adolescentes puede ser un factor que incide en el ejercicio de la participación, por lo que en un entorno marcado por prácticas adultocéntricas, en el que se promueve la idea de la persona adulta como el parámetro de ser humano, no es de extrañar que los niños, niñas, niños y adolescentes desconfíen de sus capacidades o tengan valoraciones negativas de sí mismos, que les impulsen a mantenerse en una posición marginada. En concordancia con ese planteamiento, Shier (2001) señala que entre los condicionantes que restringen la incidencia de las personas menores de edad, pueden citarse la timidez, las limitaciones en las habilidades comunicativas, las barreras lingüísticas, las situaciones previas desagradables e incluso, los casos en los que el ejercicio de la participación resultó contraproducente.

Un ejemplo de ese tipo de experiencias es la que se conoce como fatiga de consulta (Lundy, 2007) que es cuando a las personas menores de edad se les invita o se les busca para que expresen sus criterios, pero luego no se observa que los mismos se hayan tomado en cuenta o se haya ejecutado alguna acción para darle validez, lo que genera decepción y desidia de participar en otras consultas. También, Lundy (2007) menciona el caso en que las opiniones de los niños, niñas, niños y adolescentes se asumen como una afrenta o un desafío y se generan actitudes hostiles por parte de las personas adultas, siendo, entonces, indispensable que se cuente con espacios seguros para que el ejercicio del derecho a la participación, no se convierta en una batalla.

En tal sentido, este trabajo se interesó por abordar las herramientas con las que las personas adolescentes contaban para interactuar, incluyendo experiencias previas o actividades formativas, o los recursos que les podían ser útiles para socializar con otras personas o defender sus criterios.

Del mismo modo, para Hart (1993) y Shier (2001) factores como el género, o la situación de las personas menores de edad que afrontan situaciones, especialmente, desfavorables, como sucede, por ejemplo, con las víctimas de discriminación étnica, o las personas que tienen alguna situación de discapacidad, obligan a considerar los factores

particulares que inciden en su bienestar, lo que va ligado a la aplicación del enfoque basado en derechos humanos para determinar qué otros aspectos tienen relevancia, en cuanto a la participación de poblaciones específicas.

De hecho, si ese pensamiento se traslada a la realidad costarricense, se puede ver como las niñas y adolescentes, son el grupo etario en el que las desigualdades en el uso del tiempo son más marcadas, respecto a sus pares masculinos (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2017), producto, de la división sexual del trabajo y el peso que para ellas tienen las actividades domésticas.

Para Liebel y Martínez (2009) ese tipo de obstáculos obligan a pensar de qué modo se manifiestan las asimetrías de poder que hay entre las propias personas menores de edad, lo que para Cussiánovich y Márquez (2002) muchas veces no se hace, producto de la falta de capacitación de las personas que trabajan o se vinculan en temas de las niñas y adolescencias.

Volviendo a Hart (1993) aunque la edad es un factor que influye sobre el ejercicio de la participación de las niñas y adolescencias, en virtud de las diversas herramientas que se van obteniendo a lo largo de la vida, no es un aspecto que se debería abordar de forma aislada.

En el ámbito normativo, Lundy (2007) refiere que una barrera adicional para la validación de niños, niñas, niñas y adolescentes, es el desconocimiento que hay respecto a la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y en particular, a los alcances del artículo 12. Para Lundy (2007), esa norma incluye dos componentes que, si bien presentan una estrecha relación entre sí, también pueden diferenciarse. Por un lado, está la posibilidad de expresar la opinión y por el otro, el derecho a que a esa opinión se le dé la importancia debida. A partir de esa diferencia, Lundy (2007) señala que las restricciones que se fundan en el grado de madurez de la persona, solo son aplicables al segundo componente y no al primero, pues para expresar su parecer, basta que la persona pueda formarse una opinión propia, aunque no se puede olvidar lo indicado por Liebel y Martínez (2009), Cussiánovich y Márquez (2002) y Cussiánovich y Figueroa (2009), respecto al tema de las ambigüedades que se derivan del texto de la Convención.

Por esto último, también se indagó acerca de lo que las personas entrevistadas entendían por participación o los conocimientos obtenidos en ese campo en particular, a fin

de verificar si sus nociones eran acordes al paradigma de la participación protagónica. A su vez, todos estos factores ligados a la familia, la educación, las herramientas personales o los factores culturales, se analizaron en conjunto con el contexto en el que las JPNA se desenvuelven, considerando que toda estructura social interactúa con las circunstancias que le rodean, como puede ser la lógica institucional a la que pertenecen las JPNA o las características particulares del cantón en el que se asientan.

Ahora bien, dado que los obstáculos y condicionantes a los que se ha hecho mención pueden estar presentes en grados distintos, autores como Hart (1993) y Shier (2001) se han preocupado por desarrollar propuestas teóricas con las que se puede reflexionar acerca del nivel de participación de las personas menores de dieciocho años y su trascendencia.

En el caso de Hart (1993), cuyos planteamientos han tenido gran repercusión, como acreditan Lundy (2007), Shier (2001) y Cussiánovich y Márquez (2002), la propuesta se basa en una escalera que se compone de ocho peldaños. Los primeros tres peldaños se refieren a situaciones en las que los niños, niñas, niños y adolescentes en realidad no participan, pues solo están al servicio de las pretensiones y deseos de las personas adultas. En cambio, los escalones restantes sí aluden a escenarios de participación que pueden distinguirse entre sí por el grado de incidencia o protagonismo que tienen los niños, niñas, niños y adolescentes. Para efectos prácticos, cada nivel se muestra en la tabla 1.

Tabla 1

Escalera de participación propuesta por Hart

Nivel	Nombre	Definición	Ejemplo
1	Manipulación	Los niños, niñas, niños y adolescentes están presentes, pero no saben de qué trata la idea que están defendiendo.	Protesta en la que los niños, niñas, niños y adolescentes se le facilita una pancarta con mensajes políticos que no comprende.
2	Decoración	Los niños, niñas, niños y adolescentes son colocados como un adorno, pero sin que	Campañas políticas en las que se observa a personas menores de edad, para generar sentimientos de empatía y adhesión.

Nivel	Nombre	Definición	Ejemplo
		sus ideas tengan algún grado de incidencia.	
3	Participación Simbólica	Los niños, niñas, niños y adolescentes manifiestan lo que piensan, pero sin que su criterio sea tomado en consideración.	Solicitud que hace una los niños, niñas, niños y adolescentes ante las autoridades locales, que luego es ignorada sin que se dé ninguna explicación.
4	Asignados pero informados	La idea no procede de las personas menores de edad, pero ellas se adhieren a la misma luego de que se les explica en qué consiste.	Marcha convocada por los sindicatos, a la que se suman los movimientos estudiantiles de las escuelas y colegios, por convicción propia.
5	Consultados e informados	A las personas menores de edad se les facilitan insumos para que la conozcan y emitan sus opiniones.	Instalación de un campo de juego, en el que se convoca a las personas menores de edad para que conozcan el proyecto y se pronuncien.
6	Iniciadas por adultos y con decisiones compartidas con niños	La idea proviene de las personas adultas, pero los niños, niñas, niños y adolescentes participan de la toma de decisiones.	Consejos participativos municipales, en los que las personas menores de edad tienen derecho a voto.
7	Iniciadas y dirigidas por niños	La idea proviene de las personas menores de edad y ellas son las que la ejecutan.	El juego o las organizaciones de niño, niñas y niños trabajadores (Liebel y Martínez, 2009).
8	Iniciadas por niños y con las decisiones	La idea proviene de las personas menores de edad, pero las personas mayores de	Proyecto comunitario que inicia por un grupo artístico de personas menores de edad, al que luego se suman personas adultas.

Nivel	Nombre	Definición	Ejemplo
	compartidas con adultos	edad participan de su ejecución.	

Fuente: Elaboración propia con base en Hart (1993).

Un aspecto que es importante rescatar, es que las diferencias entre los distintos niveles, no siempre se detectan de forma inmediata y, de hecho, puede pasar que en algunos casos se transite por varios niveles a lo largo de un proceso, o se den supuestos en los que se identifica la presencia de más de un nivel de manera simultánea, como cuando se manipula a las personas menores de edad y a la vez se les utiliza de modo decorativo.

A partir de la propuesta de Hart (1993), Shier (2001) formula un modelo que, en palabras del propio autor, se complementa con aquel. Así pues, para Shier (2001) la participación de las niñas y adolescencias puede darse en cinco niveles diferenciados, pues él no se enfoca en los casos de no participación, ni incluye un escalón que sea exclusivo de las personas menores de edad, porque en todo caso, ello es algo que ocurre de forma cotidiana, como también indican Cussiánovich y Figueroa (2009) al señalar que todas las personas son protagonistas, aunque no en la misma medida, ni en los mismos espacios, por lo que se puede sostener que Shier (2001) y Cussiánovich y Figueroa (2009), se centran más en la dimensión colectiva de la participación, aunque sin desconocer su componente individual.

La propuesta de Shier (2001) se sintetiza en la tabla 2, que se expone de seguido:

Tabla 2

Niveles de participación propuestos por Shier

Nivel	En qué consiste	Qué implica
1	Se escucha a las personas menores de edad.	Este nivel no se agota en recibir la información, sino que, además, requiere de una atención adecuada, para entender el sentido de lo que se está exponiendo. En ese caso, es indispensable que el niño, niña, niño o adolescente sienta motivación para externar su

Nivel	En qué consiste	Qué implica
		criterio, para lo cual se necesitan personas capacitadas y un ambiente propicio.
2	Se ayuda a las personas menores de edad a expresarse.	Las personas adultas llevan a cabo acciones afirmativas con el fin de recoger sus voces o conocer las causas de su silencio.
3	Las opiniones de las personas menores de edad se toman en cuenta.	No se trata de hacer todo conforme a la voluntad exclusiva de los de niños, niñas, niños y adolescentes, pero al menos se busca que no exista discriminación por el solo hecho de no haber alcanzado la mayoría de edad. El autor señala que es indispensable que exista retroalimentación, para que las personas menores de edad sepan qué se hizo con sus aportes.
4	Las personas menores de edad se involucran en la toma de decisiones.	Si bien las personas adultas tienen una mayor cuota de poder, al menos, ya no la abarcan toda para sí.
5	Las personas adultas comparten el poder.	Se trata de escenarios de incidencia equilibrados, en los que, además, se distribuye la responsabilidad de las decisiones que se adoptan.

Fuente: Elaboración propia con base en Shier (2001).

Como se puede ver, en efecto las ideas de Shier (2001) vienen a integrarse con el planteamiento de Hart (1993) pues incluso hay ciertas acciones que podrían darse en cualquiera de los niveles de participación desarrollados por este último, como cuando se habla de ayudar a que las personas menores de edad se expresen o cuando se dice que las opiniones de niños, niñas, niños y adolescentes se toman en cuenta, como podría darse en los niveles 6, 7 y 8 que expone Hart (1993).

En lo que respecta a este trabajo, las ideas de Hart (1993) y Shier (2001) fueron de suma importancia, pues ellas permitieron tener un parámetro claro para definir qué tipo o tipos de participación se desarrollaban dentro de cada JPNA y cuál era el origen de las acciones que se ejecutaban desde ellas. Es decir, se indagó quién o quiénes proponían los proyectos o temas a discutir, cuánta promoción se le daba a lo expuesto por las personas menores de edad, qué disposición tenían las personas adultas cuando las personas adolescentes se expresaban y de qué forma se repartían las responsabilidades o se potenciaba el trabajo conjunto.

Por otra parte, así como se hizo mención de los obstáculos que restringen la participación de las personas menores de edad, distintos autores y autoras, han hablado de las condiciones que son necesarias para que ese ejercicio de ciudadanía, se efectúe bajo un enfoque de derechos o el paradigma de protección integral al que alude la Convención sobre los Derechos del Niño (1989). Una de las propuestas que se ha hecho en esa línea es la formulada por Lundy (2007) quien habla de cuatro requisitos esenciales: espacio, voz, audiencia e influencia.

Sobre el espacio, Lundy (2007) hace referencia a los ámbitos sociales donde se procura que las personas menores de edad puedan dar a conocer su opinión, alentándoles y motivándoles a que expresen sus puntos de vista. Asimismo, aunque la autora señala que la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), pareciera restringir la participación a los temas “que les conciernen”, es a los niños, niñas, niños y adolescentes a quienes les corresponde decir cuáles temas les afectan y cuáles no, aunque tampoco ello implica que no puedan contar con la guía y el asesoramiento de las personas adultas, máxime si se toma en cuenta el deber de orientación que existe, conforme al artículo 5 de ese cuerpo legal. De hecho, tanto la propuesta de Lundy (2007), como el planteamiento de Hart (1993) y las reflexiones de Liebel (2019) mencionan, expresamente, que la participación infanto-juvenil, no excluye la participación de quienes son personas mayores de edad, pues en una sociedad democrática, se requiere del aporte de todos los actores y actoras sociales que la conforman.

No puede negarse que el hecho de permitir que las personas adolescentes se integren a las JPNA, era un indicio de ese espacio del que habla Lundy (2007). Sin embargo, también

se debía indagar qué tanto las personas adolescentes se sentían cómodas interactuando dentro de él y que acciones se podían ejecutar para hacer que dichas instancias fueran más atractivas.

En lo que concierne a la voz, Lundy (2007) manifiesta que la frase de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), en la que se indica que las personas menores de edad deben estar en posibilidad de formarse una opinión, no debe emplearse como un mecanismo para limitar su incidencia, y aunque sus capacidades se van modificando progresivamente conforme a su nivel de desarrollo, el tema de la madurez, que muchas veces no es fácil de dilucidar, no es el único a tomar en cuenta a la hora de elaborar un criterio propio. Así, por ejemplo, ese proceso puede implicar tener acceso a información que sea acorde con la edad de la persona, contar con tiempo para contrastarla y analizarla, conformar equipos de trabajo con disposición para superar las resistencias que se derivan del adultocentrismo y desarrollar programas educativos que contribuyan en el pensamiento autónomo de niños, niñas, niños y adolescentes, como señalan Cussiánovich y Márquez (2002).

Considerando esto, durante el desarrollo de la investigación se procuró analizar si existían restricciones etarias en las que se limitara la participación de una parte de los niños, niñas, niños y adolescentes, aspecto que ya se intuía del propio marco normativo que regula a las JPNA, en tanto este solo permite que las personas mayores de quince años se puedan integrar a ellas. También se analizó si a las personas adolescentes se les dotaba de información u otros insumos con los cuales pudieran expresar sus ideas o se les capacitara sobre el derecho a la participación y las funciones e importancia de las JPNA.

Por su parte, al hablar de audiencia, la autora, tal como se dijo en el caso de Shier (2001), habla de la capacidad de escuchar y prestar atención a las ideas de los niños, niñas, niños y adolescentes, pero sin que la atención, únicamente, esté dirigida a las expresiones verbales, sino que, además, se consideren los gestos y expresiones asociadas al mensaje. De igual modo, se necesita que quienes se relacionan con personas menores de edad, además de mostrar paciencia, empleen su creatividad a la hora de utilizar metodologías que estimulen el interés por la comunicación y el diálogo.

De ahí que uno de los objetivos de este trabajo fuese abordar la atención y apertura que las personas adultas le brindaban a las niñas y adolescencias, así como la disposición que mostraban cuando estas últimas intervenían.

Referente a la influencia, Lundy (2007) afirma que se necesita de una disposición generadora y empoderadora con la cual, el criterio de las personas menores de edad no sea algo prescindible, por lo que es importante contar con mecanismos de retroalimentación y rendición de cuentas con los que las personas adultas ofrezcan explicaciones en cuanto el alcance de la participación ejercida por niños, niñas, niños y adolescentes, aspecto que para el caso de las JPNA, pasaba por ver de qué manera se podía sostener que los criterios de las personas adolescentes eran identificables en las distintas actividades y proyectos que se han desarrollado dentro de ellas.

Como se puede ver, el planteamiento de Lundy (2007) trata de efectuar un cambio de paradigma, a fin de que, quienes ostentan el poder, no solo muestren apertura para integrar a poblaciones o personas que, históricamente, han sido excluidas, sino que, además, cuente con la formación necesaria para valorar sus opiniones y propiciar un ambiente idóneo para el intercambio y la construcción colectiva del modelo de sociedad que se quiere.

En línea con esto último, Hart (1993) afirma que la democracia es un sistema que se edifica con la participación y que participar requiere de práctica, esto es, la posibilidad de que los niños, niñas, niños y adolescentes puedan mostrar su potencial en la búsqueda de alternativas tendientes a afrontar los problemas sociales, sobre todo en el ámbito comunitario. Sin embargo, el autor, también explica que esa práctica no puede quedar reducida al ámbito privado, ni puede pretenderse que la participación se enseñe con pedantería en los salones de clase, máxime que participar requiere de personas motivadas que tengan un sentido de pertenencia en relación con las demás personas, de tal suerte que, al organizarse con otros actores y actoras sociales, puedan incidir sobre su contexto para mejorarlo.

Shier (2001), Liebel y Martínez (2009) y Hart (1993), se pronuncian en cuanto a la necesidad de que se consideren las circunstancias particulares de las personas vulnerabilizadas, para que se apliquen metodologías útiles en el abordaje de las desigualdades, como es el caso de los enfoques basados en los derechos humanos.

Por su parte, Liebel y Martínez (2009) manifiestan que la participación infanto-juvenil no puede propiciarse desde enfoques caritativos o asistencialistas, basados en un paternalismo que justifica la exclusión de las personas menores de edad, bajo la excusa de la protección, por lo que más bien, es necesario ejecutar acciones en favor de la autonomía de

los niños, niñas, niños y adolescentes, no para que ellas sean las únicas que decidan sobre su futuro, pero sí para que se les valide y se les empodere.

En otras palabras, resulta importante reducir las condiciones sociales que vulnerabilizan a las personas menores de dieciocho años y aumentar las capacidades que ellas tienen de contribuir en la búsqueda del bien común. Como toda sociedad se compone de grupos distintos, es necesario acercarse a las diversas manifestaciones culturales que se reproducen en cada Estado, para así comprender las circunstancias que les atraviesan y ejecutar acciones afirmativas que permitan la incidencia de todas las personas.

Las políticas públicas y las relaciones de poder en el ejercicio del derecho a la participación

La configuración de espacios para garantizar el ejercicio del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, a nivel estatal, se constituye en una expresión de política pública, comprendida esta como un proceso social y político, que es el resultado de las interacciones que se gestan para la intervención de las exigencias sociales y de la relación dialógica de intereses (Poulantzas, 1979).

La reflexión sobre las políticas públicas implica un análisis acerca de la concepción del Estado, pues estas se enmarcan e influyen sobre las relaciones sociales. En cuanto al Estado, existen diversas concepciones y enfoques para su comprensión. Por una parte, Poulantzas (1979) señala que el Estado no es algo estático, ni homogéneo, sino al contrario, una arena de combate permanente, en virtud de las fuerzas que surgen dentro de su estructura, ya que allí se encuentra la lucha de clases e incluso los conflictos interburgueses; es decir, el Estado es dinámico. Un espacio donde se gestan relaciones complejas, en las que confluyen diversas fracciones. De ahí que el autor critique otras concepciones que reducen al Estado a una cosa -comprendida desde una concepción instrumentalista del Estado pasivo- o a un sujeto -que visualiza al Estado con una entidad con autonomía absoluta-.

Según las ideas que plantea Poulantzas (1979), el Estado no es ni cosa, ni sujeto, sino el espacio donde se condensan las fuerzas de contradicción de las clases social. Es decir, un espacio con conflictos sociales por los intereses de clase. Por su parte, desde el planteamiento de Lenin (1979) el Estado es histórico y debe ser comprendido en la diversidad de contextos.

La comprensión del Estado desde su complejidad e historicidad es un aspecto central de su análisis. Para profundizar en esta concepción, se parte del planteamiento de Jessop (2014) quien ofrece una lectura del Estado desde el enfoque relacional, o lo que es lo mismo, desde la vinculación con la sociedad. Bajo esa concepción, se analizan las relaciones en las que Estado se encuentra inmerso. De hecho, la sociedad presenta una configuración compleja, en la que el Estado se construye a partir de las relaciones y tensiones que surgen en ella. Desde esta comprensión del Estado y la noción de políticas públicas a la que se hizo referencia, es posible entender la dinamicidad del mismo. Precisamente, las políticas públicas forman parte de esas relaciones, las cuales se gestan de manera antagónica, histórica y social.

Lo mismo se puede decir, de todos los espacios o ámbitos en los que esas relaciones se manifiestan, como podría suceder con las JPNA, pues ahí donde se presenten intereses variados, es probable que surjan visiones distintas respecto a la forma en que se puede o debe intervenir sobre la realidad. De hecho, más allá de que las políticas públicas son, entre otras cosas, el resultado de procesos de negociación que surgen entre actores sociales con diferentes criterios, también se debe considerar que la aplicación de esas políticas no se dé siempre desde el consenso. Por ende, si una de las tareas de las JPNA es ejecutar esas políticas, resultaba valioso entender de qué forma se llevaba a cabo ese proceso, en el sentido de abordar cómo se desenvolvían las personas integrantes y qué posibilidades de incidencia tenían según sus condiciones o posibilidades de participación.

Por tanto, los espacios de participación, y en este caso, de niños, niñas, niños y adolescentes deben ser comprendidos dentro de esa complejidad, es decir, como un proceso social, histórico y dinámico, que va más allá de un lugar en donde expresarse, pues es necesario reconocer su condición de actores sociales y políticos y asegurar las condiciones que garanticen el ejercicio pleno del derecho a la participación, bajo un esquema en el que se les empodere y se potencien sus habilidades de participación para la toma de decisiones y sobre todo, la exigibilidad de derechos. Por consiguiente, las políticas del Estado deben orientarse hacia la construcción de la democracia, de forma tal que se establezcan mecanismos y canales que garanticen el cumplimiento de los derechos, pero también la participación protagónica de todas las personas, pues según Güendel (2002) esa condición debe considerarse al momento de formular políticas públicas con enfoque de derechos.

Por tanto, la creación de espacios de participación ciudadana, se constituye en una respuesta del Estado costarricense al marco jurídico-normativo para la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia, que no se configuran en sí mismos, sino que requiere de un abordaje político desde la democratización y la ciudadanía para la permanente construcción de política pública basada en enfoque de derechos, como punto de partida para analizar el cumplimiento del ejercicio del derecho de la participación.

Principales conclusiones a partir del análisis de los planteamientos teóricos expuestos

El ejercicio del derecho a la participación se ha visto debilitado por las dinámicas y relaciones de poder en una sociedad adultocéntrica, lo que limita la injerencia real de los niños, niñas, niños y adolescentes como actores sociales en los procesos de toma de decisiones. Ello responde a construcciones sociales basadas en la edad, que justifican la prevalencia de las personas adultas, bajo un sistema de dominación que opera en el plano material y simbólico, y que, a través de múltiples formas de violencia, impone el orden, el control y la subordinación de la niñez y la adolescencia (Seca, 2020).

Según Seca (2020), las relaciones sociales entre personas jóvenes y personas adultas, colocan como punto de referencia a la adultez, lo que reproduce relaciones de poder desiguales en la realidad social e invisibilizan a los niños, niñas, niños y adolescentes y su condición de personas sujetas de derechos. El dinamismo de esta relación de poder, señala Abaunza (2021) se complejiza en virtud de otros sistemas de dominio, entre los que se encuentran el de clase, género, y territorio.

En ese sentido, la lógica de poder imperante en las posiciones adultocéntricas se sustenta en la Doctrina de la Situación Irregular que concibe a los niños, niñas, niños y adolescentes como objetos de tutela, seres incompletos sin capacidades de opinar, participar y construir; es decir, se da una total anulación del derecho a participar. A su vez, esa lógica implica concebir a la representación adulta como el centro referente de la toma de decisiones, con posibilidades de disponer y normar la sociedad. Y es justamente, bajo esta noción, que el sistema imperante y dominante funda su intencionalidad desigual y conveniente para los intereses que persigue. Siendo así, que los derechos de participación de los niños, niñas, niños

y adolescentes se encuentran inmersos dentro de un discurso político que les coloca en una posición desigual.

Este análisis implica comprender que la participación está inmersa en dinámicas del tejido social donde se ejerce poder, y, por tanto, es necesario entender cómo esas relaciones inciden en las condiciones óptimas para gestar procesos de real cumplimiento de los derechos.

Voltarelli (2018) argumenta que es necesario reformular las relaciones impuestas por los sistemas adultocéntricos, paternalistas y proteccionistas, que influyen en el cambio de las actitudes dirigidas hacia los niños, niñas, niños y adolescentes y en la consolidación de prácticas participativas desde el enfoque basado en derechos humanos.

Por tanto, es necesario entender las mediaciones sociales e históricas que están detrás de las relaciones de desigualdad, para incidir en procesos que restablezcan las relaciones sociales y su reconfiguración hacia una nueva cultura que posibilite la participación protagónica. Lo anterior, tal y como lo expresan Alfageme et al. (2003), significa afirmar un nuevo paradigma de inconfundible contenido ético.

Capítulo III. Metodología

La aproximación metodológica que sustentó el proceso de investigación delimitó la ruta a seguir para el abordaje del objeto de estudio y la atención de los objetivos propuestos, así como el enfoque y el método de investigación que se utilizó para la aprehensión de la realidad social, en consonancia con la fundamentación teórica.

La metodología estuvo fundamentada en el enfoque basado en los derechos humanos y, dado que el análisis de los derechos humanos resulta un ejercicio complejo, tal como lo indica Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2002), se hizo uso de distintas fuentes de recolección de información que permitieron un abordaje exhaustivo de la realidad. La recolección y el manejo de la información se basó en la confidencialidad, la exclusividad y la despersonalización de los hallazgos obtenidos.

Tipo de investigación

El presente estudio correspondió a una *investigación aplicada de carácter exploratoria*. La *investigación aplicada* refiere a una modalidad de tipo de trabajo final de graduación, establecido por el Sistema de Estudios de Posgrado de la Universidad de Costa Rica para las maestrías profesionales, que pretende el desarrollo de una investigación de carácter teórico-práctica para el diagnóstico, atención de necesidades y oportunidades o la solución de problemas (Consejo Universitario, 2013).

La investigación aplicada a los derechos humanos según Ortega (2011) refiere al aporte de nuevos conocimientos con sentido práctico, y la comprende como un “proceso metodológico encaminado a la construcción de conocimientos relacionados con esta materia que sea capaz de responder a problemas que requieran de una respuesta específica y concreta” (p. 17).

Al ser una investigación aplicada sobre derechos humanos, el estudio pretendió identificar los factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integraban la JPNA de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú desde sus percepciones y experiencias y procuró que el análisis crítico trascendiera hacia el planteamiento de una propuesta de trabajo que aportará a la garantía del ejercicio pleno de ese derecho.

El tipo de investigación de este estudio fue *de carácter exploratorio*, el cual, según Barrantes (2006), permite examinar un tema poco estudiado. La definición del tipo de investigación surgió a partir del análisis de los principales hallazgos del estado del arte, entre los que destacó la existencia de investigaciones sobre la garantía, defensa y cumplimiento del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, pero, una limitada producción de conocimiento sobre las condiciones del contexto socio histórico de ese derecho. Además, particularmente, respecto a las JPNA, se ubicaron escasos estudios a nivel nacional.

Esto resultó fundamental para definir el tipo de investigación, en razón de que el estado del arte se constituyó en un insumo central para orientar el proceso investigativo, según el nivel de profundización de los estudios previos sobre el tema. Considerando que la intencionalidad de este trabajo se refirió a la identificación de los principales factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integraban cuatro JPNA, la investigación se propuso analizar el objeto de estudio desde una lógica exploratoria.

Enfoque de investigación

La realidad social es dinámica y compleja, por tanto, su aprehensión para efectos del presente estudio se relaciona con las expresiones de realidades subjetivas, y no como una realidad objetiva. A partir de ese planteamiento, el enfoque de la investigación fue de *carácter cualitativo*, el cual enfatizó en la subjetividad como fuente de conocimiento, así como en la comprensión de las realidades sociales situadas históricamente, es decir, interpretó el objeto de estudio desde una perspectiva analítica, que superó la cuantificación de datos.

De acuerdo con Barrantes (2006) y Hernández et al. (2014), el enfoque cualitativo se basa en una lógica interpretativa e inductiva que establece como punto de partida una realidad por descubrir, construir e interpretar, que permite alimentar perspectivas teóricas. Además, facilita una aproximación a la realidad social sin pretender establecer generalizaciones, pues lo que se busca es reconstruir la realidad concentrada en las vivencias e interpretaciones que tienen las personas participantes del proceso de investigación.

Para ello, resultó crucial utilizar un enfoque que fuera capaz de reconocer las subjetividades para la producción del conocimiento desde las construcciones de los actores sociales y que estuviera centrado en la persona, de manera que el enfoque cualitativo permitió recuperar las reflexiones, experiencias, opiniones y sentires de las personas adolescentes y la aprehensión de la realidad desde su subjetividad para conocer sobre el funcionamiento de las JPNA y la manera en que ejercen su derecho a la participación.

En consecuencia, el enfoque cualitativo permitió recuperar los significados subjetivos, un acercamiento a la realidad social y trascender la lógica investigativa tradicional basada en datos cuantitativos, hacia una ampliación de la perspectiva de la investigación que considerara las construcciones de las personas adolescentes como actores sociales y políticos, desde un enfoque participativo.

Método de investigación

El método de investigación se basó en los planteamientos de la Teoría Crítica de los Derechos Humanos, que plantea como principal premisa teórica, la comprensión de los derechos humanos en su complejidad. De acuerdo con Herrera (2007), ello significa reconocer los múltiples componentes que definen la realidad de los derechos humanos, vistos desde una perspectiva crítica y contextualizada.

Según el mismo autor, los derechos son procesos culturales, son el resultado de las luchas dadas para acceder a los bienes necesarios para vivir con dignidad. Desde ese planteamiento, la visión crítica cuestiona el análisis de los derechos humanos en el plano normativo, una lógica reduccionista y positivista de los derechos humanos que invisibiliza los contextos y particularidades de los actores sociales, que se contraponen a pensar los derechos humanos desde la lógica simplista de la teoría tradicional, la cual, de acuerdo con Arias (2015), es una pretensión universalizante de los Derechos Humanos que niegan lo que realmente son.

Ante ello, Herrera (2007) señala

Por eso, cuando hablamos de derechos humanos lo hacemos de dinámicas sociales que *tienden* a construir las condiciones materiales e inmateriales

necesarias para conseguir determinados objetivos genéricos que están fuera del derecho (y que si tenemos la suficiente correlación de fuerzas parlamentarias veremos garantizadas en normas jurídicas). Es decir, al luchar por acceder a los bienes, los actores y actrices sociales que se comprometen con los derechos humanos lo que hacen es poner en funcionamiento prácticas sociales dirigidas a dotarnos a todas y a todos de medios e instrumentos –sean políticos, sociales, económicos, culturales o *jurídicos*– que nos posibiliten construir las condiciones materiales e inmateriales precisas para poder vivir. (Herrera, 2007, p.24)

A partir de este planteamiento, para la presente investigación resultó fundamental interpretar el modo en que la participación de las personas adolescentes que integraban las JPNA era percibida a lo interno de esos espacios y con ello exponer la aprehensión de la realidad social a partir de sus vivencias y experiencias. En términos de Herrera (2007), ello implicó reconocer el carácter social, político e histórico de las personas partícipes de la investigación, así como los factores que median en el ejercicio del derecho, como condiciones materiales e inmateriales de la realidad desde su complejidad.

De acuerdo con Arias (2015), los derechos humanos deben ser comprendidos como movimiento social, político e intelectual y como fenómeno histórico, que se constituyen en las premisas metodológicas fundamentales de la teoría crítica. Según Arias (2015), los Derechos Humanos

Son simultáneamente proyecto práctico y discurso teórico (lejos de ser sólo derechos). Su consistencia es la de una multiplicidad de prácticas que se despliegan en múltiples dimensiones y se configuran en variados repertorios estratégicos y tácticos; su intencionalidad o sentido busca la instauración de acontecimiento políticos, es decir, la irrupción de exigencias de reconocimiento que modifican las correlaciones de fuerza y dominio prevalecientes. (p. 13)

Bajo estos presupuestos teóricos, la determinación de los derechos humanos consiste en su carácter emancipatorio. Por tanto, es posible afirmar que el acercamiento a la realidad social desde la Teoría Crítica de los Derechos Humanos tiene implicaciones ético-políticas, en razón de que la investigación en derechos humanos pretende superar el reconocimiento de

los derechos como atributos inherentes al ser humano, y alcanzar la movilización hacia la dignidad humana, pues, como indica Herrera (2007) “los derechos humanos deben servirnos para aumentar nuestra “potencia” y nuestra “capacidad” de actuar en el mundo” (p. 69).

En ese sentido, la investigación aplicada en derechos humanos, según Ortega (2011) representa una exigencia esencial de producción de conocimiento para la efectiva protección de los derechos humanos. Para ello, desde la Teoría Crítica de los Derechos Humanos, Herrera (2007) propone una aproximación metodológica que permite analizar los derechos humanos desde múltiples dimensiones, a la cual denomina “diamante ético”.

Como *diamante* nuestra figura pretende afirmar la indiscutible interdependencia entre los múltiples componentes que definen los derechos humanos en el mundo contemporáneo. Y como *diamante ético* nos lanzamos a una apuesta: los derechos humanos vistos en su real complejidad constituyen el marco para construir una ética que tenga como horizonte la consecución de las condiciones para que “todas y todos” (individuos, culturas, formas de vida) puedan llevar a la práctica su concepción de la dignidad humana. (p. 107).

La intencionalidad de la metodología pretende orientar la investigación de los derechos humanos a su comprensión contextualizada y situada, entendida en sus múltiples relaciones con los procesos sociales, lo cual exige una metodología holística y relacional. Una de las recomendaciones metodológicas que plantea Herrera (2007), señala

Cada derecho, cada interpretación y cada práctica social que tenga que ver con los derechos no hay que considerarla como el resultado casual o accidental del trabajo de individuos o grupos aislados, sino formando parte de un proceso amplio de relaciones sociales, políticas, teóricas y productivas. Esto no quiere decir que cada vez que analicemos un derecho, una interpretación del mismo o una acción política dirigida a él, tengamos que conocer todas sus relaciones, tanto internas como externas. Esto conduciría a un efecto paralizador del análisis. Lo que se quiere decir es que debemos tener siempre presente que un proceso singular sólo puede ser entendido completamente en términos del conjunto social

del cual forma parte. Una concepción aislada de un fenómeno sólo puede conducirnos a malentendidos y a una reducción de su complejidad. (p. 80-81)

Por tanto, la presente investigación pretendió sostener un acercamiento al ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en la singularidad, sin pretender la lectura fragmentada de la realidad, sino comprendida y analizada en la universalidad, en la que la población participante forma parte y se asumen como entes activos en su entorno. Pretendió, a su vez, la aproximación a las subjetividades, la producción del conocimiento mediante técnicas de investigación capaces de comprender los derechos humanos y las dinámicas sociales, basando su implementación en categorías de reconocimiento, respeto y protección de derechos humanos, pero sobre todo de propuestas teórico – metodológicas como la que ofrece la Teoría Crítica de los Derechos Humanos, para el planteamiento de una estrategia de trabajo orientada al fortalecimiento del ejercicio del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en las JPNA, basado en el enfoque de derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

Delimitación del contexto

A partir del objeto de estudio, el espacio definido para emprender la investigación refirió a las JPNA de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú. El interés por el estudio de estas instancias nació en el marco de un trabajo académico desarrollado dentro de la Maestría Profesional en Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia, en el cual se identificó a las JPNA, como espacios de incidencia local y de participación de las personas adolescentes, de conformidad con el Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998).

Conforme a los datos aportados por el PANI, a julio de 2022, se encontraban conformadas 91 JPNA en el país, siendo la Dirección Regional de Cartago, una de las regiones, según la organización territorial institucional, que contaba con mayor cantidad de JPNA inscritas.

La definición de las cuatro JPNA respondió, de manera inicial, a la recomendación brindada por la Dirección Regional de Cartago del PANI, basada en los criterios de trayectoria en el tiempo y las particularidades de la población de las zonas en las que se

encuentran ubicadas, lo cual se constituyó en un insumo enriquecedor para el cumplimiento de los objetivos de la investigación.

Ante ello, se decidió realizar el estudio de las JPNA de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, considerando la recomendación mencionada y tomando en cuenta que, de acuerdo con el Manual de Clasificación Geográfica con Fines Estadísticos de Costa Rica (INEC, 2016), los cantones Cartago y Paraíso cuentan con mayor cantidad de distritos urbanos y predominantemente urbanos y los cantones Turrialba y Tarrazú cuentan con mayor cantidad de distritos rurales y predominantemente rurales. Tal diferenciación a nivel de clasificación entre urbano y rural amplió la diversidad de contextos sociales, económicos y culturales para la investigación.

Sujetos

Las personas adolescentes como representantes de la niñez y la adolescencia en las JPNA, fueron los principales sujetos en el proceso de investigación y se contó con la participación de ocho personas adolescentes. Particularmente, participaron dos personas adolescentes por cada una de las JPNA en estudio, quienes representaban a la totalidad de esa población en cada Junta.

Para su identificación, se establecieron tres criterios de selección, a saber:

- Tener menos de 18 años de edad
- Integrar una de las JPNA seleccionadas
- Decidir, de manera libre y voluntaria, participar en la investigación

También, se consideró a otras personas integrantes de las JPNA, para lo cual se definió como criterio de selección el que la persona fuese promotora social del PANI y a otra representante institucional o la comunidad. A partir del acercamiento a las Juntas en estudio, se contó con la participación de seis personas adultas, particularmente, cuatro personas promotoras sociales, una por cada Junta, y dos personas representantes comunales, específicamente de la JPNA de Paraíso y otra de la JPNA de Turrialba.

Asimismo, se participó del proceso de investigación a personas expertas en materia de niñeces y adolescencias, para lo cual se estableció como principal criterio de selección que, a nivel profesional, las personas se encontraran laborando en una institución u

organización con responsabilidades y funciones relacionadas con los derechos de la niñez y la adolescencia. En la investigación, se contó con la participación de seis personas expertas, a saber:

- La persona a cargo de la Dirección Regional de Cartago del PANI, en razón de que las JPNA en estudio pertenecen a esa dirección.
- La persona que desarrolló la investigación sobre la JPNA del cantón de Tarrazú.
- Una persona funcionaria de la Unidad de Gestión y Articulación Local del PANI.
- Una persona funcionaria de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.
- Una persona funcionaria de un instituto de investigación sobre derechos de la niñez y la adolescencia del sector académico.
- Una persona adulta que fue representante adolescente de la niñez y la adolescencia en la JPNA de Turrialba, cuando tenía menos de dieciocho años.

Por tanto, en la investigación, se contó con la participación de un total de veinte personas, de las cuales catorce personas eran integrantes de las JPNA de los cantones de Cartago, Paraíso, Turrialba y Tarrazú; y de esas catorce personas ocho eran personas adolescentes.

Con la finalidad de respetar el anonimato de la población participante en el estudio, se clasificó a la población en las categorías “persona adolescente”, “persona adulta” y “persona experta”, y se asignó una numeración según el orden cronológico en que se realizó la entrevista. El detalle de las personas consultadas se muestra en la tabla 3.

Tabla 3

Clasificación y codificación de la población participante en la investigación

Categoría	Codificación	Fecha de aplicación de la técnica	
		Entrevista	Grupo de enfoque
Personas adolescentes	Persona integrante adolescente 1	07/11/2023	20/03/2024
	Persona integrante adolescente 2	10/11/2023	20/03/2024
	Persona integrante adolescente 3	06/12/2023	

	Persona integrante adolescente 4	09/12/2023	
	Persona integrante adolescente 5	16/12/2023	
	Persona integrante adolescente 6	21/12/2023	
	Persona integrante adolescente 7	03/02/2024	
	Persona integrante adolescente 8	10/02/2024	20/03/2024
Personas adultas	Persona integrante adulta 1	30/10/2023	
	Persona integrante adulta 2	06/11/2023	
	Persona integrante adulta 3	13/11/2023	
	Persona integrante adulta 4	08/12/2023	
	Persona integrante adulta 5	14/12/2023	
	Persona integrante adulta 6	19/12/2023	
Personas expertas	Persona experta 1	08/02/2023	
	Persona experta 2	14/02/2023	
	Persona experta 3	02/03/2023	
	Persona experta 4	03/04/2023	
	Persona experta 5	27/10/2023	
	Persona experta 6	19/02/2024	

La invitación para participar en el grupo de enfoque estaba dirigida a todas las personas adolescentes que integraban las JPNA en estudio, de las cuales participaron tres.

Además, cabe resaltar que en los extractos de las entrevistas que se incluyen en el estudio, no especifica si la persona entrevistada pertenece a la JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso o Tarrazú, pues resultó de mayor relevancia identificar si se trataba de una persona adolescente, adulta o experta. Consecuentemente, la decisión de no especificar la JPNA que integra, tanto la persona adolescente como la persona adulta, se hizo para garantizar el anonimato y no con la intención de invisibilizar sus criterios o restar importancia, máxime, que estos constituyen un insumo esencial para los hallazgos que se incluyen dentro del estudio. La protección de las identidades, también, tuvo como fin que las personas a quienes se contactó pudieran expresarse con mayor libertad, tanto respecto a los aspectos que consideraban positivos, como aquellos en los que las JPNA mostraban debilidades.

Técnicas e instrumentos de investigación

Para la recolección de la información se hizo uso de cuatro técnicas de investigación, a saber, la revisión bibliográfica y documental, la entrevista semiestructurada y el grupo de enfoque, que permitieron una aproximación al tema y a las experiencias y percepciones de la población participante de la investigación.

Revisión bibliográfica y documental

La revisión bibliográfica y documental hace referencia a la consulta de literatura existente sobre el tema en estudio, tales como textos bibliográficos y documentación institucional y académica, en este caso, sobre el derecho a la participación y las JPNA. Particularmente, sobre documentación institucional y académica, se identificaron:

- Investigaciones académicas vinculadas con el derecho a la participación de personas menores de edad a nivel comunitario, o bien, al funcionamiento de las JPNA y los Subsistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia.
- Informes, diagnósticos y estadísticas elaboradas por el PANI, respecto a las JPNA.
- Observaciones del Comité de los Derechos del Niño y otros organismos internacionales, relativos al cumplimiento, promoción, disfrute y protección de los derechos de las personas menores de edad.
- Los informes Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, principalmente, en lo que concierne a la garantía del derecho a la participación de las personas menores de edad y los órganos contemplados por la ley para el ejercicio de ese derecho.
- Otros informes, entre ellos el Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia, la Encuesta Nacional de Hogares, los informes del Programa Estado de la Nación, los informes del Estado de la Educación y el Atlas de Desarrollo Cantonal, a fin de conocer las condiciones generales del entorno en el que residen las personas menores de edad que integran las JPNA seleccionadas.
- Actas, informes, bitácoras y otra documentación que detalla el funcionamiento de las JPNA seleccionadas.

Entrevista semiestructurada

De acuerdo con Hernández et al. (2014), la entrevista es un instrumento de recolección de datos, en la que la persona investigadora se reúne con la persona que facilitará la información, para plantear una serie de preguntas con las que se pretende profundizar sobre un determinado tema. En el caso de las entrevistas semiestructuradas, se cuenta con una guía de preguntas previas que establece las áreas que se busca abordar, pero no excluye la posibilidad de que la persona entrevistadora pueda prescindir de las interrogantes de la guía o incorporar otras interrogantes.

La entrevista semiestructurada se constituyó en la principal fuente de información y la importancia radicó en la inducción al diálogo directo con la población participante, de manera que permitió conocer sobre el funcionamiento de las JPNA y el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran ese espacio, desde las diversas perspectivas, entre ellas, las de las personas adolescentes.

Esta técnica se utilizó con la totalidad de la población participante de la investigación, de manera que se aplicaron veinte entrevistas semiestructuradas, entre febrero de 2023 y febrero de 2024. Para su aplicación se utilizaron cuatro guías de entrevista semiestructurada, una para cada población, a saber, las personas adolescentes, las personas adultas, la persona Directora Regional de la Dirección Regional de Cartago del PANI y las personas expertas en materia de niñeces y adolescencias. Estas guías se encuentran en los anexos 1, 2, 3 y 4, respectivamente.

Grupo de enfoque

La técnica de grupo de enfoque consiste en reunir a un grupo de personas para conversar sobre uno o varios temas en específico (Hernández et al., 2014), lo que Barrantes (2006) denomina taller, señalando que este tipo de herramienta es útil para cuando se busca que las personas participantes, se refieran a aspectos con los que, normalmente, están vinculados. En el estudio, una vez concluida la etapa de aplicación de entrevistas, se realizó un grupo de enfoque con las personas adolescentes integrantes de las JPNA en estudio, para dialogar, en términos generales y de manera colectiva, sobre el ejercicio del derecho a la participación y el funcionamiento de las JPNA, desde sus experiencias y percepciones. El grupo de enfoque se realizó el 20 de marzo de 2024 y participaron 3 personas adolescentes.

Para el desarrollo de esta técnica se diseñó un plan de trabajo que estuvo comprendido por tres partes. En la primera parte se brindó la bienvenida, se efectuó la presentación de las personas participantes y se expuso la propuesta de investigación y sus objetivos, así como el objetivo del taller. La segunda parte comprendió un diálogo con las personas adolescentes participantes y, con la finalidad de guiar la conversación, se definieron cuatro preguntas orientadoras acompañadas de recursos tecnológicos para motivar la participación. La tercera y última parte comprendió el espacio para la reflexión final y cierre del taller. El plan de trabajo del taller se encuentra en el anexo 5.

Una vez analizados los hallazgos del grupo de enfoque desarrollado, se identificaron las principales apreciaciones de las personas adolescentes sobre el derecho a la participación, las condiciones para su ejercicio pleno y las recomendaciones orientadas al fortalecimiento del funcionamiento de las JPNA de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú y la garantía del ejercicio pleno del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, a la luz del enfoque de derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

Proceso de investigación

De seguido, se presenta la operacionalización del proceso metodológico que respondió a cuatro momentos que, tal como lo expresa Barrantes (2006), no pretendieron ser una guía lineal de carácter rígido para su desarrollo, sino, una propuesta para esquematizar la estrategia metodológica.

Primer momento: Delimitación de la investigación

En el marco del proceso académico de la Maestría Profesional en Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia de la Universidad de Costa Rica, se analizó la experiencia de participación de tres personas adolescentes en la integración de la JPNA del cantón de El Guarco de Cartago. El acercamiento inicial, se constituyó en un ejercicio investigativo previo al desarrollo de esta investigación, el cual evidenció vacíos en el alcance de la participación de las personas adolescentes en la toma de decisiones en esa JPNA, pues esta se contemplaba como su presencia formal en el espacio.

Ese acercamiento conllevó a las personas investigadoras a plantear como tema de investigación el ejercicio del derecho a la participación en otras JPNA de la provincia de Cartago. La Teoría Crítica de los Derechos Humanos establece una comprensión de los derechos humanos como productos culturales e históricos, que no pueden reducirse al plano normativo (Arias, 2015). Por tanto, el estudio se enfocó en el análisis del derecho, así como de las condiciones que median para su garantía en ese espacio local.

Este planteamiento teórico orientó el proceso metodológico, de manera que se realizó una revisión documental y bibliográfica, no sólo de la normativa nacional, sino de otros estudios referentes al funcionamiento de las JPNA, antecedentes investigativos relacionados con el tema y planteamientos teóricos referentes a las categorías “participación”, “ciudadanía” y “enfoque de derechos humanos”, que permitieron la identificación de procesos sociales, culturales y políticos para el análisis del derecho en estudio. Esta revisión permitió preparar el estado del arte, plantear el problema y definir los objetivos, así como establecer el fundamento teórico-metodológico de la investigación.

En este momento, también, se inició un acercamiento con personas que, desde diversos espacios, se encontraban vinculadas con el quehacer de las JPNA, a fin de entablar diálogos para identificar a la población participante. En este aspecto, fue central el contacto con seis personas expertas en la materia, entre ellas la persona a cargo de la Dirección Regional de Cartago del PANI.

A partir de dicha indagación, se definió una guía de codificación con categorías generales, subcategorías y códigos, y para cada una de las categorías se estableció una definición operativa para orientar el análisis. Las categorías definidas fueron:

Marco normativo: Disposiciones legales a nivel nacional que crean y regulan el funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (creación, integración, funciones, financiamiento, atribuciones, sesiones, entre otras).

Integración: Estructura de integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia, rol que desempeña cada instancia representada en la misma y proceso de selección de las personas integrantes.

Funcionamiento: Alcance y cumplimiento de las labores y funciones que el marco normativo le asigna a las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia.

Recursos: Acceso y uso de los recursos con los que cuentan las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia para su funcionamiento.

Vinculación con el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia: Articulación de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia con otras instancias que conforman el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Contempla todas aquellas acciones que las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia deberían realizar en conjunto con otros actores sociales locales para el cumplimiento de sus funciones, así como los problemas que se presentan para alcanzar ese fin.

Participación de niños, niñas, niñes y adolescentes: Derecho de los niños, niñas, niñes y adolescentes, establecido en la normativa internacional y nacional. Contempla el análisis de las acciones de promoción para el ejercicio pleno de ese derecho.

Factores asociados al ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran la JPNA: Condiciones familiares, personales, culturales, institucionales y sociales que inciden de manera favorable o limitante en la participación de las personas adolescentes en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia.

Desafíos sobre el funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia: Acciones que deberían implementar las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia para mejorar su funcionamiento a partir de las debilidades y

amenazas identificadas y para fortalecer la participación e incidencia de los niños, niñas, niños y adolescentes en esa instancia local.

Segundo momento: Trabajo de campo

El trabajo de campo constituyó el momento de recolección y sistematización de información, mediante el instrumental técnico-operativo diseñado para este fin. Este momento materializó el encuentro del equipo investigador con las personas sujetas de la investigación. De conformidad con Barrantes (2006), esta fase permite la acumulación de datos requeridos en la investigación, pues se refiere al acceso al campo y a la recolección de la información. Asimismo, esta fase contempla el proceso de sistematización de la información recolectada, de manera que se cuente con el ordenamiento y la codificación de la misma. Cabe señalar que, este momento no se emprendió de manera aislada o distante de los planteamientos teóricos, sino por el contrario, reconoció su relación inherente con el aspecto técnico, lo que propició un proceso de reflexión y análisis permanente.

Los planteamientos de la Teoría Crítica de los Derechos Humanos orientaron el proceso metodológico del trabajo de campo, en primera instancia, en el reconocimiento de las personas adolescentes como sujetas de derechos y como actores sociales y políticos. Para ello, se emplearon técnicas narrativas que permitieron recuperar subjetividades, tomando en consideración las diversas condiciones en las que se ejerce el derecho a la participación. Lo anterior, en virtud del reconocimiento de las relaciones entre los diversos componentes de los derechos humanos.

Entre las primeras acciones que se realizaron fue la aplicación de una entrevista a seis personas expertas que permitió dialogar, en términos generales, sobre el derecho a la participación, el SNPI y el funcionamiento de las JPNA. Posteriormente, se realizó un acercamiento directo con la persona a cargo de la Dirección Regional de Cartago del PANI y, mediante diversos espacios de diálogo, manifestó su interés por la propuesta de investigación y por participar del proceso, por lo que se le aplicó una entrevista, en calidad de persona experta. Asimismo, brindó orientación para la definición de los cantones seleccionados, con base en su criterio técnico y facilitó los contactos de las personas promotoras sociales a cargo de cada JPNA seleccionada.

El equipo investigador contactó a las personas promotoras sociales con el objetivo de exponer los propósitos de la investigación, hacerles partícipes en la definición de aspectos a considerar en el desarrollo del estudio e iniciar las gestiones para tener acercamiento a las personas que integraban cada JPNA. Producto de las gestiones realizadas, se efectuaron catorce entrevistas, de las cuales ocho fueron aplicadas a personas adolescentes y seis a personas adultas, representantes ante las JPNA de los cantones seleccionados. Además, posterior a la aplicación de las entrevistas, se efectuó un taller dirigido a las personas adolescentes integrantes de las cuatro JPNA en estudio, a fin de dialogar sobre el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes.

Una vez concluido el trabajo de campo, se procedió con la transcripción de cada entrevista y la sistematización del taller realizado. Posteriormente, la información fue codificada conforme a las categorías de análisis previamente establecidas, lo que permitió clasificar los datos de manera sistemática.

Tercer momento: Análisis de resultados

El análisis de los resultados refiere al procesamiento de la información obtenida, en relación inherente con el fundamento teórico, para lo cual requirió definir un proceso que orientara su desarrollo. Asimismo, según destaca Barrantes (2006), la fase analítica es una tarea propia de todo el proceso investigativo, que comprende cierto grado de sistematización implícita en las actuaciones de las personas investigadoras.

Este momento consistió en la revisión de la información codificada para su respectivo análisis, así como en la elaboración del documento escrito que sintetiza los hallazgos conforme a las categorías de análisis establecidas en la investigación. En este estudio, el análisis de los resultados se realizó en dos momentos.

Un primer momento consistió en el análisis contextual específico de cada JPNA, a partir de la codificación realizada, para lo cual se elaboró un documento que recuperó las singularidades de cada una de ellas y la relación de los diversos aspectos que median en el ejercicio del derecho a la participación. Dicho ejercicio permitió obtener una mirada particular e integral sobre el funcionamiento y los factores asociados a ese derecho. En un segundo momento se realizó un análisis transversal por cada categoría definida. Para el

análisis se aplicó el enfoque del diamante ético como recurso metodológico que permite comprender el derecho desde su complejidad y dinamicidad en contextos diversos y visibilizar las diversas condiciones, que trasciende la lectura del plano normativo.

Cuarto momento: Elaboración de la propuesta

Una vez analizada la información, se elaboró una propuesta de recomendaciones orientadas al fortalecimiento de las JPNA, así como a la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, a la luz del enfoque de derechos humanos de la niñez y la adolescencia. Esta propuesta se fundamentó en los aportes realizados por las personas participantes en la investigación en los espacios de diálogo sostenidos durante la aplicación de las entrevistas y el desarrollo del taller. A través de estos encuentros, fue posible recuperar opiniones, intereses y preocupaciones de la población, permitiendo, además, retroalimentación del proceso desde una perspectiva de participación activa.

La propuesta de recomendaciones orientadas al fortalecimiento de las JPNA y a la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes se fundamenta en una connotación ética y política, en coherencia con los planteamientos de la Teoría Crítica de los Derechos Humanos. Este enfoque reconoce que los derechos expresan luchas por la dignidad y justicia y su estudio implica una dimensión transformadora, es decir, adquiere un carácter emancipatorio, orientado a generar inflexiones en las correlaciones de poder que producen y reproducen desigualdades.

Bajo esa premisa, este momento de la investigación implicó el planteamiento de recomendaciones para aportar a la reflexión y búsqueda de la transformación social que asegure las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de los derechos de las niñas y las adolescencias. Por tanto, desde una perspectiva ética y política, las recomendaciones no se limitan a aspectos técnicos, sino que incluyen acciones institucionales y culturales, con el propósito de garantizar y proteger el derecho a la participación.

Asimismo, como parte del compromiso del equipo investigador, se hace expresa la responsabilidad de poner en conocimiento de las JPNA en estudio y de las personas participes, los resultados de la investigación. Para ello, se preparó un documento específico

en el que se detallan los resultados particulares de cada una de ellas, así como las recomendaciones orientadas al fortalecimiento de las JPNA y a la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes.

A partir de la definición de los objetivos de la investigación, de seguido, se presenta la tabla 4 referente a la matriz de operacionalización del proceso metodológico de cada uno de ellos, que comprende las principales categorías y subcategorías de análisis identificadas, y así como la definición de las técnicas cualitativas y cuantitativas utilizadas.

Tabla 4**Matriz de operacionalización del proceso metodológico**

Objetivo específico	Categorías de análisis	Subcategorías de análisis	Técnicas de investigación
Caracterizar el funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú y su vinculación con el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.	Síntesis sociodemográfica de los cantones Cartago, Paraíso, Turrialba y Tarrazú.	Condiciones históricas del cantón Condiciones socioeconómicas del cantón	Revisión documental y bibliográfica
	Integración y funcionamiento de las JPNA.	Normativa sobre las JPNA Estructura de las JPNA Integración de las JPNA Características de la JPNA Metodologías de trabajo de la JPNA Participación de personas adolescentes en las JPNA	Revisión documental y bibliográfica Entrevista semiestructurada Grupo de enfoque
	Vinculación con el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia	Articulación con instancias locales Articulación con instancias nacionales	Revisión documental y bibliográfica Entrevista semiestructurada
	Enfoque de derechos humanos	Principios, valores, normas que se identifican en la integración y el funcionamiento de las JPNA. Estándares del enfoque basado en derechos humanos.	Revisión documental y bibliográfica Entrevista semiestructurada
Identificar los factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran la Junta de Protección a la Niñez y la	Personas adolescentes que integran las cuatro Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia seleccionadas.	Percepciones sobre el derecho a la participación, prácticas de participación, alcances y limitaciones para el ejercicio del derecho, entre otros.	Revisión documental y bibliográfica Entrevista semiestructurada Grupo de enfoque
		Factores familiares	Revisión documental y bibliográfica

Objetivo específico	Categorías de análisis	Subcategorías de análisis	Técnicas de investigación
Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.	Personas adultas que integran las cuatro Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia seleccionadas. Personal del PANI que tiene vinculación directa con el funcionamiento de las JPNA	Factores personales Factores culturales Factores institucionales Factores sociales	Entrevista semiestructurada Grupo de enfoque
Elaborar una propuesta para el fortalecimiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia y la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, a la luz del enfoque de derechos humanos de la niñez y la adolescencia.	Justificación de la propuesta.	Principales hallazgos de la investigación	Entrevista semiestructurada Grupo de enfoque
	Fundamento teórico y metodológico.	Funcionamiento de las JPNA (integración, convocatoria, capacitación, difusión, presupuesto, espacio, periodicidad de las reuniones, metodologías de trabajo, construcción y aplicación de políticas públicas, construcción y aplicación de proyectos, seguimiento y monitoreo de Derechos Humanos, entre otros). Derechos humanos, enfoques complementarios, participación, factores que limitan y favorecen la participación. Ejercicio de la ciudadanía Grados de participación, según Hart (1993) y Shier (2001), participación protagónica. Estrategias participativas con niños, niñas, niños y adolescentes.	Entrevista semiestructurada Grupo de enfoque

Capítulo IV. Síntesis sociodemográfica de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú

Los factores que median en la participación ciudadana de los niños, niñas, niños y adolescentes son de múltiple naturaleza e involucran, condiciones sociales, económicas, culturales y familiares. La caracterización del contexto es clave para conocer el ambiente en que se desarrollan, por ello, para los cantones en estudio, se presenta una síntesis sociodemográfica de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú y se analizan aspectos de desarrollo humano, a partir de las proyecciones y estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) para el 2023, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDH-D) para el periodo 2015-2020, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) cantonal para el periodo 2020-2021 y el Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia (IBINA) para el 2020.

El IDH permite evidenciar los niveles de desarrollo de los cantones en Costa Rica e identificar los desafíos a partir de indicadores. Un componente importante a considerar es la desigualdad, que según PNUD (2023), tiene en común con la pobreza, su carácter multidimensional. Ese índice incorpora en su cálculo tres componentes, a saber, vida larga y saludable, cuyo indicador es la esperanza de vida al nacer, la educación, con los indicadores de años esperados de escolaridad y años promedio de escolaridad y el nivel de vida digno, con el indicador ingreso per cápita del hogar. Es decir, los componentes hacen referencia al índice de esperanza de vida, índice del conocimiento y el índice de bienestar material que constituyen el IDH (PNUD, 2023).

Asimismo, se presenta el IDH-D que analiza el coeficiente de desigualdad, es decir ajusta el IDH según la desigualdad en la distribución de las dimensiones entre la población (PNUD, 2023). Por su parte, el IPM permite un acercamiento a las posibilidades materiales de un territorio, en tanto mide las privaciones sociales y económicas a las que están expuestos los hogares, según su grado de incidencia e intensidad. Identifica múltiples privaciones o la falta de oportunidades individuales como método de medición de la pobreza, basándose en cuatro dimensiones, a saber, educación, vivienda y uso de internet, salud y protección social.

Uno de los aspectos considerados en la contextualización, se relaciona con las políticas cantonales de niñez y adolescencia. De acuerdo con el Estado de los Derechos de la

Niñez y la Adolescencia, Costa Rica 2021 (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, 2023), para ese año se identificaron 38 políticas cantonales en ese ámbito; y de los 4 cantones en estudio, para el 2023, solamente, el cantón de Tarrazú contaba con la política cantonal.

De acuerdo con Molina y Pérez (2002) entre mejores sean las condiciones socioeconómicas de una persona, mayores serán sus posibilidades de participar de la vida democrática, planteamiento que coincide con el de Castro y Sibaja (2016) quienes sostienen que la participación política requiere la inversión de recursos propios, por lo que es esperable que una persona que invierte más tiempo en satisfacer sus necesidades inmediatas, tenga menor disponibilidad para involucrarse en alguna forma de participación política. Sobre ello, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2011) cuestiona las condiciones del mercado laboral y propone que este no debería centrarse, únicamente, en el crecimiento de la producción, sino también en el bienestar de las personas, pues si no tienen suficientes medios para afrontar los gastos básicos, es esperable que sus posibilidades de intervenir en el espacio público estén restringidas. Al respecto, el PNUD (2023) expresa que, la desigualdad no se manifiesta solamente en el acceso a bienes y servicios, sino también en la exclusión de participación política, como una forma de desigualdad que pone en riesgo la gobernabilidad y la convivencia democrática.

A continuación, se exponen las condiciones sociodemográficas de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, que permiten caracterizar el contexto en el que se ubican las JPNA en estudio.

Caracterización general del cantón de Cartago

De acuerdo con las proyecciones y estimaciones de población del INEC, para el año 2023, la población con edades entre 0 y 19 años del cantón de Cartago era de 42.608, conformada por 10 097 personas con edad entre 0 y 4 años, 10 830 entre 5 y 9 años, 10 895 con edades entre 10 y 14 años y 10 786 entre 15 y 19 años. En la tabla 5 se presentan las proyecciones y estimaciones de población del cantón de Cartago, por grupos de edad, según distritos y sexo.

Tabla 5**Cantón Cartago: Proyecciones y estimaciones de población de 0 a 19 años, por grupos de edad, según distritos y sexo, 2023.**

Distrito	0 - 4			5 - 9			10 - 14			15 - 19			Total general
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	
Oriental	273	259	532	297	291	588	300	295	595	291	270	561	2 276
Occidental	232	221	453	272	242	514	285	245	530	271	251	522	2 019
Carmen	548	520	1 068	596	572	1 168	607	583	1 190	614	574	1 188	4 614
San Nicolás	999	951	1 950	1 043	995	2 038	1 039	989	2 028	1 075	1 014	2 089	8 105
Aguacaliente	1 251	1 188	2 439	1 351	1 251	2 602	1 372	1 250	2 622	1 323	1 250	2 573	10 236
Guadalupe	511	485	996	557	519	1 076	567	519	1 086	559	521	1 080	4 238
Corralillo	375	356	731	407	390	797	404	388	792	393	372	765	3 085
Tierra Blanca	209	198	407	221	210	431	223	211	434	225	210	435	1 707
Dulce Nombre	373	354	727	431	367	798	452	365	817	403	382	785	3 127
Llano Grande	184	175	359	192	181	373	190	180	370	194	184	378	1 480
Quebradilla	223	212	435	228	217	445	222	209	431	213	197	410	1 721
Total	5 178	4 919	10 097	5 595	5 235	10 830	5 661	5 234	10 895	5 561	5 225	10 786	42 608

Nota: Entiéndase “H” como “Hombre” y “M” como “Mujer”.

Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto Nacional de Estadística y Censos (2018).

La población del cantón de Cartago es de 167 179, siendo que el 25,48% de ese total corresponde a personas con edades entre 0 y 19 años.

Por otra parte, de acuerdo con la información que se consigna en el Atlas de Desarrollo Humano Cantonal 2022 (PNUD, 2023), para el año 2020, Cartago se caracterizaba por ser una provincia cuyos cantones tenían un IDH alto, y particularmente, el cantón de La Unión con una calificación de muy alto. El promedio cantonal del IDH 2020 fue de 0,737, y, de acuerdo con PNUD (2023), ningún cantón de la provincia de Cartago tuvo un IDH inferior a este valor. En el 2019, al menos un cantón se encontraba por debajo del promedio, pero, en el 2020 todos superaron dicho umbral.

Particularmente, el cantón de Cartago tuvo un IDH de 0,791 con una categoría de desarrollo humano alto, ubicándolo en la posición 18 de 82 cantones. Cabe señalar que, para el periodo 2015 – 2020, el cantón experimentó un descenso en el IDH, pues pasó de la categoría “muy alto” en el 2019 a la categoría “alto” en el 2020, debido a que el IDH se encontró por debajo del valor 0,800¹⁴. En lo que respecta al IDH-D, para el 2020, el cantón presentó un índice de 0,696, ubicándose en la posición 15. Ambos índices se muestran en la tabla 6.

¹⁴ Las categorías de desarrollo humano se definen según los siguientes rangos en el IDH: “bajo desarrollo humano” en los valores menores a 0,550, “medio desarrollo humano” en los valores de 0,550 a 0,699, “alto desarrollo humano” de 0,700 a 0,799 y “muy alto desarrollo humano” en los valores de 0,800 o más (PNUD, 2023).

Tabla 6

Cantón Cartago: Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad, para el periodo 2015 - 2020.

Año	Índice de Desarrollo Humano			Índice de Desarrollo Humano ajustado por desigualdad		
	IDH	Categoría	Ranqueo	IDH-D	Categoría	Ranqueo
2015	0,805	Muy alto	16	0,714	Alto	13
2016	0,795	Alto	20	0,702	Alto	17
2017	0,795	Alto	20	0,698	Medio	20
2018	0,795	Alto	21	0,700	Alto	18
2019	0,808	Muy alto	19	0,710	Alto	16
2020	0,791	Alto	18	0,696	Medio	15

Fuente: Elaboración propia con base en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2024).

Conforme a los resultados del IPM, en el 2021, el 20,9% de la población del cantón se encontraba en condición de pobreza, lo que representa un total de 34.506 habitantes. Para el 2021, el porcentaje más alto de privaciones en el cantón se dio en el ámbito de la educación, dado que alcanzó el 40,0%. Asimismo, el ámbito de privaciones en vivienda fue de 26,4%, en salud fue de 17,5%, y, en protección social de 16,1%. Estas cifras, evidenciaron un aumento con respecto al año 2020, a excepción de protección social que disminuyó, por lo que el cantón pasó de ocupar el puesto 36 a nivel nacional en el 2020, a ocupar el puesto 37 en el 2021 (PNUD, 2024). En la tabla 7 se muestra el IPM para los años 2020 y 2021.

Tabla 7

Cantón Cartago: Índice de Pobreza Multidimensional, para el periodo 2020 y 2021.

IPM	2020	2021
Población total del cantón	164.121	165.195
Incidencia	19,8%	20,9%
Población en condición de pobreza	32.501	34.506
Intensidad de la privación	29,6%	29,3%
Privaciones en educación	39,80%	40,0%
Privaciones en vivienda	24%	26,4%
Privaciones en salud	15,10%	17,5%
Privaciones en protección social	21,20%	16,1%
Clasificación	36	37

Fuente: Elaboración propia con base en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2024).

En cuanto al índice de bienestar de la niñez y la adolescencia del cantón, según el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN y UNICEF) (2021) en 2020, Cartago se ubicó en la posición 19 y presentó una clasificación de bienestar mayor (81,16) (MIDEPLAN y UNICEF, 2021), teniéndose un avance significativo con respecto al índice del 2013, que, aunque también se clasificó con un índice de bienestar mayor, el resultado era menor (64,21). En este sentido, cabe señalar que, los valores de corte para la clasificación de las áreas de bienestar del IBINA 2013 son diferentes a los del IBINA 2020, pero, considerando la particularidad de la metodología de cada informe, en ambos, la clasificación del cantón fue de bienestar mayor (MIDEPLAN, 2014 y MIDEPLAN y UNICEF, 2021). En la tabla 8 se presenta el índice de bienestar de la niñez y la adolescencia, según grupo etario.

Tabla 8

Cantón Cartago: Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia, según grupo etario, 2020.

Grupo etario	IBINA 2020	Posición	Clasificación
0 a 6 años cumplidos	86,68	13	Mayor
7 a 12 años cumplidos	77,21	29	Medio
13 a 17 años cumplidos	83,30	18	Mayor

Fuente: Elaboración propia con base en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2021).

El cantón central de Cartago, se encuentra entre los cantones con mayor cantidad de niños, niñas, niños y adolescentes.

Caracterización general del cantón de Turrialba

De acuerdo con las proyecciones y estimaciones de población del INEC, para el año 2023, la población con edades entre 0 y 19 años del cantón de Turrialba era de 20 299, conformada por 4 837 personas con edades entre 0 y 4 años, 5 227 entre 5 y 9 años, 5 236 entre 10 y 14 años y 4 999 entre 15 y 19 años. En la tabla 9 se presentan las proyecciones y estimaciones de población del cantón de Turrialba, por grupos de edad, según distritos y sexo.

Tabla 9

Cantón Turrialba: Proyecciones y estimaciones de población de 0 a 19 años, por grupos de edad, según distritos y sexo, 2023.

Distrito	0 - 4			5 - 9			10 - 14			15 - 19			Total general
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	
Turrialba	848	781	1 629	962	851	1 813	948	878	1 826	874	854	1 728	6 996
La Suiza	257	235	492	284	248	532	278	255	533	257	247	504	2 061
Peralta	20	19	39	22	22	44	22	23	45	21	20	41	169
Santa Cruz	122	113	235	138	118	256	142	121	263	128	122	250	1 004
Santa Teresita	184	170	354	199	177	376	197	182	379	187	180	367	1 476
Pavones	153	140	293	165	150	315	161	155	316	154	147	301	1 225
Tuis	94	86	180	103	89	192	101	90	191	94	92	186	749
Tayutic	85	78	163	100	83	183	99	86	185	84	81	165	696
Santa Rosa	177	163	340	187	173	360	183	179	362	185	179	364	1 426
Tres Equis	68	62	130	71	68	139	68	70	138	68	64	132	539
La Isabel	232	213	445	255	224	479	247	226	473	234	225	459	1 856
Chirripó	281	256	537	288	250	538	273	252	525	254	248	502	2 102
Total	2 521	2 316	4 837	2 774	2 453	5 227	2 719	2 517	5 236	2 540	2 459	4 999	20 299

Nota: Entiéndase “H” como “Hombre” y “M” como “Mujer”.

Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto Nacional de Estadística y Censos (2018).

La población del cantón de Turrialba es de 73 446, siendo que el 27,63% de ese total corresponde a personas con edades entre 0 y 19 años.

El cantón de Turrialba, en el 2020, tuvo un IDH de 0,751 con una categoría de desarrollo humano alto, ubicándolo en la posición 37 de 82 cantones. Cabe señalar que, de la provincia de Cartago, Turrialba es el cantón con el IDH menor. En lo que respecta al IDH-D, el cantón presentó un índice de 0,611, ubicándose en la posición 50, por lo que, al considerar la variable de desigualdad, se tuvo un porcentaje de pérdida que significó un descenso en el ranqueo IDH-D. Según PNUD (2023) el IDH-D refleja el nivel real de desarrollo humano, al considerar las brechas de desigualdad en la distribución de las dimensiones del IDH dentro de los cantones.

A partir de estos resultados, el cantón de Turrialba se ubicó con un IDH alto y un IDH-D medio. Ambos índices se muestran en la tabla 10.

Tabla 10

Cantón Turrialba: Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad, para el periodo 2015 - 2020.

Año	Índice de Desarrollo Humano			Índice de Desarrollo Humano ajustado por desigualdad		
	IDH	Categoría	Ranqueo	IDH-D	Categoría	Ranqueo
2015	0,746	Alto	38	0,623	Medio	48
2016	0,751	Alto	37	0,628	Medio	49
2017	0,745	Alto	40	0,615	Medio	55
2018	0,765	Alto	35	0,633	Medio	48
2019	0,764	Alto	38	0,625	Medio	53
2020	0,751	Alto	37	0,611	Medio	50

Fuente: Elaboración propia con base en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2024).

Sobre el IPM, según el PNUD (2023), el IPM 2021 de Turrialba ocupó el puesto 73 a nivel nacional, con un nivel de pobreza de 31,40%, es decir, un 10,5% más que el del cantón de Cartago, lo cual equivale a 23.105 personas. El porcentaje más alto de privaciones se da en el ámbito de la salud, que alcanza el 30,70%, seguido por el de educación con un 28,30%, el de vivienda con un 26,60% y el de protección social con un 14,40%.

Turrialba es el cantón con el porcentaje más alto de pobreza de la provincia, con respecto a Paraíso (19,7%), Cartago (20,9%) y Tarrazú (26,1%). El grado de incidencia e intensidad de las privaciones refiere a que una parte de la población no tiene los medios suficientes para cubrir sus necesidades en alguno de los ámbitos básicos de desarrollo, y es un aspecto que se debe considerar en términos de participación, dada la diferencia de oportunidades que existe entre sus habitantes.

Cabe señalar que, el porcentaje de personas que sufren limitaciones severas en el cantón de Turrialba, es de un 6,20%, una cifra mayor a la de los cantones de Cartago (0,5%), Paraíso (0,2%) y Tarrazú (1,7%). Asimismo, el porcentaje de intensidad de la privación es de 35,7% para el cantón de Turrialba, un 29,3% en el cantón de Cartago, un 28,3% en el cantón de Paraíso y un 31,10% en el cantón de Tarrazú (PNUD, 2024). El IPM del cantón se presenta en la tabla 11.

Tabla 11

Cantón Turrialba: Índice de Pobreza Multidimensional, para el periodo 2020 y 2021.

IPM	2020	2021
Población total del cantón	73.659	73.606
Incidencia	31,30%	31,40%
Población en condición de pobreza	23.026	23.105
Intensidad de la privación	35,9%	37,5%
Privaciones en educación	28,40%	28,30%
Privaciones en vivienda	24,30%	26,60%
Privaciones en salud	29,30%	30,70%
Privaciones en protección social	18,0%	14,40%
Clasificación	75	73

Fuente: Elaboración propia con base en las Naciones Unidas para el Desarrollo (2024).

De acuerdo con el IBINA 2020, el cantón de Turrialba se ubicó en la posición 76 en el índice de bienestar de la niñez y la adolescencia con una clasificación de bienestar menor (38,34) (MIDEPLAN y UNICEF, 2021). De los cuatro cantones en estudio, el cantón de Turrialba es el único que presentó una disminución, pues, el IBINA 2013, tuvo un índice de 46,50 que lo colocaba en una clasificación de bienestar medio, y el IBINA 2020 presentó una disminución a 38,34 (MIDEPLAN, 2014 y MIDEPLAN y UNICEF, 2021). El índice del 2020, ubicó al cantón entre los de menor bienestar de la niñez y la adolescencia, colocándolo

en la posición 76 de 82 cantones, y según grupo etario, las etapas de primera infancia, niñez y adolescencia obtuvieron una clasificación de bienestar menor, tal como se muestra en la tabla 12.

Tabla 12

Cantón Turrialba: Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia, según grupo etario, 2020

Grupo etario	IBINA 2020	Posición	Clasificación
0 a 6 años cumplidos	42,21	74	Menor
7 a 12 años cumplidos	41,08	78	Menor
13 a 17 años cumplidos	51,49	72	Menor

Fuente: Elaboración propia con base en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2021).

Caracterización general del cantón de Paraíso

De acuerdo con las proyecciones y estimaciones de población del INEC, para el año 2023, la población con edades entre 0 y 19 años del cantón de Paraíso era de 18 156, conformada por 4 421 personas con edades entre 0 y 4 años, 4 614 entre 5 y 9 años, 4 625 entre 10 y 14 años y 4 496 entre 15 y 19 años. En la tabla 13 se presentan las proyecciones y estimaciones de población del cantón de Paraíso, por grupos de edad, según distritos y sexo.

Tabla 13**Cantón Paraíso: Proyecciones y estimaciones de población de 0 a 19 años, por grupos de edad, según distritos y sexo, 2023.**

Distrito	0 - 4			5 - 9			10 - 14			15 - 19			Total general
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	
Paraíso	676	640	1 316	735	685	1 420	740	689	1 429	670	639	1 309	5 474
Santiago	241	226	467	248	236	484	249	241	490	248	238	486	1 927
Orosi	354	334	688	384	339	723	393	338	731	367	352	719	2 861
Cachí	205	192	397	215	199	414	217	201	418	215	205	420	1 649
Llanos Santa Lucía	797	756	1 553	813	760	1 573	807	750	1 557	801	761	1 562	6 245
Total	2 273	2 148	4 421	2 395	2 219	4 614	2 406	2 219	4 625	2 301	2 195	4 496	18 156

Nota: Entiéndase “H” como “Hombre” y “M” como “Mujer”.

Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto Nacional de Estadística y Censos (2018).

La población del cantón de Paraíso es de 64 193, siendo que el 28,28% de ese total corresponde a personas con edades entre 0 y 19 años.

En lo que respecta al IDH, el cantón de Paraíso, para el 2020, se ubicó en la posición 20 de los 82 cantones, con un índice de 0,778 y una categoría de desarrollo humano alto. En cuanto al IDH-D, el cantón presentó un índice de 0,686, ubicándose en la posición 17. A partir de estos resultados, para el 2020, el cantón de Paraíso se ubicó con un IDH alto y un IDH-D medio. Ambos índices se muestran en la tabla 14.

Tabla 14

Cantón Paraíso: Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad, para el periodo 2015 - 2020.

Año	Índice de Desarrollo Humano			Índice de Desarrollo Humano ajustado por desigualdad		
	IDH	Categoría	Ranqueo	IDH-D	Categoría	Ranqueo
2015	0,786	Alto	22	0,704	Alto	18
2016	0,793	Alto	21	0,710	Alto	16
2017	0,792	Alto	22	0,707	Alto	18
2018	0,783	Alto	24	0,696	Medio	21
2019	0,773	Alto	32	0,686	Medio	27
2020	0,778	Alto	20	0,686	Medio	17

Fuente: Elaboración propia con base en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2024).

Asimismo, al analizar el IPM 2021, se identifica que el cantón ostenta la posición 29 del territorio nacional, con un nivel de incidencia de la pobreza de 19,7%, que representa una población de 12.496 personas. Cabe señalar que, el cantón mejora su clasificación con respecto al 2020, dado que ascendió en 6 puestos.

El cantón de Paraíso tiene la mejor posición de los cuatro cantones en estudio, debido a que la intensidad de las privaciones es más baja, con un 28,30%, mientras que en el cantón de Cartago fue de 29,3%, en el cantón de Tarrazú de 31,1% y en el cantón de Turrialba de 35,7%. A pesar de ello, cabe mencionar que el cantón de Paraíso presenta el porcentaje mayor

de privaciones en educación, que refiere a 43,8%, con respecto a los cantones de Cartago (40,0%), Tarrazú (35,6%) y Turrialba (28,3%). Asimismo, el porcentaje que representa las privaciones en vivienda fue de 22,50%, en salud de 11,90% y en protección social 23,20% (PNUD, 2024). El IPM del cantón se presenta en la tabla 15.

Tabla 15

Cantón Paraíso: Índice de Pobreza Multidimensional, periodo 2020 y 2021.

IPM	2020	2021
Población total del cantón	62.4 91	63.3 76
Incidencia	20,0 %	19,7 %
Población en condición de pobreza	12.5 82	12.4 96
Intensidad de la privación	28,9 0%	28,3 %
Privaciones en educación	42,4 0%	43,8 %
Privaciones en vivienda	22,5 0%	25,2 %
Privaciones en salud	11,9 0%	12,7 %
Privaciones en protección social	23,2 0%	18,3 %
Clasificación	35	29

Fuente: Elaboración propia con base en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2024).

A partir de MIDEPLAN y UNICEF (2021), el cantón de Paraíso es el cantón que presenta el mayor índice de bienestar de la niñez y la adolescencia de los cuatro cantones en estudio, pues se ubicó en la posición 7 con una clasificación de bienestar mayor (88,86) (MIDEPLAN y UNICEF, 2021). Según el grupo etario, cabe resaltar que, para los tres grupos de edades, referentes a la primera infancia, la niñez y la adolescencia, se tuvo un índice de bienestar mayor. En la tabla 16 se presenta el índice de bienestar según grupos etarios.

Tabla 16

Cantón Paraíso: Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia, según grupo etario, 2020.

Grupo etario	IBINA 2020	Posición	Clasificación
0 a 6 años cumplidos	87,53	12	Mayor
7 a 12 años cumplidos	92,75	3	Mayor
13 a 17 años cumplidos	88,29	8	Mayor

Fuente: Elaboración propia con base en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2021).

Caracterización general del cantón de Tarrazú

De acuerdo con las proyecciones y estimaciones de población del INEC, para el año 2023, la población con edades entre 0 y 19 años del cantón de Tarrazú es de 5 658, conformada por 1 531 personas con edades entre 0 y 4 años, 1 460 entre 5 y 9 años, 1 359 entre 10 y 14 años y 1 308 entre 15 y 19 años. En la tabla 17 se presentan las proyecciones y estimaciones de población del cantón de Tarrazú, por grupos de edad, según distritos y sexo.

Tabla 17**Cantón Tarrazú: Proyecciones y estimaciones de población de 0 a 19 años, por grupos de edad, según distritos y sexo, 2023.**

Distrito	0 - 4			5 - 9			10 - 14			15 - 19			Total general
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	
San Marcos	466	437	903	456	431	887	427	411	838	405	389	794	3 422
San Lorenzo	223	208	431	211	185	396	192	169	361	182	175	357	1 545
San Carlos	102	95	197	91	86	177	81	79	160	81	76	157	691
Total	791	740	1 531	758	702	1 460	700	659	1 359	668	640	1 308	5 658

Nota: Entiéndase “H” como “Hombre” y “M” como “Mujer”.

Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto Nacional de Estadística y Censos (2018).

La población del cantón de Tarrazú es de 18 908, siendo que el 29,92% de ese total corresponde a personas con edades entre 0 y 19 años.

En cuanto al IDH, en el 2020, Tarrazú fue uno de los cantones de la provincia de San José al que se le otorgó la categoría de desarrollo humano medio, ubicándose en la posición 75, es decir, fue uno de los 10 cantones con menor IDH del país, con un índice de 0,668. En lo que respecta al IDH-D, el cantón presentó un índice de 0,557, ubicándose en la posición 76.

A partir de estos resultados, el cantón de Tarrazú se ubicó con un IDH y un IDH-D en categoría medio. En ambos casos, la cifra se posicionó por debajo del promedio nacional, lo cual se presenta en la tabla 18.

Tabla 18

Cantón Tarrazú: Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad, para el periodo 2015 - 2020.

Año	Índice de Desarrollo Humano			Índice de Desarrollo Humano ajustado por desigualdad		
	IDH	Categoría	Ranqueo	IDH-D	Categoría	Ranqueo
2015	0,668	Medio	72	0,560	Medio	74
2016	0,675	Medio	73	0,571	Medio	74
2017	0,672	Medio	73	0,567	Medio	71
2018	0,689	Medio	71	0,582	Medio	72
2019	0,700	Alto	65	0,587	Medio	70
2020	0,668	Medio	75	0,557	Medio	76

Fuente: Elaboración propia con base en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2024).

Según los resultados del IPM, en el 2021, el porcentaje de personas en condición de pobreza del cantón de Tarrazú fue del 26,10%, lo que representa un total de 4.875 habitantes. El porcentaje más alto de privaciones en el cantón se da en el ámbito de la educación, pues alcanzó un 35,70%. Asimismo, el porcentaje en vivienda fue de 23,80%, en salud de 23,50% y en protección social 17,10%. Estas cifras colocaron al cantón de Tarrazú en el puesto 60 a nivel nacional (PNUD, 2024).

En ese tanto, aunque los indicadores del cantón de Tarrazú en el IDH (75) son más bajos que los cantones de Cartago (18), Paraíso (20) y Turrialba (37), ello no implica que sea

el cantón que tiene un mayor índice de pobreza, ni tampoco el que presenta una mayor severidad en cuanto a las privaciones medidas por el IPM. El IPM del cantón se presenta en la tabla 19.

Tabla 19

Cantón Tarrazú: Índice de Pobreza Multidimensional, para el periodo 2020 y 2021.

IPM	2020	2021
Población total del cantón	18.535	18.666
Incidencia	25,50%	26,10%
Población en condición de pobreza	4.720	4.875
Intensidad de la privación	31,40%	31,10%
Privaciones en educación	33,50%	35,70%
Privaciones en vivienda	22,40%	23,80%
Privaciones en salud	21,20%	23,50%
Privaciones en protección social	22,90%	17,10%
Clasificación	57	60

Fuente: Elaboración propia con base en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2024).

En cuanto al índice de bienestar de la niñez y la adolescencia del cantón, según MIDEPLAN y UNICEF (2021) en el 2020, Tarrazú se ubicó en la posición 57 con una clasificación de bienestar menor (58,90) (MIDEPLAN y UNICEF, 2021). Según el grupo etario, la población con edades entre 0 y 6 años tuvo un índice de bienestar menor, por debajo de la población con edades entre 7 y 17 años. De seguido se presenta el índice de bienestar según los grupos etarios, lo cual se muestra en la Tabla 20.

Tabla 20

Cantón Tarrazú: Índice de Bienestar de la Niñez y la Adolescencia, según grupo etario, 2020.

Grupo etario	IBINA 2020	Posición	Clasificación
0 a 6 años cumplidos	45,14	71	Menor
7 a 12 años cumplidos	67,20	50	Medio
13 a 17 años cumplidos	62,75	56	Medio

Fuente: Elaboración propia con base en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2021).

Por otra parte, de acuerdo con el Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, Costa Rica 2021 (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, 2023), para

el periodo 2021-2023, el cantón de Tarrazú era uno de los cantones certificados como Cantones Amigos de la Infancia, que corresponde a un reconocimiento a las municipalidades que, a nivel local, promueven acciones que garanticen el pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, 2023).

Ese mismo estudio señala que Tarrazú es uno de los cantones que, para el 2023, contaba con una política cantonal, a saber, la Política Cantonal de la Niñez y la Adolescencia Tarrazú 2019 – 2023, que tiene por objetivo promover la protección y desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes mediante la implementación de estrategias y lineamientos generales articulados en el Subsistema Local de Protección a la Niñez y la Adolescencia del cantón de Tarrazú (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, 2023).

Los objetivos específicos de la política cantonal eran:

- Fortalecer espacios de articulación entre el Gobierno Local, redes interinstitucionales y sociales en la defensa y garantía de los derechos humanos de la niñez y adolescencia.
- Promover la participación de los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos y protagónicos en la garantía de derechos y oportunidades, acceso a la participación y toma de decisiones en temas de niñez y adolescencia.
- Incorporar planes y programas municipales dirigidos a la niñez y adolescencia del Cantón.

Cabe destacar que la política cantonal se orienta hacia el fortalecimiento de articulación local, y la participación de las personas menores de edad.

El análisis del contexto sociodemográfico de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, muestra que las personas menores de edad experimentan condiciones diferenciadas que pueden incidir en el disfrute de sus derechos. Así pues, mientras los cantones de Cartago y Paraíso disponen de mayores recursos y mejores condiciones de vida, Turrialba y Tarrazú enfrentan dificultades generales que les colocan en una situación de desventaja. También destaca el hecho de que, en todos los casos, cuando el IDH se ajusta en

términos de desigualdad, ninguno de los cuatro cantones alcanza un nivel alto, lo que muestra que dentro de hechos las oportunidades no se distribuyen de la misma forma.

De manera particular, el cantón central de Cartago posee indicadores favorables de desarrollo humano y bienestar, con un IDH alto y un IBINA de bienestar mayor. Sin embargo, las privaciones en el ámbito de la educación (40%) y sus niveles de pobreza (20,9%) muestran que existen áreas en las que se debe seguir trabajando para que toda la población tenga acceso a condiciones equitativas de desarrollo y cuenten con insumos materiales y formativos que les permitan expresarse con mayor seguridad.

Por su parte, el cantón de Turrialba es el que presenta mayores desafíos, pues tiene el porcentaje más alto de pobreza de toda la provincia (31,4%) y un nivel IBINA que se considera como menor. A esto se añade que el porcentaje acumulado de privaciones también es el más alto, lo que evidencia la necesidad de desarrollar políticas públicas que disminuyan las brechas que existen con respecto al resto de la provincia.

El cantón de Paraíso es el que posee los mejores indicadores si se le compara con Cartago, Turrialba y Tarrazú, pues obtuvo un IDH alto, el menor nivel de pobreza, el menor porcentaje general de privaciones y un IBINA que se cataloga como mayor. A pesar de eso, el hecho de ostentar el mayor porcentaje de privaciones en el área de la educación sugiere que el ejercicio del derecho a la participación de las personas menores de edad puede verse limitado por las dificultades para acceder a nuevos conocimientos.

El cantón de Tarrazú presenta uno de los IDH más bajos del país, llegando a ocupar la posición 75 con respecto a los otros 82 cantones, aunque con un nivel de pobreza e intensidad de privaciones menor al que tiene el cantón de Turrialba. A pesar de ello, su inclusión en el programa de Cantones Amigos de la Infancia y la existencia de una política cantonal de niñez y adolescencia evidencian que ha existido voluntad política para desarrollar iniciativas que mejoren las condiciones de las personas menores de edad.

A la luz de lo que se ha descrito, se puede sostener que el fortalecimiento y la promoción del derecho a la participación en los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú se debe realizar conforme a estrategias diferenciadas, pues cada uno de ellos enfrenta

limitaciones y obstáculos que merecen un abordaje particular. En ese tanto, aunque se entiende que todas las JPNA deben contar con el apoyo del Estado, también debe pensarse en acciones afirmativas que ayuden a disminuir las desigualdades existentes y permitan a todas las personas menores de edad intervenir en sus comunidades y en los problemas específicos que les afectan.

Capítulo V. Funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú

Las JPNA son instancias locales de participación ciudadana ideadas con el objetivo de promover, defender y verificar el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas, niños y adolescentes, mediante la articulación continua con otros actores sociales, tanto del ámbito local como nacional. Se trata de espacios de discusión e integración social, en procura de dar respuesta a los problemas y dificultades que afrontan las personas menores de edad, tanto a través de acciones impulsadas desde la propia Junta o bien, en alianza con otras instituciones del Estado y agrupaciones de la sociedad civil en general.

Su origen se encuentra en la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996), la cual dispone que la Junta Directiva de dicha institución podrá autorizar su creación, para que contribuyan en la coordinación, adecuación y ejecución de las políticas públicas en materia de niñeces y adolescencias. Si bien, se trata de estructuras de integración mixta compuestas por actores institucionales y comunales, el Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), dispone que las JPNA están adscritas al PANI y la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996) señala que dichos espacios dependen jerárquicamente de la Junta Directiva de esa institución.

Integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia

Las JPNA están integradas por una persona representante del PANI, quien ejerce la presidencia y se encarga de convocar las sesiones ordinarias y extraordinarias de trabajo; una persona representante de la municipalidad del cantón; una persona del sector educativo; tres personas representantes comunales y una persona representante de la población adolescente de la comunidad¹⁵. Dicha integración se contempla en el artículo 30 de la Ley Orgánica del

¹⁵ Cabe señalar que, cuando se promulgó la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996) en el año 1996, no se contemplaba la participación de una persona representante de la niñez y la adolescencia. Es mediante el artículo 179 del Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), que la integración de las JPNA se amplió, para incluir a una persona representante de la población adolescente con voz y voto, cuya edad debía estar entre los quince y los dieciocho años.

Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996). Es decir, la conformación de las JPNA está dada por representación institucional, comunal y de la niñez y la adolescencia.

Los requisitos y el perfil, así como la designación de cada una de las personas que integran las JPNA, se establecen en los artículos 12, 13, 14 y 15 del Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009). El detalle de esos requisitos se muestra en la tabla 21.

Tabla 21

Sobre la integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia

Integrante	Requisitos o perfil	Responsable de la designación
Representante del PANI	Persona profesional de la oficina local del PANI, quien será la encargada de presidir la JPNA. La persona designada debe contar con experiencia profesional, habilidades en liderazgo organizacional y conocimiento en el campo del trabajo comunitario.	Presidencia Ejecutiva del PANI, la cual debe hacer su elección conforme a una nómina de personas funcionarias de la oficina local.
Representante Municipal	Persona funcionaria de la municipalidad con poder de decisión y residente de la localidad.	Alcalde de la Municipalidad.
Representante del sector educativo	Persona funcionaria del sector educativo residente de la comunidad con poder de decisión.	Dirección Regional del Ministerio de Educación Pública.
Representantes comunales	Personas residentes en la jurisdicción de la oficina local del PANI, de reconocida solvencia moral e identificadas con las problemáticas de la niñez y la adolescencia.	Asamblea Popular Comunal, convocada por la oficina local del PANI, en la que todas las personas mayores de quince años tienen derecho a ejercer su voz y voto.
Representante de la niñez y la adolescencia	Persona mayor de 15 años y menor de 18 años, residente en la jurisdicción de la oficina local del PANI, de reconocida solvencia moral e identificada con las problemáticas de la niñez y la adolescencia.	Asamblea Popular Comunal, en la que todas las personas mayores de siete años y menores de dieciocho años tienen derecho a ejercer su voz y voto.

Fuente: Elaboración propia con base en el Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009).

La elección de las personas representantes institucionales se realiza a lo interno de la instancia correspondiente. La Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996) dispone que dichas personas deben contar con poder de decisión que permita una incidencia de las JPNA en las comunidades. Por su parte, la representación comunal y la representación de la niñez y la adolescencia se elige a través de una Asamblea Popular Comunal, convocada y organizada por la oficina local del PANI. Para tales puestos, la persona debe tener conocimiento sobre los derechos de la niñez y la adolescencia y estar identificada con las barreras, amenazas y peligros que la población enfrenta.

La representación del PANI, de la municipalidad, del sector educativo y de la comunidad, debe contar con una persona suplente designada por el mismo órgano. Si bien las personas representantes institucionales no son electas en la Asamblea Popular Comunal, también, deben estar presentes en el acto para su debida juramentación. Por su parte, en el caso de la representación de la niñez y la adolescencia, la suplencia recae en dos personas adolescentes, quienes son elegidas en la misma Asamblea Popular Comunal en la que se designa a la persona titular.

Ahora bien, salvo la representación del PANI, las personas integrantes de las JPNA ejercen su cargo por un período de dos años y pueden ser reelectas. En el caso de las personas adolescentes, el Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998) y la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996) disponen una edad comprendida entre los 15 y 18 años. Sin embargo, la legislación no hace referencia al caso en el que la persona alcance la mayoría de edad mientras ocupa su puesto, lo que permite interpretar que esa circunstancia no afecta el periodo para el que fue elegida. Para la representación comunal no se especifica que deba ser una persona adulta.

Para desarrollar la Asamblea Popular Comunal, las Oficinas Locales del PANI tienen la responsabilidad de efectuar una convocatoria pública, que contemple a las diferentes organizaciones comunales, así como a la niñez y la adolescencia del cantón.

De acuerdo con los resultados de las entrevistas aplicadas se identificó que la convocatoria se realiza mediante invitaciones generales a nivel comunal, para ello se utilizan las redes sociales, así como acercamientos con las fuerzas vivas de las localidades y se promociona a través de diferentes grupos organizados como las Asociaciones de Desarrollo, Comités Cantonales u otras organizaciones de base comunitaria, como los Subsistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia y los Consejos Participativos de Niños, Niñas y Adolescentes del PANI. Particularmente, una persona integrante de la JPNA de Cartago refirió que han invitado a personas que participaron en la JPNA con anterioridad, así como a personas que han estado vinculadas con los proyectos y procesos atencionales del PANI.

También se logró determinar que se han realizado acciones de articulación con instituciones públicas a fin de identificar personas interesadas en conformar las JPNA, entre ellas, la Caja Costarricense de Seguro Social, el Consejo de la Persona Joven, el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Ministerio de Educación Pública. Entre los resultados de las entrevistas se menciona que los centros educativos se constituyen en un actor de relevancia para el proceso de convocatoria de la representación de la niñez y la adolescencia, pues, en ocasiones, realizan visitas y coordinaciones con ellos para dar a conocer el accionar de las JPNA, motivar a las personas adolescentes acerca de la oportunidad de incidencia en ese espacio de participación y apoyar la identificación de personas adolescentes con interés de participar de la Asamblea Popular Comunal. Adicional a ello, se indicó que, también, se invita a participar a las personas adolescentes que están vinculadas con el Programa de Gobiernos Estudiantiles del MEP, específicamente, con los partidos políticos, así como con las presidencias de sección y otras personas líderes de los centros educativos.

En cuanto a la difusión de información para la conformación de las JPNA, varias de las personas expertas que fueron consultadas manifestaron que las convocatorias a la Asamblea Popular Comunal deberían publicitarse más allá de los centros de educativos, dado que, no todas las personas adolescentes se encuentran insertas en el sistema educativo, y que se deben contemplar otros espacios organizativos como grupos culturales, religiosos, deportivos, políticos o de otra índole con los que se podrían organizar actividades para explicar el propósito de las JPNA, de tal forma que quienes se postulen a un puesto de elección sepan las funciones de las JPNA.

A mí el proceso actual me deja un sinsabor en el sentido de que al final de cuentas estás llevando personas a una Asamblea de Junta de Protección y les estás explicando qué es una Junta de Protección. Nadie tiene que saberlo, ni nadie tiene que ser experto en eso. Sin embargo, se supone o dentro de lo ideal está que las personas vayan a la Asamblea y sepan la información de previo. (Persona experta 6, comunicación personal, 19 de febrero de 2024)

Al consultar sobre el desarrollo de la Asamblea Popular Comunal, las personas entrevistadas valoraron ese método de elección como un proceso que se basa en principios democráticos, debido a que las candidaturas para ocupar la representación comunal y la

representación de la niñez y la adolescencia se someten a votación. Asimismo, se reconoció la importancia de que las personas adolescentes sean elegidas mediante el voto de los niños, niñas, niños y adolescentes presentes en dicha Asamblea.

Según se indicó en las entrevistas, en la Asamblea Popular Comunal se abre un espacio para la postulación de personas candidatas, a las cuales se invitan a compartir sobre su interés de formar parte de la JPNA. Posterior a ello, se efectúa la votación para elegir las representaciones y se realiza el conteo de votos por parte del Tribunal Electoral para definir la persona que ocupará la propiedad y las suplencias de su respectiva representación.

Para las personas entrevistadas, el proceso de votación es una herramienta adecuada que facilita la designación de representantes, aunque se afirmó que en algunas ocasiones los votos se concentran en personas que luego no tienen continuidad o que no necesariamente tienen una noción clara acerca de la labor de la JPNA. Al respecto, se afirmó que el proceso de votación no siempre resulta ser el apropiado, pues algunas personas son elegidas por su popularidad y otras no necesariamente son conscientes de las responsabilidades que están asumiendo. Asimismo, se señaló que hay casos en los que la votación se hace para cumplir con las formalidades de la ley. Respecto al sistema de elección, se apuntó:

No me pareció muy adecuado porque fue como que lo hicieron por votación y se metió cualquier persona y eran como los más populares. (Persona integrante adolescente 3, comunicación personal, 6 de diciembre de 2023)

Sí hemos tenido adolescentes que quedaron en la Junta con esas características, que por una cuestión de grupo y aquel vacilón ... y lo apoyan y votan por esa persona, pero tal vez la persona no estaba, realmente, identificada con este puesto, con asumir una posición, entonces, y al final no funcionaba, termina saliéndose de la Junta porque en realidad no era algo del interés de él. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

En la JPNA de Turrialba se presentó una situación particular, pues la cantidad de personas interesadas en el nombramiento no superó los espacios que se tenían disponibles, ya que, únicamente se postularon dos personas adolescentes que fueron las que resultaron electas.

Es de suma relevancia acotar que una convocatoria limitada, en la que los niños, niñas, niños y adolescentes que participan del proceso no cuentan con suficiente información sobre las JPNA, sea que participen como personas candidatas o como público para emitir voto por la representación de la niñez y la adolescencia en la JPNA, podría derivar en lo que Hart (1993) denomina como manipulación, decoración y participación simbólica, es decir, ubicar el proceso en peldaños de la escalera en los que la población no ejerce el derecho a la participación y el entorno está condicionado por prácticas adultocéntricas.

Aunque la ley dispone condiciones para la representación de la niñez y la adolescencia, los resultados de las entrevistas evidencian limitantes relacionadas con la condición etaria y con la cantidad de personas adolescentes representantes en las JPNA. Con respecto a la edad, las personas consultadas fueron críticas del hecho de que para la elección y nombramiento de las personas adolescentes, la normativa establezca como requisito tener al menos quince años, por cuanto se consideró que esa disposición es contraria al principio de autonomía progresiva que contempla el propio Código de la Niñez y Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998) e implica restar valor al criterio de personas que no alcanzan ese límite de edad.

En el caso de la JPNA de Turrialba se manifestó que ello no ha sido un obstáculo para elegir a personas que no han alcanzado esa edad, pues más bien se considera que entre más tiempo pase en la JPNA, más posibilidades se tienen de desarrollar nuevas habilidades. Muestra de esto es que una de las personas representante comunal, se incorporó a la JPNA desde que tenía diez años, como representante de la niñez y la adolescencia.

Aunque sean personas menores de quince años, nosotros lo seguimos invitando a las reuniones porque si tenemos un chiquillo desde el primer año, doce, trece años, todavía tenemos más tiempo para irlo formando. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

Es la Junta de la niñez y la adolescencia, y también se ocupan niños. (Persona integrante adolescente 6, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

Por consiguiente, aunque el proceso de selección se considera democrático, se reconoció que el establecimiento de límites de edad restringe la participación de otras

personas adolescentes entre los 12 y 14 años y niños, niñas y niños. Al respecto, Liebel y Martínez (2009) han expuesto que a pesar de que la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) ha promulgado el principio de la participación, independientemente de la edad, existe normativa que sí lo hace, tal como se manifiesta en la legislación que regula el funcionamiento de las JPNA, la cual insta una serie de limitaciones que a nivel convencional no están definidas, imperando aún, sistemas dominantes estructurales adultocentristas que definen límites para el goce de un derecho. Por tanto, dicho requisito reproduce una noción protectora que, tal como lo afirman Liebel y Martínez (2009), no sigue una buena voluntad, sino que responde a estructuras de poder, así como a una lógica que concibe que la niñez aún no tiene la suficiente capacidad para participar y desempeñar un rol activo y responsable.

Además, el proceso de selección también limita la forma de elegir a las personas adolescentes, debido a que la única manera formal establecida es mediante la realización de la Asamblea Popular Comunal, de forma que si una persona adolescente desea integrarse a la JPNA una vez que ya ha sido integrada, debe esperar la renovación de esta. No obstante, en las entrevistas se afirmó que se suelen recibir solicitudes de ingreso posterior a la celebración de la Asamblea Popular Comunal que, generalmente, son aceptadas para no limitar el interés de quienes no participaron de la convocatoria.

En algunos momentos lo que ha pasado, es que algunos chicos invitan a otros chicos. Entonces dicen: es que un amigo quiere ir y quiere conocer. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

En este sentido, entre los hallazgos que deben destacarse está el hecho de que, no solo se restringe la participación de las niñas y adolescencias, sino que la estructura de las JPNA que se establece en la normativa no contempla la representación desde una perspectiva etaria, debido a que personas adolescentes asumen la representación de la niñez, es decir, no es representada por la niñez, sino por personas adolescentes, y la dinámica de las JPNA podría constituirse en un espacio poco atractivo para esa población.

También la población participante en el estudio mencionó la importancia de que en las JPNA participen personas menores de 15 años de edad, pues, en ocasiones, las personas

adolescentes suelen referirse a las situaciones que afectan a su grupo etario, dejando de lado las vivencias y necesidades propias de la niñez, en razón de que en cada etapa de la vida se tiene una visión de mundo diferente y no se puede considerar que solo las personas adolescentes tengan derecho a expresarse o creer que sus criterios son los mismos que tienen las personas de doce años o menos. En cuanto a este aspecto, se señaló

Siento que las personas menores de quince años muchas se expresan hasta mejor y siento que estaría un poquito discriminado. (Persona integrante adolescente 3, comunicación personal, 6 de diciembre de 2023)

Ante ello, una reforma a la ley que amplíe el rango de edad y permita la participación de niños, niñas y niñes, se planteó como una posible solución, y que, en caso de realizarse dicha reforma, resultaría conveniente que las JPNA reúnan a la población por grupos etarios, con espacios de diálogo especializados adaptados a los intereses de cada grupo. Particularmente, se expresó que una de las estrategias que la JPNA de Paraíso ha empleado para contar con esa representación etaria ha sido vincular acciones con los Consejos Participativos de Niños, Niñas y Adolescentes del PANI, no obstante, se valora como una representación indirecta.

Con respecto a la cantidad de personas adolescentes integrantes en las JPNA, el marco normativo dispone que debe nombrarse a una en condición de titular y dos suplentes. Para las personas participantes del estudio dicha disposición no es coherente con la idea potenciar las voces de los niños, niñas, niñes y adolescentes, pues la cantidad de puestos asignados excluye a un porcentaje significativo de la población de cada comunidad.

Partiendo de esas consideraciones, en el proceso de renovación de la JPNA de Cartago para el periodo 2023-2024, se postularon cuatro personas adolescentes, por lo que el Tribunal Electoral tomó la decisión de que las cuatro personas adolescentes fueran electas, definiendo una persona propietaria y tres personas suplentes, a fin de no desestimular su participación.

Precisamente estas limitaciones han sido objeto de análisis por parte de UNICEF y la Universidad de Costa Rica, que han cuestionado la posibilidad de una participación protagónica de las personas adolescentes en un espacio mayoritariamente adulto (UNICEF y

Universidad de Costa Rica, 2005) así como los problemas de representatividad que existen en virtud de que las JPNA únicamente contemplan la participación de una persona adolescente titular, frente a seis personas adultas, como lo ha señalado el Comité de los Derechos del Niño (2020), órgano que ha insistido en la necesidad de garantizar la participación efectiva de los niños, niñas, niños y adolescentes, en diferentes espacios locales, entre ellos, las JPNA.

Ante ello, la definición de la cantidad de personas adolescentes ocupando un puesto en las JPNA, es un reflejo de la óptica crítica que plantean Liebel y Martínez (2009) al afirmar que los derechos de participación han sido concedidos de manera tímida y temerosa, y que el habilitar ciertos espacios de participación podrían ser una máscara para ocultar prácticas paternalistas que minimizan la autonomía de la población.

Este sentido, para las personas entrevistadas es claro que no existe una sola forma de vivir la niñez o la adolescencia e inclusive, se estimó que dichos conceptos deberían utilizarse en plural, por cuanto no todos los niños, niñas, niños y adolescentes se desenvuelven de la misma forma, ni tienen las mismas condiciones de vida, lo que evidencia que uno de los retos más importantes de las JPNA es atraer a personas que históricamente han sido relegadas de los espacios de participación ciudadana, tales como las personas con discapacidad, migrantes, indígenas o sexualmente diversas, a fin de que se conviertan en espacios más inclusivos.

De pronto tengo una persona que me apareció en una asamblea y la votaron los chiquillos, era miembro del gobierno estudiantil, una cosa así o una cooperativa, ellos van a representar un sectorcito de esa niñez. (Persona experta 3, comunicación personal, 02 de marzo de 2023)

El legislador la pensó con 3 miembros de la comunidad, con uno del Ministerio de Educación, uno de la municipalidad y el adolescente. Entonces, esa configuración no ha sido la más óptima, debería de ampliarse más. (Persona experta 2, comunicación personal, 14 de febrero de 2023)

Cabe destacar que, una persona integrante de la JPNA de Paraíso, mencionó que en el proceso de convocatoria se coordinó con la Asociación Pueblito Costa Rica, a fin de contar

con representación de niños, niñas, niños y adolescentes que se encuentran en alternativas de protección.

Las personas entrevistadas también dan cuenta de que el proceso de convocatoria y desarrollo de la Asamblea Popular Comunal se ve afectado por la falta de disponibilidad de recursos económicos. Sobre este punto, una de las personas consultadas manifestó que, aunque se hace un esfuerzo significativo para que la convocatoria llegue al mayor número de personas, su alcance cada vez es más limitado, en virtud de la falta de recursos que, actualmente, experimentan las JPNA, lo que impide que sea un espacio abierto al público que permita involucrar una mayor cantidad de participantes. Al respecto, se mencionó que en el pasado, las convocatorias se extendían a una gran cantidad de personas, no obstante, en la actualidad estas son limitadas por la falta de recursos financieros para, por ejemplo, brindar alimentación a las personas que asisten.

Se destacó que resulta necesario contar con recursos económicos para realizar acciones de promoción, como talleres participativos u otras actividades lúdicas dirigidas a niños, niñas y adolescentes como mecanismos de difusión que permitan dar a conocer el trabajo de las JPNA y que, de algún modo, sea un proceso de inducción sobre el quehacer de las mismas lo cual permitiría que las personas adolescentes interesadas en proponerse como candidatas para integrar las JPNA, no ingresen al espacio sin saber para qué fueron elegidas. En ese sentido, la poca disponibilidad de recursos presupuestarios ha incidido en que la asistencia a la Asamblea Popular Comunal de las JPNA sea reducida, lo que guarda relación con el nulo o poco conocimiento sobre las JPNA, debido a la falta de acciones de promoción y difusión.

En lo que respecta a la remoción de las personas seleccionadas, el Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009, artículo 22), indica que ello es procedente cuando la persona integrante incumple sus deberes y responsabilidades sin un motivo válido, o deja de asistir a tres sesiones ordinarias sin justificar su ausencia. También, la remoción podría darse en aquellos casos en que la persona cometa delitos, faltas o contravenciones en perjuicio de una persona menor de edad o cuando sus acciones vayan en contra de los deberes de la función pública.

En caso de que la persona destituida pertenezca a alguna de las instituciones públicas, la entidad a la que representa deberá proceder con un nuevo nombramiento. Si la persona removida es representante comunal, ya sea mayor de edad o adolescente, será necesario convocar a una Asamblea Popular Comunal extraordinaria para que se efectúe una nueva elección. Aunque la ley no lo indica de forma expresa, si la persona que es removida ostenta un puesto titular, lo procedente es que la sustitución se haga para esa misma categoría de puesto y no que la persona suplente se convierta en titular. Esto por cuanto Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009, artículo 16) señala que la persona suplente, solo actúa por ausencias temporales de la persona propietaria.

Para las personas integrantes de las JPNA en estudio, la participación de las personas adolescentes en la integración resulta imprescindible. No obstante, también, se hizo referencia a dos principales aspectos que inciden en su participación y en la representación de las diversidades de la niñez y la adolescencia, en consecuencia, de la cantidad de espacios establecidos para las personas adolescentes y la condición etaria para integrar una JPNA.

La normativa sobre las JPNA establece condiciones que, desde la percepción de las personas entrevistadas, limita las posibilidades de garantizar la participación de la niñez y la adolescencia, a lo cual se suma que se presentan circunstancias en el desarrollo de la Asamblea Popular Comunal que inciden, tales como la falta de presupuesto que limita la cantidad de personas invitadas en la convocatoria y en la oportunidad de que sea un espacio inclusivo y con amplia representatividad de las diversidades.

Un ejemplo de ello, se puso de manifiesto en entrevistas que se realizaron a las personas integrantes de la JPNA de Tarrazú y la JPNA de Paraíso, ya que se mencionó que las distancias de algunas comunidades, el tiempo que se debe invertir en los traslados y la inversión económica para presentarse a una Asamblea Popular Comunal, son factores que inciden en la participación de personas adolescentes, y de manera particular, de aquellas que viven en zonas rurales, territorio indígena o en condiciones de pobreza.

Esta circunstancia provoca que la mayoría de las personas adolescentes que asiste a la Asamblea Popular Comunal y que son electas pertenezcan a la cabecera del cantón o el distrito donde la JPNA se asienta, sin que pueda garantizarse la representación de los niños,

niñas, niños y adolescentes que viven en zonas alejadas o poblaciones con características socioculturales específicas y en condiciones de vulnerabilidad, como población indígena, población con discapacidad, población en condición de pobreza o población migrante que residen en la zona.

Tal vez no hay tanta población representada, porque no hay tanta variedad. (Persona integrante adolescente 3, comunicación personal, 6 de diciembre de 2023)

En general, en una conformación de una Junta, no creo que todos tengan las mismas oportunidades. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

Por ende, la limitada representatividad de las diversidades en las JPNA estudiadas refleja aspectos que restringen la participación. Por ello, las personas entrevistadas refieren que no todas las personas adolescentes cuentan las mismas oportunidades para integrar la JPNA, lo que evidencia una deuda en materia de derechos de la niñez y la adolescencia, que en consecuencia conduce a su invisibilización en el desarrollo de los proyectos específicos y el trabajo a nivel cantonal de las JPNA.

Por su parte, integrantes de la JPNA de Cartago expresaron que, a pesar de que no se cuente con la representación de las diversidades de la niñez y la adolescencia en la JPNA, en el sentido de que estén integrando la JPNA, las personas que sí la integran tienen conocimiento y sensibilización sobre las realidades de la niñez y la adolescencia, por lo que no se identifica como discriminación, sino como una oportunidad para ampliar la perspectiva sobre los derechos de las poblaciones específicas.

Yo diría que están representadas en el sentido de que tengo la seguridad de que cualquier propuesta que haga la Junta siempre va a ser pensando en todas estas poblaciones. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

Sin embargo, desde la JPNA de Paraíso se mencionó que aun cuando las personas integrantes se esfuerzan para darle voz a otros niños, niñas, niños y adolescentes de la comunidad, ellas están más familiarizadas con el contexto de los distritos que son más cercanos a la sede de la JPNA. Además, resulta un desafío para las JPNA abordar las diversas

realidades de la niñez y la adolescencia, particularmente, en regiones que se caracterizan por la diversidad cultural y desarrollo socioeconómico heterogéneo, como el caso de Turrialba y Tarrazú. Es decir, se cuenta con una población que ostenta condiciones diferenciadas, pues algunas comunidades tienen acceso limitado a los servicios públicos o a las instituciones del Estado.

No representan la necesidad de Chirripó, de Santa Teresita, de zonas que son muy rurales, con barreras culturales grandísimas y de cosmovisión tremendamente grandes. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Como le decía, no están representados todos. La población indígena sigue siendo marginada, no participa. La población indígena, la población de los distritos alejados de Turrialba, no tienen acceso, no están representados. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

De acuerdo con Cussiánovich y Márquez (2002) el paradigma que ha negado el reconocimiento de los niños, niñas, niños y adolescentes como personas sujetas de derechos, también se relaciona con otras expresiones de exclusión. Las diversas situaciones de vulnerabilidad de poblaciones específicas inciden en la participación de la niñez y la adolescencia en diversos espacios, y por ello “la participación y la representación son también un reto para las organizaciones de niños, niñas y adolescentes” (p. 112).

Otro aspecto que se resaltó en las entrevistas es que, en ocasiones, la invitación a personas adolescentes y su escogencia en la Asamblea Popular Comunal se basa en el perfil que tengan, debido a que se suele priorizar a personas determinado liderazgo, rendimiento académico o que formen parte de otros procesos participativos, lo que muestra que esa escogencia suele basarse en criterios que limitan la diversidad, sin que exista el mismo seguimiento con personas que no siempre cumplen con esas características.

Usualmente, los chicos que manda el MEP y las organizaciones de base comunal, son chiquillos que son como más aquí (activos), pero esos chiquillos que son más aquí, no necesariamente son los que ocupamos. Hay otro tipo de chicos, líderes y lideresas que también necesitamos, pero que no llegan. Entonces, el poder captar esos chicos

realmente es muy complejo. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Por consiguiente, se indicó que aunque el proceso de selección se realiza en el marco de la normativa, no se deben ignorar las limitaciones que las JPNA tiene con respecto a su cupo, el alcance de sus actividades o incluso la desigualdad numérica que hay con respecto a las personas adultas quienes tienen derecho a un total de seis cupos. En virtud de lo anterior, la representación de la niñez y la adolescencia en las JPNA no resulta suficiente para que la diversidad de las poblaciones sea contemplada en la integración.

Las condiciones relacionadas con la cantidad de personas y el rango de edad de la representación de la niñez y la adolescencia se diferencian de las que se aplican a la representación institucional y la representación comunal. Ante ello, es posible afirmar que la integración de las JPNA no parte de un enfoque de ciclo de vida, que reconozca la autonomía progresiva de los niños, niñas, niños y adolescentes para ejercer sus derechos desde un rol activo y protagónico en espacios de participación. Por tanto, las condiciones establecidas a nivel normativo para la conformación de las JPNA son, en sí mismas, un factor que limita la participación de la población.

A partir de las entrevistas, se identifica que, tanto en la representación comunal como representación de la niñez y la adolescencia se presentan circunstancias que inciden sobre la participación y el involucramiento de las personas electas, a algunas de las cuales les impiden concluir el período de su nombramiento. Entre los factores que explican esa situación están el acceso a recursos económicos, la experiencia de las personas seleccionadas y la priorización de otras obligaciones.

De acuerdo con lo indicado en las entrevistas, la representación comunal adquiere una característica particular respecto a la diversidad de las condiciones de las personas. De las JPNA en estudio, la representación comunal de Cartago está dada por una persona funcionaria de la Fuerza Pública y una persona activista comunal del cantón, lo cual se valoró como estratégico, dada la experiencia en desarrollo de proyectos y actividades locales. En la integración de la JPNA de Paraíso, se encuentran dos personas funcionarias del MEP, una como representante institucional y otra como representante comunal, teniendo que, la segunda, además de laborar en un centro educativo, reside en la zona. Y, en la JPNA de

Turrialba, algunas de ellas son personas funcionarias estatales, mientras que otras son jubiladas o se dedican a labores domésticas. A su vez, hay personas adultas mayores y otras que están cursando una carrera universitaria o residen en otro país, pero siguen vinculadas a la JPNA por haber crecido en el cantón de Turrialba.

Al consultar en las entrevistas sobre la percepción del involucramiento de las personas integrantes en las JPNA en estudio, se hizo un reconocimiento particular a la representación institucional del Ministerio de Educación Pública, en razón de que la niñez y la adolescencia es, también, su población objetivo y la compatibilidad entre las acciones de la JPNA y los centros educativos permite la generación de procesos articulados.

No obstante, el estudio permitió determinar que se presentan otros aspectos que inciden en el involucramiento de las personas integrantes de las JPNA, tales como el tiempo disponible por las responsabilidades laborales y académicas, así como el compromiso y disposición para participar. Al respecto, se mencionó que no todas las personas adultas que integran las JPNA tienen el mismo grado de compromiso, por cuanto se han dado casos de representantes que no tienen interés o que participan de algunas sesiones de trabajo, pero sin involucrarse activamente en la discusión de los temas. A ello, se suma que las personas representantes institucionales no tienen como única función asistir a las JPNA, han existido momentos en que ellas priorizan sus obligaciones laborales, que en ocasiones limitan o impiden la participación en las actividades que desarrolla propiamente la JPNA y ello ha llevado a depositar la responsabilidad en la persona promotora social del PANI, que preside estos espacios.

En ese sentido, interesa destacar que en las entrevistas a personas expertas se señaló que en aun cuando algunas de esas personas promotoras sociales cuentan con experiencia previa dentro de otras instancias locales, debería implicar un mayor acompañamiento y procesos de inducción dirigidos a las personas funcionarias del PANI que asumirán el trabajo comunitario, a fin de contar con herramientas para la gestión local y mayor conocimiento de las comunidades en las que laborará.

Es preciso aclarar que la persona promotora social del PANI tampoco se dedica, exclusivamente, a las labores de las JPNA, sino que es una de las tareas asociadas a su puesto la cual se reconoció como una labor de suma importancia por el impulso que gesta. Aunque

el marco normativo no lo disponga de ese modo, en las entrevistas se externó que una de las razones de que eso suceda podría relacionarse con el bajo o nulo involucramiento y desinterés, así como el que se considere que la responsabilidad del funcionamiento de las JPNA recae exclusivamente sobre el PANI y que la participación de las otras instituciones es meramente subsidiaria.

También se mencionó que el involucramiento de las personas integrantes de las JPNA se ve limitado por la centralización de los proyectos en el PANI. Sobre ello, se hizo referencia a que en el pasado, la construcción de esas iniciativas se daba en el propio seno de la JPNA, bajo mecanismos democráticos en los que las personas integrantes tenían una mayor incidencia. Sin embargo, a partir de que la Contraloría General de la República (CGR) solicitó más controles sobre el dinero que se invertía en esas instancias, las decisiones se fueron centralizando y se fue perdiendo la posibilidad de formular proyectos propios, y en su lugar la Gerencia Técnica del PANI empezó a definir su estructura y temática, restándole autonomía a las JPNA. Por ende, el hecho de que ya no se tengan las mismas posibilidades de formular una propuesta conforme al criterio de las personas integrantes de las JPNA, ha incidido en que no se tenga el mismo interés en participar o que sientan que su participación no tiene relevancia.

El poco interés de las personas representantes para apoyar el trabajo de las JPNA, se refleja en la ausencia a las sesiones de trabajo y en la no participación en las actividades que se ejecutan, lo que puede derivar en sustituciones que hacen que se pierda la continuidad o se tenga que volver a invertir tiempo en capacitar a la nueva persona que integra la JPNA.

El PANI, como ente rector en materia de derechos de la niñez y la adolescencia e institución a la que se encuentran adscritas las JPNA, asume un liderazgo en la gestión del funcionamiento de las JPNA y de la participación de las personas integrantes de las mismas, particularmente, de las personas adolescentes. De acuerdo con esa ley, la persona representante del PANI debe ser designada por la Presidencia Ejecutiva de la institución y presidirá las JPNA.

Las labores del PANI y de las JPNA, para el caso de las cuatro JPNA en estudio, se asumen por parte de la persona promotora social de la Oficina Local del PANI del sector, de manera que el funcionamiento de las mismas, depende en gran medida de esa figura. Dicha

capacidad rectora del PANI le permite articular con las instituciones y promover la incidencia a nivel local mediante las JPNA. Para ello, el PANI orienta la gestión de los proyectos comunitarios y cuenta con un modelo de gestión local que permita articular las acciones de diversas instancias locales como los Subsistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia con los Consejos Participativos de Niños, Niñas y Adolescentes.

En cuanto al rol del PANI, según el criterio de las personas entrevistadas, es reconocido y legitimado, no solo por las personas que integran las JPNA, sino también, por otras instituciones, sin embargo, se señalaron algunas preocupaciones que versan sobre la gestión de los proyectos desde el nivel central del PANI, que tiene una serie de condiciones técnicas y administrativas que de una u otra manera obvia las particularidades de los contextos en los que se encuentran cada JPNA, así como sobre la garantía de la participación de las personas adolescentes.

Respecto a la participación de las personas adolescentes en las JPNA, se determinó que, en gran medida, el PANI es el que asume la gestión del espacio, por lo que en las entrevistas se aludió a la importancia de que la entidad no sea la única que asuma esa tarea dado que existen otros actores sociales que deben propiciar la participación de las personas adolescentes.

Uno de los retos es desinstitucionalizar que el PANI es el responsable de la participación y poder hacer conciencia con los diferentes actores de que todos debemos abrir esos espacios de participación. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

La gestión de la participación requiere de mayor involucramiento de otras instituciones y que se apropien y responsabilicen de los diversos espacios de participación de niños, niñas, niños y adolescentes, con orientación de la instancia rectora; de manera que no sea solo el PANI, el que promueva este derecho y genere las condiciones, sino que sea de interés de toda la representación dada en las JPNA.

Es un tema compartido, no solo le toca al PANI. Le toca a la Caja, le toca a la ARESEP, en el tema del transporte público, le toca el Consejo de Transporte Público, le toca a la Caja, le toca al Ministerio de Salud, o sea, le toca el Sistema Nacional de Protección, no es un asunto solo del PANI, entonces para mí todos esos elementos

influyen directamente en una participación real de las personas menores de edad. El Estado costarricense no solamente se tiene que dedicar a acoger los lineamientos y las Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos, sino que tiene que hacer un ejercicio pleno de conciencia sobre ese tipo de convenciones que se acogen, pero crear los mecanismos necesarios para poder tener condiciones de participación real. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

En ese sentido, en las entrevistas se manifestó que el liderazgo del PANI en el proceso de las JPNA ha incidido de una forma particular en la participación de las personas adolescentes, pero también, ha incidido en el involucramiento de las personas adultas integrantes de las JPNA. En las entrevistas a personas expertas se expresó que uno de los factores que explica por qué ese involucramiento no es igual en todos los casos, está en el propio marco normativo que regula el funcionamiento de las JPNA, al disponer que solo el PANI puede presidirlas o proveerlas de recursos, cuando debería pensarse en un esquema de trabajo que permita alternar la presidencia o financiar los proyectos con dinero, materiales y conocimiento proveniente de diversas fuentes, y que incite a que las otras instituciones contemplen tales partidas dentro de sus presupuestos y planes de trabajo.

El rol del PANI, del MEP, las Municipalidades y la comunidad y demás instituciones presentes a nivel local es fundamental para la integración de las JPNA. La difusión de la información sobre su existencia y la promoción de sus acciones en el ámbito local constituyen una responsabilidad que trasciende al ente rector.

Desde el ámbito legislativo, la inclusión de personas adolescentes en la conformación de las JPNA representa un avance significativo en la materia. Este hecho, no solo evidencia un progreso en la armonización de la normativa nacional con los principios convencionales, sino que también implica el reconocimiento del derecho de las personas menores de edad a participar en la toma de decisiones. Para su integración, el Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009) establece un proceso que, a criterio de las personas adolescentes entrevistadas, responde a principios democráticos.

No obstante, los esfuerzos realizados en el plano normativo, aún resultan insuficientes y enfrentan diversos desafíos que obstaculizan el ejercicio pleno de ese derecho. Entre los

principales obstáculos identificados se encuentran aquellos de carácter estructural, relacionados con los lineamientos normativos que regulan la integración de las JPNA, la limitada representatividad de la niñez y la adolescencia y el establecimiento de requisitos de edad que restringen su participación. Esas condiciones generan espacios de participación limitados.

Asimismo, se identificaron desafíos de índole institucional, especialmente en lo referente a las limitaciones presupuestarias que dificultan la planificación y ejecución de acciones de promoción sobre las JPNA, así como los procesos de convocatoria y la realización de la Asamblea Popular Comunal. Estas limitaciones han impedido que el proceso de renovación sea verdaderamente abierto e inclusivo, aunque se reconocen los esfuerzos realizados a pesar de las restricciones existentes.

En consecuencia, el análisis del derecho a la participación en el marco de la integración de las JPNA revela avances importantes en términos normativos e institucionales, pero a su vez desafíos que no deben pasar desapercibidos. Entre ellos destaca la persistencia de planteamientos adultocéntricos que restringe el ejercicio pleno del derecho a la participación, formalmente reconocido.

Funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia

El funcionamiento de las JPNA está regulado en los artículos 29 y 32 Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996); 179, 187 y 187 bis el Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998) y 10 del Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009).

Entre sus tareas están la coordinación, ejecución y fiscalización de las políticas públicas dirigidas a niños, niñas, niños y adolescentes a nivel comunitario, así como la promoción y defensa de sus derechos, lo que incluye la posibilidad de brindar asesoría a la sociedad civil en general o exigir cuentas a otras instituciones públicas. También, están facultadas para colaborar con el diseño de los planes que ejecuta el PANI, presentar denuncias, fiscalizar las actividades laborales de las personas menores de edad o colaborar con alternativas que permitan la aplicación de sanciones alternas en materia penal juvenil.

Además de lo anterior, las JPNA están llamadas a conocer e involucrarse con los proyectos e iniciativas que se ejecuten en beneficio de los niños, niñas, niños y adolescentes, apoyando las propuestas de otros actores sociales y facilitando su acceso a los recursos del FNA.

Para la ejecución de sus tareas, las JPNA deben elaborar un plan de trabajo que describa los temas sobre los que las personas representantes tienen interés, para lo cual se pueden apoyar en los informes relativos a la situación de los derechos de las niñas y adolescencias dentro de la comunidad. El plan de trabajo debe aprobarse por la Dirección Regional del PANI a la que pertenece cada JPNA.

Previo a finalizar cada periodo, se debe presentar un informe final ante la Asamblea Popular Comunal, en el que se expongan las principales acciones ejecutadas, a fin de que las personas que sean elegidas en el siguiente periodo puedan conocer sobre qué se venía trabajando y darle continuidad a esos temas, si así lo desean.

En cuanto a las sesiones de trabajo, la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996, artículo 33) establece que las JPNA deben reunirse una vez por semana, mientras que el Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009, artículo 28) refiere que se podrá sesionar extraordinariamente, todas las veces que se considere oportuno. Para que las sesiones puedan celebrarse es necesario que participen al menos dos tercios de sus integrantes. Las decisiones se adoptan conforme al voto de la mayoría y en caso de empate, la persona que preside tiene la oportunidad de votar dos veces.

El orden del día está a cargo de la persona secretaria, a quien le corresponde documentar en actas los principales resultados de cada sesión. Los registros que se levanten para tales efectos se conservan en un recinto de la oficina local del PANI.

Al tratarse de espacios cuyo objetivo es promover la participación ciudadana, sus integrantes tienen la facultad de proponer nuevos temas, aunque también pueden apoyar las iniciativas que ejecuten otros actores sociales, lo que incluye interceder con la Junta Directiva del PANI, para que les faciliten recursos.

Asimismo, conforme se estipula en el Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009, artículo 2), las labores o actividades que desarrollen desde las JPNA deben estar basadas en los siguientes principios:

- A. El Interés superior del niño, niña, niño y adolescente.
- B. El reconocimiento de sus necesidades prioritarias, especiales y particulares.
- C. El derecho a la supervivencia.
- D. El reconocimiento y el fomento del valor de la participación tanto de las personas menores de edad, como sus familias y comunidades.
- E. El reconocimiento de la autonomía progresiva.
- F. El reconocimiento de la universalidad, integralidad, indivisibilidad, exigibilidad y no discriminación en el ejercicio de los derechos y deberes de la población menor de edad.

A su vez, el PANI, a través de sus distintos órganos, está en la obligación de brindar apoyo y asesoramiento a las JPNA para garantizar su sostenibilidad técnica, financiera y logística. Consecuentemente, los artículos 4, 5, 6 y 7 de la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996) contemplan una serie de obligaciones que se detallan a continuación y que están a cargo de la Junta Directiva, la Presidencia, la Gerencia Técnica, las Direcciones Regionales y las oficinas locales.

Tabla 22

Funciones de los órganos del Patronato Nacional de la Infancia, con respecto a las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia.

Órgano del PANI	Obligación que se le atribuye
Junta Directiva	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar políticas públicas que orienten la labor de las JPNA. • Valorar los informes que se refieran al funcionamiento de las JPNA, tanto los que se elaboran por cada Dirección Regional, como los que elabora la Gerencia Técnica.
Presidencia Ejecutiva	<ul style="list-style-type: none"> • Emitir directrices e instrucciones para el funcionamiento de las JPNA. • Velar por el cumplimiento de las políticas públicas y la legislación.

Órgano del PANI	Obligación que se le atribuye
Gerencia Técnica	<ul style="list-style-type: none"> ● Diseñar materiales y metodologías de trabajo que puedan ser aplicadas a lo interno de las JPNA. ● Elaborar un balance anual de gestión acerca del funcionamiento y desempeño de las JPNA. ● Proponer e impulsar los cambios legislativos que se consideren necesarios para el funcionamiento de las JPNA.
Direcciones Regionales	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollar e implementar planes de capacitación para las personas integrantes de las JPNA. ● Designar un presupuesto anual para que las JPNA puedan financiarse. ● Evaluar los procesos de capacitación implementados y confeccionar un informe de ello dirigido a la Gerencia Técnica. ● Efectuar reuniones trimestrales de seguimiento con cada JPNA, para conocer cómo y en qué están trabajando. ● Impulsar convivios o encuentros que fortalezcan el trabajo comunitario e integrado de los distintos actores sociales.
Oficinas Locales	<ul style="list-style-type: none"> ● Convocar y organizar la Asamblea Popular Comunal. ● Llevar a cabo procesos de inducción para las personas integrantes de nuevo ingreso. ● Compartir informes relativos al estado de la situación de los derechos de las personas menores de edad y los principales problemas y riesgos que afronta esa población. ● Apoyar el plan de trabajo de las JPNA y ejecutar acciones conjuntas destinadas a la promoción y defensa de los derechos de las personas menores de edad.

Fuente: Elaboración propia con base en el Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009).

A pesar de que el marco normativo contempla una gran variedad de funciones, se expresó que las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú han concentrado sus esfuerzos en la ejecución de proyectos de base comunitaria y el abordaje de situaciones que afectan los derechos de los niños, niñas, niños y adolescentes en el ámbito local, por cuanto la atención de otras responsabilidades o las limitaciones de recursos que las Juntas experimentan hacen que sea imposible cubrir todas las áreas que pretende la ley.

Si uno revisa el Código y revisa el Reglamento, hay muchas cosas que las Juntas no hacen. Las que más hacen, en las que más están metidas las Juntas de Protección a nivel nacional y que son políticas desde la Gerencia Técnica del Patronato (Nacional) de la Infancia, es la ejecución de proyectos financiados por la niñez por el Fondo de

la Niñez y la Adolescencia. (Persona experta 3, comunicación personal, 02 de marzo de 2023)

No se cumplen porque, tal vez, no es que no se quiera, es que es tanto, solo el tema de Subsistemas Locales. No tienen idea la complejidad de lo que es estar articulando esfuerzos con un grupo de instituciones, programas, proyectos, servicios, un plan estratégico, una articulación, con una política municipal, una política cantonal, eso ya de por sí es un enorme y gran esfuerzo que hacen las Juntas de Protección. (Persona experta 3, comunicación personal, 02 de marzo de 2023)

Cabe destacar que algunas de esas tareas requieren conocimientos especializados, como es el caso de la fiscalización de las condiciones laborales o la aplicación de sanciones alternativas. Sobre ello, las personas entrevistadas indicaron que para cumplir con todas las funciones que se le asignan a las JPNA, sería necesario mantener procesos de capacitación continua que en la actualidad, no existen, pues el PANI no cuenta con un departamento específico que pueda hacerse cargo de esa labor. De hecho, se indicó que las personas promotoras sociales son las que normalmente tienen que ingeniárselas para llenar esas carencias.

Primero decir que el Patronato Nacional de la Infancia, la Dirección Regional o cualquiera de las Direcciones Regionales no tiene un staff de capacitación. Entonces, y entendido el proceso de capacitación como lo que significa con todas sus letras. No es lo mismo que yo dé una charla de derechos a la Junta o una charla de la Ley General de Administración Pública o una charla de la Ley de Contratación Administrativa a un proceso de capacitación [porque] no es un proceso de capacitación formal a las Juntas de Protección. (Persona experta 4, comunicación personal, 03 de abril de 2023)

En lo que respecta a la dinámica de trabajo, las JPNA organizan sesiones periódicas de trabajo que, en su gran mayoría, tienen lugar en las oficinas locales del PANI a las que cada una está adscrita. Según se afirmó, esos espacios cumplen con las condiciones necesarias para que las reuniones se puedan celebrar adecuadamente, aunque en el caso de la JPNA de Turrialba, se adujo que la Oficina Local del PANI no era del todo comfortable, en virtud de los muebles que se guardaban ahí y el ruido que en ocasiones se percibía.

En el nuevo lugar, está todo muy desordenado, están los muebles sin abrir con el plástico y todo, y, aquí por ejemplo, en un lado están atendiendo a la gente, en el otro lado, a la par, literalmente, están en una reunión porque no tiene divisiones ni nada. [¿Y eso ¿genera algún tipo de ruido o de molestia?] Sí, distracción. (Persona integrante adolescente 6, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

Para Lundy (2007) la participación de las personas menores de edad requiere, entre otras cosas, de un espacio, o lo que es lo mismo, un ámbito de acción en el que puedan dar a conocer lo que piensan, bajo condiciones materiales adecuadas que eviten cualquier distracción o incomodidad. El problema es que las JPNA son altamente dependientes de los recursos que el PANI les asigna, por lo que, si no se les dota de un presupuesto ordinario para trabajar, o reciben apoyo financiero de las otras instancias que las conforman, es difícil que puedan sobreponerse a situaciones como las que se mencionaron.

De igual forma, desde un enfoque basado en derechos humanos, se debe tener en cuenta que, si bien cada instancia pública tiene a su cargo tareas específicas, eso no implica que la responsabilidad del Estado no tenga que abordarse como una obligación conjunta, por lo que no es aceptable que el involucramiento de las otras instancias que componen las JPNA se agote con el nombramiento de una persona representante o que el PANI sea el único ente encargado de brindar asistencia.

Consecuentemente, aunque en las entrevistas se sostuvo que las JPNA realizan muchos esfuerzos para contar con espacio que motive a las personas menores de edad o despierte su creatividad, tampoco se les puede exigir un desempeño superior al de sus capacidades, pues si lo que se quiere es que se conviertan en un referente de la participación ciudadana, todo el aparato estatal debe asegurar su acompañamiento.

En lo que concierne a la periodicidad de las sesiones de trabajo, se señaló que la JPNA de Cartago se reúne cada quince días, mientras que las de Turrialba, Paraíso y Tarrazú lo hacen una vez al mes. Esto representa una diferencia con respecto a lo que estipula la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996), en tanto señala que esas instancias deberían reunirse una vez por semana. Sin embargo, las personas entrevistadas explicaron que su participación dentro de las JPNA

es una de las tantas actividades que deben atender y que, incluso, coordinar las diferencias de horario es un reto considerable, sobre todo porque a las personas que se desempeñan como representantes de instituciones públicas no se les reconoce el pago de horas extra, ni se les puede obligar a que inviertan tiempo fuera de su jornada laboral, sin tomar en cuenta sus otras responsabilidades. En cambio, en el caso de las personas adolescentes el desafío está en no limitar su derecho a asistir a clases.

[¿Hay otras reuniones que se realizan semanalmente?] Sí. [¿Y a esas has podido asistir en algún momento?] Sí, pero es que se me hace un poco difícil, a veces, solo por las materias que me tocan ese día, a veces puedo asistir, a veces no. (Persona integrante adolescente 7, comunicación personal, 3 de febrero de 2024)

Precisamente, esa situación ha llevado a la aplicación de distintas alternativas por parte de las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú con el objetivo de que el espacio no pierda continuidad, o se limite la intervención de algunas personas representantes. Así, por ejemplo, la JPNA de Cartago organiza dos sesiones separadas. Una que se celebra los fines de semana a la que solamente asisten las personas adolescentes y otra en horario de oficina para las personas adultas. Ambas se realizan cada quince días. Por su parte, la JPNA de Turrialba efectúa sesiones virtuales que se desarrollan durante las tardes. La JPNA de Paraíso se pone en contacto con los centros educativos para comunicarles las fechas de todas las reuniones que se tienen programadas durante el año, a fin de que a las personas adolescentes no les contabilicen las ausencias, mientras que en la JPNA de Tarrazú la mayoría de las reuniones se programan cuando las personas adolescentes han salido de sus centros educativos.

Las dos Juntas se resisten y no están de acuerdo en que sean dos veces al mes porque no hay capacidad, entonces se reúne una vez al mes. Usualmente, se ha hecho virtual. Desde que hubo pandemia, se emigró a la virtualidad y algunas reuniones se hacen presenciales, pero casi que la mayoría es virtual. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Ha sido como por subgrupos, por decirlo así, porque, por ejemplo, cuando los representantes de instituciones pueden que, generalmente, es en la mañana, en la

tarde, que es en horarios de trabajo que ellos les convienen, los chicos están en un horario de clases, al menos así había sido, entonces, se ha hecho como por partes. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

En el caso de las cuatro JPNA, las actividades que se ejecutan como parte de los proyectos de base comunitaria, se suelen realizar los sábados o domingos para que las personas menores de edad, tanto las que integran el espacio, como otras que residen en la comunidad, no tengan problemas en asistir, sobre todo porque se trata de sesiones prácticas en las que predomina un enfoque lúdico y que por lo general se realizan en espacios abiertos.

Durante la recolección de los datos, se constató que el tema de las agendas es uno de los desafíos que genera mayores dificultades para el ejercicio del derecho a la participación, pues, por un lado, se debe pensar en un horario que sea accesible para las personas adolescentes, pero por el otro, tampoco se pueden dejar de considerar las dificultades de las personas adultas, ya que, al ser mayoría, su ausencia podría impedir que se cuente con el quorum necesario para que la sesión se desarrolle.

También, es entendible que las personas funcionarias públicas no se involucren de lleno en las JPNA o al menos en la misma medida en que los hacen con otras tareas que tienen a su cargo, si antes no se le da importancia a la representación que ejercen, lo cual se podría hacer si se les exime de algunas responsabilidades dentro de sus oficinas, se modifica su horario o se les reconoce el pago de horas extra.

Para Liebel (2019) la participación es un derecho que requiere ser practicado, pero ello no puede entenderse como una responsabilidad exclusiva del individuo. Lo mismo aplica para el ejercicio de la ciudadanía. No siempre, una persona que no interviene en la vida pública lo hace por mero desinterés o escepticismo. Pensar así, podría derivar en que la participación se entienda como una mera facultad, cuando lo cierto es que su naturaleza normativa (Lundy, 2007), la hace exigible.

Además, desde la Teoría Crítica de los Derechos Humanos (Herrera, 2007), se debe tener conciencia de que enunciar un derecho no necesariamente se traduce en su aplicación.

Para ello se requieren entornos favorables que faciliten su disfrute y una sociedad que, como un todo, comprenda la importancia de todos los derechos, incluyendo el derecho a participar.

Conforme a esto, resulta necesario que las otras instituciones vinculadas a las JPNA garanticen que el tiempo que se invierta en ellas, se valore de la misma forma como se hace con otras tareas que las personas representantes de instituciones públicas tienen asignadas. Esto también aplica para el propio PANI, o las entidades educativas a las que asisten las personas adolescentes, pues sería contradictorio que ratifiquen la importancia de las JPNA, pero al mismo tiempo no le permitan a las personas promotoras sociales o adolescentes modificar sus horarios para que puedan ejercer su derecho a la participación.

A su vez, considerando que las JPNA son espacios donde convergen distintos actores sociales, se considera oportuno seguir haciendo uso de las distintas alternativas que las personas consultadas citaron, a fin de evitar que sus integrantes dejen de asistir a las reuniones, por el hecho de que las actividades se desarrollen siempre de la misma forma o en los mismos horarios.

Hablar de “influencia” en los términos en que lo hace Lundy (2007) requiere de instancias que se preocupen por distribuir el poder de la forma más equitativa posible, aspecto con el que también coincide Shier (2001) para quien el máximo estadio de la participación se da cuando las personas menores de edad y las adultas comparten el control. Si bien, ello no solo depende de las condiciones que ofrezca el espacio, también debe evitarse que algunas personas tengan más posibilidades de incidir que otras, como sucede cuando se le da un mayor uso de la palabra a cierto grupo, o se trabaja en disminuir los obstáculos de solo una parte de sus integrantes.

Por otro lado, más allá del reto que implica la coordinación de agendas, las personas integrantes de la JPNA de Turrialba y Tarrazú señalaron que la dispersión geográfica que caracteriza a esos cantones provoca dificultades para el desplazamiento de quienes residen en zonas alejadas. La razón es que dichos cantones no cuentan con un sistema de transporte continuo, ni todas las personas disponen de un medio propio que les permita moverse con facilidad. Además, los traslados implican una mayor inversión de tiempo, lo que deriva en

que algunas personas ni siquiera se postulen al cargo por miedo a no cumplir con su nombramiento y otras se retiren poco tiempo después de ser elegidas.

Las oficinas locales del PANI tampoco tienen la posibilidad de ofrecer transporte continuamente, pues la mayoría solo posee un vehículo y se utiliza para múltiples tareas y necesidades institucionales, sin dejar de lado que su uso depende de la jornada laboral de la persona conductora, por lo que si bien hay momentos en que se puede contar con el recurso, hay que considerar que su disponibilidad es limitada.

En el caso mío, ¿qué es lo que nos mata? No contar con un transporte a diario. Yo tengo asignado un vehículo por semana, punto. Un día a la semana, y ese día tengo que hacer todo lo de la zona de los Santos. Entonces tengo que programar un cantón por semana, Dota, Tarrazú, León Cortés, y después lo roto, y sigo rotando. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Para hacer frente a ese tipo de obstáculos, la JPNA de Turrialba ha decidido priorizar la realización de sesiones virtuales, mientras que la JPNA de Tarrazú ha implementado una estrategia de rotación en la que cada dos años se escoge una localidad distinta como sede principal, para así acercarse a distintas poblaciones. Para finales del 2023, esa escogencia recaía en el distrito de San Carlos.

El reconocimiento de los factores que inciden sobre el bienestar de las personas es uno de los aspectos centrales del enfoque basado en derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006). Además, al emplearse un método de interpretación holístico (Borja et al., 2011), el objetivo es identificar todas las fuentes que provocan desigualdad.

En el caso de las JPNA en estudio se puede ver que el ejercicio del derecho a la participación está mediado por diversas circunstancias que interfieren en su disfrute, aunque no todas ellas sean fácilmente distinguibles. Por ejemplo, aunque el marco normativo permite la participación de personas mayores de quince años, lo cierto es que no todas ellas pueden hacerlo, ya que algunos grupos experimentan mayores dificultades, sin que la legislación contemple alguna alternativa o al menos se intuya que esas circunstancias se tomaron en

cuenta. Esto iría en contra de los estándares de accesibilidad y adaptabilidad del enfoque basado en derechos humanos (UNICEF, 2002), que exige que los Estados diseñen y ejecuten acciones específicas para compensar las desventajas que unos grupos de la población tienen respecto a otros.

No es que la norma disponga que solo las personas pertenecientes a un contexto particular tengan derecho a vincularse con las JPNA. Sin embargo, al no considerar que las condiciones de vida de los niños, niñas, niños y adolescentes son distintas entre sí, se genera un acto discriminatorio por omisión que impide la práctica de una ciudadanía inclusiva (Liebel, 2019) caracterizada, entre otras cosas, por la participación de las personas menores de edad en el ámbito público.

En una línea similar, Hart (1993) y Shier (2001) sostienen que la garantía de participación implica trabajar sobre aquellas causas que, en especial, afectan a quienes se encuentran en una posición más desfavorable, lo que implica que el diseño y ejecución de cualquier iniciativa pública o incluso privada, tenga en cuenta las asimetrías que se producen como consecuencia del género, la etnia, los patrones culturales, el ingreso, entre otros.

Tomando en cuenta dichos planteamientos, se puede ver que en el diseño de las JPNA se dieron algunos pasos para reconocer a los niños, niñas, niños y adolescentes como actores sociales, pero sin que se haya seguido progresando para garantizar el acceso de todas las personas que conforman esa población, pues como se indicó, es claro que la extensión geográfica del cantón de Paraíso no es la misma que tiene el cantón de Turrialba, ni tampoco se puede decir que la frecuencia con la que se brinda el servicio de transporte en el cantón central de Cartago, es equivalente a la que se observa en el cantón de Tarrazú.

En lo que concierne a la dinámica de trabajo, en las entrevistas se expresó que durante las sesiones se discute y reflexiona sobre temas que inciden sobre los niños, niñas, niños y adolescentes del cantón, o bien se abordan los requisitos o actividades de los proyectos comunitarios, aplicando un enfoque participativo en el que cada persona representante expresa sus puntos de vista. También, se hace uso de metodologías de diagnóstico para identificar posibilidades de mejora, como es el caso de la JPNA de Paraíso, en donde se mencionó el uso del análisis FODA.

Eso siento que lo hacemos la mayoría, entre todos. Algunas sí son más elegidas por [la persona promotora social]. Es que, igual siento, desde que estoy en la Junta he aprendido mucho y siento que todo esto, lo de la Junta, es como para ayudar tanto a [la persona promotora social], que es como la más que está como viendo los temas sobre qué podemos hacer, qué podemos hacer para mejorar la comunidad para nosotros, para el PANI, ayudar a la comunidad y a sus alrededores. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 10 de noviembre de 2023)

[La persona promotora] los propone y nos cuenta cómo va, cuándo inicia, y también, nos dice que si queremos ir a ayudar [...] ella tiene todo listo de lo que hay que hablar y tiene un PDF, creo que se llama, y lo transmite. Una presentación de PowerPoint ... ella lo explica y todo, y habla de lo que están haciendo. (Persona integrante adolescente 6, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

Para inicios de 2024, que fue el momento en que finalizó la recolección de datos, el desarrollo de los temas en las JPNA de Turrialba, Paraíso y Tarrazú se hacía conforme al plan de trabajo que se construyó cuando las personas que fueron elegidas comenzaron su periodo, aunque en Paraíso, también se aclaró que ese programa de trabajo era producto de un diagnóstico elaborado en conjunto con otras instancias del Subsistema Local de Protección a la Niñez y la Adolescencia, en el que se buscó conocer el estado de los derechos de la población menor de dieciocho años.

Durante ese mismo periodo, la JPNA de Cartago todavía no contaba con ese insumo, pues su labor estaba centrada en el desarrollo de un proceso de inducción con las personas adolescentes, a fin de que se familiarizaran con las tareas que las JPNA debía atender, así como fortalecer la unión del grupo y su sentido de pertenencia.

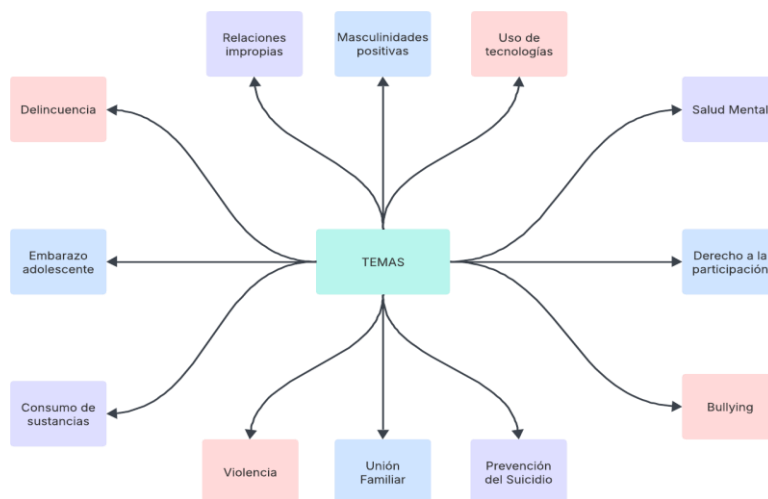
Básicamente, este año y con las poquitas reuniones que hemos tenido, lo de ellos ha sido un proceso de inducción, eso es como lo principal, es decir, qué es una Junta, cómo se conforma, ejemplos de otras Juntas. Hace poquito tuvimos un encuentro de Juntas donde vinieron de toda la región, ellos pudieron ver qué hacen otras Juntas, porque, tal vez, no tenían como una idea muy clara o, tal vez, uno les dice, “pero, ustedes pueden proponer” pero no entienden cómo, entonces, este año ha sido eso,

como más un proceso de inducción. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

La figura 1 muestra parte de los temas que las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú habían estado abordando previo a 2024, cuando se finalizó la aplicación de las entrevistas.

Figura 1

Temas abordados por las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.



Un dato para destacar es que todas las personas consultadas afirmaron que la agenda de trabajo de las JPNA no era rígida, porque si bien se trabajaba sobre la base de una coordinación previa, eso no implicaba que las personas representantes no estuviesen facultadas para recomendar nuevos temas, aunque no se hubieran sugerido antes.

Se puede opinar. Digamos, yo puedo decirle a [la persona promotora social], por ejemplo, “es que siento que esto o eso nos está faltando” y yo sé que [la persona promotora social] sí haría una charla buscando la mejoría de ese tema que le estoy diciendo, por ejemplo, pero la mayoría de veces [la persona promotora social] nos dice como “Ok, tengo planeado tantas reuniones y estos temas, por ejemplo, si ustedes gustan pueden elegir por votación, por ejemplo”. Y, generalmente, somos como muy

parecidos, tal vez opinamos muy parecido, como tal vez, si se habla, si nos dan tres temas, generalmente, los cuatro elegimos el mismo, digamos, generalmente, son como problemáticas, tal vez, del mismo cantón o en la misma región de Cartago centro, por ejemplo. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

Para el otro año tenemos una campaña, entonces ya lo hablamos con la Junta de Dota y de León Cortés y nos vamos poniendo de acuerdo a ver qué si se podrá ejecutar o pedir ayudas o ver qué se puede hacer para eso. Y esa campaña que me estás mencionando, ¿Quién la propuso? Para el otro año tenemos una propuesta de campañas para el vaporizador o más bien de anti vaporizadores. Primero, en las actividades, con los invitados y el Consejo la propusimos. Ya en una reunión, agarramos esa que es como la que está generando más problemas y la propusimos sólidamente y fueron saliendo las ideas. Ahora tuvimos la invitación a la feria del café de Dota entonces ahí fueron, estuvieron en el lugar, entregaron volantes y para el otro año sí tenemos la propuesta formalizada, fue como parte de todo un poco. [¿Podríamos decir que esta campaña o este proyecto surge de las personas jóvenes?] Correcto. (Persona integrante adolescente 4, comunicación personal, 9 de diciembre de 2023)

Sin desmeritar el esfuerzo que las JPNA hacen para que todas las propuestas tengan el mismo impulso, en las cuatro instancias que se abordaron se reconoció que labor que desempeña la persona promotora social tiene un gran peso, pues además de preocuparse por exponer los temas de forma sencilla y accesible, era quien más se preocupaba por organizar las sesiones de trabajo, incluso invirtiendo recursos o parte de su propio tiempo para que el espacio funcionara de la mejor manera.

Yo he visto a [la] promotora social, ponerse un bolso con 15 kg y caminar 15 horas para llegar a una comunidad en territorio indígena, por ejemplo. (Persona experta 6, comunicación personal, 19 de febrero de 2024)

A pesar de ello, se indicó que las personas promotoras sociales no intentaban abarcar el protagonismo de las sesiones y que más bien, promueven distintas alternativas para que

cada integrante tenga la oportunidad de exteriorizar su opinión o incidir sobre la toma de decisiones, lo que incluye preguntar continuamente si todo está claro o se quiere hacer uso de la palabra.

Tal como expresa Hart (1993), la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes puede clasificarse según su grado de incidencia. Además, dentro de un mismo espacio, pueden surgir distintas manifestaciones que permitan ubicar el derecho a la participación dentro de distintas categorías, algunas de las cuales incluso se pueden presentar de manera simultánea.

Por ejemplo, cuando se piensa en la composición de las JPNA y el hecho de que las personas adolescentes solo tienen la posibilidad de emitir un voto frente a siete, es difícil no pensar en el concepto de participación simbólica, al menos desde el modo en el que la ley distribuye las posibilidades de incidencia.

Sin embargo, cuando se les analiza desde la práctica, se puede ver que las cuatro JPNA procuran que sus decisiones sean producto de un ejercicio colectivo, lo que incluye que las personas adolescentes puedan contar con las mismas opciones que tienen las personas adultas, siendo esto una muestra de una participación que se colocaría dentro de los niveles 5, 6, 7 y 9 de la escalera de Hart (1993), como se muestra en la tabla 23¹⁶:

¹⁶ No se identificaron ejemplos del nivel 8 (iniciativas iniciadas y dirigidas únicamente por personas menores de edad), porque si bien en el caso de la JPNA de Tarrazú se manifestó que se ha procurado practicar un modelo autogestionario en el que la persona promotora tiene una menor incidencia, el impulso o funcionamiento de la JPNA no depende exclusivamente de las personas adolescentes.

Tabla 23

Ejemplos de aplicación de los tipos de participación propuestos por Hart en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.

Nivel	Tipo de participación	Situación que lo ejemplifica
5	Asignados pero informados	Proyectos propuestos por la Gerencia del PANI, pero ejecutados por las JPNA, pues se les explica en qué consisten y se les asignan tareas de ejecución.
6	Consultados e informados	Proyectos propuestos por la Gerencia del PANI, pero adaptados a la realidad específica de cada cantón, ya que si bien la mayor parte del proyecto ya está definida, se permite que se hagan algunas sugerencias.
7	Iniciada por personas adultas pero con decisiones compartidas	Áreas o temas de trabajo propuestos por la persona promotora social, que se enriquecen con los aportes de las personas menores de edad.
9	Iniciada por personas menores de edad pero con decisiones compartidas	Áreas o temas de trabajo propuestos por las personas menores de edad, que se enriquecen con los aportes de las personas adultas.

Fuente: Elaboración propia con base en Hart (1993).

A todo esto se suma que, la totalidad de las personas entrevistadas dijo que, a lo interno de las cuatro JPNA, el proceso de toma de decisiones se caracterizaba por validar todas las opiniones por igual, buscando alcanzar consensos o utilizando el mecanismo de la votación para elegir entre las distintas alternativas o propuestas.

[¿Cómo se toman las decisiones?] Conversándolo y viendo ahí a ver qué, llegando a un acuerdo por medio de todos. (Persona integrante adolescente 4, comunicación personal, 9 de diciembre de 2023)

Asimismo, cuando a las personas adolescentes se les consultó si en algún momento se habían sentido intimidadas o se les había dado un trato diferente, todas ellas manifestaron

que no y afirmaron que dentro del espacio percibían un interés genuino por conocer lo que pensaban. La única observación que se hizo provino de dos personas adolescentes que indicaron que, aunque en su JPNA no existían restricciones para el uso de la palabra, había momentos en que preferían no emitir criterio por considerar que lo que tenían que decir ya se había manifestado o porque las personas adultas hablaban mucho.

Esa circunstancia reafirma el hecho de que, la composición actual de las JPNA provoca desequilibrios, pues si en cada sesión de trabajo a todas las personas integrantes se les otorgara la misma cantidad de minutos para hablar, es claro que la mayor parte de la discusión estaría siendo abarcada por quienes son mayores de edad.

Retomando los planteamientos de Lundy (2007), la facilitación de un “espacio” no se debe reducir a la mera provisión de un establecimiento físico en el que las personas menores de edad puedan expresarse. También requiere que quienes conforman esa estructura se sientan comprendidas y parte de un mismo grupo. Aunque la edad no es la única condición a través de la que puede alcanzarse ese entendimiento, sí es un factor que puede ayudar a que se compartan experiencias de vida con las que las personas se sientan identificadas. Por consiguiente, repensar la composición numérica de las JPNA no pasa exclusivamente por equiparar las oportunidades de emitir un voto o incidir sobre la toma de decisiones. Es también un elemento necesario para fortalecer el sentido de pertenencia.

En cuanto a la importancia que las JPNA tienen para las personas entrevistadas, se manifestó que se trata de estructuras que juegan un papel importante dentro de sus comunidades, pues en ellas se impulsa el análisis del entorno y se fomenta el intercambio de ideas. Esto no solo permite que sus integrantes aprendan de situaciones que desconocían, sino que también, se sientan interesadas por contribuir. A su vez, esa misma interacción fomenta el desarrollo de habilidades sociales, por cuanto se aprende a negociar y construir desde lo colectivo, procurando encontrar puntos de encuentro, pero entendiendo que cada persona tiene una visión distinta de las cosas, según sus experiencias y los recursos formativos a los que han tenido acceso.

Además, si bien no todas las personas que son elegidas muestran las mismas capacidades cuando se incorporan a las JPNA, se afirmó que con el tiempo su seguridad y

confianza aumenta, a tal punto que muchas de ellas pierden el miedo a expresarse en público y desarrollan nuevos liderazgos.

Generalmente, abarcamos temas que son de hoy en día. Ahora los niños y adolescentes tal vez no están tan informados de equis tema o tal vez sí están informados, pero no del todo y la verdad es demasiado importante y muchos adolescentes, ya cuando terminan, más bien esperan y van guardando espacio para el siguiente año, porque sí, definitivamente aprenden demasiado. (Persona integrante adolescente 4, comunicación personal, 9 de diciembre de 2023)

[¿Qué tan importante es que las personas menores de edad participen en espacios como la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?] Creo que es importante porque conocen más temas y cosas, por ejemplo. (Persona integrante adolescente 6, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

Pienso que es un espacio bueno, para nosotros ha sido positivo en el entendido de que hemos tenido personas menores de edad que, como les mencionaba ahora, han sido chiquillos modelos, que han salido adelante, que todavía nos están colaborando, que hemos visto la influencia del proceso de la Junta en la vida de ellos, en la vida de ellos como personas y a nivel profesional, entonces, vemos que es bueno, pero que en eso tiene que ver muchos factores. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

En estos espacios las personas menores de edad tienen la capacidad de generar diálogo, de generar debate, de conocer opiniones diversas y, muchas veces, contrarias a las suyas, pero, aun así, enriquecerse de esas opiniones, tomar esas opiniones como una herramienta para enriquecer su propio acervo personal. (Persona experta 5, comunicación personal, 08 de febrero de 2023)

Otro aspecto que se destacó, es que las JPNA ponen en marcha una parte de las políticas públicas dirigidas a personas menores de dieciocho años e impulsan la labor de los Subsistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia, al ejecutar planes y proyectos que tienen como objetivo promover el bienestar de los niños, niñas, niños y adolescentes en diferentes ámbitos y prevenir situaciones que puedan serles perjudiciales.

Las Juntas tienen funciones específicas señaladas por la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, que, paradójicamente, estas organizaciones por una cuestión de estructura, se le establecen al Patronato Nacional de la Infancia como el ente que debe de promoverlas y desarrollarlas, entonces, desde esa perspectiva, las Juntas promueven el respeto de los derechos de las personas menores de edad. (Persona experta 4, comunicación personal, 03 de abril de 2023)

Es importante recordar que uno de los principios del enfoque basado en derechos humanos (PNUD, 2007), se sustenta en el fortalecimiento de las competencias y capacidades de las personas, garantizándoles los insumos necesarios para que puedan desempeñarse con autonomía y definir cuál es la mejor manera de alcanzar su bienestar.

Partiendo de los beneficios a los que hicieron referencia las personas consultadas, se puede sostener que las JPNA han contribuido con el empoderamiento de sus integrantes, al permitirles desarrollar nuevas virtudes que no solo son importantes para la labor social que desempeñan, sino que además, pueden facilitar su desenvolvimiento en otros ámbitos de la vida.

El hecho de que una persona adolescente se acostumbre a exponer su criterio o a solucionar problemas integrando distintas opiniones, ayuda a que esa persona se sienta más segura y, por tanto, quiera emular esas prácticas en otros espacios. De hecho, como sucede al tocar un instrumento o practicar un deporte, la participación es algo que se perfecciona conforme se ejercita (Hart, 1993) y entre más se domine, más posibilidades hay de que su expresión se realice por distintos medios.

Ahora bien, aunque las JPNA representan uno de los esfuerzos del Estado costarricense para reconocer a las personas menores de edad como sujetos de derechos, es llamativo que después de su creación, no se hayan impulsado otras reformas para darle continuidad a ese objetivo.

A nivel mundial, la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes ha tenido que enfrentar fuertes resistencias, lo cual no es extraño si se considera que para Buenrostro (2011) la concepción actual de ciudadanía es producto de las luchas que se han dado para incluir a grupos que antes no eran tomados en cuenta. La falta de modificaciones legales que

reduzcan las asimetrías existentes es un ejemplo de la apatía con la que muchas veces se trata los temas vinculados con la niñez y la adolescencia.

Además, aunque es difícil que la realidad cambie de forma abrupta y que los patrones de exclusión que se han repetido por años se modifiquen en poco tiempo, eso no significa que la lucha por la inclusión social haya perdido vigencia. Como afirman Cussiánovich y Figueroa (2009), consagrar el derecho a la participación de las personas menores de edad es una tarea pendiente, máxime si lo que se busca es que alcancen un mayor protagonismo (Cussiánovich y Márquez, 2002), es decir, que sus posibilidades de intervención sean claramente identificables y se les impulse a tener un rol activo dentro de la sociedad.

Así pues, no basta con definir quién es protagonista y quién no, ya que también hay que establecer en qué medida y en cuáles espacios se está ejerciendo ese protagonismo (Cussiánovich y Márquez, 2002), siendo esto coincidente con los planteamientos de Hart (1993) para quien la participación sólo es plena, si se piensa desde la corresponsabilidad y todas las personas se desenvuelven bajo las mismas posibilidades de intervenir.

Por ese motivo, es claro que las JPNA deben estar bajo un escrutinio constante que ayude a reconocer puntos de mejora, sobre todo desde el criterio y las experiencias de quienes forman o han sido parte de ellas, pero que no se limiten únicamente a la provisión de más recursos económicos, sino que también se enfoquen en equilibrar su composición, para que exista una mayor presencia de personas de diversas edades, que además provengan de distintos contextos.

De hecho, durante las entrevistas se alegó que, si las JPNA tuvieran un mayor grado de representatividad y se lograra convocar a más personas adolescentes, el abordaje de los temas podría enriquecerse, ya que no estaría limitado a las experiencias de quienes residen en los distritos más cercanos a la cabecera del cantón.

Tal vez no hay tanta población representada, porque no hay tanta variedad. (Persona integrante adolescente 3, comunicación personal, 6 de diciembre de 2023)

Nosotros no tenemos un indígena, nunca hemos tenido un menor de edad indígena, pero ¿por qué? Porque es imposible que ellos, allá tan largo, puedan participar de la

Junta. Inclusive los mismos distritos, Turrialba, todos los distritos son muy distantes. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

A mí me encantaría decir que puedo tener un chico indígena en la Junta. Me encantaría ¿qué no haría por eso? Pero el PANI no da condiciones. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Lamentablemente, el hecho de que el marco normativo que rige a las JPNA, no profundice sobre ese tipo de circunstancias, provoca que muchos niños, niñas, niños y adolescentes no tengan la oportunidad de vincularse con ellas, siendo esto contrario a los criterios que complementan el enfoque basado en derechos humanos que desarrolla la Comisión Presidencial de Coordinación de la Política Ejecutiva en Materia de Derechos Humanos de Guatemala (2016), o la perspectiva de interseccionalidad expuesta por Castilla (2022), pues en ambos casos se habla de la necesidad de que toda política pública o iniciativa estatal contemple mecanismos específicos que eliminen las desigualdades.

La sola identificación del problema no basta para que la población menor de edad con discapacidad, migrante o indígena se pueda integrar a las JPNA, ni es razonable sostener que el tema sea responsabilidad exclusiva de esas instancias, si antes no se les aseguran condiciones suficientes como para que puedan gestionar sus retos. De hecho, el principio de atención a grupos vulnerables que integra el enfoque basado en derechos humanos dispone que toda sociedad debe ser consciente de los obstáculos específicos que algunas personas deben afrontar para el disfrute de sus derechos, a fin de poner en marcha mecanismos que permitan superarlos.

Castilla (2022) advierte que la aplicación de los derechos humanos no puede basarse en una generalización de las condiciones de vida, ni partir de que la realidad es homogénea en cuanto a las oportunidades que las personas tienen para desarrollarse. Tampoco debe conformarse con la creación de categorías rígidas para clasificar todas las causas de la desigualdad, pues ello varía en cada persona, siendo entonces indispensable formular soluciones concretas para cada forma de exclusión. Lo mismo concluyen Romero et al. (2021) al manifestar que cualquier proceso participativo debe adaptarse a las condiciones personales de quienes se vinculan con él, para no excluir a nadie o perpetrar la desigualdad.

Ello contempla cuestionarse quiénes tienen más posibilidad de participar y qué importancia se le otorga a cada grupo.

Por tal razón, si lo que se busca es un acercamiento con las personas indígenas, lo mínimo que se debería hacer es consultarles qué aspectos dificultan su participación, pero para ello se necesita llegar a las zonas en las que esa población reside y proveerle a la persona que se desplaza un medio de transporte adecuado. Además, se debe considerar el tiempo que se va a invertir en la visita a fin de que ello no derive en situaciones de sobre carga laboral, o el esfuerzo dependa únicamente de los recursos de quien ejecuta la tarea, porque de ser así es probable que la iniciativa no llegue a tener la continuidad que se quiere.

En el caso de las personas migrantes, es indispensable conocer sus condiciones de vida, los medios con los que cuentan y las razones por las que se ha viajado al país, pero para eso también se necesita tiempo para cimentar una relación de confianza que ayude a que esas personas expresen sus necesidades.

Lo mismo aplica para las personas con discapacidad, pues dependiendo del tipo de obstáculos que experimentan, así serán las herramientas que deban emplearse. No es lo mismo facilitar el acceso de la información de una persona sorda, que contar con instalaciones físicas adecuadas para que quien utiliza una silla de ruedas pueda participar del espacio, aunque en ese caso y en todos los que se han venido exponiendo, las JPNA deben contar con el apoyo general del Estado.

De hecho, en las entrevistas se hizo ver que parte de los problemas que las JPNA experimentan se debe a que hace falta un mayor respaldo de las instituciones públicas y porque el Estado no ha priorizado el fortalecimiento de la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, desde una estrategia claramente organizada y sobre todo continua.

Un reto de funcionamiento es romper esa estructura tan monolítica que tiene el PANI y hacerla más democrática, más horizontal y más participativa. Yo diría que ese es probablemente uno de los retos más grandes que tienen las Juntas de Protección. Lo otro que me parece que debe ser necesario, es que hay que capacitar a todos los miembros de las Juntas, en lo que son las políticas cantonales, los Subsistemas

Locales, manejo de plataformas de servicios institucionales, para que estos miembros de Junta tengan músculo, y de verdad puedan llegar y aportar a la orientación general de la estructura del subsistema. Otra cosa que falta y que rompe y que va más allá de las Juntas, es que digamos, la rectoría técnica que se establece la Constitución Política para el PANI, de que el PANI tiene que ser el rector técnica, algunos dicen que es un rector en eso, rector en materia de Derechos Humanos y no de política pública, que eso es muy distinto, validar derechos es una cosa y rectoriar políticas públicas es otra cosa. Son dos mundos distintos, muy diferentes, y a mí me parece que en materia de rectoría al PANI le hace falta músculo, ya antes de la Gerencia y hacia arriba, en el Consejo Nacional, sobre cómo se diseñan las políticas públicas, más conjuntamente, que no sea que el MEP hace su política y tiene su ley y toda la cosa y lo mismo la Caja y la Fuerza Pública y todo el mundo es como un mundo ahí. O sea, el PANI debería de generar políticas más integradas, más articuladas desde arriba, para que sea más fácil para nosotros, en lo local, armar esta cosa. (Persona experta 3, comunicación personal, 02 de marzo de 2023)

Con respecto al reconocimiento que tienen las JPNA se manifestó que el hecho de ser espacios poco conocidos, tanto en su constitución, como en su funcionamiento, es un factor que incide sobre la participación, pues si bien sus integrantes intentan promocionarlas con sus círculos más cercanos o se invita a la comunidad para que acudan a sus actividades, los esfuerzos han resultado insuficientes.

Son muy pocas las personas enteradas. De hecho, este año, bueno, desde que entré a la Junta, hemos visto los espacios para promover lo que son las Juntas de Protección, porque al menos lo que hasta yo misma y demás compañeros, nadie sabía que existía una Junta de Protección. Y sí sé, o sea y ahorita lo puedo decir, porque formo parte de la Junta, pero también se ve mucho porque la Junta sí promueve, y lo digo porque yo sé que siempre buscamos la forma de promover los proyectos y demás, pero no se cuenta con la ayuda de más instituciones, por ejemplo. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 7 de noviembre de 2023)

[¿Cuáles crees que son los desafíos o las dificultades más grandes que tienen las Juntas para que las personas adolescentes puedan trabajar, perdón, puedan participar

dentro de las Juntas?] Como darse a conocer y llegar como a más jóvenes o así. (Persona integrante adolescente 5, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

Todo el mundo asocia que si el chico andaba en una actividad de PANI ya lo vinculan con una denuncia. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Así pues, para las personas entrevistadas, el PANI debería utilizar sus mecanismos oficiales para difundir las iniciativas que se desarrollan desde las JPNA, así como invertir recursos de modo permanente, empleando estrategias de comunicación que resulten atractivas para las personas menores de edad y contribuyan a que esas estructuras sean identificadas como un actor de peso dentro del espacio local.

También, se enfatizó que el PANI debe efectuar un mayor esfuerzo por cambiar la percepción negativa que se tiene de esa entidad, en el sentido de mostrar que ella no se dedica exclusivamente a abordar casos de maltrato o violencia intrafamiliar, sino que también trabaja en la promoción de derechos para fortalecer las competencias y capacidades de los niños, niñas, niños y adolescentes.

El PANI pudiera tener una página en Facebook, donde los chiquillos se puedan meter y saber qué es un Consejo, cómo funciona, ver las experiencias positivas de buenas prácticas de Consejos, en Pavas, en San José, en Heredia, en Alajuela, donde sean funcionales. Que uno diga, bueno, vale la pena que esos carajillos vean que hay otros grupos activos haciendo de todo, haciendo esto, aquello. Que metan la parte de inclusividad en esas plataformas, o sea, hay que tratar de socializar y difundir información de una manera creativa, pero desde un sitio oficial del PANI. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Cuando Hart (1993) desarrolla su escalera sobre la participación, explica que la participación “genuina” es aquella que surge a partir del cuarto peldaño, es decir, el que se refiere a la categoría “asignados pero informados”. Aunque en ese estadio, las personas menores de edad no ejecutan sus propias iniciativas, al menos se les ha informado en qué consisten y son ellas las que, deciden sumar sus esfuerzos de forma voluntaria. En ese tanto,

cualquier forma de participación “genuina” requiere, como mínimo, que la persona sepa lo que está haciendo.

En esa misma línea el Comité de los Derechos del Niño (2009), en su Observación General N° 12, menciona que una de las medidas que se deben adoptar para garantizar que los niños, niñas, niños y adolescentes participen, es comunicarles de previo acerca de los temas sobre los que van a participar, así como brindar acompañamiento en caso de que se requiera algún tipo de asistencia. Algo similar sostiene Shier (2001) para quien no es suficiente escuchar a las personas menores de edad, sino que también es indispensable facilitarles lo necesario para que puedan expresar conforme a su propio criterio o interpretación de las cosas. Para Lundy (2007), ninguna persona puede ejercer su “voz” si antes no cuenta con una noción básica de aquello sobre lo que quiere opinar, por lo que el acceso a la información se convierte en un imperativo.

Dicho de otra manera, el alcance de la participación, como cualquier actividad humana, va a estar condicionado por el bagaje y los conocimientos que tengan las personas. Si no se les instruye o se les brinda información previa en cuanto al ámbito en el que se van a desenvolver, es probable que sus intervenciones sean más limitadas o no tengan el mismo alcance que tendrían si se les hubiesen aportado mayores elementos para pronunciarse sobre el fenómeno o situación que están analizando. Para Romero et al. (2021) el hecho de que en una sociedad las oportunidades no se distribuyan de forma homogénea, obliga a pensar en estrategias educativas que fomenten una actitud crítica frente a esas asimetrías e impulsen el ejercicio de una ciudadanía más activa y democrática.

Sin una preparación adecuada, no se puede pretender que los niños, niñas, niños y adolescentes desarrollen iniciativas propias que estén dispuestas a compartir con otras personas. No obstante, se debe señalar que esa preparación no puede estar limitada a aquello que las personas adultas consideran adecuado u oportuno, pues más bien debe ser un proceso en el que se logre identificar qué es lo que las personas menores de edad quieren aprender y cuáles son los mecanismos más efectivos para hacerlo. Desarrollar una charla, un taller o incluso un material escrito puede ser útil para difundir la labor de las JPNA, pero antes hay que indagar cuál es la percepción que se tiene de ese tipo de metodologías o qué adaptaciones

requieren para que resulten más efectivas o cercanas para quienes participan de su implementación.

Retomando el tema de las funciones que tienen a cargo las JPNA, todas las personas consultadas manifestaron que la ejecución de proyectos de base comunitaria es una de las tareas a las que dichas instancias dedican más tiempo. Los proyectos están divididos en dos categorías: los que se financian a través del FNA y aquellos cuya sostenibilidad depende del aporte que hacen sus integrantes o la comunidad en general. Por lo general, los primeros forman parte de un banco de proyectos que maneja la Gerencia Técnica del PANI y en los que la participación es limitada, ya que su diseño se ha definido previamente. De esos proyectos se escogen dos para ejecutarlos durante el año.

Los proyectos de cartera son proyectos unidireccionales. ¿Qué significa eso? Se gestan desde la gerencia. Bueno, en este caso desde la Unidad de Proyectos, que todavía existe y que estaba adscrita al despacho de la Presidencia, y ahora está adscrito al Departamento de Planificación. Son paquetes, son proyectos ya armados, esos tienen una serie de condiciones técnicas y administrativas, están ya bajados a un sistema informático que se llama Delfos y desde ahí usted va cargando todo el sistema. Entonces, obviamente toda la dinámica de construcción colectiva desde abajo que hacíamos antes, y que era mucho más rica porque en todos los proyectos entraban genuinamente en una expresión comunitaria, eso se perdió. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Si bien en el pasado, las JPNA podían trabajar los temas que consideraran más relevantes, esa situación ha venido cambiando de forma paulatina y aunque se afirmó que la posibilidad de presentar sus propios proyectos no es del todo inexistente, los requisitos que se deben cumplir para tener acceso al FNA son complejos y requieren conocimientos técnicos que la mayoría de las personas que participan de las JPNA no tiene. De hecho, para finales de 2023, las cuatro JPNA se encontraban trabajando en los mismos temas, pues se consideró que ello facilitaría el intercambio de experiencias. Dichos proyectos eran “Participación: Decisiones Compartidas” y “Fortaleciendo la Unión Familiar”.

Cuando las Juntas hacían proyectos, nosotros teníamos por decir algo, en todo el país, si habían 40 Juntas, había 40 proyectos, y para la parte administrativa del PANI, la parte flaca del PANI, manejar 40 procesos diferenciados de proyectos, era un dolor de jupa. Entonces ahí fue cuando se dijo: hay que uniformar los proyectos bla, bla, bla, le quitaron protagonismo a las comunidades, incluso en contra de la misma normativa de los reglamentos de las Juntas, porque si ustedes revisan ahí, habrá cosas que dice que los productos se van a construir desde abajo, desde las bases comunitarias. (Persona integrante adolescente 4, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

En realidad, lo que ha tocado estos últimos años y yo me he quejado en cada acta que ha existido, es llegar a inicio de año y estos son los proyectos que hay que escoger. Eso complica el trabajo, no está ni sectorizado, ni territorializado, ni tiene enfoques multisectoriales, ni tiene enfoques interseccionales, mucho menos enfoques interculturales y ya esto complica las dinámicas. (Persona experta 6, comunicación personal, 19 de febrero de 2024)

Cada Junta tenía y se reunía y formaba y hacía su proyecto y todo. Es a raíz de varias observaciones que da la Contraloría con respecto a los proyectos, que se hace una oficina de administración de proyectos. (Persona experta 2, comunicación personal, 14 de febrero de 2023)

Conforme lo expuesto, no es que las JPNA tengan prohibido identificar cuáles son sus prioridades. Sin embargo, si sus propuestas carecen de financiamiento o su planteamiento implica cumplir con requisitos que no son sencillos de satisfacer, es probable que su sostenibilidad no esté asegurada, ni se alcance el nivel de independencia que la ley pretende para el desenvolvimiento de esos espacios. De ahí que en las entrevistas se afirmara que las JPNA no son un lugar “ideal” para las personas adolescentes, pues además de que se encuentran en desventaja numérica, las metodologías que se aplican están condicionadas por la gran cantidad de trámites que caracterizan a las instituciones públicas.

Un ejemplo de ello es que la ejecución de los proyectos se ha tenido que programar para el último cuatrimestre del año, pues se indicó que el PANI tarda mucho tiempo en

cumplir con los trámites que se requieren para distribuir el dinero. Esa situación ha generado diversas críticas al considerar que el plazo para la realización de las actividades es corto e impide que se efectúen de la manera en que se habían diseñado, afectando el cumplimiento de sus objetivos y reduciendo su aporte para la comunidad.

Por su parte, los proyectos que no tienen acceso al FNA sí se elaboran directamente por las JPNA, aunque el desafío principal es obtener recursos para poder ponerlos en marcha, lo que, sin embargo, ha fomentado el apoyo de las personas integrantes o sus familias, quienes ofrecen transporte, refrigerios o charlas para lograr que las actividades se lleven a cabo.

Sí, los del Fondo de Niñez, en realidad no nacen, ni de la Junta, ni nacen de los promotores sociales. Yo no sé si por legislación o temas presupuestarios, nosotros tenemos esos lineamientos y nos los mandan así. Tenemos que asumirlos y no nos queda de otra. Lo que nosotros hacemos como Junta, al inicio de año, cuando nos sentamos a ver qué vamos a trabajar, es ver qué proyectos se acomodan un poco más a los objetivos que nosotros tenemos. Pero bueno, esos proyectos no tienen participación de Juntas. Son a nivel nacional y nosotros escogemos. Luego, los comunales, esos sí nacen del trabajo articulado en la Junta con las demás comisiones, porque sí tenemos que trabajarlos. Pero en estos proyectos sí nos sentamos a hablar, qué queremos, cómo lo podemos hacer y en las sesiones participamos, tanto los adolescentes, como las personas representantes institucionales. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

Tomando en cuenta lo anterior, se puede decir que aun cuando las JPNA han experimentado una pérdida paulatina de su autonomía, también han procurado definir un marco de acción propio, lo que no implica que se deban ignorar las prácticas que restringen su independencia, pues de ser así, es probable que surjan sentimientos de decepción y apatía, como los que menciona Lundy (2007) al referirse al concepto de fatiga de consulta.

El tema es que vengo y endulzo a los chiquillos. Está el proyecto de los Consejos Participativos, que se llama “participación: decisiones compartidas”. Es como acercarle el manguito dulce y rico a ese bebé que rico, pero luego se lo quito. Se gastó

el presupuesto, se lo quito. No hay realidades para sostener un proceso como ese. Entonces el PANI no hace bien las cosas. Necesitamos procesos de sostenibilidad, no ocupamos que nos den tres millones para que se gasten de una sola cosa. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Por último, uno de los aspectos que, a criterio de las personas entrevistadas, tiene un mayor peso sobre el funcionamiento de las JPNA es la escasez de recursos, no solo porque la única fuente de ingresos fijos proviene del FNA, sino porque además, ese dinero está dirigido específicamente a los proyectos que el PANI aprueba. Además, en los últimos años la dotación que se entrega ha disminuido, porque existen más JPNA que las que había en el pasado. Por ejemplo, para el 2023 el monto que se entregó a cada JPNA fue de aproximadamente cinco millones ochocientos mil colones, mientras que, en otro momento, el reparto superaba los ocho millones de colones.

Son presupuestos, que a veces se vuelven poquito para abarcar un cantón, pero bueno, eso es lo que tenemos. ... cuando queremos hacer una actividad o un proyecto fuera de eso, o algo que no se vincule al proyecto o que no esté en los objetivos o en las actividades, quedamos atados de pies y manos, porque presupuestariamente no se permite y no hay forma de justificar o que desviemos un poco el Fondo, para hacer una actividad de fortalecimiento de las Juntas de Protección de Niñez y la Adolescencia. Entonces, tenemos ese Fondo para los proyectos, pero no tenemos un presupuesto específico para fortalecer las Juntas de Protección. No tenemos un presupuesto específico para dar continuidad a los Consejos Participativos, porque el Consejo, el único presupuesto que tenemos para el Consejo Participativo, es el del proyecto del Fondo de Niñez. Sin embargo, a partir de eso, tenemos todo un año o medio año que no tenemos presupuesto. Entonces necesitamos esas alianzas para trabajar, pero ahí es donde sí se nos ha vuelto un poquito cuesta arriba el fortalecimiento de los Consejos. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

Mientras haya un proyecto presentado y aprobado por la Junta Directiva del PANI, ahí es donde se puede ejecutar este presupuesto por fuera, en actividades diferentes

no, a menos de que ella vaya dentro del proyecto. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

Un factor que nos perjudica es el recurso económico porque ha sido recortado en los últimos años, el presupuesto de la Junta ha sido recortado, sumamente recortado en los últimos años, entonces, eso sí afecta. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 6 de noviembre de 2023)

Otro problema al que se enfrentan las JPNA es que el plazo de entrega de esos recursos se realiza de forma tardía, siendo común que el dinero se empiece a distribuir en el último cuatrimestre del año, lo que reduce el tiempo que se tiene para ejecutar cada iniciativa. Así, por ejemplo, en cantones como Turrialba y Tarrazú se reportó que algunos proyectos programados para realizarse en seis meses, se habían tenido que ejecutar en pocas semanas para evitar que el presupuesto quedara sin ejecutar, pero comprometiendo la calidad y alcance de los contenidos.

El retraso es que ejecutamos en noviembre. Este año fue más bien atípico, pero en los últimos años, la última semana del año. O sea, empezamos a ejecutar en noviembre lo que estaba para ejecutarse en ocho o diez semanas. Es una salvajada. Entonces, eso desanima la Junta. La Junta está muy desanimada. La Junta dice, ¿pero cómo carajos vamos a hacer lo que había que hacer en diez semanas? (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Eso ha sido una pelea, y una pelea y una pelea, porque cuando a usted le llega esa plata, ¡diay!, tenés dos meses, dos meses y medio. Tal vez Proyectos que fueron pensados, incluso, desde la misma cartera de proyectos, a 6 meses, y tenés que ejecutarlos en dos meses, dos meses, o sea, en puras carreras y atropelladamente. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

A esos inconvenientes se suman otras circunstancias que son producto de la competencia que se genera entre proveedores que ofertan sus servicios a la JPNA, pues se han dado casos en los que, en vez de preocuparse por ofrecer una prestación de calidad, tratan de reducir los precios para que su oferta sea la más atractiva. Por ejemplo, si durante la fase

de diseño del proyecto se decide utilizar tres millones de colones para alimentación y luego las ofertas que se presentan están por debajo de esa cifra, lo común es que ello se note en el servicio que se recibe y que las partidas no puedan modificarse, por la falta de tiempo o porque cumplir con los requisitos para hacerlo conlleva muchas dificultades.

Por ejemplo, el tema de la alimentación, cuando mandamos, qué sé yo, de esos cinco millones novecientos mil colones mandamos tres millones a alimentación, el proveedor de alimentación, y lo voy a decir con mucho respeto, pero entendiendo la realidad, oferta y nosotros ponemos tres millones para que me den un servicio de calidad. Ah di, pero es que el mismo proveedor, en competencia con otros proveedores por bajarse los pantalones, dice que ofrece lo mismo, pero por dos millones y que hago yo con ese millón que está subejecutado, lo pierdo, lo pierdo y no puedo hacer nada con esa plata. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

De igual forma, el hecho de que las JPNA no cuenten con un presupuesto ordinario, aunque la normativa sí lo contemple, implica que los gastos asociados a reuniones, procesos de capacitación, diagnósticos u otros, sean asumidos por las personas promotoras sociales, o en su defecto, por otras personas integrantes o sus familias. Particularmente en Tarrazú y Cartago, se mencionó que han tenido inconvenientes hasta para comprar materiales básicos, cubrir alimentación o brindar transporte.

Siento que los ingresos, siento que ese es el problema número uno del por qué no se ha engrandecido, por decir, lo de las Juntas, porque yo tengo esa idea hace tiempos de hacer como un grupo secundario donde solo lo conformen adolescentes para que ese grupo nos ayude a la Junta principal y no se ha podido organizar, porque si tenemos esa segunda Junta tenemos que tener más gastos y no tenemos los ingresos necesarios, entonces, siento que esa es de la mayor problemáticas que tenemos con la Junta. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 10 de noviembre de 2023)

A veces se quisiera, no sé, brindarles los pasajes a los chicos para que puedan llegar a reuniones presenciales, que no tengan que tomar de sus recursos o alguna cosita

para darle, aunque sea, un jugo y una galleta, es que son cosas que, también, incentivan la participación de ellos, y a veces, también, por falta de recursos, no pueden asistir, que no tienen para el bus o que ya es muy de noche, entonces, yo diría que este financiamiento no debería limitarse solo a los proyectos, sino pensar en que hay todo un año de trabajo que no solo se limita a 5 o 7 sesiones, 8 sesiones de un proyecto en 2, 3 meses, sino que es todo un trabajo durante todo un año que estas personas ad honorem tienen que estar ahí cumpliendo y rendir cuentas y demás, entonces yo considero que no, que no es suficiente. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

Los únicos dineros que existen financiados son los de los proyectos de FODESAF, o sea, los proyectos de cartera de proyectos, que son los que se ejecutan entre septiembre y noviembre. Y el resto del año qué estás haciendo ¿O sea, cómo estás construyendo? ¿Cómo está armando procesos en la Comunidad? Casi que todo es por del espíritu de la buena fe, porque entonces, si tenemos reuniones de Junta uno le pregunta a la Oficina: mira, ¿Hay plata para comprar un café y una galleta? No, no hay dinero, o sea, ni siquiera hay dinero para las reuniones ordinarias de las Juntas, y eso ya se lo hemos dicho montones de veces, no solo la región Cartago, sino que, qué pasó con ese dinero del presupuesto ordinario, que antes sí se daba para poder financiar al menos cosas elementales, como por ejemplo, las reuniones ordinarias, porque usted se imagina que feo estar en una reunión donde usted no le ofrecen ni un vaso, ni una taza de café, ni una galleta, que hay gente tan humilde que para pagar el transporte de su bus te pide dinero a vos. Entonces, qué he terminado haciendo yo, pues muchas cosas las termino pagando yo de mi bolsillo, a veces tengo que darle dinero a la señora para que agarre un vehículo, transporte público, a veces uno compra el café y las galletas para poder llevar, otras veces las doñas me sorprenden y se llevan cositas, pero es eso, es una autogestión financiera en lo más brutal, porque en el caso mío, las Juntas mías están sentadas en comunidades humildes. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Sobre esto mismo, una de las personas entrevistadas en la JPNA de Tarrazú señaló que años atrás recibían un millón de colones para sufragar gastos operativos básicos, pero

ese monto no se volvió a distribuir, ni hay expectativa de que se vuelva a hacer, aun cuando desde la gerencia técnica del PANI les han dicho que están buscando la forma de restaurar esa práctica.

No obstante, en ese mismo cantón también se manifestó que a lo interno del PANI existe una propuesta para que las JPNA dejen de estar a cargo de la ejecución de proyectos y puedan enfocarse en otras tareas, lo cual más que una ayuda, se percibe como una decisión que parece tener como objetivo la reasignación de los recursos del FNA para otros programas, lo que dejaría a las JPNA sin ningún tipo de sostén económico.

Y si uno se queda pensando maliciosamente dice: qué raro, ¿por qué a las Juntas les van a quitar los proyectos de base comunitaria, eso está en un reglamento? ¿Van a modificar el reglamento y van a hacer una ley para modificar la Junta? ¿Y saben por qué creo yo que está pasando esto? Porque van a quitar la plata de FODESAF, así de fácil. Entonces, si no ¿díganme ustedes qué lógica racional tiene esto que le quiten la plata? Porque (alguien) nos dijo: no se preocupe, que ya para el 26 ustedes no tienen que ejecutar proyectos, ya no van a tener problemas financieros, ni administrativos, de lo que tanto se queja. Digo yo, ¿Y entonces? Son cosas que se están armando, que se están fraguando ahora. Yo nada más especulo un poquito. Pero sí, es eso, puede pasar, eventualmente, que le quiten la platilla del Fondo de la Niñez a las Juntas de Protección. Que modifiquen eso, porque el cuento, a final de cuentas, también está tratando de ver cómo transfieren ese dinero. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Las personas entrevistadas también manifestaron que esas carencias económicas influyen sobre las actividades que se realizan con las comunidades más alejadas o con poblaciones que tienen un acceso más limitado a los servicios públicos. En particular, se indicó que para llegar a territorios indígenas o interactuar con poblaciones migrantes se necesitaría de más apoyo institucional y no solo esperar que a lo interno de la JPNA se busque una solución.

También hay problema con lo que son personas de muy bajos recursos porque se abre el espacio y se busca convocarlos, pero por cuestiones de traslado y demás se entiende

claramente. Y actualmente no contamos como para darlos, como que “ay, bueno, pasamos por vos y te recogemos y te dejamos” o sea, es algo que no es alcanzable ahorita, porque más bien nos pasan recortando el presupuesto. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 7 de noviembre de 2023)

Cuando nosotros hacíamos actividades, por ejemplo, en Chirripó, en zona indígena, coordinábamos y ellos iban con nosotros en actividades que hacíamos las diferentes instituciones, entonces, la sensibilidad que estos muchachos adquirieron acerca de las diferentes necesidades de la población menor de edad y muy específicamente, la población indígena, fue muy grande, pero fue por ese rol que ellos tenían a nivel de las instituciones. Ya después, el PANI empieza a reducir los presupuestos, ya no se puede. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

Ese presupuesto que nos dan a nosotros desde el área de promoción social, pues nos queda corto con el trabajo de la Comunidad. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

Igualmente, se indicó que las JPNA están limitadas para desarrollar procesos de capacitación continua, que no solo impliquen a quienes componen el espacio, sino también a la comunidad en general. De hecho, aun cuando en las cuatro JPNA se afirmó que se contaba con personas que tenían experiencia en temas de participación ciudadana y se aludió a los esfuerzos que se han hecho para capacitar a las personas adolescentes en temas como liderazgo, habilidades blandas y elaboración de diagnósticos, la falta de recursos impide contar con un plan de formación claramente estructurado, en el que los temas se vayan desarrollando de manera progresiva y se puedan hacer actividades para poner en práctica los contenidos.

Eso mismo sucede con las capacitaciones dirigidas a la comunidad, porque si bien es común que los proyectos contemplen acciones formativas, las actividades no tienen la constancia que se quisiera. En otras palabras, las restricciones presupuestarias han limitado la posibilidad de replicar experiencias positivas en distintas zonas, lo que a su vez reduce la

proyección territorial y la integración de comunidades que no están familiarizadas con la labor que desempeñan las JPNA.

Promover esa participación y demás, de que participación no es solo captar un par de chicos del barrio para que participen del proyecto, sino que es una cuestión que va más allá, que se busca es una incidencia en las decisiones del cantón o etcétera, entonces, considero que sí se puede fortalecer esa parte. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

En cuanto al tema de las capacitaciones, en la JPNA de Turrialba se explicó que en el pasado las actividades de formación sí eran financiadas por el PANI, lo que facilitaba que se fuese aprendiendo a través de ejercicios prácticos supervisados por la persona promotora social. Además, la cantidad de recursos a los que se tenía acceso permitía llegar a una mayor cantidad de personas

Un ejemplo de ese apoyo fue la creación de un diagnóstico cantonal en el que las propias personas adolescentes fueron las encargadas de buscar y procesar la información, pero en el que contaron con la guía de la persona promotora social, a quien se le pagaron horas extra para que pudiera dar un seguimiento más constante.

El resultado no solo fue la confección de un documento que años más tarde se empleó para definir algunas las áreas de trabajo de la JPNA, sino que además, contribuyó con el empoderamiento de las personas adolescentes que trabajaron en la propuesta, al reconocer su capacidad para dirigir una actividad de ese tipo.

Ahora bien, al margen de las dificultades que se han expuesto, un aspecto positivo que se destacó es que en Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú se ha procurado que las JPNA se vinculen con otras organizaciones locales para movilizar recursos. En particular, se hizo referencia al apoyo de los centros educativos, quienes suelen facilitar un espacio donde reunirse, así como a otras asociaciones locales con la que se han desarrollado campañas informativas o actividades para la recreación.

Yo llegué y dije: bueno, vieran que tengo la idea de que podemos hacer, voy a poner un ejemplo ahí X, que podemos hacer una noche de patines para recaudar fondos para

poder formar el Consejo, y quizás la noche patines no se puede hacer porque no hay recursos para la noche patines, entonces Mariana me dice: bueno, como no hay fondos, podemos pedir patrocinadores para ir recolectando, y pedir el Gimnasio de Cervantes para poder organizarlo ahí y que Ana Ruth pida colaboración para lo de los patines. Entonces ahí ya se armó el lugar, el presupuesto y los patines. Ahora sí, cómo lo vamos a proponer, entonces, ahí, alguien más dice: bueno, podemos pasar la información y subirla a las páginas de las municipalidades y demás. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 7 de noviembre de 2023)

Tenemos que aterrizar todo esto que estamos diciendo para poder ejecutar de una manera realista en el año 24, y como le digo yo a ellos, y ¿qué significa realista? Que el dinero nunca va a llegar del PANI, que tenemos que buscar alianzas. Quién auspicie cosas, con quién nos aliamos para ver si se consigue algún tipo de recurso que normalmente no es monetario, pero sí puede ser qué sé yo, que la cooperativa regale, que se yo refrescos, galletas o hacemos una actividad, y la Cope se mete, y ahí les hacemos los reconocimientos de esto. Que el Cuerpo de Paz se mete, y de pronto por ahí yo ya le estaba pulseando a los chavalos, esos del Cuerpo de Paz, porque ellos, tienen en el segundo año de estar en el país, ellos tienen plata para hacer un proyecto financiado

Más allá de la colaboración que las JPNA han recibido, se indicó que ese tipo de alianzas no pueden considerarse parte de un apoyo permanente, pues los otros actores sociales tienen su propia agenda y también deben enfrentarse a limitaciones de recursos que no siempre les permiten colaborar, por lo que, si bien son de gran ayuda, debe tenerse en cuenta que ello no soluciona los problemas económicos que las JPNA han tenido desde su creación y que se ha venido agravando con el tiempo.

Vinculación de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia con el Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia

De conformidad con el artículo 169 del Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), las JPNA forman parte del SNPI, junto con el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA), las instituciones

gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil representadas ante el CNNA y los CTDNA. Este sistema tiene como fin garantizar la protección integral de los derechos de las personas menores de edad en el diseño y ejecución de intervenciones públicas destinadas a la atención, prevención y defensa, así como el análisis de los factores y circunstancias que median en su bienestar.

En este sentido, las JPNA asumen un rol estratégico en la articulación de los actores sociales a nivel comunitario, pues deben gestionar el desarrollo de acciones propias y conjuntas, destinadas a la promoción, atención y protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia. Según lo establecido en los artículos 9 y 10 del Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009), estas instancias deben no solo fomentar el trabajo coordinado con otras entidades del espacio local, sino también:

- Liderar el sistema local de protección a la niñez y la adolescencia.
- Conocer los proyectos nacionales y comunitarios, relativos a la niñez y la adolescencia.
- Participar de los congresos y ponencias en que se discutan o se analicen los derechos de los niños, niñas, niños y adolescentes.
- Convocar a las instituciones públicas de la comunidad, para que rindan cuentas respecto a la formulación y ejecución de las políticas públicas dirigidas a niños, niñas, niños y adolescentes.

Sobre la vinculación de las JPNA con instancias locales, en las entrevistas aplicadas se reconoció la existencia de diversos actores locales y el establecimiento de alianzas interinstitucionales e intersectoriales orientadas a desarrollar un trabajo articulado para la protección de los derechos de la población. En este contexto, se evidenció que las JPNA han promovido vínculos estratégicos con las comunidades, familias y personas menores de edad.

Se destacó que las JPNA no se limitan a realizar reuniones en el marco de sus funciones formales, sino que emprenden esfuerzos significativos para fomentar la articulación y coordinación con otras instancias del ámbito local. Esta dinámica ha permitido la conformación de redes de organización comunitaria que fortalecen las sinergias de trabajo,

bajo el entendimiento de que la protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia constituye una responsabilidad compartida. Sobre ello, en una de las entrevistas se mencionó:

Yo creo que una de las cosas que nos hacen caminar con los proyectos, es el apoyo de las organizaciones comunales. Logramos que este año se tenga un avance bastante grande. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

Asimismo, se subrayó que, ante las limitaciones presupuestarias que enfrentan las JPNA, las alianzas con actores locales han representado un apoyo fundamental para el cumplimiento de sus funciones. Las personas expertas entrevistadas resaltaron las estrategias implementadas por las JPNA para establecer vínculos con otros actores sociales y gestionar recursos adicionales al FNA, incluyendo acercamientos con organismos internacionales como UNICEF.

Estas alianzas, para las personas expertas, dinamiza la labor de las JPNA, pues no solo contribuyen en términos financieros, sino que también generan oportunidades para que las personas menores de edad participen en proyectos sociales y se involucren en procesos de articulación interinstitucional e intersectorial en sus comunidades. Al respecto, en las entrevistas se expresó:

Son estrategias, estrategias de alianzas con plataformas institucionales o con grupos de comunidad, o ONG's, o en este caso un organismo internacional que te permite a vos tener aire y construir sin tener dinero. (Persona experta 3, comunicación personal, 02 de marzo de 2023)

Cuando las propuestas eran en adolescencia, también el Comité de la Persona Joven asumía responsabilidad con recursos. (Persona experta 6, comunicación personal, 19 de febrero de 2024)

Las alianzas de las JPNA con diversas instancias locales han representado un apoyo significativo en términos logísticos, técnicos, operativos y económicos. En las entrevistas se destacó el trabajo articulado con el Ministerio de Educación Pública, el Instituto Mixto de Ayuda Social, la Fuerza Pública, Comités de la Persona Joven, Municipalidades, Consejos

Municipales, Asociaciones de Desarrollo, la Cruz Roja, Guías Scouts, UNICEF, entre otras instancias que han colaborado en el diseño y ejecución de proyectos dirigidos a la niñez y la adolescencia.

Conforme a lo señalado por las personas entrevistadas, entre las principales instancias con las que las JPNA mantienen articulación son los Subsistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia y los Consejos Participativos de Niños, Niñas y Adolescentes del PANI. Dado que ambas instancias están adscritas al PANI, se ha facilitado la planificación y ejecución de acciones conjuntas, en comparación con otras instancias locales.

La vinculación con los Subsistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia se ha caracterizado por compartir la participación de algunas representaciones en las JPNA. Es decir, a las reuniones de las JPNA asisten personas representantes de los Subsistemas y otras personas representantes comunales que están vinculadas a otras organizaciones locales o que trabajan en alguna institución pública con presencia en el cantón. Uno de los aspectos más relevantes de esta articulación ha sido la elaboración conjunta de diagnósticos locales que se constituyen en un insumo fundamental para la planificación de acciones por parte de las diversas instancias a nivel local.

Particularmente, se expresó que la vinculación con los Consejos Participativos de Niños, Niñas y Adolescentes ha tenido importantes logros. Estos, son espacios de participación exclusivos para personas menores de edad que ofrecen mayores posibilidades para integrarlos pues no se limita a una cantidad específica de personas y permite contar con una mayor representatividad. Además, se agregó que son entornos de trabajo lúdico y llamativo, lo cual favorece la participación de la niñez y la adolescencia.

En virtud de ello, una de las acciones destacadas en este marco de articulación ha sido la incorporación de personas menores de edad que participan en la Asamblea Popular Comunal para la renovación de las JPNA, en esos Consejos Participativos, promoviendo así su participación desde otros espacios comunitarios. Asimismo, los proyectos desarrollados por las JPNA suelen incluir como participantes a los niños, niñas, niños y adolescentes que asisten a los Consejos Participativos, fortaleciendo así el trabajo conjunto y articulado.

Por otra parte, al consultar sobre los CTDNA, instancias que también forman parte del SNPI, las personas entrevistadas manifestaron desconocer la existencia de vínculos. Solo una persona manifestó que se encuentran activos pocos Comités y que, a pesar de haberse intentado un trabajo conjunto en algunas ocasiones, no se ha logrado la articulación.

Sobre este espacio, en las entrevistas se hizo ver que los CTDNA, también necesitan un mayor apoyo institucional por parte del PANI y de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, pues se trata de instancias que carecen de una fuente de financiamiento claramente definida y tampoco acceden de forma directa a los recursos del FNA, a pesar de lo establecido en la Ley. Al respecto, una persona entrevistada señaló:

Comités Tutelares eso es prácticamente un punto muerto. Si hay, tal vez, dos Comités Tutelares es muchísimo. Y aun así, fui les toqué la puerta, intenté generar acciones compartidas y actividades de trabajo y no hubo manera. Entonces, los Comités Tutelares, prácticamente, sin el cobijo y el abrigo de DINADECO en compañía con el PANI, difícilmente se pueden revitalizar. Como está no, descartado. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Bajo este panorama, se logra identificar que las JPNA en estudio mantienen vínculos con diversas instancias a nivel local, incluyendo instituciones públicas, organizaciones sociales y espacios de participación como los Subsistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia y los Consejos Participativos de Niños, Niñas y Adolescentes. No obstante, se identificó una limitada articulación con los CTDNA, cuya presencia y funcionamiento fueron señalados como escasos o inactivos.

No obstante, también se señalaron desafíos para la articulación a nivel local. Las personas entrevistadas señalaron que el involucramiento de las instituciones, organizaciones y, en general, la comunidad, en los proyectos impulsados por las JPNA presenta retos. Ante ello, se indicó la necesidad de estrategias de articulación que fomenten la participación en las acciones que se emprenden en los cantones, con el objetivo de consolidar un trabajo conjunto, unir esfuerzos y establecer alianzas con otros actores sociales, de forma tal que su labor cuente con un mayor apoyo y sus acciones no pasen desapercibidas.

En razón con la labor de las JPNA referente a liderar el sistema local de protección a la niñez y la adolescencia, se identifica que existen debilidades estructurales que dificultan el cumplimiento de esa responsabilidad. Al respecto, las entrevistas revelaron que, si bien la legislación establece esta función, no se contempló dotar a las JPNA de un mayor poder de dirección que les permitiese coordinar y articular de manera efectiva en el plano local. Además, se externó que a pesar de la articulación con otras instancias locales persiste una cultura de trabajo bajo una lógica fragmentaria. Una persona experta expresó:

Un desafío muy importante ... es lograr hacer un plan estratégico cantonal. Ósea, que ese plan estratégico cantonal integre, que sea integral y que responsabilice o genere responsabilidad a cada instancia. Eso no se ha logrado. (Persona experta 2, comunicación personal, 14 de febrero de 2023)

Acerca de esto, en las entrevistas a las personas integrantes de las JPNA en estudio se enfatizó que la percepción de las JPNA como espacio institucional vinculado exclusivamente al PANI limita el sentido de corresponsabilidad de otras entidades locales y genera que algunas impulsen sus propios espacios. Esta lógica, también, se presenta en las sesiones de trabajo, pues se afirmó que las personas representantes institucionales tienden a abordar los temas desde la perspectiva particular de sus entidades, sin adoptar un enfoque integrado o coordinado.

Las instituciones para la Junta, y para cualquier instancia colegiada, llegan pensando en el sombrero de la institución que representan. El desafío está también en lograr superar los intereses institucionales y procurar una lógica más sistémica. (Persona experta 1, comunicación personal, 08 de febrero de 2023)

Hay factores exógenos a la misma estructura de las Juntas de Protección, pero, primero no hay una ruta, no hay una ruta, no hay una política que promueva, facilite o estimule en las partes la integración a las Juntas y no digo una política macro, digo una política concreta al estímulo y desarrollo de las Juntas de Protección de la Niñez y la Adolescencia. Puede haber pequeños esfuerzos aislados en las diferentes Juntas, que son grandemente aplaudidos y promovidas, pero no, no hay un sistema armado para que esto suceda. (Persona experta 4, comunicación personal, 03 de abril de 2023)

Si bien las JPNA están llamadas a fomentar la participación ciudadana y la gestión conjunta entre las instituciones y organizaciones locales, las JPNA suelen ser percibidas como espacios que responden a una lógica institucional, principalmente, por los lineamientos de trabajo que se emiten desde el PANI; la influencia de las personas funcionarias públicas que se encargan de su coordinación (UNICEF et al., 2000), o las dificultades que tienen las JPNA para desarrollar sus tareas desde una lógica autogestionaria, en virtud de la dependencia económica que tienen hacia el PANI (UNICEF et al., 2000), lo que también genera patrones de trabajo que se rigen por dinámicas jerarquizadas, como afirma Nunez (2017).

Ante estos desafíos, las personas integrantes de las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú destacaron los esfuerzos de la Dirección Regional de Cartago del PANI para fortalecer su funcionamiento. Entre las acciones emprendidas, se mencionó la realización de un encuentro regional entre las JPNA, a fin de compartir experiencias y buenas prácticas realizadas considerando las particularidades de cada cantón.

Finalmente, también se mencionó que, a nivel institucional, el PANI, en su rol rector, ha impulsado acciones para integrar a nivel local los diversos espacios de articulación interinstitucional e intersectorial, de manera que pueda orientar el trabajo a nivel comunitario sobre niñeces y adolescencias, no desde un trabajo independiente de cada espacio, sino un trabajo articulado.

Por otra parte, la vinculación de las JPNA con instancias nacionales presenta otra realidad. Al consultar a las personas integrantes de las JPNA por la vinculación con las demás instancias del SNPI a nivel nacional, se obtuvo información, lo que demuestra la limitada relación existente. Solamente, una persona integrante adulta entrevistada se refirió al respecto indicando que la vinculación de las JPNA con otras instancias nacionales es prácticamente inexistente. Al respecto expresó:

Eso sería como, no sé, cómo inventar algo que no existe en la realidad del PANI. Y si alguien dice que está en el Sistema Nacional, que me digan cuántos son y dónde están, quiénes son, porque son una rareza. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Asimismo, indicó que no existen canales de comunicación estables con el resto de estructuras del Sistema que permitan a las JPNA dar a conocer lo que están haciendo y viceversa, ni se han articulado acciones conjuntas con otros actores del ámbito nacional. Ese aspecto, también fue señalado por las personas expertas entrevistadas que hicieron referencias a esas limitaciones, pues se expresó que, aunque las JPNA deberían ser las que operacionalicen las políticas públicas o las decisiones que se toman en el seno del SNPI, la ley no define mecanismos de comunicación para alcanzar ese fin.

Por su parte, las personas expertas entrevistadas señalaron otras dificultades y retos en cuanto a la vinculación de las JPNA con el SNPI. Se indicó que la representación de las JPNA en el seno del CNNA, es limitada, lo que compromete la posibilidad de diseñar propuestas de intervención en las que participen todos los órganos del SNPI y emprender un trabajo conjunto. También, se identificó la inexistencia de procesos de rendición de cuentas o estrategias de consulta que involucren a las JPNA en el ámbito nacional.

Estas limitaciones han sido expuestas en distintas publicaciones relativas a las JPNA, pues desde sus primeros años, fueron objeto de cuestionamientos en torno a su cobertura (UNICEF et al., 2000 y CGR, 2003); capacidad para integrarse con otros actores sociales (UNICEF y Universidad de Costa Rica, 2008 y CGR, 2003); vinculación con los CTDNA (CGR, 2003) o la representación de los intereses de los niños, niñas, niños y adolescentes (UNICEF y Universidad de Costa Rica, 2005). Tan solo cuatro años después de su creación, UNICEF et al. (2000) advertía que la efectividad de las JPNA iba a depender de la interacción que mantuviese con el resto de entidades del SNPI y de los mecanismos que se utilizaran para tener un contacto directo y sistemático con otras organizaciones sociales.

Un lustro más tarde, todavía se consideraba que esa tarea seguía pendiente, pues, a criterio de UNICEF y la Universidad de Costa Rica (2005), la labor de las JPNA se había concentrado en la ejecución de proyectos específicos, como también se detalló en las entrevistas realizadas, lo que combinado con la falta de redes interinstitucionales e interorganizacionales, dificulta el trabajo con otras instancias e incluso con la propia Junta Directiva del PANI (UNICEF y Universidad de Costa Rica, 2005). En consecuencia, el Comité de los Derechos del Niño ha insistido en la necesidad de garantizar la coordinación entre las distintas entidades que se encargan del abordaje de las niñeces y adolescencias, tal

como se indicó en las observaciones finales del segundo (2000), tercero (2005) y cuarto (2011) informe que Costa Rica presentó ante el Comité, conforme al artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Adicionalmente, se ha recomendado desarrollar mecanismos de rendición de cuentas con los que las JPNA puedan fiscalizar la labor que desempeñan otras instancias (Comité de los Derechos del Niño, 2020).

A lo antes mencionado se debe agregar otra dificultad que se ha tenido para la conformación de una red articulada de actores sociales, y es la que se vincula con el conocimiento con el que cuentan sus integrantes (UNICEF et al., 2000), pues no existen políticas públicas específicas que guíen la labor de las entidades que conforman el SNPI (UNICEF y la Universidad de Costa Rica, 2008) ni procesos formativos para emprender un trabajo articulado.

Por lo tanto, conforme al artículo 32 de la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996) y el artículo 180 del Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), las JPNA tiene la responsabilidad de coordinar y articular el trabajo con otras instancias de base comunitaria, mediante su apoyo, seguimiento y capacitación.

Sin embargo, debe considerarse que el Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998) no dispone con claridad cómo lograr la articulación a nivel nacional y local, ni qué mecanismos existen para que las diferentes instancias del SNPI se coordinen entre sí. Parte de ello se expuso por UNICEF y la Universidad de Costa Rica (2005) en el V Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, cuando se analizaron las contradicciones existentes entre el plano normativo y la realidad. Así, por ejemplo, resultaba preocupante que ninguno de los órganos de base comunitaria que integraban el SNPI, tuvieran representación formal en el CNNA, por cuanto ello es contrario al principio de participación ciudadana que el mismo Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998) contempla.

Para Nunez (2017) aunque el SNPI representó un avance importante en la instauración de un modelo inclusivo de gobernanza, no se puede decir que tal pretensión se haya alcanzado con éxito, entre otras cosas, por:

- La prevalencia de las instituciones públicas en el SNPI, en el sentido de que solo cinco de sus veintidós representantes no pertenecen al Estado.
- La instauración de prácticas que derivan en esquemas jerárquicos de trabajo, en vez de propiciar la descentralización en el abordaje de los problemas sociales.
- La desigualdad de medios y recursos que se manifiesta entre las diferentes instancias del SNPI.
- La poca representatividad de la ciudadanía en los órganos que conforman el SNPI.
- La complejidad administrativa que se ha trasladado a esas estructuras.
- La falta de redes interorganizacionales e intersectoriales con las que se pudiese vincular el SNPI.
- La desarticulación institucional.

La CGR (2018), también, tuvo la oportunidad de analizar el funcionamiento del SNPI y señaló falencias que han incidido sobre su desempeño, como lo son las debilidades asociadas al ejercicio de la rectoría técnica del PANI; la falta de capacitación de las personas funcionarias públicas que se encargan de esa rectoría y la ausencia de indicadores y registros con los que se pudiesen fiscalizar las labores de coordinación del CNNA, sobre todo porque la información aportada por el propio Consejo, mostraba que su aporte en el campo de la articulación institucional había sido muy básico, limitándose a temas de comunicación y consulta, más que a situaciones de planificación y ejecución conjunta u gobernanza sistémica.

Asimismo, también resaltó el alto nivel de ausentismo de algunas instituciones que están representadas en el CNNA; la ausencia de mecanismos de fiscalización para dar seguimiento a las acciones conjuntas llevadas a cabo por los órganos del SNPI, así como la falta de control presupuestario que se manifiesta en muchos de los proyectos ejecutados para la promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas, niñas y adolescentes, incluyendo aquellos que se formulan y realizan desde las JPNA.

Esas limitaciones deben ser analizadas en conjunto con un informe previo a ese, también, de la CGR (2003) en el que se aludió a la falta de compromiso de las instituciones que conforman el SNPI; la carencia de personal para ejecutar sus tareas: la inexistencia de mecanismos de monitoreo que permitiera fiscalizar las acciones del ámbito local y los esfuerzos insuficientes para consolidar una red coordinada de trabajo.

Cabe señalar que, el Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, Costa Rica 2021 (Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, 2023) también ha evidenciado los desafíos del SNPI, en cuanto a su articulación interinstitucional e intersectorial, en el nivel nacional y local. Ese estudio expone que entre los principales problemas que presenta el funcionamiento del SNPI se encuentra la desarticulación y fragmentación del Sistema, así como factores político institucionales que impiden el trabajo articulado, el poco o nulo presupuesto para la ejecución de acciones dirigidas a la niñez y la adolescencia, el desconocimiento de las políticas públicas por parte de la población, el poco recurso humano en las instituciones, el escaso conocimiento de las instituciones acerca de los problemas y la limitada presencia institucional en las localidades.

Tomando en consideración las dificultades que ha enfrentado el SNPI para su implementación efectiva, así como los problemas de articulación institucional atribuidos al CNNA, se identifican importantes desafíos en la coordinación entre los actores que conforman dicho Sistema. Esta situación ha derivado en una vinculación limitada de las JPNA con actores sociales tanto a nivel local como nacional, que afecta la planificación y ejecución conjunta de acciones orientadas a la protección integral de los derechos de los niños, niñas, niños y adolescentes.

A partir de lo expuesto en este apartado, se puede sostener que las JPNA son una de las principales plataformas comunitarias que existen para que las personas menores de edad ejerzan su derecho a la participación en espacios locales y desarrollar propuestas tendientes a la promoción y disfrute de sus derechos. Sin embargo, como una expresión de política pública que tiene como objetivo demostrar el compromiso estatal frente al ejercicio de una ciudadanía activa, es vital que estos espacios cuenten con condiciones adecuadas para su funcionamiento, pues de lo contrario, como señala Lundy (2007), el derecho a la participación se convierte en un ejercicio restringido que no alcanza a toda la población meta, ni tiene la sostenibilidad suficiente para consolidarse en el tiempo.

Así pues, el entusiasmo de sus integrantes o el establecimiento de un espacio en el que todas las personas se sienten validadas contrasta con las limitaciones materiales que existen en áreas como el transporte y la alimentación, la falta de procesos formativos o la imposibilidad de llevar los planes y proyectos a grupos que experimentan mayores

condiciones de vulnerabilidad, lo cual a su vez es una muestra de las contradicciones que existen entre el marco normativo y la práctica cotidiana de las JPNA. Para Hart (1993) y Shier (2001) la participación no puede concebirse como un derecho abstracto. Antes bien, su promoción y defensa requiere de insumos, tiempo y acompañamiento para evitar que se transforme en un mero acto simbólico.

Aunque se reconoce que el Estado costarricense dio un paso importante para garantizar que las personas menores de edad cuenten con un espacio donde expresarse y tener incidencia, no puede ignorarse que ese esfuerzo se ha ido debilitando de manera progresiva, a tal punto que las personas entrevistadas manifestaron que en los últimos años, las JPNA han tenido que afrontar mayores dificultades en cuanto a su operatividad y autonomía, lo cual no solo se refleja en una disminución de los recursos que se les asignan, sino también, en la gestión administrativa que condiciona la participación a formas y requisitos difíciles de cumplir y que priorizan el control del gasto por encima del empoderamiento de las personas menores de edad.

Por consiguiente, el desafío de las JPNA no radica únicamente en ampliar su cobertura o difusión. También, es necesario garantizar que tengan acceso a condiciones técnicas, financieras y pedagógicas que las conviertan en espacios de incidencia con alto reconocimiento social, pues ello es importante para que otras personas se sientan motivadas a vincularse con sus iniciativas.

Finalmente, otro de los desafíos que persisten en el funcionamiento de las JPNA se relaciona con su vinculación con las instancias locales y nacionales. Aunque el marco normativo que rige el funcionamiento de las JPNA establece que dichas instancias forman parte del SNPI, las entrevistas evidenciaron que el vínculo con el ámbito local presenta logros y retos, y con el ámbito nacional se mantiene una relación casi inexistente.

En ese sentido, el papel de las JPNA en el SNPI es fundamental, pues se constituye en un espacio de articulación interinstitucional e intersectorial a nivel local para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, que a su vez incide en el ámbito nacional. Sin embargo, las dificultades de funcionamiento del SNPI ha limitado el accionar de las JPNA en cuanto a su rol coordinador y articulador, principalmente entre el nivel local con el nivel

nacional. Lo anterior, en consecuencia de una legislación carente de mecanismos para materializar relaciones entre los actores que conforman el SNPI.

Capítulo VI. El ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú

Para la elaboración de este capítulo, se consideró necesario valorar los significados que las personas integrantes de las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú tenían acerca del derecho a la participación, a fin de establecer si sus percepciones estaban relacionadas con el marco teórico en el que se fundamenta este trabajo y ahondar sobre las circunstancias que median en su disfrute. En primer término, se exponen los hallazgos que se vinculan con las percepciones sobre el derecho a la participación, y, seguidamente, se presenta el análisis de los factores familiares, personales, culturales, institucionales y sociales que favorecen o limitan su garantía.

Percepciones sobre el derecho a la participación

El abordaje de las percepciones expuestas durante el taller que se desarrolló con las personas adolescentes, así como el resultado de las entrevistas, evidenció que el derecho a la participación se concibe como un medio con el que los niños, niñas, niños y adolescentes pueden expresar lo que sienten, validarse frente al mundo y contribuir con el bienestar general, lo que les da la oportunidad de que sus intereses no estén supeditados a lo que otras personas piensan.

En concreto, al consultar qué se entiende por participar, se indicó:

La participación para mí es el medio a través del cual una persona puede expresar sentimientos, pensamientos e ideas a través de las palabras o de una manifestación por escrito, visual o por las palabras de lo que siente y piensa. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Formar parte de, porque siento que si queremos participar tenemos que formar parte de todo aquello que queremos representar. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 20 de marzo de 2024)

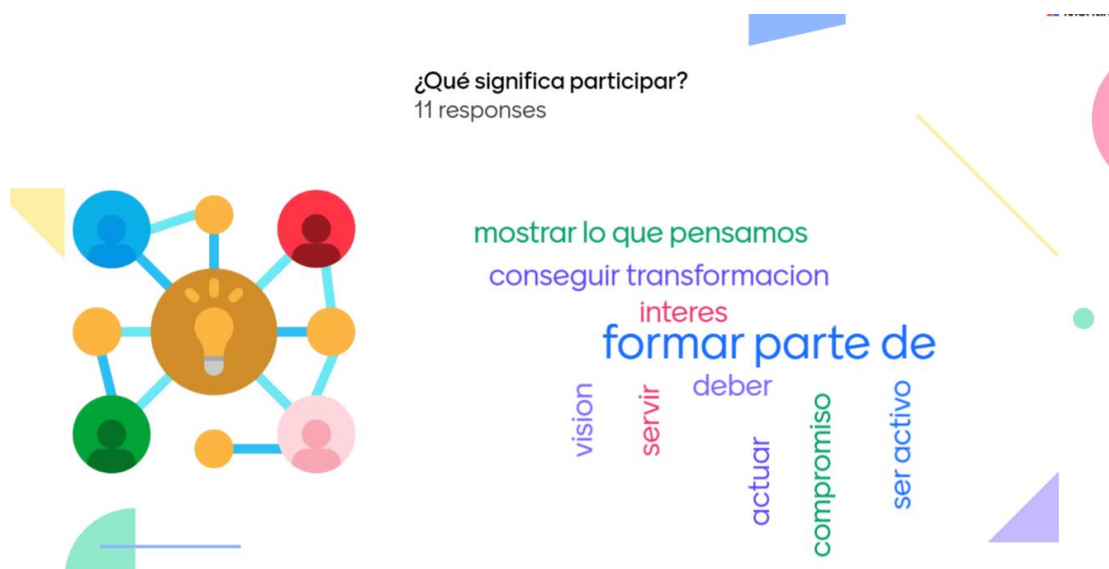
Servir. Siento que es como aportar un granito de arena, siento yo ... Esperar que se nos trate como iguales, sin hacer algo al respecto, sin aportar, eso está mal ... para participar hay que actuar. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

El derecho a la participación es el derecho que tiene una persona de ser un ente activo en el desarrollo de cualquier actividad que, también, tiene influencia sobre él, ya sea en una asociación, etcétera, y máxime cuando las decisiones, como decía, van a tener un efecto sobre él, entonces, ese derecho. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 6 de noviembre de 2023)

En la figura 2, se muestra una nube de palabras que se elaboró con los aportes de las personas adolescentes que asistieron al taller, mediante el uso de la aplicación en línea Mentimeter.com

Figura 2

Nube de palabras elaborada en el Taller sobre el Derecho a la Participación de las Personas Menores de Edad



De igual forma, la participación se definió como un proceso que se va desarrollando paulatinamente y que necesita el apoyo y acompañamiento de toda la sociedad, la cual debe

generar condiciones materiales adecuadas y fomentar espacios seguros en los que se les permita exponer lo que les inquieta y entusiasma.

Uno puede ver a un muchacho o una chiquita dentro de la Junta que ni habla, casi que uno ni se da cuenta de que están ahí, no participa, etcétera, no opina, nada y después, con el tiempo, usted los vuelve a ver y son completamente diferentes, es que es un proceso de aprendizaje. (Persona integrante adulta 5, 14 de diciembre de 2023)

Sin embargo, para las personas integrantes de las JPNA, la participación es un término que debe trascender el plano consultivo y manifestarse a través de acciones específicas que evidencien el aporte de los niños, niñas, niños y adolescentes, lo cual no solo se requiere de procesos educativos que estén enfocados en el desarrollo sus capacidades, sino también de información para que puedan tomar decisiones más conscientes.

Participación es mostrar interés, interés en que uno quiere conseguir o ver cambios, conseguir la transformación, viene junto a la acción, al actuar, porque para participar uno tiene que tener un sin fin de acciones para que sucedan las cosas, porque desde la participación salen muchas buenas cosas. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

En sí, poder dar el punto de vista es después de informarse un poco. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

Para mí la participación de ellos es más que todo es eso, digamos, incidir en tomas de decisiones en mi cantón, que respondan a las necesidades que yo, como persona adolescente, considero que tengo y considero que tienen mis pares, pero además, o todavía mejor, si estoy sensibilizada en cuáles son las situaciones violatorias de derechos por las cuales están pasando mis otros pares. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

Yo me preocupo por lo que es el país, entonces yo me pongo a investigar un poquito. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

Entre las razones que se expresaron para justificar su importancia está el que por medio de su ejercicio se fomenta el intercambio de ideas y la adquisición de nuevos conocimientos, ya que cada persona tiene la oportunidad de exponer lo que piensa, a la vez que permite entrar en contacto con otras realidades y fortalecer el sentido de identidad propio de los espacios colectivos en los que se comparten intereses comunes.

[¿Por qué te parece que las personas adultas deberían escuchar más a las personas menores de edad?] Para que sepan lo que nos gusta o lo que nos interesa, nuestra opinión, así. (Persona integrante adolescente 5, comunicación personal, 16 de diciembre de 2023)

Estoy en un grupo de jóvenes, es un grupo de jóvenes de la iglesia, siento que es un espacio muy bonito ... es muy bonito porque ahí como que todos compartimos ideas ... es todos los martes van diferentes chicos de diferentes colegios. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

No obstante, también se manifestó que no es correcto esperar que todas las personas menores de edad se desenvuelvan del mismo modo, pero que lo importante es que se les aliente a expresar lo que sienten y se les faciliten herramientas para impulsar su empoderamiento.

Lamentablemente, aunque la participación debería ser accesible para todas las personas, se manifestó que aún existen muchos espacios o contextos en los que a los niños, niñas, niños y adolescentes se les impide participar, como la política, la construcción de leyes, el ámbito laboral o la economía, lo que evidencia que aún persisten patrones adultocéntricos que limitan su capacidad de agencia y restringen el disfrute de sus derechos.

Siento que los adolescentes y niños de la última década hemos estado acostumbrados a no hablar, a no opinar al respecto, o que le digan “no, es que usted no puede opinar eso porque usted es menor o usted no puede decir esas cosas porque usted tiene tanta edad. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

Y a veces, hasta nosotros mismos [excluimos]. A veces decimos: “¡Ay no! ¿cómo vamos a incluir a tal persona por el nivel de madurez?”. Entonces siento que también ahí va ese tema de que estamos tan acostumbrados a ver las cosas desde un modo de adultez aburrido. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 20 de marzo de 2024)

El participar tal vez sí tratamos de incluirlos en actividades, pero no es solo eso, sino más bien, el tema es que puedan participar en la elaboración de nuestros proyectos, en nuestras actividades y eso no se está dando. Lo único que se da es la participación de esas dos adolescentes que están en la Junta de Protección y que son la voz de la Comunidad, pero desde su realidad. Entonces, al final, pues estamos homologando la realidad de ellas. La realidad de ellas con la de todos. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

Temas en los que considero no podemos participar, como lo han dicho mis compañeros, totalmente en el área política. Siento que es un tema en el que deberíamos formar parte de ... yo siento que ah bueno para la redacción de artículos para la redacción de leyes tampoco se nos toma en cuenta. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 20 de marzo de 2024)

De ahí que se trate de una garantía respecto a la cual se debe seguir trabajando, para eliminar todas las manifestaciones culturales que restringen el ejercicio de la ciudadanía de las personas menores de edad, o impiden la consolidación de sociedades más inclusivas y democráticas, caracterizadas por el diálogo intergeneracional y la construcción conjunta de soluciones.

En consecuencia, el derecho a la participación se entiende como un medio a través del cual las personas menores de edad pueden dar a conocer sus criterios, pero que requiere de entornos positivos donde las voces de los niños, niñas, niños y adolescentes sean escuchadas y traducidas en acciones concretas. A la vez, es una herramienta que puede contribuir no solo con el empoderamiento individual, sino también con al fortalecimiento de la cohesión social y el ejercicio de la ciudadanía, siempre y cuando se trabaje en las causas que impiden su disfrute pleno.

A partir de lo expuesto, se puede concluir que el concepto de participación que se maneja dentro de las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, se encuentra vinculado con muchos de los planteamientos teóricos que sustentan este trabajo. Así pues, al igual que Hart (1993), las personas consultadas entienden que la participación es proceso que se perfecciona con la práctica y que puede llegar a evolucionar a estadios en los que la incidencia de las personas menores de edad sea cada vez mayor.

De igual forma, decir que ese derecho requiere de información y entornos protectores donde las personas menores de edad puedan expresar sus opiniones, se relaciona con los conceptos de “voz”, “espacio” e “influencia” que expone Lundy (2007) cuando habla de las condiciones que se necesitan para que la participación no sea un simple espejismo, sino que refleje la voluntad de los niños, niñas, niños y adolescentes.

Las referencias a la colaboración intergeneracional y al apoyo de las personas adultas coincide con la visión de Shier (2001), quien plantea que la participación efectiva se alcanza mediante el establecimiento de relaciones horizontales, en las que la responsabilidad de las decisiones que se adoptan es compartida.

No obstante, la persistencia de prácticas adultocéntricas y la exclusión de las personas menores de edad de ciertos ámbitos, evidencian tensiones que han sido expuestas por autores como Liebel (2019), así como Cussiánovich y Figueroa (2009), quienes denuncian la reproducción de formas simbólicas de participación que son propias de marcos culturales y normativos que restringen la autonomía infantil y adolescente, lo que confirman que el desafío por garantizar ese derecho no radica exclusivamente en aumentar la cantidad de espacios donde los niños, niñas, niños y adolescentes intervengan, sino también, en lograr que esa población se convierta en un actor político de peso.

Factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú

El análisis de los derechos humanos, de acuerdo con Herrera (2007), debe reconocer las condiciones materiales e inmateriales de la realidad que median en su garantía. Por ello,

y con la finalidad de identificar las percepciones y experiencias de las personas integrantes de las JPNA de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, sobre los factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que las integran, en el proceso de entrevistas se consultó por las condiciones familiares, personales, culturales, sociales e institucionales que favorecen o limitan el ejercicio de ese derecho.

A modo de síntesis, en la tabla 24, se presentan los principales hallazgos obtenidos con respecto a esos factores, y de seguido el respectivo análisis de cada uno de ellos.

Tabla 24

Factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú.

Factores	Cartago	Turrialba	Paraíso	Tarrazú
<p>Factores familiares que favorecen</p>	<p>Conocimiento previo de las familias acerca del objetivo y las funciones de la JPNA.</p> <p>Motivación hacia las personas menores de edad para que se vinculen con la JPNA o se mantengan en ella.</p> <p>Dotación de recursos para el desarrollo de las actividades de la JPNA</p> <p>Involucramiento en las reuniones y procesos que se llevan a cabo dentro del espacio.</p> <p>Acompañamiento.</p>	<p>Otorgamiento de permisos y autorizaciones para vincularse a las JPNA.</p> <p>Empoderamiento de las personas menores de edad para que ejerzan su derecho a participar.</p> <p>Impulso hacia las personas menores de edad para que se mantengan dentro de la JPNA.</p> <p>Motivación por ver a sus familiares participando de grupos similares a la JPNA.</p>	<p>Conocimiento y promoción del derecho a la participación dentro del hogar.</p> <p>Otorgamiento de permisos y autorizaciones para vincularse a las JPNA.</p> <p>Desarrollo de procesos de sensibilización sobre la importancia de las agrupaciones participativas dentro de la comunidad.</p>	<p>Motivación hacia las personas menores de edad para que se vinculen con la JPNA o se mantengan en ella.</p> <p>Promoción de habilidades blandas para la socialización.</p> <p>Dotación de recursos para participar de las actividades de las JPNA acompañamiento.</p>
<p>Factores familiares que limitan</p>	<p>Falta apoyo hacia la persona adolescente para que participe de la JPNA.</p> <p>Desconocimiento o concepciones erróneas sobre la labor que desempeñan las</p>	<p>Concepciones negativas acerca del derecho a la participación y su importancia.</p> <p>Negativa a otorgar permisos para participar de las</p>	<p>Ausencia de una cultura participativa en el hogar</p> <p>Cuestionamientos o reproches por debido a la pertenencia de la persona adolescente a la JPNA</p>	<p>Conflictos familiares que afectan el estado emocional de las personas adolescentes</p> <p>Priorización de las obligaciones académicas en detrimento del ejercicio del derecho a la</p>

Factores	Cartago	Turrialba	Paraíso	Tarrazú
	<p>JPNA.</p> <p>Mensajes negativos o de desaprobación</p>	<p>actividades</p> <p>Falta de promoción del derecho a la participación dentro de la dinámica familiar</p> <p>Cuestionamientos o reproches por debido a la pertenencia de la persona adolescente a la JPNA</p>	<p>Desconocimiento o concepciones erróneas sobre la labor que desempeñan las JPNA</p> <p>Menosprecio por el ejercicio del derecho a la participación.</p>	<p>participación</p> <p>Concepciones negativas acerca del derecho a la participación y su importancia.</p> <p>Desconfianza hacia el PANI por considerarla una institución que solo interviene en casos de violencia familiar.</p>
<p>Factores personales que favorecen</p>	<p>Personas adolescentes con cualidades tales como la buena disposición, el entusiasmo, el desenvolvimiento, el liderazgo y la confianza.</p> <p>Habilidades para la comunicación.</p> <p>Responsabilidad.</p>	<p>Habilidades para la comunicación.</p> <p>Sentido de solidaridad y empatía.</p>	<p>Disposición y voluntad.</p> <p>Personas adolescentes con cualidades tales como la proactividad, el liderazgo, la organización, la sensibilidad por temas sociales, la disciplina, la creatividad y la imaginación.</p> <p>Experiencia previa de la persona adolescente en otros espacios participativos.</p>	<p>Capacidad de escucha y empatía</p> <p>Disposición al diálogo.</p> <p>Interés por colaborar con otras personas.</p> <p>Creatividad</p> <p>Experiencia previa de la persona adolescente en otros espacios participativos.</p>
<p>Factores personales que limitan</p>	<p>Dificultad para expresarse o timidez</p>		<p>Sentimientos de vergüenza.</p> <p>Temor a que su participación sea desacreditada</p>	
<p>Factores culturales que favorecen</p>	<p>Reconocimiento de los intereses de las personas adolescentes.</p>	<p>Respeto hacia la opinión de las personas adolescentes.</p>	<p>Reconocimiento del derecho a la participación.</p>	<p>Promoción de un ambiente participativo en igualdad de condiciones.</p>

Factores	Cartago	Turrialba	Paraíso	Tarrazú
	Ejercicio del derecho de participación en espacios compartidos con otras personas adolescentes.		Reconocimiento a las personas adolescentes como sujetas de derechos. Generación de condiciones para el ejercicio del derecho a la participación.	Promoción del derecho a expresar opiniones y criterios. Fomento de prácticas inclusivas que supera patrones adultocéntricos.
Factores culturales que limitan	Dinámica adultocentrista que desmotiva la participación de las personas adolescentes. Reproducción de prácticas consultivas hacia las personas adolescentes. Implementación de metodologías que no responden a los intereses de las personas adolescentes. Presencia de barreras intergeneracionales. Limitado involucramiento de las personas adolescentes.	Reproducción de lógica adultocéntrica. Establecimiento de límite de edad para integrar las JPNA. Asignación desigual de espacios entre personas adolescentes y personas adultas en la integración de las JPNA. Presencia de barreras intergeneracionales. Limitado involucramiento de las personas adolescentes.	Reproducción de lógica adultocéntrica. Implementación de metodologías que no responden a los intereses de las personas adolescentes. Desarrollo de dinámicas estructuradas planteadas desde la visión adultocéntrica.	Reproducción de lógica adultocéntrica. Persistencia de una concepción conservadora sobre las capacidades y la participación de la niñez y la adolescencia. Implementación de metodologías que no responden a los intereses de las personas adolescentes.
Factores institucionales que favorecen	Reconocimiento del derecho a la participación. Fortalecimiento de las capacidades para el ejercicio	Utilización de lenguaje sencillo para facilitar la comunicación. Reconocimiento del derecho a	Implementación de una dinámica de trabajo basada en el diálogo y la toma de decisiones conjunta.	Reconocimiento del derecho a la participación. Implementación de acciones para promover y motivar la

Factores	Cartago	Turrialba	Paraíso	Tarrazú
	<p>del derecho.</p> <p>Condiciones del lugar de reuniones es adecuado y accesible.</p> <p>Apoyo con recursos, alimentación y traslados para participar de las reuniones y actividades.</p> <p>Socialización de información sobre las JPNA y promoción de los derechos en espacios educativos.</p> <p>Otorgamiento de permisos de parte de los centros educativos para participar en las reuniones y actividades.</p> <p>Apoyo por parte del personal docente.</p>	<p>la participación.</p> <p>Implementación de acciones para promover y motivar la participación.</p> <p>Desarrollo de actividades dinámicas.</p> <p>Apoyo con recursos, alimentación y traslados para participar de las reuniones y actividades.</p> <p>Fortalecimiento de las capacidades para el ejercicio del derecho.</p> <p>Apoyo por parte de los centros educativos y personal docente.</p> <p>Desarrollo de reuniones en instalaciones adecuadas.</p> <p>Dotación de internet para garantizar la participación en reuniones y actividades.</p>	<p>Habilitación de espacios de escucha que valida emociones y opiniones.</p> <p>Implementación de acciones para promover y motivar la participación.</p> <p>Promoción de espacios para sensibilizar sobre el derecho a la participación.</p> <p>Apoyo con recursos, alimentación y traslados para participar de las reuniones y actividades.</p> <p>Apoyo por parte del personal docente.</p>	<p>participación y la autonomía.</p> <p>Desarrollo de actividades dinámicas.</p> <p>Socialización de información sobre las JPNA y promoción de los derechos en espacios educativos.</p>
Factores institucionales que limitan	Escasa divulgación de información sobre las JPNA.	Problemas de acondicionamiento del lugar de reuniones.	Limitada asistencia a las convocatorias para renovación de las JPNA.	Falta desarrollar programas de capacitación sobre incidencia en espacios locales.

Factores	Cartago	Turrialba	Paraíso	Tarrazú
	<p>Uso de medios de comunicación que no son accesibles para toda la población.</p> <p>Limitados tiempos en los procesos del PANI para el acceso y uso de los recursos del Fondo de la Niñez y la Adolescencia.</p> <p>Disconformidad o desinterés del personal docente.</p> <p>Prácticas discriminatorias para identificar e invitar a personas adolescentes en los procesos de renovación de las JPNA.</p> <p>Coincidencia de los horarios de reuniones y actividades con las actividades y responsabilidades académicas.</p>	<p>Pérdida de autonomía de las JPNA.</p> <p>Falta de condiciones materiales para desarrollar proyectos y actividades.</p> <p>Inexistente política pública sobre niñez y adolescencia.</p> <p>Débil articulación interinstitucional e intersectorial.</p> <p>Escasa divulgación de información sobre las JPNA.</p> <p>Disconformidad o desinterés del personal docente.</p>	<p>Prevalencia de adultocentrismo.</p> <p>Limitada promoción de liderazgos o cultura de participación.</p> <p>Disconformidad o desinterés del personal docente.</p> <p>Poca participación de estudiantes en actividades.</p> <p>Coincidencia de los horarios de reuniones y actividades con las actividades y responsabilidades académicas.</p>	<p>Empleo de metodologías adultocéntricas.</p> <p>Recursos limitados para desarrollar proyectos y actividades a nivel local.</p> <p>Inactividad en el funcionamiento de la JPNA por falta de recursos.</p> <p>Exigencias de requisitos y procesos administrativos complejos para la ejecución de presupuestos asignados a las JPNA.</p> <p>Disconformidad o desinterés del personal docente.</p> <p>Coincidencia de los horarios de reuniones y actividades con las actividades y responsabilidades académicas.</p>
Factores sociales que favorecen	Apoyo familiar con recursos económicos para participar de las reuniones.	<p>Apoyo familiar con recursos económicos para participar de las reuniones.</p> <p>Acceso a internet para garantizar la participación en</p>		

Factores	Cartago	Turrialba	Paraíso	Tarrazú
		reuniones y actividades.		
Factores sociales que limitan	<p>Dificultad de acceso a reuniones y actividades por largas distancias.</p> <p>Costos económicos y tiempo para realizar los traslados.</p> <p>Dificultades socioeconómicas de las familias para apoyar la participación de las personas adolescentes.</p> <p>Limitados horarios del transporte público.</p> <p>Exclusión de poblaciones que no cuentan con acceso a internet o dispositivos electrónicos.</p>	<p>Limitados horarios del transporte público.</p> <p>Reuniones virtuales limitadas por falta de acceso a internet.</p> <p>Exclusión de poblaciones que no cuentan con acceso a internet o dispositivos electrónicos.</p> <p>Dificultades socioeconómicas de las familias para apoyar la participación de las personas adolescentes.</p> <p>Dificultad de acceso a reuniones y actividades por largas distancias.</p>	<p>Dificultades socioeconómicas de las familias para apoyar la participación de las personas adolescentes.</p> <p>Dificultad de acceso a reuniones y actividades por largas distancias.</p> <p>Exclusión de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad.</p> <p>Personas adolescentes que estudian y trabajan o solo trabajan con limitaciones de recursos y tiempo.</p>	<p>Dificultades socioeconómicas de las familias para apoyar la participación de las personas adolescentes.</p> <p>Dificultad de acceso a reuniones y actividades por largas distancias.</p> <p>Limitados horarios del transporte público.</p>

Factores familiares que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA

Los espacios familiares representan el primer espacio de socialización de todo ser humano. En esos entornos las personas aprenden a vincularse con otros individuos y expresar lo que sienten. Asimismo, el tipo de formación al que se accede dentro de ellas influye en el desenvolvimiento que se tenga en otros contextos e incluso, como argumenta Rincón (2012), puede mediar sobre el modo en que se entiende la ciudadanía misma, por cuanto ese concepto también se forja fuera de las instituciones que comúnmente se identifican con el accionar político. Así pues, no es lo mismo crecer dentro de un ambiente donde se opina sin temor a cuestionamientos o descalificaciones, que hacerlo en un entorno donde lo que prevalecen son prácticas autoritarias.

Para Moreno et al. (2019) la familia juega un papel significativo en la formación cívica de sus integrantes, ya que en ella se transmiten muchas de las prácticas o códigos que son necesarios para la buena convivencia. Zuluaga (2004) declara que los principios democráticos se afianzan en el entorno familiar, básicamente porque sus procesos de socialización política se desarrollan bajo circunstancias de alto contenido emocional, que facilitan su aprehensión.

En el caso de las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú las personas entrevistadas manifestaron que la familia puede influir positivamente en el ejercicio de la participación, pero aclarando que, para ello, no solo se requiere conocer ese derecho, sino también, promocionarlo a través de la motivación y el empoderamiento de las personas menores de edad.

[¿Qué opina tu familia de que vos participes en la Junta?] Bueno, no sé, no lo he hablado muy bien con mi mamá y con mi papá, pero por lo que es, ellos me apoyan. Nunca me han dicho nada, así como “no participe en”, de hecho, les gusta mucho que participe. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 10 de noviembre de 2023)

Hart (1993) sostiene que la participación es, sobre todo, una cuestión práctica, por lo que es razonable decir que una familia que valora la diversidad de criterios y permite a todos

sus integrantes influir en la toma de decisiones, es una familia que brinda un espacio propicio para que ese derecho pueda fortalecerse desde la vivencia y la acción misma.

Una opinión similar se expone por parte de Giorgi (2010) al señalar que las experiencias participativas fomentan el desarrollo de la ciudadanía, porque ayudan a que las personas estén más preparadas para asumir su papel en un sistema democrático. No obstante, ambos autores aclaran que, para lograr ese objetivo, se requiere de espacios gratificantes que impulsen a las personas menores de edad desarrollar su imaginación y en los que se utilicen metodologías acordes con su edad.

De igual modo, tomando como base los postulados de la Doctrina de Protección Integral, es necesario que el derecho a la participación no esté restringido al ámbito privado porque las personas menores de edad transitan múltiples contextos que van más allá del recinto familiar. En todo caso, como indica Giorgi (2010), el hecho de que puedan expresarse en diferentes escenarios contribuye a que las personas adultas se acostumbren a tener una actitud más atenta y receptiva frente a sus ideas, lo cual es de vital importancia, si se considera que el ejercicio del derecho a la participación, constituye una plataforma para acceder a mejores condiciones de vida o una herramienta para exigir el cumplimiento de otros derechos.

Por consiguiente, el hecho de que todas las personas adolescentes entrevistadas hubiesen manifestado que sus familias les permitían vincularse con las JPNA, evidencia el valor que para ellas tiene la participación en los espacios públicos, a la vez que constituye un reconocimiento expreso de la condición de actor político que, según Cussiánovich y Márquez (2002), debe atribuirse a todo niño, niña, niñe y adolescente, si lo que se pretende fomentar es su protagonismo e incidencia en todas las esferas del espectro social.

Para Ruiz (2022) la muestra más clara de que a las personas menores de edad se les reconoce como sujetas de derechos, ocurre cuando se les insta a desenvolverse como agentes de cambio, sin importar el contexto del que se trate, lo cual se identificó durante la fase de recolección de datos, al hacerse mención del impulso que las personas adolescentes reciben para que participen en la JPNA.

La familia influye directamente sobre las decisiones de la persona menor de edad. Si ese papá apoya a ese hijo para que vaya a un espacio como la Junta, ese chico va a ir entusiasmado, pero si ese chiquillo se va a escondidas, no es lo mismo. Ni la

participación, ni la toma de decisiones, ni el pensamiento crítico que tenga ese chico van a ser los mismos. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

[¿De parte de tu familia contás con apoyo para participar en estos espacios o no?] Sí, más bien, mi hermano fue por mi mamá que me dijo ... “empiece a meter a Gerson” y ahí terminó incorporado. (Persona integrante adolescente 4, comunicación personal, 9 de diciembre de 2023)

Adicionalmente, para las personas entrevistadas, el fomento del derecho a la participación también se manifiesta cuando el grupo familiar comprende que las experiencias que se construyen en espacios participativos, son beneficiosas para el desarrollo personal, o incluso se menciona la necesidad de fomentar otras instancias en las que los niños, niñas, niños y adolescentes puedan expresar sus criterios.

El estar en esos grupos te forma, te da experiencia, te da conocimiento, te rozas con otra gente. Yo como mamá opino eso. Si mi hija estuviera en un grupo de eso, yo le diría, claro, y yo promovería y estaría de acuerdo en que participara porque yo sé que todo eso va a ser positivo. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

Yo he recibido ambos [comentarios] de diferentes personas de mi familia ... al menos mis tíos, digamos que tal vez entienden un poco más al respecto, me dijeron que era, que se veía bueno, que me abriría muchas puertas y realmente que yo podía estar ahí porque yo tengo una facilidad muy grande para hablar. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

[¿Qué opina tu familia de la Junta?] Mi mamá opina que está bien, pero que hay que abrir más espacio a los jóvenes. (Persona integrante adolescente 5, comunicación personal, 16 de diciembre de 2023)

La transmisión y enseñanza de habilidades blandas fue otro aspecto que se citó como parte de las condiciones en las que el grupo familiar puede incidir de manera positiva. Como manifiestan Moreno et al. (2019), a pesar de que en las familias se presentan conflictos y

tensiones que son propios de la convivencia, es indispensable que para su solución, se fomente una cultura de respeto que contemple la escucha activa, el reconocimiento por la diversidad de opiniones, la empatía o el uso de un lenguaje asertivo para posicionar lo que se piensa, pues si ello se aprende en el hogar, es más probable que sus miembros lo repliquen en otros espacios.

Bajo esa noción, una persona a la que se le enseña a defender su criterio, pero manteniendo una actitud receptiva frente a los argumentos de quienes le rodean, es una persona que podría tener mayores facilidades para construir desde lo colectivo, al entender que la opinión propia vale tanto como la del resto. Para García (1998) el ejercicio de una conducta democrática depende de cuánto se le haya practicado, pues resulta difícil conocer los beneficios de algo que no se conoce o de algo que no se ha vivido desde la experiencia propia.

No es lo mismo el ámbito de la participación en la Comunidad, que el ámbito de la participación en un centro educativo, o el ámbito de participación en el seno de la familia ... probablemente el familiar es el que pesa mucho para que sean más extrovertido, más decidido, más comprometido, que tenga habilidades blandas desarrolladas o no, valores asociados a la solidaridad, al voluntariado. Si eso no está en la familia, tampoco se va a ver reflejado en la Comunidad. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Por otra parte, aunque el acceso a los derechos humanos es clave para el desarrollo individual de la persona, su promoción y defensa no debería comprenderse únicamente desde el propio disfrute, ya que es necesario que conceptos tales como participación, democracia o ciudadanía, se construyan sobre la base del principio de comunidad al que aluden Castellanos y Gama (2013), quienes también hablan de la importancia de construir sociedades que respeten la diversidad de opiniones, pero que aprendan a desarrollar una visión de conjunto cuyo horizonte sea el bienestar general.

Así pues, las familias como centros de interacción cotidiana, juegan un rol esencial en el establecimiento de relaciones sociales positivas o la construcción de consensos. A esto se suma la responsabilidad que, conforme a las personas entrevistadas, tienen las familias al

momento de validar las opiniones de sus integrantes, ya que ello refuerza su autoestima y sentido de identidad, a la vez que permite que desarrollen una actitud crítica y proactiva frente a los problemas que les aquejan.

Todo esto es particularmente importante porque según Konterllnik (1998) en la adolescencia, aunque también en la niñez, se dan otros nacimientos que van más allá de lo biológico y que se enmarcan dentro de la necesidad que tiene la persona de posicionarse frente al mundo, es decir, de construir su propia realidad según sus convicciones y de aprender que sus ideas pueden cambiar el curso de los acontecimientos, mediante el ensayo y el error.

Si es una familia que ve esta participación como algo positivo va a motivar al muchacho, le va a ayudar, le va a facilitar las cosas para que pueda ir, siendo una familia que considera que esto no es importante, que no le va a dar nada bueno, pues esta motivación no va a existir. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

Es muy importante lo que le dice la familia. El apoyo, porque si no, las personas adolescentes lo dejan. Como que se le quitan las ganas a uno. En cambio, si a usted le están diciendo, vaya y le dan permiso o le dicen “Yo sé lo que es bueno para usted”. Siento que se esforzarían más y se alegrarían. Irían con todo el gusto. (Persona integrante adolescente 3, comunicación personal, 6 de diciembre de 2023)

Más allá de la influencia que las familias ejercen sobre el derecho a la participación, se señaló que uno de los elementos que contribuye para que las personas adolescentes se involucren activamente en las JPNA es el hecho de que sus familiares conozcan el espacio y sepan cuáles son sus funciones y qué tipo de tareas ejecutan, máxime que algunas de ellas desconocen que el PANI también se dedica a labores de promoción y no solo a atender casos de violencia intrafamiliar o abandono. En el caso de Paraíso, incluso se indicó que la JPNA efectúa actividades constantemente para sensibilizar a las familias de sus integrantes y que estas apoyen labor que se realiza.

Hablar con los papás ayuda de previo, yo pienso que eso facilita mucho, que los papás conozcan en qué es que andan metidos ellos, eso es como una de las cosas principales ... se enlace con los centros educativos de ellos y con los padres de familia, pienso que es primordial para que ellos puedan ir, participar y, como siempre, que las temáticas y las dinámicas sean, de alguna forma, de interés para ellos. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

Sin duda alguna, el tema del apoyo familiar. Porque si tenemos padres informados y que brindan ese espacio es mucho más fácil que ellos participen. Hemos tenido adolescentes que nos dicen “es que a mi mamá no le gusta que venga a las reuniones de Junta porque pierdo mucho tiempo. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

De hecho, esa circunstancia influye sobre los permisos que se les dan a personas adolescentes para que puedan asistir a la JPNA, ya que sin esa autorización sería muy difícil participar de las actividades que se tienen programadas. Adicionalmente, todo esto evidencia el peso que para las familias tiene el derecho a la participación, al priorizarlo tanto como se hace con otras obligaciones como pueden ser las académicas, dándole tranquilidad a la persona adolescente de que su vinculación no será cuestionada, ni tendrá que hacerse a escondidas.

[¿Qué papel tiene la familia respecto a la participación de las personas adolescentes en las Juntas?] Así yo quiera participar y quiera lanzar mi todo, si mi mamá no me deja no voy a poder, porque al final ella tiene que firmar el permiso, tiene que firmar los consentimientos y demás. Entonces sí es algo fundamental, que de hecho desde la Junta estamos sensibilizando esa parte de las familias que vean, que son aspectos que ayudan un montón. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 7 de noviembre de 2023)

Si tengo algún tipo de actividad con la Junta, ellos me apoyan, me llevan, que si necesito algo, que también, si, no sé, “Ay ma, hoy tengo que ir al PANI porque tengo que ir a recoger algo” - “Claro, hija, está bien”. Entonces, ese también, siento que es

parte de la confianza. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 10 de noviembre de 2023)

Por consiguiente, se requiere que las familias actúen como aliadas de los niños, niñas, niños y adolescentes y les inculquen que el derecho a la participación permite construir sociedades más inclusivas. Además, García (1998) argumenta que la construcción de una cultura democrática no es posible si el pleno de la sociedad no contribuye a su realización, siendo ingenuo creer que esa meta puede ser alcanzada exclusivamente por las personas adultas. Por eso, para ese autor es importante que las familias fomenten un ambiente de intercambio, libre de presiones, en el que el derecho a la expresión no se vea como una amenaza y donde se reconozca que la ciudadanía del “otro” es tan importante como la propia.

Conforme se indicó por las personas consultadas, entre las acciones que las familias han ejecutado para acreditar su compromiso con el derecho a la participación dentro de las JPNA están el apoyo y acompañamiento que le brindan a las personas adolescentes para que asistan a las reuniones o se mantengan involucradas al espacio; la ayuda para cubrir gastos a los que no se puede hacer frente por la falta de recursos y el involucramiento directo en las actividades que la JPNA organiza para la comunidad en general. Esto coincide con los planteamientos de Moreno et al. (2019) para quienes la familia constituye una red de apoyo que acompaña a sus integrantes y les ayuda a enfrentar las vicisitudes de la vida, tanto en lo que se refiere a las necesidades materiales, como en las que implican soporte emocional y psicológico.

La adolescente que está en la Junta, la mamá es super involucrada y le interesa mucho que su hija esté en estos procesos formativos. Entonces es un apoyo grandísimo. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

[¿Y cuando vas a las reuniones te vas solita o vas acompañada con alguien?] Con mi hermana y mi padrastro. (Persona integrante adolescente 7, comunicación personal, 3 de febrero de 2024)

Siempre me han apoyado en lo que es que si tengo que pagar tal cosa como los pases, ellos me lo dan, que si me tienen que ir a recoger ellos me van a recoger y todo. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 10 de noviembre de 2023)

Yo creo que son espacios que se deben construir en todas las instituciones y organizaciones, pero como no tenemos esos recursos institucionales la familia llega a ser como los principales actores o aliados, en solventar esos recursos. En transportar a los chicos, en darles alimentación y un montón de cosas. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

En ese sentido, se considera que cada una de esas manifestaciones favorece la permanencia de las personas menores de edad en la JPNA, en tanto estas sienten que su núcleo más cercano les respalda en su decisión de intervenir como agentes sociales de sus comunidades, e incluso les ayuda a gestionar algunos de los obstáculos que podrían alejarles de esa pretensión.

Los chiquillos que más se destacan, son los que tienen más apoyo a la familia. Es un hecho. Los tatas que te llaman y te dicen: don ..., explíqueme bien, ¿qué es lo que va a hacer mi hijo en esta actividad? Cuénteme. O en algún momento, si hay una reunión de ellos ¿Me podrías invitar a una virtual? Entonces sí, esos chiquillos tienen más habilidades porque los tatas los impulsan. Es muy importante, de hecho. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Este apoyo de parte de los padres para no participar es muy importante porque 1 le ayuda en la vida a desenvolverse, a perder el miedo. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

En cuanto al tema del involucramiento, no solo se mencionó la necesidad de que las familias se vinculen con las labores que se impulsan desde las JPNA, sino también la influencia que se genera a través del ejemplo, como sucede cuando otros familiares se integran a organizaciones comunitarias o intervienen en el espacio local. Conforme a lo que defienden Moreno et al. (2019) la transmisión de códigos de conducta dentro de la familia requiere, entre otras cosas, de un modelo a seguir, o lo que es lo mismo, una conducta que

pueda ser emulada. La idea es que se enseñe desde lo que se hace, pues aquel que pretende un comportamiento que, a su vez no práctica, difícilmente inspirará a otros o tendrá la legitimidad suficiente para hablar de los beneficios de un determinado proceder.

[¿Qué fue lo que te motivó o qué fue lo que te hizo querer participar de la Junta?] Mi primo toda la vida ha estado y me llama la atención. (Persona integrante adolescente 6, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

[¿Algo que vos consideres que te haya facilitado participar en la JPNA?] Porque mi mamá y mi hermano están ahí, entonces eso me facilitó. (Persona integrante adolescente 5, comunicación personal, 16 de diciembre de 2023)

Tenemos una compañera policía que tiene años, también, de estar con nosotros en la Junta, de participar en la Junta. Ella ahorita participa en la Junta como parte del Subsistema Local, ¿Por qué? Porque ella trabajaba en los programas preventivos del Ministerio de Seguridad. El hijo mayor de ella es uno de los que yo te mencionaba al principio ... empezó con nosotros siendo muy chiquillo. Ella está muy sensibilizada con eso, además ... tiene dos hijas que están en el colegio y entonces, esas chiquillas también, desde el año pasado están con nosotros, son parte de la Junta. Hay una cuestión de una mamá que motiva, que le gusta, de una mamá que también los lleva a las asambleas y al final los chiquillos terminan siendo parte también de la Junta. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

Ahora bien, así como las personas entrevistadas manifestaron que el grupo familiar puede contribuir en el ejercicio del derecho a la participación, también se hizo referencia a situaciones que más bien pueden obstaculizar su disfrute y aunque no todas ellas han sido experimentadas directamente por las personas a las que se abordó para este trabajo, sí se identificaron algunos ejemplos que reflejan parte de esas limitaciones.

En primer lugar, se aludió a la negativa de algunas familias de darle autorización a las personas adolescentes para que se involucren en las actividades de la JPNA, principalmente en casos en los que se priorizan las obligaciones académicas o se estima que invertir tiempo en esas labores podría limitar otros objetivos.

Una vez escuché que fue, no sé si iba para una actividad del grupo de líderes o iba para una reunión de la Junta, que yo iba saliendo y enseñé el permiso en la entrada para que me dejaran salir, y mientras llegaban por mí, empecé a hablar con el que era el guarda y la conserje, y me empezaron a decir, “si yo tuviera una hija o un hijo, yo no la dejaría de que se metieran a ningún grupo, porque eso hace de que deje los estudios, de que lo deje botado, de que tenga malas notas. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 10 de noviembre de 2023)

Hay muchos elementos que son prioritarios para ellas por encima de la Junta. Por ejemplo, a veces sucede que tienen exámenes y sus papás les dicen primero los exámenes. Primero la responsabilidad académica que la Junta. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Que sean líderes en su colegio, no se puede asegurar que después tengan los permisos de los papás. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

También la falta de consideración, siento yo que de los padres ... probablemente, digo yo, no le he preguntado a mi mamá, ni he hablado con mi mamá, pero probablemente cuando ellos eran jóvenes nunca tuvieron estos espacios y por eso para ellos lo ven como muy nuevo, diferente. Y como la película de los Croods, que dice que lo nuevo es malo, tal vez ellos lo vean como así, porque ellos no saben de qué trata. Y es como ese miedo, porque ellos nos quieren y nos quieren cuidar, nos quieren para bien, pero también, es como esa mentalidad antigua, como lo he venido diciendo desde el principio, que ellos tienen una mentalidad de otro tiempo, que eso también es como un obstáculo, una pared, un freno para nosotros, que nosotros queremos descubrir, que estamos en nuestra etapa de descubrimiento, de conocer el mundo, conocer personas, adquirir experiencia. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

Como puede verse, se trata concepciones en las que el derecho a la participación se percibe como algo secundario o algo de lo que se puede prescindir, pues resulta más importante que el niño, niña, niños o adolescente apruebe las materias que está cursando o

trabaje, antes que tener algún grado de incidencia sobre las cuestiones que le afectan, lo cual no es extraño que se produzca, si se toma en cuenta que para Lundy (2007) el derecho a la participación es uno de los derechos que más resistencias ha generado desde que se implementó la doctrina de protección integral, a tal punto que el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño fue uno de los más debatidos, dada la renuencia de las personas adultas a ceder parte del control que históricamente han ejercido.

Tampoco es inusual que el derecho a la participación se subordine al cumplimiento de otras obligaciones, pues como sostienen Cussiánovich y Márquez (2002), normalmente a los niños, niñas, niños y adolescentes se le ve como personas “en potencia” a las que es válido diferirles su posibilidad de participar, porque de todas maneras hay otros que pueden decidir por ellos. Para Hart (1993) aunque muchas familias exigen que las personas menores de edad contribuyan con el bienestar del hogar, no sucede lo mismo cuando se trata de reconocer sus capacidades, lo que lleva a que no en todas ellas se promueva la independencia o la autonomía.

La desvalorización del derecho a participar también se manifiesta en los reproches que se reciben cuando la persona se involucra con alguna instancia comunitaria o colectiva, al ignorar que ello contribuye en el desarrollo de la personalidad de todo ser humano. El problema es que esos cuestionamientos muchas veces generan sensaciones de incertidumbre e inseguridad que van minando el interés del niño, niña, niño y adolescente y que en algunas ocasiones les llevan renunciar a esos espacios para evitar conflictos.

La falta de apoyo se da mucho en las familias debido a que hay algunos papás, adultos o encargados de los chicos que no están muy de acuerdo que participen, o sea, si fuera para algo malo, yo diría no, pero son cosas que a los chicos les va a ayudar. Yo veo muchos chicos que tienen tanto miedo a hablar, a expresarse. Yo con la Junta dejé totalmente el miedo. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

En cuanto a este punto, el Comité de los Derechos del Niño (2009) ha expresado que el criterio de las personas menores de edad no solo debe respetarse en todos los ámbitos en los que se desenvuelven, sino que, además, deben llevarse a cabo acciones afirmativas que

permitan alcanzar ese objetivo, especialmente en la familia, los sistemas de salud, las alternativas de acogimiento, los centros educativos, el trabajo o en las actividades de esparcimiento.

Para tal organismo, esas acciones incluyen la promoción de programas educativos dirigidos a las familias, para que estas conozcan los derechos de los niños, niñas, niños y adolescentes, promuevan la importancia de una escucha atenta desde una actitud de respeto y consideración mutua y aprendan a utilizar herramientas para la solución de conflictos, todo lo cual puede contribuir a eliminar las resistencias o actitudes negativas que existen en torno a la participación.

[¿Qué papel ha jugado tu familia para que vos estés ahí?] Algunos me apoyan y hay otros que no les interesa. (Persona integrante adolescente 7, comunicación personal, 3 de febrero de 2024)

Lograr hacer entender a las familias la importancia de que participen, no solamente en los procesos desarrollados por la Junta, en todo proceso de cualquier organismo que busque algún beneficio para la comunidad. Ese es uno de los grandes desafíos. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 6 de noviembre de 2023)

Una persona de mi familia que no sepa bien de qué se trata esto puede decir “Ay, es que ya está en un problema y tal cosa. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

Siento yo que eso de las reuniones para los padres, esa “escuela para padres”, nosotros la habíamos inventado otro nombre, era como “cómo entender a tus hijos”, siento que es una gran idea, lo malo es que hay muy poca participación de parte de los padres de familia ... yo siento que a esas reuniones se le puede sacar mucho porque como niño, como adolescente o como lo que sea, como hijo, tiene que aprender y entender a los padres y los padres también necesitan entender a los hijos. Yo siento muchas veces mi mamá no me entiende, que mi papá no me entiende y realmente no sé también si ellos no me entienden a mí, siento que ese sería como un gran tema. Lo malo es que

hay muy poca participación, muy poco interés de parte de los padres. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

Otro aspecto que se mencionó es el de las concepciones erróneas que existen en cuanto a la labor que desempeña el PANI, al considerarse que la institución solo interviene cuando se requiere reubicar a una persona menor de dieciocho años fuera de su hogar o se presentan situaciones de maltrato. A ello se debe añadir que para las personas entrevistadas el PANI no hace esfuerzos suficientes para publicitar la labor de las JPNA, aunque parte del problema también se le atribuye a las familias que no se interesan por saber más acerca del espacio, o bien, no tienen disposición para integrarse a sus actividades cuando se les invita a hacerlo.

Mis abuelos son más cerrados en ese aspecto, de que no quieren saber absolutamente nada de la Junta, nada de tal cosa, y sí van a seguir diciendo que es algo negativo porque piensan que es así. De hecho, mi abuela le dijo a mi mamá que tuviera cuidado porque [del PANI] me iban a llevar¹⁷ y un montón de cosas. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

Por la mala imagen que tienen los papás, muchas veces no les dan el permiso o no confían. (Persona integrante adolescente 3, comunicación personal, 6 de diciembre de 2023)

Al principio, cuando había entrado a la Junta, tenían hasta la idea errónea del PANI, que el PANI nada más quita chiquitos, eso es lo que la gente piensa. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 7 de noviembre de 2023)

Tal vez topamos con papás que no creen. Piensan que el PANI nada más llega y se lleva a los chicos. Entonces, no es como que apoya mucho en eso. (Persona integrante adolescente 4, comunicación personal, 9 de diciembre de 2023)

De igual modo, durante las entrevistas, se hizo ver que el desinterés por el derecho a la participación también queda patente cuando las familias no se esfuerzan por interactuar

¹⁷ En el sentido de que el PANI podría reubicarla en otra familia.

con otras personas del ámbito comunitario o no se muestra iniciativa para intervenir en los problemas que afectan al ámbito local.

Si la mamá no quiere salir a eso, tampoco, los chicos van a salir, entonces, se quedan en la casa todos y se crea ese sistema de apatía. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 6 de noviembre de 2023)

El padre, también, forma, no solamente impulsándolo, también, impulsa o motiva, modelando. Si se convoca a padres, y no van ... Yo siempre he dicho esto y a algunos no les gusta, sobre todo a papás, no les gusta, pero usted, cuando usted le exige a un hijo algo que usted no hace, usted no tiene autoridad para exigirlo, punto. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 6 de noviembre de 2023)

Hay un problema que es también la participación de padres de familia ... En todas las reuniones se toca el tema de que sin el apoyo de los padres no se puede lograr mucho. ¿Por qué? Porque yo ahorita ando metida en todo y me dicen “¿Usted puede? Claro que sí”, pero porque mi mamá me lo permite, porque mi mamá me da ese apoyo. Pero qué pasa si una madre o un padre o encargado, no conoce de política, no conoce de economía, no conoce de las actividades sociales, de la importancia que esto genera. Estamos ahí en problemas, como quien dice, ¿Por qué? Porque ya los niños no van a poder formar parte de y no van a poder desarrollar esta participación que queremos generar en las personas menores de edad. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

Por último, se indicó que el hecho de que dentro del ámbito familiar existan situaciones de conflicto entre sus integrantes puede afectar el desenvolvimiento de las personas menores de edad dentro de la JPNA, ya que estas últimas pueden verse afectadas a nivel psicológico y perder el interés o la motivación.

Eso me pasó con ..., era una lideresa impresionante. Llegó la chavala, se separó del papá de ella, y se juntó con otro ... y hasta ahí llegó ... Le empezaron ya las emociones de otra naturaleza diferente, distinta, inseguridades, ya no quería estar en las actividades con nosotros, se fue alejando. Y a veces son realidades familiares, son

cambios de vivencias familiares que impactan la psicología en el chico. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Conforme los hallazgos expuestos en este capítulo, se evidencia que la dinámica de los entornos familiares puede incidir sobre el modo en que sus integrantes interactúan con el mundo, por cuanto es más probable que un niño, niña, niño o adolescente muestre una mayor disposición hacia el diálogo, si eso mismo se aplica dentro del hogar o se incentiva el reconocimiento de las diferencias y la construcción de consensos frente a los problemas comunes.

Para Hart (1993) las familias juegan un papel preponderante en el desarrollo de las capacidades personales que son necesarias para intervenir en espacios públicos. Esto coincide con las respuestas de las personas entrevistadas para quienes el apoyo de sus familiares había resultado clave en su involucramiento con las JPNA, no solo porque ese respaldo se manifestaba en el otorgamiento de permisos o la expresión de frases de aliento que les motivaban a seguir dentro del espacio, sino porque además, gracias a sus familias era que podían hacer frente a algunas de sus limitaciones.

En esa línea, el ejercicio pleno de la ciudadanía durante la niñez y la adolescencia requiere que el Estado brinde un acompañamiento constante y estructure programas formativos que ayuden a comprender la importancia del derecho a la participación, de tal forma que esa garantía no quede subordinada al cumplimiento de otras responsabilidades o se vea como una actividad opcional que solo resulta relevante a futuro. Como afirma Giorgi (2010), si se quiere que las personas menores de dieciocho años ejerzan su rol como actores sociales, es necesario que desde edades tempranas tengan contacto con experiencias positivas que les ayuden a validarse y les permitan influir de modo efectivo en la toma de decisiones.

En consecuencia, desde la perspectiva que propone la Doctrina de Protección Integral, la promoción de los derechos de las niñeces y adolescencias no puede estar centrada exclusivamente en el individuo, sino que también debe considerar su entorno. Fortalecer las competencias del grupo familiar para que este promueva el ejercicio del derecho a la participación desde una perspectiva práctica y tangible es vital para que los niños, niñas,

niños y adolescentes se atrevan a expresar sus criterios y se conviertan en agentes sociales de peso.

Factores personales que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA

La participación de las personas adolescentes en las JPNA también se encuentra mediada por condiciones personales que impulsan o limitan su capacidad de posicionarse frente al mundo. Conforme a las consultas efectuadas, la mayoría de esas variables se refieren a rasgos de la personalidad que pueden ser ubicados en dos grupos distintos. En el primero, se incluyen las características que se consideran indispensables para que la persona se pueda desempeñar dentro de las JPNA, como la disposición, la responsabilidad o el interés por ayudar. En el segundo grupo están las aptitudes que, si bien se consideran deseables, se pueden llegar a desarrollar o fortalecer con el tiempo como el liderazgo, la facilidad para expresarse en público y la confianza personal.

Asimismo, se hizo referencia a la vinculación que las personas integrantes han tenido con otras experiencias participativas, al sostenerse que ello brinda un conocimiento previo sobre el tipo de dinámicas que suelen darse en contextos de interacción comunitaria y otras circunstancias que más bien pueden condicionar el desenvolvimiento dentro de las JPNA, como las dificultades para hablar en público o los conflictos interpersonales.

En cuanto a la disposición personal se explicó que ella se refiere a la voluntad de querer ser parte del espacio, ya sea por el interés de nuevas experiencias, o bien, por el hecho de haber tenido algún contacto con la JPNA, mediante la participación en sus actividades o la referencia de familiares y personas con las que se tiene un vínculo afectivo.

Yo pienso que primero la disposición ... en el sentido de que ellos no estén ahí obligados o porque me ofrecieron, no sé, algo y entonces me interesé en participar, no, sino que, a como les ha pasado a ellos, que ellos mismos ya conocen el trabajo de los proyectos que ha hecho la Junta de otros años, entonces, eso es lo que les gustó a ellos, que ellos mismos han participado, entonces dijeron “si yo he sido partícipe de este proyecto y ahora puedo ser más bien la persona o parte de las personas que

organizan. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

Siento yo el hecho de la energía que cada uno le invierta a la Junta es muy parte de uno, porque para mí, digamos está, por ejemplo, un mínimo de unas 5 o 10 horas por mes, en las que estábamos tanto en reuniones, o si se me convoca como a lo de noviembre, que fue la presentación de lo que se hizo el año pasado, digamos, en esas actividades, yo considero que tal vez se les tiene que dar prioridad. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

Bueno, se necesita primero disposición, ante todo la voluntad. Digamos, usted puede llevar a alguien a hacer algo, pero, si no tiene la voluntad va hacerlo limitado, no lo va a hacer bien, no lo va a hacer a gusto, eso primero. Evidentemente, hay ciertas cualidades que se pueden desarrollar. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 6 de noviembre de 2023)

Según las personas entrevistadas, el ejercicio del derecho a la participación no puede ser producto de imposiciones o forzamientos, sino de una pretensión propia. Lundy (2007) y Crowley (1998) indican que la libertad de decidir debe estar presente al momento de participar, por cuanto se trata de una acción facultativa, no de una obligación. Asimismo, Hart (1993) resalta que las personas se sienten motivadas cuando comprueban que sus aportes han sido tomados en cuenta, a lo que se añade lo expuesto por Cussiánovich y Márquez (2002) quienes expresan que el impulso por participar, dependerá de la percepción que la persona tenga en cuanto a sus posibilidades de influir sobre el curso de los acontecimientos.

[¿Qué tipo de herramientas o recursos personales necesita una persona menor de edad para participar en una Junta?] Yo pensaría que interés de poder participar, esas ganas de. Yo creo que todo lo demás y así hemos tenido la experiencia, ellos se van formando. Hemos tenido representantes que se han vuelto líderes y que han trabajado en espacios más a nivel nacional. Creo que es como el tema de la participación, del interés, de ser proactivos. Entonces, a partir de eso, los mismos espacios, ellos se van formando en procesos institucionales, en legislación de niñez y adolescencia y de opinar. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

Evidentemente, hay ciertas cualidades que se pueden desarrollar, y algunas son rápidas de desarrollar, otras no tanto, ¿verdad? El liderazgo es un tema que se ocupa de desarrollar. Hay chicos que tienen buenas ideas, pero, no saben expresarlas, entonces, tienen dificultades para comunicar, por ejemplo, hay chicos que pueden ser muy buenos, pueden ser buenas ideas, pero, el tema de conversar en público les cuesta ... Entonces, se ocupa, para participar, para estar en esto, se necesita primero la voluntad y segundo empezar a desarrollar ciertas actividades, ciertas habilidades comunicativas, de desenvolvimiento. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 6 de noviembre de 2023)

Aparte de la disposición personal, también se indicó que el sentido de la responsabilidad es necesario para cumplir con los deberes que las JPNA demandan, ya que, si bien se indicó que las actividades no son extenuantes, sí hay que cumplir con distintas tareas y organizar los tiempos para que ello no afecte el cumplimiento de otras obligaciones, siendo entonces que, además del entusiasmo, se debía mostrar compromiso.

Es importante que la persona que vaya a entrar a la Junta sea disciplinada, porque sí tiene que poner en balance todo porque no te podés ir solo para la Junta, pero tampoco si estás en la Junta no te podés ir solo hacia lo académico, es como mantener ahí el stand, y también sacar tiempo para vos. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 7 de noviembre de 2023)

Necesita ser responsable, ir a todas las reuniones. (Persona integrante adolescente 7, comunicación personal, 3 de febrero de 2024)

Para Cussiánovich y Márquez (2002) la participación necesita control interno, lo que implica considerar el compromiso que se asume frente a otros individuos. Castellanos y Gama (2013) defienden que las intervenciones sociales requieren un sentido de comunidad, es decir, entender las aspiraciones propias, pero también las del resto de personas con las que se interactúa. Hart (1993) se suma a esa idea al señalar que la participación no se reduce a un ejercicio individual y que más bien la responsabilidad fomenta la construcción de relaciones de confianza en las que el impulso grupal viene dado por el aporte que cada persona hace y el compromiso y respeto que se muestran entre sí.

El deseo de ayudar fue otro rasgo al que se aludió para hablar de los factores que potencian la participación, pues esa meta puede fomentar que las personas adolescentes se vinculen con grupos enfocados en alcanzar ese fin. Además, las sensaciones positivas que se generan con cada aporte, sirven para que el ánimo por colaborar se mantenga o incremente.

[¿Qué características se necesitan para poder integrar una Junta?] Que quiera ayudar a los demás. (Persona integrante adolescente 5, comunicación personal, 16 de diciembre de 2023)

Siempre he dicho que a mí me mueve lo que te comentaba ahorita, al principio, me mueve el hecho de saber que puedo colaborar y ayudar a las demás personas con mi presencia. De hecho, cuando entré, yo dije que yo iba a hacer lo posible, lo que estuviese en mis manos, para ayudar a más personas. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 7 de noviembre de 2023)

El hecho de ver que podemos ayudar a varios jóvenes y niños, es algo muy bonito. (Persona integrante adolescente 4, comunicación personal, 9 de diciembre de 2023)

Cussiánovich y Figueroa (2009) resaltan que para ejercer una participación protagónica también es indispensable contribuir con el protagonismo de otras personas. Para Liebel (2007) el protagonismo puede darse tanto de forma espontánea como organizada. En el primer caso, se incluyen las manifestaciones esporádicas que surgen en el día a día, con las cuales se expresa una intención o deseo propio. Por su parte, el protagonismo organizado alude a un ejercicio grupal cuyo impulso depende de la creación y mantenimiento de redes basadas en la solidaridad, el respeto mutuo y la disposición para escuchar.

De todos modos, así como la disposición por ayudar puede alentar a una persona a intervenir en su entorno, el ejercicio de la participación también puede derivar en el descubrimiento de nuevos motivos para hacerlo. En ese tanto, Giorgi (2010) destaca que los espacios colectivos ayudan a entrar en contacto con las dificultades a las que se enfrentan otros individuos, e impulsar el desarrollo de sentimientos tales como la empatía o el interés por colaborar, lo que a su vez puede favorecer la cohesión social y el establecimiento de redes solidarias que trabajan por objetivos comunes.

La capacidad de los adolescentes también a nivel de trabajo en equipo, de poder desarrollarse, poder expresarse en comisiones, poder expresarse con otros adolescentes, todos esos son factores que influyen en que participen o en que no se interesen en participar. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

El liderazgo también fue una característica que se mencionó durante la etapa de recolección de datos, aunque en ese caso, se aclaró que se trata de una cualidad que no necesariamente es innata, pues si se brinda la formación y el acompañamiento adecuado, puede irse desarrollando de manera progresiva.

Así pues, se reconoció que si bien algunas personas adolescentes se desenvuelven con mucha capacidad de dirección, otras van aprendiendo a hacerlo con el tiempo, lo cual es una percepción que puede asociarse con lo que plantea Liebel (2007) al decir que el protagonismo de las niñas y adolescencias está en constante desarrollo y se fortalece con su práctica, por lo que siempre es factible alcanzar nuevos niveles. A su vez, Giorgi (2010) expresa que si bien, la educación formal tiene un peso significativo en la formación ciudadana, la experiencia también juega un papel preponderante.

Una característica que a mí me gustaría que todos tuvieran, aunque sea el ideal, es ese desenvolvimiento, ese liderazgo, pero sería el ideal, pero no todos lo tienen. Algunos, es algo que se les va desarrollando poquito a poco, por eso, digamos, ese tema de que entre en confianza con ellos mismos y todo, a mí me parece muy importante porque, a veces, tienen ideas por ahí en la cabecita, pero no hayan como decirlas o piensan que, tal vez, va a estar mal lo que voy a decir, etcétera, pero, lo importante es, también, buscar la manera de que ellos se puedan expresar. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

Tenemos adolescentes que son líderes a nivel del colegio, a nivel cantonal que se interesan por participar en una Junta de Protección de Niñez y Adolescencia. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

Se ocupa, para participar, para estar en esto, se necesita primero la voluntad y segundo empezar a desarrollar ciertas actividades, ciertas habilidades comunicativas, de desenvolvimiento. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 6 de noviembre de 2023)

Es necesario considerar que el enfoque basado en derechos humanos pretende el desarrollo de nuevas habilidades, a fin de que la persona fortalezca su autonomía y acreciente su capacidad de asumir nuevos retos. Para Ruiz (2022) el ejercicio constante de la participación fomenta una ciudadanía más proactiva y crítica, por cuanto la autoestima de las personas se incrementa al ver que tienen la seguridad de expresar lo que piensan. Trilla y Novella (2011) argumentan que una de las principales razones por las que se debe aprender a incidir es porque ello podría derivar en un mejoramiento general del contexto en el que esa acción se desarrolla.

Ahora bien, un aspecto que se citó en varias oportunidades fue el de las habilidades para comunicarse, reconociendo que para algunas personas adolescentes es más fácil hablar en público o intercambiar una conversación con personas de distintas edades, pero para otras, no sucede lo mismo, porque eso dependerá de circunstancias tales como la formación en el hogar o el acompañamiento que se brinde. Sin embargo, también se reconoció que las personas adultas pueden experimentar dificultades en ese campo, pues no todas ellas dicen lo que piensan cuando quieren hacerlo, lo que evidencia la importancia de evitar espacios que generen sentimientos de inseguridad o apatía.

Yo tengo la facilidad de comunicarme, tal vez, con las amistades de mi mamá o las amistades de mi hermano que, digamos, desde que yo tenía la relaciones con personas como de 16, 17 años, digamos en los que yo podía conversar perfectamente y mi hermano me lleva 5 años ... Tal vez, siento yo que mi hermano y mi mamá tuvieron mucho que ver en eso, porque son personas muy expresivas, se puede decir y, digamos, que yo tengo la facilidad tanto de comunicarme con personas mayores como con menores. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

[¿Desde que estás en la Junta, has tenido alguna dificultad para participar?] Difícil, difícil, no tanto, solo poder expresarme. (Persona integrante adolescente 7, comunicación personal, 3 de febrero de 2024)

Cuando yo empecé a trabajar, yo recuerdo que a nivel profesional en ... yo me sentaba con el resto de compañeros profesionales y yo empezando a trabajar, a mí me daba hasta vergüenza levantar la mano y yo ya era profesional, que si algún compañero, el médico decía algo más antes, todo el estereotipo “ay, es el médico, ¿verdad?”, yo me quedaba callada, pero ya después ahora, yo ahora al final, que pena, si algo no me parecía yo lo decía, con respeto, pero lo decía, pero ¿por qué? ... porque tengo experiencia, porque tengo más conocimiento ... no podemos comparar la participación de un chico que está ingresando con la participación de los demás. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

Uno puede ver a un muchacho o una chiquita dentro de la Junta que ni habla, casi que uno ni se da cuenta de que están ahí, no participa, etcétera, no opina, nada y después, con el tiempo, usted los vuelve a ver y son completamente diferentes, es que es un proceso de aprendizaje. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

Shier (2001) señala que el hecho de no hacer uso de la palabra no siempre implica una falta de opinión, porque más bien la persona podría preferir mantener una actitud contemplativa por el temor de no ser escuchada o considerar que no se encuentra en un entorno propicio. Lundy (2007) también alude a todos aquellos casos en que las personas prefieren mantenerse en silencio, ya que cuando han preferido hablar, su criterio no ha tenido ninguna influencia en la toma de decisiones, como sucede en todos los casos de participación no genuina que expone Hart (1993).

Tal vez, a ... [otras personas] se les hace más complicado ser directo, conciso con la idea que tienen, porque muchas veces, tal vez, le tienen como miedo a ser juzgados por las personas adultas en el caso, por ejemplo, pero yo considero que, al menos en mi caso y el de mi mejor amiga, por ejemplo, somos como personas muy tranquilas en ese sentido, digamos, no cambiamos nuestras palabras por más personas que haya,

por ejemplo, si es que tenemos algo en la mente, digamos para nosotros es lo que pensábamos, digamos, y cuesta mucho que alguien nos hagan cambiar de parecer, pero sí. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

De ahí que Crowley (1998) enfatice la importancia de que todas las personas que interactúan con niños, niñas, niños y adolescentes, sobre todo tratándose de instancias públicas, no solo cuenten con una formación adecuada que les permita sacar el máximo de sus cualidades, sino también con suficientes recursos para lograr que la participación se vaya incrementando de manera progresiva y sin exigir resultados que no sean acordes a con sus condiciones de vida.

En esa línea, Hart (1993) señala que la autoestima es uno de los factores que más influencia tiene en la participación de las personas menores de edad. Además, su fortalecimiento depende tanto del reconocimiento de las propias capacidades, como del grado de aprobación que se obtenga de otros individuos. Para el autor, una baja autoestima puede traer consigo dificultades para interactuar, por lo que se puede decir que la seguridad y la confianza personal son rasgos fundamentales que permiten a los niños, niñas, niños y adolescentes expresar sus ideas e incluso defender sus posturas.

Por otra parte, aunque la experiencia adquirida en otros espacios de participación no es propiamente un rasgo de personalidad, se afirmó que ello puede contribuir a que las personas adolescentes se desenvuelvan con mayor seguridad y confianza, o se sientan más atraídas a vincularse con nuevos proyectos. De hecho, algunas de las personas entrevistadas manifestaron que su interés por formar parte de la Junta surgió gracias a que en su momento estuvieron integradas a grupos escolares u otras actividades comunitarias.

Bueno, estuve en el grupo de líderes de mi colegio, que en el colegio ... existe un grupo de chicos que lo conforman de séptimo a noveno, con ayuda de los orientadores, que son como los guías del colegio, ayudando a los chicos nuevos cuando ingresan, ayudando la actividad del colegio, que si vienen invitados o visitantes al colegio nosotros los atendemos y hacemos todo. Yo era una de las mayores que estaba en el grupo, entonces yo ayudaba mucho e intentaba como liderar

a los nuevos, también. Siento que eso fue como parte. De hecho, de ahí fue que yo fui a lo de las Juntas, por el grupo de líderes. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 10 de noviembre de 2023)

Yo creo que el espacio de los Consejos es como la principal estrategia que a ellos les ayuda a tomar confianza. Ya para el otro año, esperamos crear un poquito más de espacios donde ya puedan interactuar entre ellos, grandes y chicos y a coger ideas. Bueno, que los adultos acojan ideas de los chicos y demás, pero creo que eso es como lo principal. El hecho que ellos estén en Consejo Participativo, lo que les ayuda a sentirse en confianza allá en un espacio de Junta como tal y que esperamos que así sea, también, más adelante, ya dentro del Subsistema, que se está buscando que el Subsistema tenga más participación de las personas menores de edad. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

También nosotros participamos, por ejemplo, cuando fue este proyecto que te digo, que fue antes de ser miembro de la Junta, “Esta es mi Voz”, fue un proyecto que mandó el Departamento de Orientación a todos los estudiantes. No es como, al menos que sea para un grupo específico, no sé manda general, pero en estos casos de estos proyectos se manda a todos los estudiantes para que haya la participación abierta y ya ahí, yo ya me inscribí y demás. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 7 de noviembre de 2023)

Después que hablamos con la profesora estuvimos yendo las reuniones, luego fuimos a un campamento y me gustó mucho todas las actividades que hacían. Entonces decidí quedarme. (Persona integrante adolescente 7, comunicación personal, 3 de febrero de 2024)

Así como Giorgi (2010) defiende que el ejercicio de la participación contribuye a que se consoliden valores democráticos durante la etapa adulta, también es razonable sostener que el intercambio que las personas adolescentes tienen en distintos grupos sociales ayuda a la adquisición de nuevos aprendizajes y competencias que pueden ser útiles para la vida en general. De hecho, Cussiánovich y Márquez (2002) manifiestan que las vivencias significativas en torno a la participación, impulsan el desarrollo de nuevas facultades o

virtudes dentro de los que se encuentran la “autoestima, seguridad, autonomía, dominio de habilidades sociales y desarrollo de sus capacidades de expresión de sentimientos e ideas” (p. 26).

Una chica, por ejemplo, como ..., es una líder que está con nosotros desde séptimo, está, actualmente, en noveno y desde séptimo es líder. Entonces, con ..., por ejemplo, ciertas actividades, nosotros le damos 2 o 3 instrucciones y la dejamos sola y ella maneja al resto de compañeros y ella les da instrucciones, lo maneja al dedillo, no tenemos que hacer mucho, pero, eso ha sido gracias a ese impulso, que, desde orientación, le dimos en el cole y gracias a ese desarrollo que ha tenido es que, también, la impulsamos para que fuera parte de esta Junta y ahora la Junta, más bien se beneficia de ella, porque, al menos, el logro del Consejo Participativo fue mucho del trabajo que ella realizó. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 6 de noviembre de 2023)

Hart (1993) alega que el sentido de responsabilidad y el interés por incidir no necesariamente surgen de forma espontánea, ni se puede pretender que las personas adultas ejerzan su ciudadanía de forma responsable, sin antes haber pasado por un proceso de aprendizaje que ayude a incorporar esa pretensión como una forma de vida, para lo cual resulta necesario comprender el peso que tiene la práctica. En ese sentido, entre más experiencias participativas se tengan, más probabilidad de que la persona perciba los beneficios de intervenir en su entorno social, aunque como indica Giorgi (2010), siempre debe cuidarse que esas experiencias sean gratificantes y se produzcan en espacios de respeto y confianza, porque de lo contrario pueden derivar en sentimientos de rechazo.

Finalmente, aunque no se tratara de una respuesta generalizada, en una de las entrevistas se manifestó que los conflictos de carácter personal podían influir en el ejercicio del derecho a la participación, lo cual resulta entendible si se comprende que para intervenir la persona debe estar motivada. El hecho de que dentro del espacio se experimenten sensaciones negativas, aunque estas no provengan de la organización como tal, puede derivar en que la persona deje de asistir a las reuniones o muestre una actitud menos entusiasta.

Muchos problemas fueron porque había gente muy cercana en la Junta y tuve problemas con ellos, entonces se formó como algo y se fueron algunas personas, pero no me afectan realmente. (Persona integrante adolescente 3, comunicación personal, 6 de diciembre de 2023)

En función de lo expuesto, resulta factible señalar que las características y habilidades personales de quienes integran las JPNA median en su capacidad para expresarse o intervenir en la toma de decisiones. Sin embargo, no es necesario que todas esas actitudes se posean antes de ingresar JPNA, pues algunas de ellas se pueden ir desarrollando progresivamente.

Así pues, la disposición, la responsabilidad y el interés por ayudar son un punto de partida que facilita los primeros involucramientos, mientras que el liderazgo, la confianza y las habilidades comunicativas son competencias que pueden adquirirse con la práctica y el acompañamiento adecuado.

Claro está que los rasgos de la personalidad no pueden ser vistos como características individuales que se desarrollan de manera aislada, sino como condiciones que se van moldeando a partir de las herramientas que facilita el entorno familiar, las experiencias previas y los vínculos sociales, entre otros, siendo importante entender que no todas las personas participan del mismo modo, ni asumen los procesos de aprendizaje desde condiciones idénticas.

En consecuencia, comprender la historia de vida de las personas que se integran a las JPNA, así como sus motivaciones y necesidades específicas, resulta esencial para diseñar mecanismos de apoyo que impulsen el desarrollo de sus habilidades sociales, mejoren su autoestima y les permitan ejercer una participación auténtica y transformadora.

Factores culturales que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA

La concepción de la niñez y la adolescencia, así como las interacciones entre esa población y las personas adultas está marcada por factores culturales, comprendidos como normas sociales, constructos caracterizados por la aceptación colectiva. Según Arias (2017) la infancia es una construcción histórica y relacional, que desde el pensamiento foucaultiano

“se trata de un sujeto atravesado por influencias sociales, políticas, culturales, históricamente determinadas” (p. 130).

Con la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño, Arias (2017) expone que se dio un giro histórico sobre la infancia y sus derechos. Se experimentó un cambio en el paradigma de la comprensión de las personas menores de dieciocho años, que pasó de la situación irregular a su concepción como personas sujetas de derechos. De acuerdo con Liebel (2022), la Convención se constituye en una reivindicación legalmente codificada, que en términos de Arias (2017) coloca a la infancia como un sujeto jurídico abstracto formal, sin embargo, la misma autora señala que esa comprensión de sujetos de derechos se debe resignificar hacia la comprensión de un sujeto ciudadano, con capacidad para emanciparse, configurándose en el marco de relaciones simétricas.

Este aspecto sobresalió en los resultados de las entrevistas a las personas integrantes de las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú, dado que, entre los principales factores culturales, se encontró el reconocimiento de la participación como derecho y de las personas menores de edad como sujetas de derechos. Se afirmó que las personas adolescentes tienen derecho a opinar y a tomar decisiones y para su ejercicio se realizan acciones de acompañamiento y validación que buscan promover la libertad de expresión y el empoderamiento. Asimismo, se expresó que para ello no se realiza, específicamente, un trato diferenciado por parte de las personas adultas, sino un trabajo conjunto.

Somos más impulsores de que el adolescente pueda expresarse tal cual y pueda responder y participar y opinar, y somos más, digamos, desde mi formación, somos validadores de las emociones y los pensamientos de los jóvenes. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 06 de noviembre de 2023)

Cuando yo doy una opinión, ellos sí la toman en cuenta. (Persona integrante adolescente 5, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

[¿Sentís que cuando vos opinás de algo, o decís algo, realmente se escucha y se le da importancia a lo que vos estás diciendo?] Sí, sí lo toman en cuenta. (Persona integrante adolescente 7, comunicación personal, 3 de febrero de 2024)

Sí, siento que se toma en cuenta. Tal vez a la hora de proponer algo, o si vemos que algo en alguna actividad está mal, nosotros mismos vamos y decimos y ellos se encargan. Toman muy en cuenta lo que digamos. (Persona integrante adolescente 3, comunicación personal, 6 de diciembre de 2023)

Las personas entrevistadas manifestaron que las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú se han preocupado por generar un ambiente participativo en igualdad de condiciones, en el que no se reproduzcan patrones adultocéntricos y expresaron que más bien, han trabajado para que las personas adolescentes se sientan en una posición de igualdad frente al resto de personas integrantes. Con respecto a ello, se señaló que la participación no se trata solo de que las personas adolescentes integren las JPNA, sino de generar las condiciones para que ejerzan su participación.

Entre los resultados se identificó que se han generado acciones afirmativas como el fomento de prácticas inclusivas para superar patrones adultocéntricos, a fin de generar dichas condiciones. Al respecto, se indicó

Ese tipo de trabajo de construcción en convivios o en lugares abiertos, usando la herramienta de la recreación para que ellos construyan, aprendan y propongan, nos ha funcionado y lo hemos visto funcionar por años. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

De hecho, que sí tienen un lenguaje que está dirigido para los adolescentes y bueno, para los dos lados, el adulto y el adolescente. (Persona integrante adolescente 4, comunicación personal, 9 de diciembre de 2023)

En realidad, buscamos siempre, por ejemplo, el tema del lenguaje, ser lo más sencillo posible, lo más simple posible. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Aparte de que lo tiene todo así, explica un poquito más y tienen las imágenes en el PDF y todo. (Persona integrante adolescente 6, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

Tales acciones, según se indicó por una de las personas consultadas, rompe con el tabú social sobre la incapacidad de las personas adolescentes para analizar sus realidades y tomar decisiones.

Se ha quitado el tabú de que como somos menores de edad, no pensamos y que no podemos tener ideas porque somos personas no maduras. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 7 de noviembre de 2023)

A pesar de la consignación del derecho a la participación en la normativa internacional y nacional, así como la generación de condiciones para el ejercicio de ese derecho, persisten factores culturales que limitan su ejercicio pleno. Al respecto, Liebel (2022) expresa que las contradicciones forman parte de las construcciones legales existentes e indica que la Convención sobre los Derechos del Niño presenta vacíos y rasgos proteccionistas, paternalistas y adultocentristas y, particularmente, el derecho a la participación se formula de manera ambigua e insuficiente para garantizar la igualdad entre derechos y el diálogo intergeneracional.

En las cuatro JPNA estudiadas, se aludió al adultocentrismo como el principal factor cultural que limita el derecho a la participación. De acuerdo con Seca (2020), el adultocentrismo es una relación de poder basada en la edad, es un sistema de dominación que opera en el plano material y simbólico, de manera violenta, para imponer el orden y el control adulto para la subordinación de la niñez y la adolescencia.

Esta relación de poder se asoció por las personas entrevistadas con la limitación de edad que el Código de la Niñez y la Adolescencia establece en la integración de las JPNA, pues ello excluye a la niñez y a una parte de las personas adolescentes, así como con el hecho de que el espacio tenga una integración mayoritariamente adulta. De acuerdo con Liebel (2022), ese tipo de expresiones evidencian un orden social calificado como adultocéntrico, que se esconde detrás de acciones proteccionistas.

A veces los chicos como que no entienden con qué se come eso, como que no les llama mucho la atención por lo mismo, por ese contexto adultocéntrico que el mismo Reglamento propicia a veces que se dé en la Junta. El hecho de que haya seis, siete personas de comunidad y a veces, así por obligación, solamente una persona menor de edad, máximo tres, entonces, a veces, un chico no se siente motivado como asistir

en un contexto así. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

En la comunidad tal vez no se le da tanta atención a la opinión de los menores, tal vez con el afán de que no tienen experiencia, pero sin hacerle caso, no van adquirir esa experiencia. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

Al consultar en las entrevistas sobre los procesos metodológicos de trabajo en las JPNA, se indicó que, en general, la dinámica es magistral, y que las mismas requieren una revisión para que su desarrollo sea más dinámico y adaptado a la población adolescente que integra las JPNA. Incluso, una persona adulta entrevistada manifestó que, si fuera persona adolescente, se aburriría de las reuniones

A veces tenemos espacios muy estructurados, cuadrados y aburridos, pensados desde nosotros y dando respuesta a un montón de requisitos que debemos cumplir a nivel institucional. Creo que es eso, que no tenemos espacios amigables para adolescentes. No sé si ellos sentirán esto mismo de que participan, pero no se les escucha, ni tampoco se le da la oportunidad de participar en los procesos. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

Es que, bueno, por lo que hablamos de las reuniones, no son como así entretenidas y divertidas que se pueden decir, no, entonces siento que a un niño, un chico adolescente menor, por ejemplo de 12 años, no le haría mucha gracia estar ahí. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 10 de noviembre de 2023)

Está más que claro que a muchos adolescentes no les gusta leer. Entonces, a la hora que mandan algún documento, normalmente es súper largo. (Persona integrante adolescente 3, comunicación personal, 6 de diciembre de 2023)

Asimismo, se encontró que la dinámica de las JPNA en estudio se realiza desde la perspectiva adulta y que, en la mayoría de las ocasiones, las metodologías no son asertivas para las personas adolescentes. De acuerdo con Sagastume (2015), esta lógica remite al adultismo, entendido como los mecanismos y prácticas que se presentan en las interacciones entre personas adultas y la niñez y la adolescencia.

Ante ello, se hizo énfasis en la importancia de plantear estrategias y metodologías que permitan a las personas adolescentes participar más allá de su presencia en las reuniones y la expresión de sus opiniones, pues de lo contrario, se continúan reproduciendo barreras intergeneracionales.

Tenemos un problema a nivel general, social, mundial y es el hecho del adultocentrismo, que sigue siendo, lo que a veces no permite el verdadero desarrollo de los mismos jóvenes, porque los adultos queremos, todavía, establecer qué pueden y qué no pueden y hasta dónde y qué alcance tienen ¿verdad? Sin embargo, cuando un adolescente se le permite desarrollar sus ideas, realmente, ha dado muy buenos frutos. A veces, es muy interesante como un adolescente, más bien, puede llegar a soluciones que un montón de adultos ni siquiera les pasó por la mente, entonces, ahí es donde hay que hacer a un lado el adultocentrismo ¿verdad? (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 06 de noviembre de 2023)

Por el horario que nosotros teníamos para las reuniones, dificulta su participación abiertamente, y estoy consciente de eso y eso es una debilidad estructural, digo yo, que tienen las Juntas como tales, por eso se inventaron los Consejos. O sea, cuando nosotros estuvimos en esta discusión de por qué los jóvenes no participan en las Juntas, decíamos que no eran espacios amigables, que la mayoría de los temas eran temas adultos, y aunque tratábamos los temas de proyectos con jóvenes, seguíamos discutiéndolos como adultos. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Además, durante las entrevistas se indicó que, usualmente, a las personas adolescentes no les llama la atención integrar un espacio participativo como las JPNA, y esa falta de interés podría estar relacionada con que, generalmente, se consulta sobre sus opiniones, pero, realmente, no son tomadas en cuenta, es decir, se realiza una práctica consultiva. En ese sentido, una persona adolescente manifestó que, en términos generales, los niños, niñas, niños y adolescentes están acostumbrados a que se les pregunte por las cosas cuando ya están hechas.

En este aspecto se encuentra que aún persisten prácticas adultocéntricas en las JPNA en estudio y el limitado involucramiento de las personas adolescentes se asocia a la falta de generación de espacios significativos adaptados.

Para que digan “Sí, sí, estoy de acuerdo”, casi que hay que sacarles con cuchara esas palabras, porque cuesta que ellas se manifiesten o digan algo. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

Al indicar que hay falta de interés y limitado involucramiento, se podría estar responsabilizando a las niñeces y adolescencias por el desinterés, cuando en realidad, podría ser una manifestación de que las metodologías que se aplican no son las adecuadas y responden a prácticas adultocéntricas.

Por otra parte, a pesar de existir acciones que buscan la generación de condiciones para el ejercicio del derecho a la participación y la afirmación de generarse prácticas que rompen los estigmas sobre las capacidades de las personas menores de edad, en las entrevistas se mencionó la persistencia de una concepción conservadora sobre las capacidades y la participación de la niñez y la adolescencia. Al respecto se indicó,

Estás luchando contra una cultura de siglos adultocentrista, y que uno dice bueno, es que ya hay una ley, y hay una Convención, hay un Código y tenemos veinti... no sé cuántos años de estar en esto, pero eso no significa que la cultura de los pueblos, y sobre todo en estas zonas rurales ... aquí la cultura sigue siendo ultraconservadora, y entonces que un adulto te diga a vos “ah no, un chiquillo tiene razón, dejémoslo que hable a ver qué opina él, que haga propuestas”, mira, eso es ir agarrándose contra esos mismos adultos para ir rompiendo esquemas y cuesta mucho. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

Pese a que las JPNA han trabajado por crear un espacio en el que todas las personas sean valoradas en igual medida, se encontró que existe un pensamiento conservador y en el que no necesariamente se cree que los niños, niñas, niños y adolescentes tengan las mismas capacidades que las personas adultas. Según Sagastume (2015), esta concepción responde al imaginario social construido sobre el significado y las características de la niñez, entre ellas, la definición de las personas adultas sobre lo que es la infancia y adolescencia y su posición en la estructura social.

A lo largo de las entrevistas se expresó, que cuando las personas adolescentes coinciden en espacios con personas adultas, se generan ciertos temores a ser juzgados por las personas adultas, que reproducen la misma dinámica del espacio adultocéntrico. Asimismo, se indicó que el hecho de que las JPNA estén integradas por más personas adultas puede hacer que las personas adolescentes se sientan intimidadas u obligadas a comportarse conforme a lo que esperan las primeras. Al haber diferencias tan marcadas en cuanto a la composición del espacio, se pueden generar dificultades de comunicación o entendimiento, al tratarse de personas que se encuentran en estadios de vida distintos y en los que los intereses o el tipo de prioridades es diferente.

En ese sentido, Liebel (2022) manifiesta que las niñeces y adolescencias enfrentan el adultocentrismo de diversas formas, entre ellas, con inseguridad, impotencia, resistencia, silencio y renuncia.

Yo considero que, tal vez, el hecho de que haya más personas adultas que menores, o sea, puedes llegar a hacer que las personas menores se sientan opacadas o que sientan que sus opiniones no vayan a, tal vez, dar mucho cambio, por decirlo así. Siento que, tal vez, el miedo a que lo juzguen a uno, digamos, que juzguen sus ideas, o etcétera, siento que todo eso puede ser perjudicial para diferentes personas de la Junta. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

Me gustaría, también, que los jóvenes se puedan expresar más, puedan hablar más. (Persona integrante adolescente 7, comunicación personal, 3 de febrero de 2024)

Y a pesar de las dinámicas adultocéntricas y las consecuencias que esto provoca, como manifiesta Liebel (2022), las personas menores de edad han logrado establecer relaciones sostenibles con las personas adultas.

Al principio me costaba mucho porque no sabía en qué momento hablar, sentía como que al principio todo el mundo quería dar sus ideas y era como un poco sofocante, pero ahora lo que he hecho es como más selectiva, me quedó escuchando un poquito más y cuando tenga algo que en verdad tenga que decir, lo digo, además, siempre cuando tengo que decir algo, si escuchan, pero como cuesta, en qué momento. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 10 de noviembre de 2023)

Sobre este aspecto, en la JPNA de Cartago se identificó una estrategia particular para el involucramiento de las personas adolescentes en el trabajo de esa instancia, pues al consultar sobre los procesos metodológicos, se indicó que, para el momento de la consulta, no se habían desarrollado reuniones en las que coincidieran personas adolescentes con personas adultas. Este hallazgo se refleja como una apuesta metodológica con pertinencia etaria, que pretende evitar la dinámica adultocentrista que desmotiva la participación de las personas adolescentes y que, además, contribuye a la generación de un entorno amigable para las personas adolescentes, pues, en una de las entrevistas una persona adolescente expresó un sentimiento de comodidad para participar al compartir con otras personas jóvenes y personas conocidas. Sin embargo, al mismo tiempo, refleja una barrera intergeneracional, al marcar espacios diferenciados para la población adulta y la población adolescente.

Desde la perspectiva de Liebel (2022), garantizar el derecho a la participación no se trata de hacer acciones dirigidas a la niñez y la adolescencia y que las personas adolescentes ocupen un lugar en ese espacio, sino promover la participación emancipadora para alcanzar la toma de decisiones. En palabras de Arias (2017), comprender a la niñez y la adolescencia desde la definición ético política, con capacidad de decidir, escuchar su voz en igualdad de reconocimiento, con capacidad de participar, donde no haya distinción de personas mayores y personas menores.

Sin embargo, la falta de formación, capacitación y sensibilización sobre la garantía de ese derecho, limita el accionar a un discurso, de manera que se torna una lógica adultocéntrica que inhibe la participación de las personas adolescentes. En las entrevistas se indicó:

Pienso que les hace falta, sí, que en ese sentido, sí hay que sensibilizarlos un poco más porque es el discurso de “sí trabajamos por las personas menores y demás”, pero no tienen muy afinado ese sentido de que el objetivo, una de nuestra visión y misión, es promover esa participación y demás, de que participación no es solo captar un par de chicos del barrio para que participen del proyecto, sino que es una cuestión que va más allá, que se busca es una incidencia en las decisiones del cantón o etcétera, entonces, considero que sí se puede fortalecer esa parte con ellos. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

Entonces yo creo que sí tenemos que formarnos más en metodologías y romper ese estatus quo que no nos deja ver desde las gafas de ellos. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

Por tanto, en los hallazgos relacionados con los factores culturales que inciden en el ejercicio del derecho a la participación se obtuvo que, existe conciencia y reconocimiento en el discurso del derecho a la participación y de la niñez y la adolescencia como personas sujetas de derechos, tanto por parte de las personas adultas como las personas adolescentes. Ello, son condiciones que favorecen la participación, y en términos generales, las personas adolescentes manifestaron tener sentido de pertenencia respecto a las JPNA y reconocen que se llevan a cabo acciones para promover su participación.

No obstante, el ejercicio del derecho a la participación se ve atravesado por prácticas y metodologías que no responden a los intereses de las personas adolescentes y el desarrollo de las dinámicas se encuentran estructuradas y planteadas desde la visión del mundo adulto, lo cual se constituyen en dos factores culturales que limitan el ejercicio del derecho a la participación. Por tanto, a pesar de reconocerse sujetos de derechos, persiste una mirada adultocentrista paternalista, y una evidencia de ello son las dificultades para el diálogo intergeneracional.

La identificación y análisis de las condiciones culturales presentes en los entornos de los niños, niñas, niños y adolescentes permite comprender las prácticas, normas y patrones que favorecen o limitan el involucramiento de la población en diversos espacios de diálogo. En virtud de ello, el reconocimiento y el ejercicio pleno del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA requieren de un abordaje integral capaz de comprender las particularidades culturales presentes en los diversos ámbitos de sus vidas.

En la medida que los factores culturales que afectan la participación protagónica de las personas adolescentes en las JPNA sean identificados, el accionar estará orientado a fortalecer acciones para transformar imaginarios colectivos que no reconocen el ejercicio de la ciudadanía y la capacidad de agencia de las personas menores de edad, así como a crear espacios más inclusivos, seguros y significativos para la niñez y la adolescencia.

Factores institucionales que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA

La protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia constituye una responsabilidad de las instituciones que integran el SNPI, de conformidad con el artículo 168 del Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998). La creación del SNPI refleja el papel del Estado costarricense como garantes del ejercicio pleno de los derechos de la población.

De acuerdo con Nunez (2017), la creación del Sistema redefinió, a nivel discursivo y operativo, el espectro de la intervención estatal con la niñez y la adolescencia y estableció un modelo de trabajo interorganizacional basado en redes de colaboración. A nivel constitucional, el PANI es la institución a cargo de la protección especial de la población menor de edad, responsabilidad asumida con la colaboración de las otras instituciones del Estado, que en palabras de la misma autora, asume la labor de rectoría y coordinación interinstitucional.

En ese mismo sentido, tanto la Convención de los Derechos del Niño (1989) como el Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), establece en su articulado que las instituciones del Estado deben adoptar las medidas para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad. Según Barahona y Guendel (2005) las instituciones poseen un rol fundamental en la implementación de las leyes, mediante su función pedagógica y los mecanismos programáticos establecidos para ello; y señalan que el análisis desde el enfoque de derechos debe reconstruir las relaciones de los sujetos con el mundo de las instituciones.

En virtud de lo anterior, para el análisis de los factores institucionales, se consultó a las personas integrantes de las JPNA sobre el papel del PANI y los centros educativos como garantes del derecho a la participación de la población. Para ello, se entendieron los factores institucionales como las condiciones y prácticas institucionales que garanticen dinámicas democráticas de participación y que efectivicen el ejercicio del derecho, pues, de acuerdo con Liebel (2023), para que las personas menores de dieciocho años puedan hacer uso de sus derechos, se deben crear las condiciones participativas.

Particularmente, sobre las condiciones favorables que promueve el PANI para la participación de las personas adolescentes, se mencionaron los materiales disponibles, las condiciones de infraestructura del lugar de las reuniones y el acompañamiento en su representación.

Para el desarrollo de las reuniones y actividades, se señaló que a las personas adolescentes que integran las JPNA, el PANI les brinda los materiales necesarios para su participación en las actividades que se realizan, tales como hojas, lapiceros, impresiones, préstamo de computadoras institucionales para uso en el lugar, entre otros, por lo que estas no deben aportar recursos para el trabajo de la JPNA. Asimismo, se indicó que, en los casos en que las personas adolescentes requieren algún recurso específico, la persona promotora social del PANI gestiona recursos institucionales para atender esa situación. En el caso de los proyectos, también se gestionan los traslados y la alimentación de las personas menores de edad y se cuenta con el servicio de transporte para posibilitar la participación de las personas adolescentes.

En cuanto al lugar de las reuniones, en las entrevistas se indicó que, usualmente, se realizan en las oficinas locales del PANI, sin embargo, también, se han llevado a cabo en espacios abiertos, amplios y con entornos naturales. En términos logísticos, las personas consultadas, específicamente, de las JPNA de Cartago y Paraíso, refirieron que las reuniones se llevan a cabo en un espacio adecuado, en cuanto a ventilación, iluminación y mobiliario. No obstante, en una de las entrevistas, se señaló que en ocasiones no se tiene la privacidad que se desearía y algunos espacios tienen problemas de acondicionamiento, debido a la presencia de muebles u otros activos institucionales, dado que las reuniones se desarrollan en espacios donde esos insumos se encuentran guardados.

En el nuevo lugar, está todo muy desordenado, están los muebles sin abrir con el plástico y todo, y, aquí, por ejemplo, en un lado están atendiendo a la gente, en el otro lado, a la par, literalmente, están en una reunión porque no tiene divisiones ni nada. [Y eso ¿genera algún tipo de ruido o de molestia?] Sí, distracción. (Persona integrante adolescente 6, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

Por otra parte, en las entrevistas se mencionó que el PANI ha brindado acompañamiento en cuanto al ejercicio del rol de las personas adolescentes como representantes de la niñez y la adolescencia y se realizan las gestiones administrativas para garantizar su participación, entre ellas, gestionar los permisos de parte de las familias y los centros educativos para asistir a las reuniones, así como vincular a las personas adolescentes con otros espacios de participación a nivel comunal, mediante la articulación interinstitucional e intersectorial. Lo anterior, resulta relevante, dado que, según se encontró en los resultados del estudio, la representación que asumen las personas adolescentes no se basa solo en asistir a las reuniones mensuales, sino que también se pretende el involucramiento y empoderamiento para su participación en las actividades y procesos de otras instituciones y comisiones.

No obstante, las personas entrevistadas refirieron que existen condiciones institucionales que inciden de manera negativa en el ejercicio del derecho a la participación, relacionadas con el acceso y el uso de los recursos económicos del FNA, así como con las acciones de divulgación sobre las JPNA.

El acceso y uso de los recursos provenientes del FNA, no solo limita el funcionamiento de las JPNA, sino también el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes. Más allá de los requisitos que se deben cumplir para que ese dinero se distribuya, se expresó que se dispone del recurso en meses específicos y el tiempo disponible para su ejecución es corto, pues, generalmente, se reciben en el último trimestre de cada año y se cuenta con un tiempo limitado para su ejecución, que comprende entre uno y dos meses.

Una de las personas entrevistadas señaló que encuentra poca funcionalidad en la asignación de recursos después de experimentar meses de inactividad, porque no se dispone de ellos para fundamentar tanto la planificación como la implementación de planes, programas, proyectos y actividades que la JPNA se propone realizar. En ese sentido, se señaló que una instancia que no cuenta condiciones financieras para planear y desarrollar sus proyectos, no puede brindar servicios continuos, lo que provoca que algunas personas integrantes dejen de asistir o pierdan interés por las labores que se ejecutan.

Hay muchas cosas por mejorar. Tal vez no hay mucha información o no se dan muchas reuniones. En cierta cantidad de meses, como que se muere todo y vuelve a aparecer, entonces habría que mejorar mucho en eso. (Persona integrante adolescente 3, comunicación personal, 6 de diciembre de 2023)

[¿Qué cosas diría que podrían cambiar?] Hacer más actividades o hacer las reuniones presenciales y no solo juntarse a fin de año. (Persona integrante adolescente 6, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

A veces se quisiera, no sé, brindarles los pasajes a los chicos para que puedan llegar a reuniones presenciales, que no tengan que tomar de sus recursos o alguna cosita para darle, aunque sea, un jugo y una galleta, es que son cosas que, también, incentivan la participación de ellos, y a veces, también, por falta de recursos, no pueden asistir, que no tienen para el bus o que ya es muy de noche, entonces, yo diría que este financiamiento no debería limitarse solo a los proyectos, sino pensar en que hay todo un año de trabajo que no solo se limita a 5 o 7 sesiones, 8 sesiones de un proyecto en 2, 3 meses, sino que es todo un trabajo durante todo un año que estas personas ad honorem tienen que estar ahí cumpliendo y rendir cuentas y demás, entonces yo considero que no, que no es suficiente. (Persona integrante adulta 6, comunicación personal, 19 de diciembre de 2023)

En relación con este tema, Nunez (2017) plantea que la complejidad administrativa del Estado y las constantes medidas, controles y restricciones para el acceso a los fondos desalientan los esfuerzos de las redes a nivel local y, desalienta y restringe la participación de las personas en las comunidades. De acuerdo con lo indicado en las entrevistas, las condiciones impuestas para acceder a los recursos del FNA, al limitarse a la ejecución de los proyectos programados desde el PANI, ha contribuido a una progresiva pérdida de autonomía de las JPNA. Esta situación ha restringido su capacidad para concretar los planes que respondan a sus propios intereses, dado que tanto la asignación de recursos como las directrices operativas están determinadas por el PANI.

Esta realidad ha sido una de las preocupaciones que el Comité de los Derechos del Niño ha externado al país en los reportes de observaciones finales sobre los informes periódicos presentados. Específicamente, desde el año 2000, ha recomendado al Estado

proporcionar los recursos financieros y humanos suficientes a las JPNA que les permitan realizar plenamente su mandato. En el año 2020, no solo hizo referencia a la asignación de recursos humanos, técnicos y financieros, sino también, a velar por una participación significativa de la niñez y la adolescencia en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia, así como en otros espacios a nivel local.

De acuerdo con lo indicado en las entrevistas y lo externado por el Comité de los Derechos del Niño (2000), esa situación se manifiesta en la realidad de las JPNA, a pesar de que el artículo 4 del Código de la Niñez y la Adolescencia (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), dispone que es obligación del Estado adoptar las medidas presupuestarias para garantizar la plena efectividad de los derechos de las personas menores de edad y no podrá alegar limitaciones presupuestarias para desatender esa obligación.

Asociado con ello, se indicó que el hecho de que, al momento del estudio, el país no contara con una política pública sobre niñeces y adolescencias, en la que la institucionalidad costarricense adquiriera compromisos de articulación interinstitucional e intersectorial para la promoción y la protección de sus derechos, era un factor que influía negativamente en el funcionamiento de las JPNA y en el involucramiento de personas adolescentes, pues esa omisión dificulta unir esfuerzos y recursos para apoyar la labor de las JPNA.

Entre otras condiciones institucionales que limitan la participación de las personas adolescentes, se identificaron las limitadas acciones de divulgación sobre la existencia de las JPNA, lo que propicia el desconocimiento y la desinformación y por ende el involucramiento de la población adolescente en ese espacio local.

[¿Qué tanto las personas menores de edad conocen la existencia y la labor de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?] Creo que muy pocos. (Persona integrante adolescente 7, comunicación personal, 03 de febrero de 2024)

[¿Cree que las personas, que todas las personas adolescentes y todos los niños y niñas que están en el cantón tienen la oportunidad de llegar a formar parte de la Junta?] Yo siento que sí, pero como que nadie conoce la Junta, entonces no sé. (Persona integrante adolescente 5, comunicación personal, 16 de diciembre de 2023)

Ahora bien, con respecto al rol de los centros educativos, el Comité de los Derechos del Niño (2001) ha expuesto en su Observación general N° 1 que uno de los propósitos de la educación es preparar a la niñez y la adolescencia para la vida. La escuela es más que la escolarización oficial, facilita la participación en la vida social, para su desarrollo y para la vida misma, por lo que su función trasciende los límites escolares y tradicionales para abordar aspectos de la vida social (Liebel, 2009).

Al indagar con las personas entrevistadas su percepción del rol que desempeñan los centros educativos en relación con la participación de las personas adolescentes en las JPNA, se identificaron aspectos favorables como aspectos limitantes. Los factores señalados se relacionan con la socialización de información sobre los derechos, la promoción del derecho a la participación, el rol de la comunidad educativa y los apoyos al quehacer de las JPNA con recursos disponibles en los centros educativos.

En relación con la socialización de información acerca de los derechos y la promoción de la participación, una de las personas entrevistadas señaló que, así como la familia juega un papel central para que los niños, niñas, niños y adolescentes se vinculen con los procesos comunitarios o expresen sus criterios, también, los centros educativos inciden en el empoderamiento, confianza y proyección de la población estudiantil, principalmente en lo que respecta al desarrollo de sus capacidades. La integración de las personas adolescentes en las JPNA de Cartago y Paraíso, es una evidencia de ello, pues su participación se promovió desde el centro educativo. En ambos casos se indicó que, a partir de la información brindada respecto al espacio de participación, fue que las personas adolescentes conocieron sobre la JPNA y ello les impulsó a formar parte de ella, además del apoyo recibido por parte de personal del centro educativo.

Siento que lo mejor para orientar mejor a la niñez y a la adolescencia, sería bueno, tocar los temas desde la escuela, como la participación, enseñarles sus derechos y sus deberes. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

De acuerdo con Danieli y Del Valle (2012) el papel de la educación es clave en la promoción de la ciudadanía y la participación democrática, y por ello, se constituye en una

institución aliada en el cumplimiento de las funciones de la JPNA. A partir de ello, se encontró que no solamente promueve el involucramiento de las personas adolescentes en la integración de las JPNA, sino también, que es un escenario significativo para la promoción de las actividades y proyectos que desarrollan las JPNA con la niñez y la adolescencia.

Según Liebel (2009) cuando las instituciones educativas cuentan con grupos participativos que promueven las artes, los deportes o las actividades recreativas, estos espacios fomentan el trabajo en equipo y contribuyen a adquirir nuevas habilidades o desarrollar en mayor medida las que tienen. En ese sentido, en las entrevistas se mencionó que si los centros educativos habilitan espacios de participación e interacción se estimulará a la población a opinar sobre los asuntos de su interés, a construir y a involucrarse en situaciones y realidades que suceden a su alrededor. Por tanto, las instituciones educativas develan oportunidades para que se genere participación.

Al respecto, se dijo:

Puede ser que desde el colegio estén haciendo algo que llame la atención, o que haya grupos de baile, bandas, de teatro, de danza, y los chiquillos empiezan a despertar una serie de habilidades que, obviamente, en la casa no las tienen y entonces el colegio sí puede ser un punto de referencia para que él desarrolle otras cosas. (Persona integrante adulta 3, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)

A partir de lo señalado, cabe indicar que el centro educativo no es un escenario promotor de la participación en sí mismo, sino que requiere del involucramiento de la comunidad educativa en esa labor. En el estudio se encontró que las personas adolescentes que integran las JPNA en estudio cuentan con el apoyo del personal docente y manifestaron que ese personal considera que el derecho a la participación es igual de importante que las otras obligaciones académicas, por lo que desde esa perspectiva brindan su apoyo para que participen de las actividades de la JPNA. En una entrevista se expresó:

Si es un centro educativo que considera que es importante tener un representante en la Junta, es un centro educativo que también va a apoyar al estudiante y le va a facilitar su participación, cosa contraria cuando consideran otra cosa. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

La sensibilidad del personal docente sobre su rol en el ejercicio del derecho a la participación y el conocimiento sobre la labor que realizan las JPNA, favorece a las personas adolescentes que integran estos espacios, mediante el apoyo que requieren para asistir a las reuniones y actividades. Ese apoyo se materializa por medio de la confianza y motivación que reciben las personas adolescentes que integran las JPNA, lo cual, incide en su disposición para continuar vinculándose con instancias participativas o invitar a otras personas a que se sumen a ese tipo de espacios de participación. Este aspecto refleja la conciencia sobre la relevancia de que las personas menores de edad se puedan asociar con grupos a los que se desea pertenecer, sin que sientan temor a que ello les afecte sus responsabilidades académicas.

Otro hallazgo derivado del estudio se relaciona con el otorgamiento de permisos requeridos y la reprogramación de actividades académicas, cuando coinciden reuniones o actividades de las JPNA con el horario académico. Ese aspecto incide positivamente en el ejercicio del derecho a la participación, dado que las personas adolescentes pueden asistir a las actividades con justificación, sin afectación alguna a nivel académico y personal.

Interesa señalar que las instancias educativas se involucran en los procesos que desarrollan las JPNA, mediante el préstamo de instalaciones, apoyo logístico y la realización de convocatorias, entre otros aspectos que inciden favorablemente en la promoción de la participación. En las entrevistas se mencionó que esto se refleja en las facilidades que brindan para desarrollar reuniones dentro de sus instalaciones, o dotar de internet a las personas estudiantes que integran las JPNA para que puedan enlazarse con las reuniones virtuales, charlas u otras actividades promovidas desde las JPNA.

No obstante, se determinó que los centros educativos también materializan condiciones que limitan el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA. Las personas consultadas en el estudio señalaron que, si bien los centros educativos son un aliado importante en materia de promoción del derecho a la participación, existen limitaciones en esos espacios, pues, prevalece una perspectiva adultocéntrica, en razón de que, en ocasiones, su rol se limita a cumplir con la planificación educativa sin procurar la promoción de liderazgos o una cultura de participación de los niños, niñas, niños y adolescentes que los incentive a ser agentes de cambio.

Lo anterior se presenta en razón de la persistencia del sistema adultocéntrico en las instancias educativas. Al respecto, Contreras y Pérez (2011) analizan que aún se produce un desencuentro entre el mundo adulto y las personas menores de edad, y algunas instituciones regulan la comprensión de ellas como sujetas de derechos en iniciativas puntuales. Bajo esa perspectiva, el ejercicio del derecho a la participación se encuentra manipulado en escenarios de mayor conveniencia para la institución, invisibilizando a la población y negando sus derechos; y, en consecuencia, esa lógica genera apatía en la población, provocando que no participe y se mantenga al margen de lo que le sucede en esos espacios.

Eso que nos digan que nosotros no estamos, mentalmente, ni física, ni espiritual ni nada preparados como para estar en el último año, a mí me afecta mucho, porque realmente son comentarios negativos que más bien los profesores son los que nos deberían apoyar ... yo sentiría que sería mejor cambiar esos comentarios negativos a positivos como para darle un cambio como para dar una visión diferente, una motivación a nosotros mismos. (Persona integrante adolescente 2, comunicación personal, 20 de marzo de 2025)

Aunado a ello, el estudio da cuenta de que, en ocasiones, los centros educativos no comparten la información y el conocimiento acerca de las JPNA cuando se les remite para su divulgación, lo cual limita dar a conocer este espacio de participación y, en su lugar, esta labor recae en las mismas personas adolescentes.

La información se manda al MEP, para grupos escolares, a profesores y demás, pero no se ve ese interés por promover, entonces eso genera que no se conozca mucho sobre la Junta. (Persona integrante adolescente 1, comunicación personal, 7 de noviembre de 2023)

Hablarlo más en colegios, escuelas, porque casi no les interesa, entonces tienen que hablar, sobre todo para que les pueda interesar. (Persona integrante adolescente 7, comunicación personal, 3 de febrero de 2024)

Cabe señalar que la falta de información ha llevado a situaciones de violencia, como el bullying, debido a que, en ocasiones, las personas que asisten a espacios de participación como las JPNA, reciben comentarios negativos. En una de las entrevistas se indicó:

Hay muchas frases que sueltan los adolescentes cuando uno dice que está en algo del PANI. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

Tal situación se ha presentado, no solo entre personas adolescentes, sino también de parte de personal docente de los centros educativos. Cabe aclarar que, a pesar de que las personas adolescentes entrevistadas indicaron contar con el apoyo de personas profesoras, también se expresó que algunos docentes se muestran disconformes o no muestran interés cuando solicitan los permisos. En las entrevistas se mencionó que han recibido comentarios negativos por no estar de acuerdo con que una persona adolescente se ausente a clases por asistir a reuniones de la JPNA, debido a que se considera como una pérdida de tiempo.

La mayoría de los profesores no tienen, tal vez, como el conocimiento de qué es lo que hace la Junta o el qué es lo que hace el PANI como tal. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

Hay muchos docentes, muchos directores, que inclusive desconocen que existe la Junta y que se le puede pedir a esa Junta que desarrolle proyectos en sus centros educativos, muchos no saben. (Persona integrante adulta 5, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

Aunado a ello, las personas adolescentes entrevistadas mencionaron que hay personal docente que consideran que no deberían involucrarse en espacios de participación comunitaria por el riesgo de bajar su rendimiento académico y conciben que es una labor que deben realizar en el futuro.

Esa perspectiva evidencia poca comprensión sobre los derechos de la niñez y la adolescencia, lo cual, no solo reproduce el adultocentrismo, sino que incide negativamente en los propósitos de la educación en la vida de las personas menores de edad, principalmente, relacionados con la promoción de la ciudadanía. Al respecto, Lundy (2007) expresa que el

respeto de las opiniones de las personas menores de edad no es solo una buena práctica pedagógica sino una obligación jurídicamente vinculante.

La persistencia de una visión academicista de la educación, centrada en la enseñanza y el aprendizaje individual, así como en la adquisición de conocimientos, limita la posibilidad de generar procesos que permitan a la población involucrarse e interactuar de manera libre y autónoma con su entorno. En su lugar, es clave que los espacios educativos se constituyan oportunidades para el ejercicio de la ciudadanía, a través de la convivencia y la educación no formal. Esto posibilita experiencias significativas que se relacionan con el aprendizaje y desarrollo (Liebel, 2009), y a su vez, se sientan bases para una educación democrática, el fortalecimiento de la autonomía y la garantía del ejercicio pleno del derecho a la participación.

Por tanto, resulta fundamental que la institucionalidad en general, incluyendo al PANI como instancia rectora en la materia y la escuela, como una de las instituciones sociales en el proceso de socialización de la población, asuman un rol protagónico en la defensa y protección del derecho a la participación de las niñas y adolescencias. Asimismo, deben promover una cultura que contribuya al desarrollo integral de la población y al ejercicio de su ciudadanía desde cualquier espacio de su vida cotidiana.

Factores sociales que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA

El análisis del derecho a la participación de las niñas y las adolescencias, desde un enfoque de Derechos Humanos, implica reconocer las condiciones sociales de vida de la población y el contexto que influye en la garantía del mismo. De acuerdo con MIDEPLAN y UNICEF (2021), en relación con el índice de bienestar de la niñez y la adolescencia, las condiciones materiales de vida son indicadores que permiten analizar el grado de desarrollo de la población en los diferentes cantones, y, según lo expresa Molina y Pérez (2002), a su vez, pueden convertirse en condicionantes de la participación.

A partir de los hallazgos en las entrevistas, las condiciones sociales que inciden en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA, se

relacionaron con características socioeconómicas y geográficas de los cantones en estudio, así como con otras condiciones materiales de vida como el acceso a transporte público e internet. En las entrevistas se externó que, específicamente, para las personas adolescentes que integran las JPNA, las condiciones socioeconómicas no son un factor que limite el ejercicio de su derecho a la participación, pues, cuentan con el apoyo familiar e institucional que les permite costear los gastos para participar de las reuniones y actividades que se realizan en el marco de las JPNA. Al consultar si las personas adolescentes debían incurrir en gastos económicos para participar de las reuniones de las JPNA, se indicó

Sería lo mínimo, porque sería, básicamente, el transporte, tal vez, de mi casa, al centro ... Sí, sería nada más eso, digamos, y la verdad es que la mayoría de las cosas de alimentación, por decirlo así, se nos brinda en las reuniones. (Persona integrante adolescente 8, comunicación personal, 10 de febrero de 2024)

Sin embargo, también, se expresó que las condiciones socioeconómicas de las familias pueden limitar la participación de las personas adolescentes, pues aun cuando las JPNA intentan que sus integrantes no tengan que incurrir en gastos económicos, no se negó que para participar es necesario invertir recursos. Al respecto, indicaron que, a mayor ingreso económico de una familia, era más probable su vinculación con espacios de participación, entre ellos, las JPNA, debido a que podrían contar con mayor facilidad para desplazarse a los lugares de reuniones, así como suministrar los recursos que fueran necesarios para ello, como pago de transporte, alimentación, internet, entre otros.

En las entrevistas se indicó:

[¿Cree que la condición económica de una persona tiene alguna influencia?] Es que si los papás tienen dinero es más fácil llevarlos a las Juntas o así. (Persona integrante adolescente 5, comunicación personal, 16 de diciembre de 2023)

[¿Considera que la condición económica de una persona adolescente influye, si puede participar o no en una Junta?] Depende. [¿Por qué?] Porque si vive largo, ya es un gasto de ida y vuelta del bus. (Persona integrante adolescente 6, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

Al respecto, Molina y Pérez (2002) señalan que toda actividad de participación, desde el ejercicio de emitir un voto a nivel electoral, hasta otras actividades complejas como integrar una comisión, exige la inversión de recursos, tales como tiempo, dinero y preparación. Por tanto, se puede afirmar que las condiciones socioeconómicas de las familias, entre ellas, la falta de recursos económicos, podría ser un factor que limite el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA, tomando en cuenta que cada persona adolescente tendría que hacerse cargo de algunos costos, tal como el traslado al lugar de las reuniones.

Particularmente, en las entrevistas se señaló que los cantones de Turrialba y Tarrazú están caracterizados por una economía basada en actividades agrícolas y que un importante porcentaje de familias de la zona no cuenta con ingresos económicos altos o estables, lo que ha conllevado que las personas menores de edad se vinculen con actividades laborales. En un contexto cantonal como el descrito, es más probable que las niñas y adolescencias estén expuestas a las dificultades económicas de sus familias, tanto por su grado de dependencia, como por la priorización de la inversión de su dinero en otros rubros.

Interesa destacar como un importante esfuerzo institucional el hecho de que las JPNA en estudio han procurado que la inversión de recursos no condicione la participación de las personas integrantes. No obstante, no se descarta que algunas de ellas han dejado de asistir por motivos económicos, e incluso, que las personas adolescentes no se plantean la posibilidad de formar parte del espacio participativo, al valorar los gastos económicos que podrían incurrir en esa participación.

El estudio da cuenta de que esa realidad puede impedir la participación de la población en diversos espacios, entre ellos, las JPNA, pues a mejores ingresos económicos de las familias, se cuenta con mejores condiciones y oportunidades de participación (Molina y Pérez, 2002). Lo anterior, mantiene relación no solo con el plano económico, sino también con la disponibilidad de tiempo. Sin embargo, Molina y Pérez (2002) también afirman que ese análisis responde al plano individual, dado que se comparan las posibilidades de que unos individuos participen más que otros en las mismas condiciones institucionales. Este aspecto resulta relevante, dado que en las JPNA se espera la participación de personas adolescentes,

sin establecer mecanismos o procesos particulares para condiciones socioeconómicas diversas de las familias.

Entre las condiciones sociales identificadas mediante las entrevistas se hizo referencia al acceso a servicios relacionados con condiciones materiales, específicamente, al servicio de transporte público y el acceso a internet, así como a las características geográficas de los cantones en estudio y, particularmente, a la lejanía de los lugares donde se efectúan las reuniones de las JPNA en estudio. En ese sentido, resulta fundamental acotar que las condiciones económicas no son el único factor socioeconómico que podría favorecer o limitar el ejercicio del derecho a la participación; las privaciones que presentan las familias, como carencia de acceso a vivienda, alimentación, agua, salud, educación o información, también tienen incidencia (Liebel, 2019).

En las entrevistas aplicadas, se indicó que las personas adolescentes que integran las JPNA en estudio, residían cerca de los lugares de las reuniones, de manera que no se valoró como una limitante, sin embargo, en las reflexiones se mencionó que es un aspecto que podría limitar la participación cuando alguna persona miembro viviera lejos, dado que, no solo se deben desplazar al lugar de la reunión, sino que deben costear el traslado e invertir tiempo. En la JPNA de Paraíso, las personas adolescentes integrantes viven en otro cantón, sin embargo, cuentan con apoyo a nivel institucional por parte del PANI, del MEP y de la municipalidad para el traslado al lugar de las reuniones.

Cabe señalar que, el rol de las Municipalidades resulta clave en la garantía del derecho a la participación. De acuerdo con el Código Municipal (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998), tienen la posibilidad de invertir fondos públicos con otras instituciones para el cumplimiento de fines locales y entre sus atribuciones se encuentra promover un desarrollo local participativo e inclusivo. En ese sentido, las acciones mencionadas responden a dicha función.

Sobre los cantones de Tarrazú y Turrialba, se destacaron una serie de retos. Ambos cantones, cuentan con zonas en las que el servicio de transporte público es deficiente, pues hay lugares donde se realizan dos recorridos al día, únicamente, y otras zonas donde no se cuenta con el servicio. En ese sentido se señaló que esto ha provocado que durante el proceso

de renovación de la integración de las JPNA, con el que se pretende promocionar y convocar a la realización de la Asamblea Popular Comunal, solo se visite a los centros de enseñanza que se encuentran más cercanos a la cabecera del cantón, pues de otra forma, las posibilidades de que una persona adolescente se mantenga ligada a la JPNA de Tarrazú, durante todo el periodo por el que es elegida, son muy bajas. Incluso se expresó una experiencia de la JPNA de Tarrazú, donde el distanciamiento geográfico fue uno de los factores que incidió para que las personas adolescentes que integraban la JPNA, dejaran de asistir a las reuniones.

En el caso de la JPNA de Turrialba se presenta una situación similar. Concretamente, se hizo referencia a esta JPNA porque algunas comunidades no se encuentran cerca de donde la JPNA ejecuta sus reuniones y acciones, lo que implica invertir recursos y tiempo por parte de las personas participantes. Esa misma circunstancia de lejanía condiciona el horario en que se pueden programar las sesiones de trabajo de las JPNA. En una de las entrevistas se manifestó:

El entorno no se adapta a las condiciones que ellos necesitan. Vuelvo a repetir el mismo ejemplo de Chirripó. El primer bus que sale de Chirripó para Turrialba es a las 6:00 de la mañana. Y solo hay un bus que sale. Nada más. Si la reunión es a las 2:00 de la tarde, cómo se le pide a un chico que salga a las 6:00 de la mañana [...] Entonces, los servicios de transporte público y los servicios, digamos en general, no se ajustan a las realidades de las personas menores de edad, de ahí que sea tan necesario poder tener la posibilidad de que la misma estructura del Estado tenga condiciones que faciliten la participación real. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Esas y otras condiciones, motivaron a la JPNA de Turrialba a realizar las reuniones de trabajo de manera virtual. La estrategia permitió contar con espacios de tiempo más amplios, que no dependieran del horario de buses o las coincidencias de agenda que se dan entre la jornada laboral de las personas adultas y la jornada lectiva de las personas adolescentes. Sin embargo, también se reconoció que utilizar ese tipo de mecanismos, no siempre es la mejor alternativa, pues en el cantón hay poblaciones que no cuentan con acceso a internet.

Ellos [población indígena] viven donde no hay electricidad, no hay Internet, no hay nada. Entonces sí, sí, definitivamente no es solo un tema económico, es un tema de acceso a servicios, es un tema de habilidades y destrezas de la persona para la vida, del apoyo y la vinculación que existe con su familia. Eso también incide e impacta directamente. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Además, se mencionó que las reuniones virtuales pueden limitar la ejecución de actividades con un mayor grado de dinamismo, pues en las actividades virtuales es más difícil mantener la atención de las personas participantes.

[¿Y usted prefiere presencial o virtual?] Me gusta más presencial porque presto más atención. (Persona integrante adolescente 6, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

[¿Las reuniones como se realizan están bien o podrían hacerse de una forma que sean más atractivas o que sean más interesantes?] Presenciales. (Persona integrante adolescente 5, comunicación personal, 21 de diciembre de 2023)

En las entrevistas se mencionó que para la promoción de información sobre la JPNA, así como de las actividades que desarrollan se utilizan herramientas digitales. Sin embargo, también se destacó que en los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú hay poblaciones que quedan excluidas de esas acciones de promoción.

Por tanto, la carencia de servicios básicos condiciona no solo las capacidades para participar, sino también las oportunidades para acceder a los espacios de participación y, por ende, a procesos de empoderamiento. Estas condiciones sociales colocan en una relación desigual y asimétrica a la población que presenta tales carencias frente a otras que cuentan con condiciones materiales de vida que permite acceder a una mayor autonomía y ejercicio de su ciudadanía. Al respecto, Minujin et al. (2006) plantean que una de las bases sólidas para concretar la participación lo constituye el acceso universal a servicios sociales básicos. La desigualdad de oportunidades es un factor que limita el derecho a la participación. El acceso desigual a oportunidades sociales excluye a las personas del ejercicio real de sus

derechos y restringe las posibilidades de acción, manifiesta Morlachetti (2010), lo cual se traduce en situaciones de discriminación.

Al indagar sobre las condiciones sociales limitantes de la participación, se manifestó que existen condiciones geográficas y sociodemográficas de los cantones que limitan la participación. En ese sentido, Barahona y Guendel (2005) plantean que el análisis con enfoque de derechos debe reconocer que los sujetos interactúan en determinados espacios sociales y geográficos.

Las condiciones geográficas, no solo se relacionaron con la lejanía de algunas zonas, sino también con la existencia de contextos sociales diferentes, en los que las oportunidades para el desarrollo humano a través de la educación, la salud o el trabajo son dispares. Se alegó que no se puede esperar que todas las personas tengan las mismas herramientas para desenvolverse o incluso para organizarse, o que todas puedan hacer propuestas que sean factibles de ejecutar.

También, se mencionó que en los cantones en estudio hay grupos de poblaciones con condiciones de vulnerabilidad que, por diversas particularidades, quedan excluidas sin posibilidad de integrar la JPNA, entre ellas, familias en condiciones de pobreza, la población migrante, la población indígena, la población que se encuentra institucionalizada en alternativas de protección, entre otras.

A nivel regional tenemos distintas características geográficas y demás especificidades de cada cantón y son barreras bastante grandes. (Persona integrante adulta 1, comunicación personal, 30 de octubre de 2023)

Nosotros no tenemos un indígena, nunca hemos tenido un menor de edad indígena, pero ¿por qué? Porque es imposible que ellos, allá tan largo, puedan participar de la Junta. Inclusive los mismos distritos, Turrialba, todos los distritos son muy distantes. (Persona integrante adulta 2, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)

También incide mucho el tema de la realidad de la comunidad. Las particularidades de los territorios. No es lo mismo planear el proyecto para el cantón de Jiménez, que planear un proyecto para el cantón de Turrialba, cuando Turrialba tiene territorio

indígena, entonces son diferentes, realidades diferentes. (Persona integrante adulta 4, comunicación personal, 8 de diciembre de 2023)

Las JPNA en estudio evidenciaron dificultades para contar con diversidad en la representación de la niñez y la adolescencia, a pesar de reconocer que Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú presentan contextos sociales diversos, lo que se constituye en un reto. Particularmente, se señalaron los esfuerzos y desafíos para garantizar condiciones de participación a las poblaciones específicas. Sobre la población indígena se mencionó que, al residir en territorios alejados del centro del cantón, se requiere de más recursos, apoyos y esfuerzos para su participación, y las limitaciones institucionales, principalmente, en cuanto a recursos para atender esas realidades, impactan negativamente su participación. Al respecto, Liebel (2019) expresa que la estructura de poder desigual, también impacta en las formas de vida de la niñez y la adolescencia, que a su vez son devaluadas, ignoradas e invisibles.

Las diversas condiciones sociales influyen en el ejercicio del derecho a la participación, lo cual repercute a su vez en el ejercicio pleno de otros derechos. Por tanto, esas condiciones deben ser analizadas y abordadas desde un enfoque de derechos que permita el cumplimiento de los mismos, y entre ellos, el derecho a la participación en los contextos en los que se encuentra la niñez y la adolescencia (Herrera, 2007 y Contreras y Pérez, 2011).

Las limitaciones identificadas permiten evidenciar que el derecho a la participación no es igual para todas las poblaciones y su garantía depende de acciones para su inclusión, particularmente, las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, dado que las expresiones de desigualdad en el plano material y social afectan las oportunidades para el disfrute de sus derechos. Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño, ha expresado, en reiteradas ocasiones, entre sus principales motivos de preocupación la falta de reconocimiento de los derechos de las personas menores de edad indígenas y migrantes, como poblaciones con limitadas condiciones para ejercer sus derechos.

De acuerdo con Danieli y Del Valle (2012) entre las razones que ha impedido a sectores excluidos acceder a sus derechos, entre ellos, el de la participación, destacan los limitados mecanismos institucionales que habiliten a las poblaciones para actuar y

empoderarse en el ejercicio de sus derechos, debido a que no existen canales y vía de participación previstas. El planteamiento coincide con Contreras y Pérez (2011) quienes afirman que aún persisten deudas en la institucionalidad para atender las situaciones que agravan y obstaculizan el ejercicio del derecho a la participación de la niñez y la adolescencia.

En síntesis, el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran las JPNA se encuentra atravesado por múltiples factores que influyen sobre sus posibilidades de incidencia. Así pues, el adultocentrismo, las desigualdades socioeconómicas, la limitación de recursos, la débil articulación institucional o la falta de apoyo de las familias y los centros educativos son factores que impiden a las personas menores de dieciocho años participar de la toma de decisiones o posicionar sus intereses frente a otros grupos sociales, lo que evidencia que la creación de espacios en los que se les invita a ser parte, no es suficiente para que puedan participar conforme al Paradigma de Protección Integral, ya que para ello también se necesitan procesos de transformación cultural que estén orientados al fortalecimiento de sus capacidades y el disfrute pleno de su ciudadanía.

De igual forma, los resultados de la investigación muestran que las JPNA necesitan de un mayor apoyo y acompañamiento, para que se consoliden como una plataforma desde la que los niños, niñas, niños y adolescentes puedan intervenir en sus comunidades y llevar a cabo acciones tendientes al disfrute de sus derechos.

Capítulo VII. Conclusiones

En el presente apartado se exponen las principales conclusiones derivadas del proceso investigativo, que tuvo por objeto de estudio el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en la JPNA de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú. La investigación se enmarca en el reconocimiento de la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes como principio y derecho consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la importancia de garantizar su ejercicio pleno, a la luz del enfoque de derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

El objetivo general del estudio se centró en analizar el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran la JPNA de los cantones mencionados. Para ello, resultó indispensable realizar un acercamiento al funcionamiento de dichas instancias y su vinculación con el SNPI, así como identificar los factores familiares, personales, culturales, institucionales y sociales que favorecen o limitan la participación efectiva.

A partir del análisis realizado, se identificó que, si bien existen avances significativos en el plano normativo y prácticas institucionales, persisten desafíos estructurales, culturales y operativos que obstaculizan el ejercicio pleno de este derecho. Las conclusiones que se presentan de seguido, responden a cada uno de los objetivos específicos de esta investigación y constituyen la base para la formulación de recomendaciones orientadas al fortalecimiento de las JPNA y a la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes.

Principales conclusiones sobre el funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú y su vinculación con el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia

Acerca de la integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia

La existencia de las JPNA, refleja un importante espacio de participación ciudadana orientado a la promoción y defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia. Desde la perspectiva de las personas entrevistadas, el reconocimiento normativo de la participación de personas adolescentes en la integración de las JPNA evidencia un avance en el ejercicio del derecho a la participación de las personas menores de edad.

El método de elección de la representación de la niñez y la adolescencia fue valorado por las personas entrevistadas como un proceso democrático que brinda la posibilidad de que la misma población elija a las personas que integrarán las JPNA y que el mecanismo de votación empleado era adecuado. Sin embargo, el estudio de la integración de las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú permitió identificar que, si bien se han logrado cambios legislativos en armonía con los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), el ejercicio del derecho a la participación aún no se encuentra plenamente garantizado.

La investigación evidenció que las principales limitaciones sobre la integración de las JPNA, versan sobre cinco aspectos, a saber: a) Los procesos de difusión de información sobre las JPNA; b) Los recursos presupuestarios; c) El requisito etario; d) La disponibilidad de cupos para personas adolescentes y, e) La representatividad de las diversidades de la niñez y la adolescencia.

En cuanto a la difusión de información, se constató una promoción limitada de los procesos de convocatoria para la renovación de las JPNA. De acuerdo con los hallazgos alcanzados, ello se atribuye a la insuficiencia de recursos presupuestarios, tanto para emprender acciones de divulgación como para el desarrollo de la Asamblea Popular Comunal. Según los hallazgos de la investigación, la invitación a las personas para participar

en esta actividad se realiza conforme a la capacidad económica y los recursos disponibles, los cuales se han visto progresivamente reducidos a lo largo del tiempo.

En consecuencia, se concluye que la falta de recursos presupuestarios ha incidido negativamente en la integración de las JPNA, así como en el acceso a la información sobre estos espacios de participación. Esto evidencia que persisten prácticas que reproducen la participación simbólica, según los planteamientos de Hart (1993).

Aunque el Comité de los Derechos del Niño ha reconocido los avances normativos, incluyendo la conformación de las JPNA, también señala entre sus motivos de preocupación, el derecho a la participación de la población. Uno de los principales hallazgos de este estudio revela que la legislación vigente ha instaurado limitaciones que responden a sistemas adultocéntricos y lógicas paternalistas, que inciden en la participación de las personas menores de edad en las JPNA.

La estructura de las JPNA establecida a nivel normativo no contempla la representación de la niñez y la adolescencia desde una perspectiva etaria. Los planteamientos reproducen lógicas adultocéntricas que restringen el ejercicio pleno del derecho a la participación e ignora los principios convencionales referidos a la no discriminación por condición de edad y de autonomía progresiva. Esto conlleva a una participación limitada y condicionada para ciertos grupos etarios específicos, que a su vez niega la capacidad y la competencia de la niñez y la adolescencia para asumir un papel activo como sujetos sociales y políticos en dichos espacios.

Además, la estructura tampoco favorece una participación protagónica de las personas adolescentes. Por el contrario, refleja una expresión de desigualdad en la representatividad, al contar con una persona adolescente y seis personas adultas. Los planteamientos teóricos, específicamente de Liebel y Martínez (2009) explican que algunos avances, aunque parecen bien intencionados, están cargados de una protección paternalista que desarrolla prácticas que minimizan la autonomía, resultado de relaciones de poder que atribuyen estatus distintos entre personas adultas y personas menores de edad. Esta visión instalada en la lógica normativa perpetúa la dependencia e impide el desarrollo de competencias para una participación protagónica.

Por otro lado, las personas partícipes de la investigación también manifestaron que, generalmente, no se cuenta con la participación de personas adolescentes de poblaciones específicas presentes en los cantones, como población migrante y población indígena. Se evidenció la inexistencia de lineamientos institucionales o acciones afirmativas para garantizar su participación, bajo las condiciones en las que operan las JPNA, tiende a esperarse la misma participación de personas adolescentes con realidades diversas.

A partir de esto, se concluye que la dinámica de integración de las JPNA está marcada por expresiones de desigualdad ante la ausencia de condiciones que garanticen el derecho a la participación. Lo anterior se relaciona con una estructura de poder que no reconoce, en los instrumentos normativos que regulan el funcionamiento de las JPNA, la diversidad de realidades de la niñez y la adolescencia en los cantones. Tal omisión, no sólo implica un desconocimiento, sino que también contribuye a la invisibilización de la cotidianidad de las poblaciones, reafirmando lo planteado por Cussiánovich y Márquez (2002), quienes sostienen que la representación constituye un reto para las organizaciones.

Acerca del funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia

Al abordar el funcionamiento de las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú se concluye que dichas instancias han venido realizando un esfuerzo significativo para fomentar la participación de las personas adolescentes en la comunidad, aunque también existen diferentes obstáculos que restringen su capacidad de actuar o que limitan el ejercicio pleno de ese derecho, conforme a los postulados teóricos de Hart (1993), Shier (2001) y Lundy (2007).

En ese tanto, las JPNA han logrado desarrollar proyectos de base comunitaria en temáticas muy variadas como las relaciones impropias, las desigualdades de género, el uso de tecnologías, el consumo de sustancias, la salud mental, la unión familiar, el maltrato entre pares y la delincuencia, entre otros. Además, se ha procurado que esas iniciativas no tengan como únicas beneficiarias a las propias personas integrantes de las JPNA, involucrando a distintas comunidades y poblaciones. También, se ha trabajado en programas de capacitación dirigidos a las familias, para con ello lograr su apoyo e involucramiento.

A lo interno de las JPNA se ha logrado establecer un modelo de participación caracterizado por el uso de prácticas de carácter democrático, en el que cada una de las personas integrantes tiene la posibilidad de manifestarse e intervenir en la toma de decisiones, lo que a su vez ha permitido que las personas adolescentes desarrollen o mejoren sus habilidades en áreas vinculadas con el liderazgo, la sociabilidad o la capacidad de organización.

Otro punto a destacar es la articulación local que han logrado con distintos actores sociales para elaborar propuestas conjuntas dirigidas a la promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia en el cantón, lo cual ha permitido desarrollar actividades que son acordes con los intereses de quienes integran el espacio.

A pesar de ello, las JPNA han tenido que afrontar una pérdida paulatina de su autonomía y sus recursos. La principal muestra de ello se evidencia en el modelo de gestión centralizado que utiliza el PANI o los problemas asociados al uso de los recursos que provienen del FNA. Esas limitaciones no solo han reducido la capacidad de respuesta frente a las necesidades específicas de cada comunidad, sino que también, han generado un clima de desmotivación entre las personas participantes al percibir que sus propuestas no cuentan con el respaldo que se requiere para llevarla a la práctica.

De hecho, las falencias económicas son uno de los factores que más afecta a las JPNA, pues además de que no se les dota del presupuesto ordinario que contempla la legislación vigente, se han tenido que adaptar a la disminución progresiva de los montos que se asignan con cargo al FNA y la tardanza en la distribución de los recursos, provocando que algunos de los proyectos se ejecuten de manera acelerada y en condiciones que impiden alcanzar sus objetivos, lo que a su vez ha obligado a las personas integrantes o a sus familias a asumir costos para evitar que las JPNA caigan en periodos extensos de inactividad.

Otro aspecto que incide en el funcionamiento de las JPNA es la percepción negativa que se tiene acerca de la labor del PANI, pues en muchos casos se le percibe como una instancia cuyo único objetivo es intervenir en supuestos casos de abandono o violencia intrafamiliar, lo que dificulta la proyección de los espacios dirigidos a promover el ejercicio y disfrute de los derechos. De ahí que uno de los desafíos más importantes del PANI sea

fortalecer los mecanismos de difusión para que las JPNA atraigan a más personas y se proyecten como un actor de peso en sus comunidades, para lo cual se requieren campañas informativas en las que se promocionen las actividades y proyectos que se desarrollan desde esas instancias, se reconozca el aporte que las personas integrantes y sus familias hacen a sus comunidades y se muestren los resultados de esas iniciativas.

Por otra parte, si bien la articulación con centros educativos, asociaciones locales y otras organizaciones ha permitido generar acciones conjuntas, esas alianzas no implican que el PANI, o el resto de instituciones públicas, no estén obligadas a mostrar un mayor respaldo, sobre todo porque no hacerlo puede derivar en sentimientos de decepción o desidia frente a las organizaciones de participación comunitaria.

A partir de lo que se ha expuesto, es posible inferir que algunas de las limitaciones identificadas en el funcionamiento de las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú no se refieren a fenómenos aislados de esos espacios, sino que responden a problemáticas de carácter estructural que también podrían estar afectando al resto de JPNA que hay en el país. Así pues, la pérdida progresiva de autonomía, asociada a un modelo de gestión que depende significativamente de las directrices y procedimientos propios del Patronato Nacional de la Infancia, restringe la posibilidad de que JPNA sean las que definan sus propias áreas de interés e incidencia, lo que a su vez reduce el protagonismo de las personas adolescentes y refuerza dinámicas institucionales que en vez de fomentar el derecho a la participación, lo condicionan.

A ello se suman las dificultades para acceder a los recursos económicos de manera oportuna y suficiente, ya que todas las JPNA dependen del FNA. En ese tanto, la ausencia de un presupuesto ordinario, la disminución de recursos disponibles y los retrasos que se producen en la entrega de los dineros, son circunstancias que probablemente se pueden identificar a nivel nacional, con la consecuente afectación en la continuidad y calidad de las acciones que se ejecutan y la desmotivación que ello genera.

De igual modo, los problemas de difusión se configuran como obstáculos recurrentes que trascienden a las cuatro JPNA que fueron estudiadas, pues no se identificaron estrategias de comunicación que, desde el nivel central del PANI, visualicen el trabajo que esas

instancias desarrollan, lo que muchas veces deriva en que a esa institución se le siga asociando, primordialmente, con procesos de intervención o reubicación familiar, pero no con iniciativas para promover el acceso y disfrute de otros derechos.

Acerca de la vinculación de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia con el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia

Las JPNA desempeñan un papel fundamental en la protección integral a de los derechos de niños, niñas, niñas y adolescentes, al constituirse como instancias clave para la articulación interinstitucional e intersectorial en el ámbito local. Su labor implica recuperar las experiencias y percepciones de las comunidades, para que la aplicación de las políticas públicas o cualquier otra acción concerniente a la niñez y la adolescencia, se ajuste a las necesidades y características del contexto en el que se encuentran. Esta función responde al principio de participación ciudadana y con la corresponsabilidad social en la protección integral.

La investigación concluye que las JPNA han realizado esfuerzos significativos para establecer vínculos con actores locales, consolidándose como espacios de coordinación entre instituciones y sectores. No obstante, su accionar no se limita al plano local, dado que forman parte del SNPI, el cual debe operar bajo una lógica de coordinación interinstitucional e intersectorial, que incluya también vínculos con actores nacionales.

Si bien existe un reconocimiento formal de las JPNA como parte del SNPI, se identifican debilidades en la vinculación entre los actores que lo conforman. Esta situación responde a factores estructurales que han incidido en su funcionamiento, limitando su capacidad para operar de manera integrada. Asimismo, se concluye que las JPNA continúan siendo percibidas como estructuras propias del PANI, lo que dificulta la apropiación del espacio como instancias comunitarias y limita su rol como parte del SNPI. Esta situación ha sido señalada en diversos informes, entre ellos los de la CGR, UNICEF y el Comité de los Derechos del Niño, que coinciden en la necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación del SNPI.

Por tanto, a partir de las entrevistas realizadas y los informes consultados, se concluye que el Estado costarricense no ha logrado establecer una forma de trabajo que genere sinergias sostenibles ni mecanismos de coordinación eficaces entre el nivel nacional y los contextos comunitarios. Esta débil articulación nacional compromete la capacidad de las JPNA para cumplir sus funciones.

En ese sentido, se identifica como un vacío persistente la necesidad de avanzar hacia vinculación efectiva entre los actores del SNPI, desde una lógica sistémica que promueva el trabajo articulado. Finalmente, fortalecer la integración de las JPNA en el SNPI se constituye en un reto para la consolidación de un eficiente sistema de protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Principales conclusiones acerca de los factores asociados con el ejercicio del derecho a la participación

El estudio permitió identificar condiciones que favorecen y limitan el ejercicio del derecho a la participación, los cuales se relacionaron con factores familiares, personales, culturales, institucionales y sociales.

De acuerdo con la percepción de las personas entrevistadas, los entornos familiares constituyen uno de los espacios de socialización más importantes para las niñas y las adolescencias, pues las dinámicas que se desarrollan en ese ámbito pueden influir en su capacidad para proyectarse frente al mundo o la predisposición que se tiene hacia el diálogo, el uso de la comunicación asertiva o el entendimiento de los problemas ajenos. En ese sentido, se determinó que las familias que muestran su apoyo hacia las JPNA, se interesan por las actividades de sus integrantes o emplean mecanismos democráticos para la resolución de conflictos, brindan un ambiente propicio para que los niños, niñas, niños y adolescentes desarrollen sus capacidades o se desenvuelvan con mayor autonomía.

Sin embargo, la investigación mostró que el respaldo familiar no debe agotarse en el uso de frases alentadoras o el otorgamiento de permisos, sino que debe trascender a una práctica continua en la que a las personas menores de edad se les aliente a expresar sus ideas y se les otorgue la posibilidad real de influir, pues así como la familia puede propiciar la

participación, también puede limitar su disfrute, al condicionarla al cumplimiento de otras obligaciones, o abordarla como una garantía innecesaria que, a lo sumo, debe ser ejercida en la etapa adulta, como por ejemplo, cuando se considera que lo único importante es el rendimiento académico, o se le dice que podrán tomar decisiones cuando alcancen la mayoría de edad y se independicen.

Por tanto, se concluye que, así como las niñeces y adolescencias necesitan el apoyo de sus familias, las familias, a su vez, precisan del apoyo del Estado, por cuanto el ejercicio del derecho a la participación no debe verse como un acto circunscrito al ámbito privado, sino como una herramienta mediante la que se incentive la incidencia comunitaria. De ahí que las instituciones públicas deban preocuparse por desarrollar programas de formación accesibles que impulsen sociedades más inclusivas y brinden herramientas para que las niñeces y adolescencias puedan desenvolverse con mayor protagonismo y se consoliden como agentes de cambio.

Por otra parte, el análisis de los factores personales a los que hicieron referencia las personas entrevistadas permitió identificar una serie de condiciones y actitudes que pueden favorecer o limitar el ejercicio del derecho a la participación. Algunas de ellas son características que deben poseerse antes de ingresar a las JPNA, mientras que otras, son atributos que se pueden desarrollar a través de un acompañamiento adecuado.

Así pues, se determinó que las JPNA necesitan de personas que sientan un interés propio por involucrarse al espacio y sepan organizar su tiempo para cumplir con sus distintas obligaciones, ya que cuando ello es producto de presiones externas, es más difícil que se genere un compromiso verdadero o que la participación se mantenga durante todo el periodo por el que son elegidas.

De igual forma, el sentido de responsabilidad se constituye como una expresión del compromiso que se asume frente al resto de las personas que conforman el espacio, o aquellas que se ven beneficiadas por los planes y proyectos que las JPNA ejecutan, máxime que el interés por ayudar también se mencionó como una de las aptitudes que se requieren para formar parte de esas iniciativas.

No obstante, los resultados de la investigación muestran que la disposición de las niñas y adolescentes no solo dependerá de cuán valoradas se sientan dentro de las JPNA, sino también de la capacidad que esas instancias tengan para demostrar que todos los aportes son igual de relevantes y que los planes y proyectos se construyen conforme a ellos.

Por otra parte, se determinó que las experiencias previas en espacios de incidencia comunitaria facilitan la adaptación a las JPNA y permiten que las personas adolescentes se desenvuelvan con mayor facilidad, aunque ello también dependerá de las oportunidades y recursos a los que hayan tenido acceso, sin que sea correcto concluir que quien se expresa con menos frecuencia, carezca de interés por participar.

En ese tanto, se vuelve indispensable que las JPNA utilicen metodologías que faciliten la expresividad y contribuyan en la adquisición de herramientas que les permitan a sus integrantes posicionarse frente al mundo o desarrollar su liderazgo. Sin embargo, los procesos de capacitación no solo deben enfocarse en las personas menores de dieciocho años, sino también estar dirigidos a quienes trabajan con esa población, para con ello generar ambientes seguros.

En consecuencia, los hallazgos de esta investigación evidencian que el ejercicio del derecho a la participación no depende exclusivamente de la voluntad de las personas menores de edad, sino que requiere un entorno que fomente la motivación, garantice el respeto de las voces diversas, y ofrezca las condiciones necesarias para que las capacidades individuales se fortalezcan y se traduzcan en aportes significativos para la comunidad.

Asimismo, el estudio permitió evidenciar que la instauración del cambio de paradigma convencional y los avances en el marco normativo constituyen uno de los principales factores estructurales con incidencia a nivel cultural que favorece el ejercicio del derecho a la participación de las personas menores de edad. Esta transformación ha incidido en la cultura social e institucional, al reconocer a la población como personas sujetas de derechos y resignificar su capacidad para el ejercicio de una ciudadanía protagónica hacia procesos de emancipación.

Tales avances se materializan a nivel normativo y, particularmente, en relación con las JPNA, en la inclusión de las personas adolescentes en la integración. En ese sentido, se han alcanzado estrategias para el fomento de prácticas inclusivas con el desarrollo de metodologías dirigidas a la población y gestiones administrativas que posibiliten el cumplimiento del derecho. Entre los resultados del estudio destaca que se determinó que las personas entrevistadas legitiman la importancia de la participación de las personas adolescentes en las JPNA, así como los esfuerzos institucionales para contribuir al ejercicio pleno de ese derecho.

No obstante, uno de los principales obstáculos culturales señalado en el estudio es la persistencia del adultocentrismo, entendido como la relación de poder presente en las relaciones intergeneracionales que subordina a las niñeces y adolescencias a la dominación de las personas adultas, obstaculizando la posibilidad de diálogo y la participación en la toma de decisiones.

Este aspecto cultural se encontró presente tanto en los planteamientos normativos como en las dinámicas de las JPNA estudiadas. La participación de las personas adolescentes en las JPNA no se limita a la ocupación de un lugar en la estructura ni la implementación de acciones dirigidas a la población, sino a la generación de las condiciones que derrumben las barreras intergeneracionales y posibiliten un escenario participativo en igualdad de condiciones, que en consecuencia alcance el empoderamiento y la emancipación.

Con la creación del SNPI, la normativa costarricense establece la responsabilidad del Estado en la promoción y protección de los derechos de la población. La garantía de los derechos de la población no depende únicamente de acciones particulares por parte de cada institución, sino de la articulación y coordinación interinstitucional efectiva. Es decir, se requiere de un accionar colaborativo para el ejercicio pleno de los derechos de las personas menores de edad.

Entre los hallazgos del estudio se encontraron condiciones institucionales favorables y limitantes particularmente del PANI como ente rector en materia de derechos de la niñez y la adolescencia y de los centros educativos, que inciden en el ejercicio de la participación de las personas adolescentes en las JPNA.

Sobre los factores institucionales favorables destacan el acompañamiento permanente a las personas adolescentes en la representación que asumen en las JPNA, la provisión de insumos necesarios y la realización de gestiones administrativas requeridas para su participación, así como la promoción de los derechos y la socialización de información sobre las JPNA. Sin embargo, persisten condiciones institucionales que limitan la participación de las personas adolescentes en las JPNA, entre ellas, las limitaciones en la disponibilidad suficiente y oportuna de recursos económicos para el desarrollo de reuniones y proyectos participativos sostenibles, la limitada divulgación de información sobre las JPNA en los centros educativos y el limitado apoyo de parte de personal docente para que las personas adolescentes participen en las JPNA.

En virtud de lo anterior, se concluye que los desafíos institucionales se presentan en consecuencia por la perspectiva adultocéntrica que no ha permitido priorizar decisiones a nivel formativo, presupuestario y administrativo, sustentado en un enfoque de derechos humanos. Bajo esa perspectiva, resulta compleja la implementación de intervenciones públicas orientadas a la construcción y al ejercicio de la ciudadanía activa por parte de la niñez y la adolescencia. Por el contrario, según manifiesta Barahona y Guendel (2005), la gerencia social debe estar enfocada en el establecimiento de concepciones, enfoques y mecanismos de participación inclusiva y desde un encuadre de articulación y coordinación interinstitucional a nivel nacional, regional y local.

En cuanto a los factores sociales, el estudio identificó que las condiciones socioeconómicas y geográficas influyen directamente en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes en las JPNA de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú. Entre las condiciones favorables se destacó que las personas adolescentes entrevistadas residen cerca de los lugares donde se realizan las reuniones, además de contar con el apoyo económico de sus familias para cubrir los gastos de traslados a las mismas. Asimismo, se reconoció que las instituciones han implementado estrategias orientadas a garantizar este derecho, como el apoyo logístico y administrativo para los traslados y la realización de reuniones virtuales.

Sin embargo, también destacaron barreras estructurales que limitan el ejercicio del derecho a la participación de la niñez y la adolescencia, entre ellas, el bajo ingreso económico de las familias, el acceso desigual a servicios públicos y al internet, así como las características geográficas de los cantones. Estas limitaciones fueron particularmente señaladas en los cantones de Turrialba y Tarrazú. En esos territorios se identificó la presencia de población indígena y migrante que enfrenta desigualdades, lo que reproduce condiciones de vulnerabilidad y limita su derecho de participación, es decir, no cuenta con las mismas oportunidades que el resto de la población.

Por tanto, se concluye que el derecho a la participación debe analizarse en el marco de los factores sociales que atraviesan la niñez y la adolescencia, tal como advierte Liebel (2019). Este análisis debe realizarse desde un enfoque de derechos y equidad, a fin de generar las condiciones diferenciadas que respondan a las diversas realidades sociales para garantizar el ejercicio del derecho a la participación y el acceso a procesos de empoderamiento. Lo anterior, cobra relevancia, pues la existencia de espacios de participación no garantiza el cumplimiento del derecho, si se ignoran las condiciones de desigualdad y vulnerabilidad que persisten en los cantones.

Principales conclusiones de la investigación

El estudio evidenció que existen avances significativos en materia de participación, en el marco de la doctrina de Protección Integral, la cual marcó un punto de inflexión en la concepción de los niños, niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos. Este cambio se ha reflejado en el plano normativo, particularmente, con la incorporación de las personas adolescentes en la integración de las JPNA, que representa un reconocimiento de su capacidad de toma de decisiones e incidencia.

Este reconocimiento reviste de especial relevancia, dado que las JPNA se constituyen en espacios vitales para la construcción de ciudadanía. En ellas se busca promover la participación, se legitima el ejercicio de sus derechos y favorece el empoderamiento y la emancipación. En ese sentido, se destacan los esfuerzos realizados por el PANI para garantizar este derecho mediante las JPNA, así como por otras instancias que contribuyen en ello.

No obstante, el estudio también identificó desafíos significativos relacionados, no solo con aspectos normativos, sino también con condiciones institucionales y culturales presentes en los entornos donde se desarrolla la niñez y la adolescencia, que condicionan el ejercicio pleno de ese derecho. El reconocimiento de este derecho no se agota en la asignación de un espacio en la integración de las JPNA, sino que requiere la generación de condiciones políticas y materiales, que posibiliten garantizar el derecho.

La principal conclusión del estudio señala que las limitaciones en el ejercicio de este derecho están estrechamente vinculadas con enfoques adulto céntricos, los cuales han dado lugar a patrones proteccionistas y conservadores que restringen la participación efectiva de las niñas y las adolescencias. Por tanto, se hace imperativo derribar barreras culturales que persisten en las relaciones intergeneracionales para alcanzar las condiciones suficientes para garantizar el derecho a la participación.

Por tanto, se requiere un abordaje integral que contemple acciones de sensibilización, el diseño de rutas institucionales, interinstitucionales e intersectoriales claras y específicas, la asignación de recursos económicos suficientes y oportunos para el funcionamiento de las JPNA y la implementación de estrategias que aseguren la participación protagónica de la población, así como procesos de revisión permanente de la legislación. Estas acciones deben estar respaldadas por decisiones políticas que garanticen la implementación efectiva de mecanismos que promuevan una participación real y significativa de la niñez y la adolescencia.

En cuanto al proceso investigativo, resulta oportuno señalar que la capacidad analítica y relacional del fundamento teórico-metodológico que se utilizó, basado en la Teoría Crítica de los Derechos Humanos, evidenció su potencial para ser replicado en el estudio de otras JPNA. Por tanto, se constituye en una herramienta diagnóstica clave para la formulación de propuestas que fortalezcan el funcionamiento de estos espacios y promuevan su articulación interinstitucional e intersectorial en el marco del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

Por consiguiente, se considera que la metodología aplicada, podría emplearse en otras JPNA que existen en el país, de tal forma que, a través de un enfoque cualitativo, se recuperen

las impresiones de las personas integrantes y se identifiquen los factores o condiciones que restringen su funcionamiento. Además, se podría hacer uso del fundamento teórico propuesto que comprende la participación como un concepto complejo que debe precisarse mediante acciones que propicien el protagonismo de las niñeces y adolescencias y políticas públicas que garanticen las condiciones necesarias para que ese derecho no sea una simple pretensión, sino una realidad claramente identificable.

Finalmente, es fundamental comprender que el derecho a la participación debe asumirse desde un posicionamiento ético y político, que permita identificar y superar las prácticas de participación simbólica. Así, será posible avanzar hacia la garantía de una participación protagónica, en el que las niñeces y adolescencias sean reconocidas como actores sociales y políticos en la toma de decisiones e incidencia en la sociedad.

Capítulo VIII. Propuesta para el fortalecimiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia y la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes

De previo a la presentación de las recomendaciones para el fortalecimiento de las JPNA, se debe reconocer que cualquier acción que se dirija a garantizar un derecho, va a estar condicionada por el contexto social, político y económico dentro del que se impulsa. Particularmente, en los últimos años la inversión pública en Costa Rica ha venido experimentando una disminución gradual, producto de decisiones gubernamentales en las que el control del gasto se ha visto como una de las principales metas a cumplir, pero sin tener en cuenta el impacto que la disciplina fiscal puede tener en la creación de nuevas oportunidades, como se reportó en el Semanario Universidad (Bermúdez, 2025), al indicar que la inversión social que se contempló en el presupuesto nacional del 2025 fue la más baja desde el 2014. De igual manera, existe evidencia de que el gasto social ha ido perdiendo importancia con respecto al Producto Interno Bruto (Núñez, 2025) y de que Costa Rica tiene uno de los porcentajes de gasto social más bajo dentro de los países que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Ramírez, 2023).

En ese sentido, el Programa del Estado de la Nación (2025) señala que el país se encuentra atrapado en un ciclo perjudicial en el que se alternan periodos de debilitamiento de los programas sociales, con otras etapas donde, si bien se crean o impulsan nuevos derechos, el Estado no garantiza los recursos suficientes para poder materializarlos, ni contempla fuentes de financiamiento que permitan asegurar su sostenibilidad y aunque en el año 2024 la inversión pública mostró un leve repunte, se determinó que ese incremento había sido insuficiente para revertir los resultados de los últimos años. Además, el mayor cambio se dio con la expansión de las pensiones contributivas, sin que haya ocurrido lo mismo en el área de la salud o la educación.

Asimismo, en el 2024 la prensa informó acerca de distintos recortes que se aplicaron en el presupuesto del PANI (Phillips, 2024), lo que llevó a su Presidenta Ejecutiva a reconocer la carencia de recursos y las dificultades para cumplir con su labor dentro de esa realidad, lo que sin duda impacta el desempeño del Sistema Nacional de Protección Integral

en todo su conjunto y la atención de personas menores de edad vulnerabilizadas, como señaló la Defensoría de los Habitantes (Hidalgo, 2024).

Bajo ese panorama, resulta entendible que las JPNA enfrenten una gran cantidad de obstáculos para consolidarse como espacios democráticos claramente identificables dentro de sus comunidades o puedan desarrollar proyectos e iniciativas que alcancen a un gran porcentaje de la población. No obstante, asumir estas limitaciones no puede derivar en una renuncia del protagonismo de las niñeces y adolescencias, pues más allá del compromiso que el país asumió frente a los organismos internacionales, lo cierto es que, desde un enfoque basado en derechos humanos, todas las personas deberían contar con condiciones adecuadas para expresar sus intereses y, sobre todo, llevarlos a cabo.

Por consiguiente, la propuesta de recomendaciones no desconoce las limitaciones estructurales que restringen el papel del Estado ni el impacto que las políticas neoliberales han tenido sobre el sistema de protección social. Sin embargo, entendiendo que toda política pública afronta tensiones y desafíos como consecuencia de la ideología que cada grupo social defiende, esta investigación busca generar una respuesta conforme al paradigma de protección integral. En esa línea, se trata un grupo de recomendaciones que, aun en medio de un entorno restrictivo, procuran fortalecer el rol de las instituciones estatales, democratizar la participación y garantizar que los niños, niñas, niños y adolescentes sean considerados actores sociales y políticos plenos.

Ahora bien, al analizar el funcionamiento de las JPNA de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú se evidencia que existen obstáculos que limitan el alcance y el ejercicio pleno del derecho a la participación de las personas adolescentes. Por tal motivo, se formula un grupo de recomendaciones cuyo objetivo es fortalecer a dichas instancias, para que se consoliden como un espacio desde el cual esta población pueda ejercer su ciudadanía y actuar como agente de cambio.

Dado que una parte de las limitaciones que enfrentan las JPNA se asocia con factores estructurales de tipo normativo e institucional, se propone una revisión y reforma del marco legal que regula funcionamiento. De igual modo, se plantean recomendaciones dirigidas al PANI, como ente rector en la materia, pero también, a la institucionalidad costarricense como

aparato ejecutor de intervenciones públicas y componente del SNPI. En cuanto a las recomendaciones dirigidas a las JPNA, cabe señalar que su viabilidad dependerá del abordaje prioritario de las barreras estructurales y de que esos espacios se les garanticen suficientes insumos para desempeñar su labor.

Recomendaciones para la revisión y reforma de la normativa que regula el funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia

La legislación nacional que regula el funcionamiento de las JPNA presenta condiciones que limitan el ejercicio pleno del derecho a la participación de las personas menores de edad, en aspectos tales como su composición y tareas asignadas. En virtud de lo anterior, se recomienda:

- Efectuar una revisión y reforma de los articulados referentes al requisito de edad de las personas menores de edad en la integración de las JPNA. Esta revisión debe incorporar un enfoque participativo y etario, que promueva el respeto por el derecho a la participación de la niñez y reconozca el enfoque de ciclo de vida. Lo anterior, por cuanto la normativa vigente establece que solo las personas con edad entre 15 y 18 años, pueden representar a la niñez y la adolescencia, lo que excluye a los niños, niñas y niños, así como a adolescentes con edades entre 12 y 14 años. Si bien se reconoce que algunas JPNA han permitido la incorporación de personas menores de dieciocho años, se considera necesario que ello esté establecido en la ley.
- Efectuar una revisión y reforma del articulado referente a la conformación de la JPNA, que promueva una representación equitativa entre personas adultas y personas adolescentes. Esta revisión de la estructura debe analizar las barreras que limitan la participación protagónica y promover el desarrollo de espacios intergeneracionales, así como el fortalecimiento de capacidades de la niñez y la adolescencia para el ejercicio de su derecho a la participación.
- Reducir la cantidad de funciones y tareas que las JPNA tienen asignadas, para que puedan concentrarse en el análisis de situaciones que violentan los derechos de las personas menores de edad o bien, la promoción de condiciones favorables para su

disfrute, lo que incluye el desarrollo de proyectos comunitarios tendientes a alcanzar dichos objetivos o la fiscalización de los planes y actividades que las instituciones públicas ejecutan en beneficio de la niñez y la adolescencia. Si bien se comprende que todas las funciones que se contemplan en la legislación actual son importantes, también se debe tener en cuenta que las personas que integran las JPNA tienen a cargo otras obligaciones en las que deben invertir tiempo y recursos, lo que hace poco viable que puedan darle seguimiento a una lista de tareas tan extensa como la que se describe en el marco normativo que está vigente.

- Modificar la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, para que las JPNA solo estén obligadas a reunirse una vez al mes, en tanto las personas que las integran no están dedicadas exclusivamente a esa labor. De todas formas, las limitaciones presupuestarias que enfrentan esas instancias hace poco viable que puedan reunirse con la frecuencia que pretende la ley, sin dejar de lado que las personas promotoras sociales también están a cargo de otros procesos institucionales que conllevan un constante seguimiento.
- Efectuar una revisión y reforma a la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia para que todos los sectores representados en la JPNA (educativo, municipal, comunal y niñeces y adolescencias) presidan la instancia por un periodo de seis meses. Con ello, se busca que el impulso de las JPNA no recaiga exclusivamente en las personas promotoras sociales y que el resto de actores sociales tengan un mayor involucramiento en la organización y ejecución de las actividades.

Recomendaciones para el Patronato Nacional de la Infancia

Si bien, el Patronato Nacional de la Infancia no es la única institución que debería impulsar el funcionamiento de las JPNA, su rol rector implica que sea uno de los principales responsables en cuanto a su funcionamiento y de hecho, así lo establece el marco normativo vigente. Por eso, al considerar las falencias institucionales que se identificaron en el estudio, se recomienda al PANI:

- Nombrar a una persona funcionaria a nivel nacional que se encargue exclusivamente de dar seguimiento a las actividades que se ejecutan desde las JPNA y publicite sus planes y proyectos mediante las plataformas de difusión que se creen para ese fin. Asimismo, dicha persona sería un enlace directo con la Junta Directiva del PANI y el Departamento Financiero, a fin de buscar soluciones ante las necesidades que surjan y encargarse de organizar capacitaciones a nivel general.
- Desarrollar conversatorios con comunidades indígenas, poblaciones migrantes y personas con discapacidad, en las que se expongan las condiciones adversas a las que se enfrentan para ejercer su derecho a la participación. Dichos conversatorios requieren de la participación de al menos una persona que trabaje en la Gerencia Técnica del PANI y una persona que represente a las jefaturas de las instituciones públicas que integran la JPNA, para que ellas puedan establecer de qué forma girar recursos o brindar las condiciones para hacer frente a los obstáculos existentes. En el caso de las personas con discapacidad es necesario que ese tipo de actividades se realice integrando al Consejo Nacional de Personas con Discapacidad. Con ello, se pretende que el impulso de las JPNA no solo dependa del PANI y que las otras instituciones públicas tengan una noción de las realidades con las que se está trabajando, para que hagan propuestas de mejora e inviertan recursos para alcanzar ese objetivo.
- Diseñar campañas informativas inclusivas en la que el PANI divulgue los planes y proyectos que ejecuta para promocionar los derechos de los niños, niñas, niños y adolescentes, de forma tal que se posicione como una institución que no solamente se dedica a intervenir en casos de abandono o violencia intrafamiliar. En ese tanto, se debe trabajar en la difusión de historias en las que se destaque la influencia de las niñeces y adolescencias en la toma de decisiones, así como el aporte que hacen sus familias, para evidenciar que es posible colaborar con la institución sin que ésta ejerza un papel coercitivo.
- Confeccionar un sitio web exclusivo e inclusivo para exponer las actividades y proyectos que se desarrollan por parte de las JPNA y mantener actualizado su

contenido. Asimismo, replicar la información en redes sociales u otros mecanismos de difusión, lo cual permitiría que más personas conozcan la existencia de las JPNA y que pueda surgir un mayor interés por formar parte de ellas. Esto, sin embargo, debe ir de la mano con el planeamiento y ejecución de actividades que sean atractivas para las personas menores de edad, en las que se priorice el aprendizaje mediante el juego o la recreación.

- Brindar asistencia técnica a las JPNA para que puedan formular sus propios proyectos, conforme a los requisitos que la ley dispone para el uso de recursos públicos, evitando que esa labor recaiga sobre la persona promotora social o el resto de personas que componen el espacio. Aunque resulta necesario que el Estado ejerza una labor de fiscalización sobre el dinero que destina para la ejecución de políticas públicas, también es indispensable comprender cada contexto y evitar el traslado de labores de gran complejidad técnica a instancias en las que sus integrantes no tienen los conocimientos necesarios para asumirlas. De ahí que sea necesario contar con unidades especializadas en la formulación de planes y proyectos que escuchen las propuestas de las JPNA y las adapten a los requisitos que se exigen para el control del gasto.
- Entregar a las JPNA los recursos provenientes del Fondo de la Niñez y la Adolescencia, a más tardar el treinta de junio de cada año, con el objetivo de que cuenten con el tiempo suficiente para ejecutar sus actividades y que estas se realicen conforme a los objetivos que se contemplaron en su diseño. De no existir una disposición clara en cuanto a ese punto, se corre el riesgo de que ello quede supeditado a la discrecionalidad o a la ejecución de otras tareas, lo cual ha evidenciado que puede generar atrasos significativos y periodos de inactividad para las JPNA.
- Cumplir con la obligación normativa de dotar a las JPNA de un presupuesto ordinario con el que puedan cubrir sus gastos de renovación, convocatoria y desarrollo de la Asamblea Popular Comunal, así como sus gastos de funcionamiento y facilitar materiales e insumos para la realización de sus actividades, ya que toda instancia, independientemente de cuál sea su tamaño, necesita recursos para poder desarrollar

sus labores. En todo caso, existe una contradicción evidente cuando la ley dispone que las JPNA deben cumplir distintas funciones, pero a la vez, solo se le facilitan recursos para una de ellas. En este punto, es necesario destacar que el marco normativo sí contempla la existencia de un presupuesto ordinario más allá de los recursos que se reparten conforme al FNA, siendo entonces que lo que se requiere es que esa obligación no sea ignorada y el PANI contemple dentro de su presupuesto anual, un monto cuya ejecución esté a cargo de cada JPNA.

- Programar capacitaciones dirigidas a las personas promotoras sociales acerca del derecho a la participación y se analicen herramientas y metodologías para el abordaje de las niñeces y adolescencias, ya que en las entrevistas se indicó que una parte de su conocimiento proviene de su formación individual y en algunos casos, las JPNA representan la primera experiencia de trabajo comunitario con la que tienen contacto.
- Programar convivios entre todas las JPNA adscritas a la Dirección Regional de Cartago posterior a la celebración de la Asamblea Popular Comunal de cada JPNA, para que las personas menores de edad de nuevo ingreso se conozcan y se explique la forma en que funcionan las JPNA, así como los proyectos que se ejecutaron en años anteriores. En dichas actividades se podría invitar a personas adolescentes que hayan integrado las JPNA para que se refieran a su experiencia y ofrezcan sus consejos. Por tratarse de una actividad general, la organización de actividades podría distribuirse entre las distintas JPNA. Además, es necesario que la alimentación, el transporte y los materiales se faciliten por parte de la Dirección Regional del PANI.
- Desarrollar talleres para las personas adultas de nuevo ingreso posterior a la celebración de la Asamblea Popular Comunal, en el que se aborde el derecho a la participación y se brinden herramientas para su promoción, pues no todas ellas tienen experiencia en ese campo, ni han trabajado con iniciativas de desarrollo comunal.
- Elaborar un banco de metodologías participativas a cargo de la Dirección Regional de Cartago del PANI, en conjunto con las distintas JPNA, para que se propongan técnicas, juegos, dinámicas y herramientas que puedan ser utilizadas en las sesiones de trabajo y resulten atractivas para las personas menores de edad. Para tales fines se

puede considerar el uso de aplicaciones electrónicas, el análisis grupal de canciones o películas, ejercicios de interpretación teatral, elaboración de mapas sociales empleando recortes o dibujos, así como la exposición anónima de problemáticas que las personas integrantes han percibido en sus comunidades, para abordarlas mediante conversatorios y la discusión plenaria.

- Desarrollar procesos de sensibilización y capacitación inclusivos y continuos dirigidos a niñeces y adolescencias, familias, comunidades, organizaciones, personas funcionarias del PANI, así como de otras instituciones sobre las implicaciones del adultocentrismo en el desarrollo integral de las personas menores de edad y la importancia de la generación de estrategias integrales e inclusivas en espacios institucionales de participación. El desarrollo de estos procesos contribuiría a la promoción de una cultura respetuosa de sus derechos.
- Diseñar e implementar mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación del funcionamiento de las JPNA, que permitan contar con metas e indicadores para el cumplimiento del derecho a la participación. El diseño e implementación de estos mecanismos debe contemplar la participación de las personas menores de edad.
- Proponer, en el marco del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, una estrategia para la garantía del derecho a la participación de niños, niñas, niños y adolescentes, que convoque a la coordinación interinstitucional e intersectorial. La estrategia permitiría establecer compromisos e intervenciones públicas específicas, que contemplen procesos de sensibilización y capacitación sobre los derechos de las personas menores de edad, diseño e implementación de planes, programas, proyectos y actividades con niñeces y adolescencias, así como evaluaciones de esas iniciativas, que contribuyan a una cultura programática formulada de manera participativa y desde un enfoque de derechos. Ello contribuiría con el propósito que busca el SNPI, bajo la perspectiva de una responsabilidad jurídica vinculante para la institucionalidad pública.
- Considerar, en el proceso de formulación del plan nacional de participación de personas menores de edad establecida en el Plan de Acción 2024-2030 de la Política

Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2024-2036, las recomendaciones efectuadas en esta investigación.

- Difundir los resultados de esta investigación a través de los distintos canales institucionales e instar el desarrollo de otros estudios conforme a su metodología, de forma tal que, desde las experiencias de sus integrantes, se puedan identificar otros factores que inciden en el funcionamiento de otras JPNA en el país. Para el abordaje de esta recomendación, el equipo investigador reafirma su disposición para acompañar y brindar apoyo en el desarrollo de estos procesos.

Recomendaciones para el sector educativo

- Emitir lineamientos institucionales dirigidos al personal administrativo y docente de los centros educativos para la promoción y garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en las JPNA.
- Planificar e implementar procesos de sensibilización y capacitación dirigidos al personal administrativo y docente de los centros educativos, así como a las familias de la población estudiantil, sobre el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en las JPNA.

Recomendaciones para las Municipalidades

- Apoyar las labores de las JPNA mediante la dotación de fondos públicos que permita a esas instancias contar con otros recursos económicos para la planificación y desarrollo de proyectos y actividades dirigidas a las niñas y adolescencias en cada cantón. De conformidad con el Código Municipal, los gobiernos locales deben promover el desarrollo local participativo e inclusivo y tienen la autonomía política, administrativa y financiera para ello.
- Compartir en los diversos espacios de diálogo y toma de decisiones en las municipalidades, entre ellos, los Consejos Municipales y los Consejos Cantonales de Coordinación Institucional, información sobre las JPNA y la representación de las niñas y las adolescencias en su integración. Ello permitiría difundir información

sobre su existencia y su quehacer y apoyaría las acciones de promoción del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes, en dicha instancia. Además, brindar espacios a las JPNA en dichos Consejos, a fin de exponer la situación de los derechos de las niñas y adolescencias a nivel local y establecer alianzas para su atención de manera articulada y coordinada.

- Establecer alianzas entre los Comités adscritos a las Municipalidades, entre ellos, los Comités Cantonales de la Persona Joven y los Comités Cantonales de deportes y recreación, con las JPNA para la planificación e implementación de proyectos y actividades dirigidas a los niños, niñas, niños y adolescentes.

Recomendaciones para el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia

- Establecer un mecanismo de comunicación con las JPNA que permita identificar buenas prácticas y desafíos en la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en el quehacer de las JPNA.
- Dar seguimiento continuo y sostenido al trabajo de las JPNA a fin de orientar la toma de decisiones para el fortalecimiento de su funcionamiento. A partir de esta acción, se posibilitará la generación de alianzas interinstitucionales e intersectoriales para apoyar la labor de las JPNA.
- Instar a las instituciones y organizaciones a unir esfuerzos para garantizar el cumplimiento del derecho a la participación de las niñas y las adolescencias en los espacios locales, regionales y nacionales.
- Velar por el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Plan de Acción 2024-2030 de la Política Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2024-2036, específicamente en el lineamiento referente a la promoción y garantía del derecho a la participación de las personas menores de edad para su empoderamiento e incidencia en la toma de decisiones en los ámbitos familiares, comunitarios, educativos e institucionales, desde un enfoque interseccional.

- Motivar el análisis sobre las JPNA y otros espacios de participación a nivel local en la formulación e implementación del plan para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia establecido en el Plan de Acción 2024-2030 de la Política Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2024-2036.

Recomendaciones para la institucionalidad costarricense en general

Dado que el Estado costarricense está obligado a promover el ejercicio del derecho a la participación desde todas sus instancias y, además, las JPNA fueron concebidas como espacios de articulación compuestos por distintos actores sociales, es indispensable que las instituciones públicas asuman su responsabilidad y brinden un mayor apoyo y acompañamiento. Por ese motivo, se recomienda:

- Promover la firma de acuerdos con otras entidades públicas del cantón para que faciliten recursos a las JPNA. Más allá de la responsabilidad de las instituciones que están representadas dentro de ese espacio, se debe tener en cuenta que incentivar la participación de las personas menores de edad requiere un esfuerzo colectivo, no solo porque los niños, niñas, niños y adolescentes intervienen en múltiples espacios y contextos, sino porque también, cada oficina pública cuenta con un conocimiento especializado que puede contribuir a la transferencia de conocimiento y el aporte de otros insumos que son necesarios para que las JPNA puedan desarrollar su labor.
- Promover la creación de espacios de participación de niños, niñas, niños y adolescentes en las que cada institución motive la reflexión y toma de decisiones en diferentes aspectos y ámbitos de la vida. La generación de estos espacios permitiría contar con mayor información sobre los criterios de las personas menores de edad y promover su incidencia.

Recomendaciones para las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia

Tal y como se indicó al inicio de este apartado, las JPNA han realizado múltiples esfuerzos para promover y facilitar el ejercicio del derecho a la participación y aunque a nivel interno se reconocen posibilidades de mejora, también es necesario que el país cumpla sus

obligaciones y genere posibilidades reales para que esos espacios puedan potenciar el protagonismo de los niños, niñas, niños y adolescentes.

En ese sentido, si bien el último grupo de recomendaciones está dirigido a quienes conforman las JPNA, se debe indicar que cualquier propuesta que se formule requiere de un compromiso previo y sostenido del aparato estatal, por ser el que cuenta con recursos y mecanismos que pueden ser empleados para reducir los factores que generan desigualdad. En otras palabras, a las JPNA no se les puede exigir que cumplan sus tareas, si antes no reciben el apoyo suficiente para afrontar las debilidades y retos que existen en cada comunidad.

De la misma manera, las acciones que se sugieren a continuación, no deben ser vistas como una responsabilidad exclusiva de la persona promotora social, ya que si bien, ella desempeña un papel relevante, el impulso y fortalecimiento del espacio necesita de un esfuerzo colectivo, por ser justamente ese uno de sus objetivos primordiales. Concretamente se sugiere:

- Contabilizar las horas de trabajo que las personas integrantes del PANI, sector educativo y las municipalidades emplean en la JPNA, para que ese tiempo les sea reconocido dentro del cómputo de su jornada ordinaria, por cuanto si no se hace de ese modo, es probable que se priorice el cumplimiento de las obligaciones laborales por ser las que se vinculan con la evaluación del desempeño o el pago de salarios. Además, aunque las JPNA no estén en capacidad de hacer un reconocimiento económico, ello no significa que no se deba pensar en formas que motiven a las personas a ser parte de ella, o que al menos no conlleven una sobrecarga. En todo caso, la implicación de las otras instituciones públicas debe manifestarse en todos los sentidos posibles y no solo en el nombramiento de la persona representante, lo que incluye respaldar las tareas que ejecutan las personas funcionarias en espacios representativos.
- Establecer un programa de trabajo con su respectivo cronograma en el que el sector educativo y las municipalidades, como integrantes de las JPNA, se comprometan a brindar transporte y alimentación para efectuar las giras de trabajo que se requieran

para la implementación de los proyectos definidos. De igual forma se debe elaborar un cronograma en el que se establezcan visitas a las comunidades y poblaciones alejadas, o en las que se ejecute alguno de los proyectos, que contemple las instancias encargadas de gestionar y desarrollar las capacitaciones sobre temas que sean de interés para las personas menores de edad que integran el espacio. A pesar de que el Artículo 7 del Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, 2009) dispone que las Direcciones Regionales del PANI deben asignar un presupuesto anual para el correcto funcionamiento de las JPNA, las otras entidades públicas también deben brindar apoyo mediante la prestación de servicios o la dotación de otros insumos que eviten que las JPNA queden inactivas por varios meses.

- Diseñar campañas informativas inclusivas sobre las JPNA, la forma en que están integradas y sus procesos de renovación para propiciar que las personas menores de edad y las comunidades se vinculen a espacios locales de incidencia. Esta acción permitiría contar con mayor conocimiento sobre las principales funciones de las JPNA y el rol de las personas menores de edad y las comunidades en la promoción y protección de sus derechos.
- Utilizar diversos medios de comunicación para extender invitación a las actividades de renovación de las JPNA que sean adaptadas a las dinámicas de las comunidades. Contemplar medios tecnológicos como redes sociales, sitios web institucionales, aplicaciones, así como medios tradicionales tales como impresiones en panfletos, afiches informativos impresos y disponibles en lugares estratégicos, mensajes publicitarios en canales televisivos y radiales, perifoneo, entre otros. Lo anterior, en virtud de la diversidad de contextos sociales de los cantones a los que pertenecen las JPNA, de forma tal que se garantice el acceso a la información, desde una perspectiva de territorialidad e interseccionalidad.
- Efectuar visitas periódicas a diversos espacios en los que se encuentran niños, niñas, niños y adolescentes, entre ellos, grupos organizados presentes en las comunidades y centros educativos, a fin de brindar información sobre las JPNA, su integración y sus

procesos de renovación, partiendo de que no todas las personas menores de edad se encuentran incorporadas al sistema educativo formal.

- Desarrollar sesiones informativas inclusivas de manera continua y sostenida, específicamente, con las instituciones y organizaciones presentes en la localidad, para sensibilizar y capacitar sobre las funciones de las JPNA y la promoción del derecho a la participación de la niñez y la adolescencia. Las instituciones y las organizaciones son actores claves en el proceso de renovación de las JPNA, de manera que establecer diálogos y procesos informativos permitirá unir esfuerzos para ampliar las convocatorias en sus procesos de renovación.
- Establecer alianzas con las instituciones y organizaciones presentes en la localidad para apoyar la planificación y el desarrollo de la Asamblea Popular Comunal, en la cual se efectúa la elección de la representación comunal y la representación de la niñez y la adolescencia. El proceso de renovación de las JPNA recae sobre el PANI, como institución a la cual se encuentran adscritas las JPNA, sin embargo, su conformación y funcionamiento requiere del apoyo de otros actores para el cumplimiento de sus propósitos. Dados los limitados recursos presupuestarios, las instituciones y organizaciones pueden brindar apoyo con recursos para la alimentación y traslados de la niñez y la adolescencia, de manera que sea posible ampliar la capacidad de convocatoria en esta actividad.
- Coordinar con las diferentes dependencias del PANI espacios específicos de análisis sobre el funcionamiento de las JPNA que permitan establecer propuestas de acción para la mejora continua y su fortalecimiento. Estos espacios podrían generar insumos que sean de conocimiento del CNNA, orientar decisiones para la coordinación interinstitucional e intersectorial y unificar esfuerzos para la garantía del derecho a la participación de las personas menores de edad.
- Realizar entrevistas a las personas que son seleccionadas como nuevas integrantes de las JPNA para conocer sus condiciones de vida y establecer si se debe aplicar algún mecanismo que elimine o reduzca el impacto de los factores que podrían afectar su participación, por cuanto todas ellas presentan realidades diferenciadas. Además, si

bien el hecho de postularse a la JPNA es una muestra de su iniciativa, no por ello se debe dejar de lado que el ejercicio del derecho a la participación va más allá del esfuerzo individual, dado que el Estado tiene la obligación de garantizar mecanismos de apoyo que faciliten su disfrute.

- Efectuar consultas públicas anuales a los centros educativos del cantón, a fin de que puedan sugerir temas o problemáticas que sean de su interés, por cuanto ello permitiría que se cuente con una participación de otros niños, niñas, niños y adolescentes, quienes, sin ser integrantes formales de las JPNA, tendrían la posibilidad de formular propuestas o exponer situaciones que les aquejan. De todos modos, aunque en esas instancias se aumentara el cupo de las personas menores de edad, no puede ignorarse que su representación seguiría estando limitada, en tanto las realidades que se viven en cada comunidad son distintas entre sí.
- Utilizar diferentes metodologías para la programación de las sesiones de trabajo, de modo tal que se adapten a las realidades de cada JPNA, alternando los horarios y días en que se efectúan para que las reuniones no siempre coinciden con el horario lectivo de las personas menores de edad. Al tratarse de un espacio compuesto por distintos actores sociales, no es sencillo organizar las distintas agendas. Sin embargo, utilizar distintas alternativas a lo largo del año, podría evitar que las dificultades recaigan en un solo grupo o que las mismas personas sean las que tengan que gestionar los permisos para poder ausentarse de sus otras obligaciones.
- Alternar las comunidades donde se efectúan las actividades y proyectos de la JPNA, para que su difusión y alcance sea mayor y se pueda involucrar a otras poblaciones que comúnmente no tienen la posibilidad de desplazarse hasta la cabecera del cantón. Si bien resultaría deseable que todas las comunidades cuenten con un sistema accesible y eficiente de transporte, la realidad muestra que hay grupos que tienen pocas posibilidades de acceder a los servicios o prestaciones del Estado, por lo que implementar una política de rotación en cuanto a la sede de los proyectos, puede ayudar a que las personas beneficiarias no siempre sean las mismas.

- Conformar grupos de apoyo en distintas comunidades, donde las personas menores de edad puedan reunirse y plantear propuestas a la JPNA. Al ser grupos de apoyo no estarían en la obligación de reunirse con la misma frecuencia, ni tener la misma composición que tienen las JPNA. La comunicación entre ambos grupos se podría efectuar aprovechando diferentes mecanismos. Por ejemplo, se podrían hacer coordinaciones telefónicas, intercambiar correos electrónicos o gestionar reuniones virtuales mediante el aprovechamiento de los laboratorios de cómputo que pertenecen a los centros educativos. También se podrían efectuar giras donde una parte o la totalidad de las personas integrantes de la JPNA se reúnan con esos grupos de apoyo. Al igual que se indicó con la posibilidad de que en los centros educativos se sugieren temas de interés, en este caso lo que se pretende es que existan otros espacios no permanentes donde todas las personas menores de edad, incluyendo aquellas que no pertenecen a una institución de enseñanza, puedan familiarizarse con la JPNA y formulen propuestas de intervención social.
- Desarrollar encuentros familiares donde se expliquen las funciones de las JPNA y las acciones que se ejecutaron durante ese periodo, con el fin de derribar prejuicios en torno a la labor del PANI y promover una percepción positiva del espacio. También es necesario establecer un canal de comunicación continuo en el que las familias puedan dar seguimiento a los contenidos de cada sesión de trabajo, para lo cual se puede construir una plantilla que esté a cargo de las personas menores de edad, en la que se resuman los temas principales que se analizaron.
- Mantener la práctica de dirigir uno de los proyectos de las JPNA hacia la capacitación de las familias para que se les motive a poner en práctica la escucha activa, el respeto por la diversidad de opiniones, el acompañamiento emocional, la búsqueda de consensos, la resolución alternativa de conflictos y la toma conjunta de decisiones.
- Organizar charlas en las que se aborde y explique la importancia del derecho a la participación en conjunto con los centros educativos, para que esa garantía no quede subordinada a la obtención de un rendimiento académico específico.

- Involucrar a las familias como acompañantes de las actividades que se ejecutan por parte de la JPNA, no solo para que conozcan los contenidos que se desarrollan, sino, además, para que aumente su sentido de pertenencia hacia el espacio.
- Difundir las acciones y aportes que las familias realizan para impulsar el funcionamiento de las JPNA, pues muchas de ellas permiten superar obstáculos de funcionamiento, por ejemplo, cuando las familias proveen recursos para la alimentación, transporte, desarrollo de actividades, entre otras.
- Referir al departamento de psicología de las instituciones que conforman las JPNA los casos en que se detecten situaciones de conflicto familiar, a fin de que se le pueda brindar apoyo y seguimiento interinstitucional e intersectorial.
- Impartir capacitaciones sobre el uso del tiempo, en las que a las personas menores de edad se les brinden insumos para equilibrar las responsabilidades escolares, familiares y comunitarias.
- Organizar conversatorios con otras instancias de participación compuestas por personas menores de edad para que hablen de su experiencia, los retos que afrontan y la manera de solventarlos. Ello puede ayudar a encontrar soluciones conjuntas a los problemas que enfrentan las JPNA e incluso trabajar en proyectos y planes compartidos. De igual modo, se puede invitar a líderes y lideresas juveniles de otras organizaciones del ámbito nacional o comunal a las sesiones de trabajo de la JPNA para que faciliten espacios de motivación y sugieran alternativas de trabajo.
- Establecer convenios o alianzas con otros grupos comunitarios para que las personas integrantes de las JPNA brinden apoyo en sus actividades, por cuanto de esa forma se puede visibilizar el espacio. Además, se brindaría un aporte sin tener que asumir la organización del evento. También se fomentaría la articulación local y la reciprocidad entre distintos actores sociales.
- Organizar talleres de expresión oral y comunicación asertiva en el que se haga uso de metodologías lúdicas y ejercicios prácticos para incentivar las habilidades de las personas menores de edad. Por tratarse de una actividad que es igual de necesaria para

todas las JPNA que trabajan en la provincia, su desarrollo podría efectuarse de manera conjunta.

- Programar sesiones de trabajo en las que las personas menores de edad se encarguen de dirigir la sesión, exponer un tema o desarrollar alguna actividad. De ese modo se fomenta el empoderamiento, el sentido de corresponsabilidad y el reparto de tareas. Además, dicha función podría distribuirse entre varias de las personas integrantes para que el compromiso sea compartido y se fomente el acompañamiento. También se generaría una rotación en cuanto a la labor que desempeña la persona promotora social.
- Elaborar distinciones simbólicas, como diplomas, menciones honoríficas o certificados, a través de los cuales se reconozca la dedicación y el esfuerzo de las personas integrantes y se les impulse a crear nuevas iniciativas.
- Incorporar actividades periódicas de evaluación interna, donde de manera anónima las personas menores de edad puedan expresarse sobre las incomodidades, obstáculos o retos de las JPNA. Dichas actividades deben ser analizadas a lo interno del espacio, pero también ser puestas en conocimiento del PANI.
- Sistematizar los procesos de participación de las personas menores de edad en las JPNA de manera que ello permita conocer los logros y oportunidades de mejora. Socializar los informes de sistematización con la Dirección Regional de manera que permita conocer las particularidades de los cantones y tener un acercamiento con prácticas exitosas. Además, esta acción contribuiría a la generación de conocimiento en la materia como insumo para investigaciones y estudios así como para la toma de decisiones.

Recomendaciones al Posgrado en Trabajo Social de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica

- Desarrollar proyectos de docencia, investigación y acción social orientados a la promoción, defensa, protección y garantía del derecho a la participación de las niñas y adolescencias. Ello contribuiría al reconocimiento y a la generación de

condiciones que favorezcan el ejercicio pleno de ese derecho, como actor fundamental para el respeto de los derechos humanos y la consecución de una sociedad más justa y equitativa.

- Orientar investigaciones sobre el accionar del PANI y el Sistema Nacional de Protección a los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, así como sobre la garantía del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes. Esta acción permitiría generar conocimiento científico para la toma de decisiones basada en evidencia.
- Establecer alianzas con la institucionalidad costarricense para la protección integral de los derechos de las niñas y las adolescencias a fin de brindar apoyo para su cumplimiento, mediante los servicios universitarios brindados en los cantones del país.
- Difundir información sobre las JPNA y el Sistema Nacional de Protección a los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el marco del proceso formativo de la Maestría Profesional en Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia. Para el abordaje de esta recomendación, el equipo investigador reafirma su disposición para acompañar y brindar apoyo en el desarrollo de estos procesos.
- Difundir los resultados de esta investigación con las diversas instancias de la universidad relacionadas con los derechos de las niñas y las adolescencias, entre ellas, Observatorio Interuniversitario de Derechos de Niñez y Adolescencia (OBINA), Proyectos Interdisciplinarios para los Derechos de las Niñas y las Adolescencias (PRIDENA), Proyecto Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (Proyecto EDNA), Red Interinstitucional para la Niñez y Adolescencia de Costa Rica (RINA), Instituto de Investigación en Educación (INIE) y Sistema de Estudios de Posgrado (SEP).
- Promover la divulgación de los resultados de esta investigación con instancias externas a la universidad relacionadas con los derechos de las niñas y las adolescencias.

- Promover espacios de diálogo y reflexión orientados a la garantía y protección de los derechos de las niñas y las adolescencias. Para el abordaje de esta recomendación, el equipo investigador reafirma su disposición para acompañar y brindar apoyo en el desarrollo de estos procesos.

Referencias

- Abaunza, H. (2021). *El adultocentrismo*.
https://www.academia.edu/50365632/El_Adultocentrismo_Abaunza_2021
- Acebal, A., Fernández, C. & Luis, E. (2011). *El Enfoque Basado en Derechos Humanos y las Políticas de Cooperación Internacional*. Asociación Pro Derechos Humanos de España.
https://biblioteca.hegoa.ehu.es/downloads/18783/%2Fsystem%2Fpdf%2F2797%2FEnfoque_basado_en_derechos.pdf
- Acosta, G. (2011). Jóvenes en la política partidaria Una aproximación a las organizaciones de juventud, vinculadas a los partidos políticos en Colombia. *Anagramas Rumbos y Sentidos de la Comunicación*, 10(19), 51-68.
<https://www.redalyc.org/pdf/4915/491555977003.pdf>
- Alfageme, E.; Cantos, R. & Martínez, M. (2003). *De la participación al protagonismo infantil: Propuestas para la acción*. Plataforma de Organizaciones de Infancia.
<https://www.sename.cl/wsename/otros/de-la-participacion-al-protagonismo-nov-2003.pdf>
- Álvarez, M., & Quintero, J. (2013). Las organizaciones juveniles, un camino para la construcción de cultura política democrática en el municipio de Guararí, Colombia. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 9(2), 59-79.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=134135724004>
- Anaya, R., & Ocampo, E. (2016). Formación de Ciudadanía en la Escuela dentro de la Transición Democrática: ¿Promover Escalas de Valores o el Desarrollo del

Razonamiento Moral? REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 14(1), 5-35.

<https://www.redalyc.org/pdf/551/55143412001.pdf>

Arias, A. (2015). Tesis sobre una teoría crítica de los Derechos Humanos. *Revista de filosofía Open Insight*, VI(9), 11-33. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=421639456002>

Arias, B. (2017). La infancia como sujeto de derechos Un análisis crítico. *Revista Ratio Juris*, 12(24), 127-142.

<https://www.redalyc.org/journal/5857/585761563006/585761563006.pdf>

Arias, M.; Benavides, A.; Jiménez, G.; Moraga, E., & Rojas, H. (2014). Formación de la política social de niñez y adolescencia en Costa Rica: la implementación de los Subsistemas Locales de Protección Integral en el periodo 2008-2013 [Memoria de seminario de graduación de licenciatura en sociología, Universidad de Costa Rica]. Repositorio del SIBDI. <https://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr/items/dfaecac7-8139-4138-b81d-985e6d93c648>

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1996, 20 de diciembre). Ley 7648. Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia. *La Gaceta*, (245). http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=41328&nValor3=43558&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1998, 6 de febrero). Ley 7739. Código de la Niñez y la Adolescencia. *La Gaceta*, (26). http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=43077&nValor3=45406&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1998, 18 de mayo). Ley 7794. Código Municipal. *La Gaceta*, (94).

https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=40197&nValor3=0&strTipM=TC

Barahona, M., & Guendel, L. (2005). Programación social con enfoque de derechos: hitos y derroteros en la configuración de un nuevo paradigma. En E. Bustelo, M. Barahona y L. Guendel (Eds.), *Derechos Humanos, Niñez y Adolescencia. Cuaderno de Ciencias Sociales*, 138 (pp. 11-46). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/27703.pdf>

Barrantes, R. (2006). *Investigación un camino al conocimiento: un enfoque cualitativo, cuantitativo y mixto*. (1a ed.). Editorial Universidad Estatal a Distancia.

Bazán, J. (2009). La infancia y el nuevo Estado en América Latina. En M. Liebel y M. Martínez (Eds.), *Infancia y Derechos Humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica* (pp. 345-361). Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe.
http://www.uhu.es/63015_64038/images/descargas/pdf/infancia_y_ddhh_liebel_martinez.pdf

Bermúdez, M. (2025, 5 de marzo). Inversión social se hunde en 2025 al caer al 9,3% del PIB en gobierno de Chaves. *Semanario Universidad*.
<https://semanariouniversidad.com/pais/inversion-social-se-hunde-en-2025-al-caer-al-93-del-pib-en-gobierno-de-chaves/>

- Berraondo, M., & Martínez, A. (2011). *La integración del enfoque basado en derechos humanos en las prácticas cotidianas. Repensar hoy y hablar del mañana*. Instituto de Promoción de Estudios Sociales.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=793022>
- Borja, C., García, P. & Hidalgo, R. (2011). *Enfoque basado en derechos humanos: Evaluación e Indicadores*. Red en Derechos. https://aularedim.net/wp-content/uploads/evaluacion_indicadores.pdf
- Buenrostro, I. (2011). La ciudadanía de T.H. Marshall: apuntes sobre un concepto sociológico olvidado. En S. Gallego y E. Díaz (Coords.), *X Premio de Ensayo Breve "Fermín Caballero"* (pp. 59-84). Asociación Castellano-Manchega de Sociología.
https://acmspublicaciones.revistabarataria.es/wp-content/uploads/2016/09/2.accesit_10.Fer_Cab.2011.pdf
- Campanini, S. (2018). Institución escolar y participación de la primera edad de la vida en el debate legislativo en la Argentina contemporánea. *Cuadernos de Antropología Social*, (47), 143-156. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180955946009>
- Canché, L. (2012). El niño y el adolescente como ciudadano mexicano. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XLV(135), 1023-1061.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42724584004>
- Carreño, S. (2020). ¿Por qué utilizar lenguaje inclusivo? Una perspectiva fenomenológica. *Revista Nomadias*, (29), 237-255
<https://ultimadecada.uchile.cl/index.php/NO/article/download/61063/64800/208042>

- Castellanos, A., & Gama, J. (2013). La importancia del grupo familiar en la formación de la ciudadanía a través del desarrollo del sentimiento de comunidad. *Espacios Públicos*, 16(37), 71-92. <https://www.redalyc.org/pdf/676/67628073005.pdf>
- Castilla, K. (2022). *Ideas para el análisis de los derechos humanos desde una perspectiva interseccional*. Red tiempo de los derechos. <https://www.idhc.org/es/publicaciones/ideas-para-el-analisis-de-los-derechos-humanos-desde-una-perspectiva-interseccional.php>
- Castillo, S., & Mayo, S. (2019). El lenguaje inclusivo como "norma" de empatía e identidad. *Literatura y Lingüística*, (40), 377-391. https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-58112019000200377&script=sci_abstract
- Castro, A. (2012). *Democracia y ciudadanía activa: valores y prácticas*. Instituto de Formación y Estudios en Democracia. https://www.tse.go.cr/pdf/fasciculos_capacitacion/democracia-y-ciudadania-activa-valores-y-practicas.pdf
- Castro, A., & Sibaja, G. (2016). *Participación ciudadana en democracia: espacios y mecanismos* (1a ed.) Instituto de Formación y Estudios en Democracia. https://www.tse.go.cr/pdf/fasciculos_capacitacion/participacion-ciudadana-en-democracia-espacios-y-mecanismos.pdf
- Comisión Presidencial de Coordinación de la Política Ejecutiva en Materia de Derechos Humanos de Guatemala. (2016). *Manual para la transversalización del enfoque de derechos humanos con equidad*. Comisión Presidencial de Coordinación de la

Política Ejecutiva en Materia de Derechos Humanos de Guatemala.
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/28829.pdf>

Comité de los Derechos del Niño. (2000). *Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño. Costa Rica.* <https://cnaa.go.cr/wp-content/uploads/2022/05/Observaciones-finales-del-Comite-de-los-Derechos-del-Nino-al-II-Informe-de-CR.pdf>

Comité de los Derechos del Niño. (2001). *Observación general N° 1 Párrafo 1 del Artículo 29: Propósitos de la educación.* <https://www.plataformadeinfancia.org/wp-content/uploads/2018/09/observacion-general-1-propositos-educacion-2001.pdf>

Comité de los Derechos del Niño. (2003). *Observación general N° 5 Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44).* <https://cnaa.go.cr/wp-content/uploads/2022/05/Observacion-General-N%C2%B05.pdf>

Comité de los Derechos del Niño. (2005). *Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. Costa Rica.* <https://cnaa.go.cr/wp-content/uploads/2022/05/Observaciones-finales-del-Comite-de-los-Derechos-del-Nino-al-III-Informe-de-CR.pdf>

Comité de los Derechos del Niño. (2009). *Observación general N° 12 El Derecho del niño a ser escuchado.* <https://cnaa.go.cr/wp-content/uploads/2022/05/Observacion-General-N%C2%B012.pdf>

- Comité de los Derechos del Niño. (2011). *Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: Costa Rica*. <https://cnaa.go.cr/wp-content/uploads/2022/05/Observaciones-finales-del-Comite-de-los-Derechos-del-Nino-al-IV-Informe-periodico-de-CR.pdf>
- Comité de los Derechos del Niño. (2020). *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Costa Rica*. <https://cnaa.go.cr/wp-content/uploads/2022/05/Observaciones-finales-del-Comite-de-los-Derechos-del-Nino-al-V-y-VI-Informes-periodicos-combinados-de-CR.pdf>
- Consejo Nacional de Infancia de Chile. (2017). *Estudio de casos de consejos consultivos de niñas, niños y adolescentes en tres comunas de la región metropolitana*. <https://biblioteca.digital.gob.cl/handle/123456789/224>
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA). (2023). *Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, Costa Rica 2021* (1a ed.). Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. <https://cnaa.go.cr/wp-content/uploads/2023/09/Estado-de-los-Derechos-de-la-Ninez-y-la-Adolescencia-Costa-Rica-2021.pdf>
- Consejo Universitario. (2013). Reglamento general del Trabajo Final de Graduación en la Universidad de Costa Rica. Universidad de Costa Rica. *La Gaceta Universitaria*, (8). <https://www.cu.ucr.ac.cr/gacetitas/2013/a08-2013.pdf>
- Contraloría General de la República (CGR). (2003). *Informe sobre la respuesta del Patronato Nacional de la Infancia ante situaciones de riesgo o vulneración de derechos de las personas menores de edad*. https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2013/SIGYD_D_2013023343.pdf

Contraloría General de la República (CGR). (2018). *Informe de auditoría de carácter especial sobre el Sistema nacional de Protección Integral de derechos de la niñez y adolescencia*.

https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2018/SIGYD_D_2018009866.pdf

Contreras, C., & Pérez, A. (2011). Participación invisible: niñez y prácticas participativas emergentes. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 2(9), 811 - 825. <https://www.redalyc.org/pdf/773/77321592022.pdf>

Convención sobre los Derechos del Niño. (1989, 20 de noviembre). <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Corduneanu, V. (2012). Jóvenes, “¿un lujo de clase?” Juventud y actitudes políticas hacia el 2012. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (12), 77-95. <https://www.redalyc.org/pdf/4874/487456189009.pdf>

Corrales, R., Morales, C., & Rivadeneira, J. (2022). Participación y ciudadanía: La voz de adolescentes miembros de Consejo Comunal de Infancia de la Ciudad de Iquique. *CUHSO*, 32(1), 284-309. <https://www.scielo.cl/pdf/cuhsotem/v32n1/2452-610X-cuhsotem-32-01-284.pdf>

Crowley, P. (1998). Participación infantil: Para una definición del marco conceptual. En B. Abegglen y R. Benes (Eds.), *La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño: visiones y perspectivas* (pp. 9-16). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. <https://es.scribd.com/doc/34367553/La-participacion-de-los-ninos-y-adolescentes>

Cussiánovich, A. & Figueroa, E. (2009). Participación Protagonica: ¿Ideología o cambio de paradigma? En M. Liebel y M. Martínez (Eds.), *Infancia y Derechos Humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica* (pp. 83-99). Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe.

http://www.uhu.es/63015_64038/images/descargas/pdf/infancia_y_ddhh_liebel_martinez.pdf

Cussiánovich, A., & Márquez, A. (2002). *Hacia una participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes*. Save the Children

<https://www.sename.cl/wsename/otros/Hacia%20una%20participacion%20protagonica-savethechildren.pdf>

Danieli, M., & Del Valle, M. (2012). *Sistemas de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes: recorridos y perspectivas desde el Estado y la sociedad civil*. (1a ed.) Universidad Nacional de Córdoba.

https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/Libro_sistemasdeproteccion.pdf

Díaz, Á., & Salamanca, L. (2012). Los jóvenes son sujetos políticos... a su manera. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 17(57), 109-117.

<https://www.redalyc.org/pdf/279/27922814010.pdf>

Echavarría, C., & Carmona, D. (2017). Juventud, ciudadanía y posicionamientos políticos: una lectura desde el aula de clase. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*,

13(1), 153-178. <https://www.redalyc.org/pdf/1341/134152136008.pdf>

- Erazo, D. (2014). La ciudadanía inconclusa de los jóvenes bonaverenses. Las formas asociativas juveniles y la potencialidad de su capital social en Buenaventura (Valle). *Prospectiva. Revista de Trabajo Social e intervención social* (19), 103-123.
www.redalyc.org/pdf/5742/574261385004.pdf
- Fabián, R. (2011). Los jóvenes ante la política. Un panorama sobre la percepción del ámbito político. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (10), 187-199.
<https://www.redalyc.org/pdf/5742/574261385004.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2002). *El enfoque basado en los derechos de la niñez.*
<https://www.unicef.org/chile/media/7021/file/mod%201%20enfoque%20de%20derechos.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia & Universidad de Costa Rica. (2000). *I Informe del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.*
<https://pridena.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2018/04/I-EDNA-2000-1.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia & Universidad de Costa Rica. (2002). *III Informe del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.*
<https://pridena.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2018/04/III-EDNA-2002.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia & Universidad de Costa Rica. (2004). *IV Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica.*
<https://www.unicef.org/costarica/media/1136/file/IV%20Informe%20del%20Estado%20de%20los%20Derechos%20de%20la%20Niñez%20.pdf>

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia & Universidad de Costa Rica. (2005). *V Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica*.
<https://pridena.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2018/04/V-EDNA-2005.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia & Universidad de Costa Rica. (2008). *VI Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica*.
<https://pridena.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2018/04/VI-EDNA-2008.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia & Universidad de Costa Rica. (2011). *VII Informe del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia*.
<https://pridena.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2018/04/VII-EDNA-2011.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia & Universidad de Costa Rica. (2015). *VIII Informe del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia*.
<https://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2015/02-edna-viii-informe-2015.pdf>
- Fonseca, A. (2020). *Proyecto de formación en Participación Ciudadana para personas jóvenes de la Municipalidad de Desamparados* [Trabajo final de graduación de licenciatura en trabajo social, Universidad de Costa Rica]. Repositorio del SIBDI.
<https://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr/items/d866768b-0c2a-4fbf-9d99-20f1c189649e>
- Freites, L. (2008). La Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños: Apuntes básicos. *Educere*, 12(42), 431-437. www.redalyc.org/pdf/356/35614569002.pdf
- Gaitán, L., & Martínez, M. (2006). *El enfoque de derechos de la infancia en la programación*. Universidad Complutense de Madrid.
https://enclavedeevaluacion.com/wp-content/uploads/2018/05/enclave_EnfoqueDerechosProgramacion.pdf

- García, M (1998). Familia, escuela y democracia: Los pilares de la participación infantil. En B. Abegglen y R. Benes (Eds.), *La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño: visiones y perspectivas* (pp. 71-75). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. <https://es.scribd.com/doc/34367553/La-participacion-de-los-ninos-y-adolescentes>
- Giorgi, V. (2010). *La participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas. A 20 años sobre la Convención sobre los Derechos de Niño*. Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes. <http://iin.oea.org/pdf-iin/a-20-anos-de-la-convencion.pdf>
- Güendel, L. (2002). Políticas públicas y derechos humanos. *Revista Ciencias Sociales. Universidad de Costa Rica*, III(97), 105-125. <https://archivo.revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/56445/57111>
- Hart, R. (1993). *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. https://www.researchgate.net/publication/46473553_La_participacion_de_los_ninos_de_la_participacion_simbolica_a_la_participacion_autentica
- Hernández, E. (2011). El compromiso cívico y político de los jóvenes y el rol de las nuevas tecnologías en educación: modelos de e-democracia. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 25(2), 101-124. <https://www.redalyc.org/pdf/274/27422047006.pdf>

- Hernández, E. (2017). Laberintos de colores: juventud, subjetividad y cultura política en la sociedad de la información. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, XXIII (45), 75-101. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/316/31651423004/31651423004.pdf>
- Hernández, R.; Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. (6a ed.). Mc Graw Hill. https://campusvirtual.icap.ac.cr/pluginfile.php/236307/mod_folder/content/0/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf?forcedownload=1
- Herrera, J. (2007). *La reinención de los Derechos Humanos*. Editorial Atrapasueños. <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/la-reinencion-de-los-derechos-humanos.pdf>
- Hidalgo, I. (2024, 19 de febrero). Defensoría: Recortes presupuestarios afectan a niños de bajos recursos. *CR Hoy*. <https://crhoy.com/nacionales/defensoria-recortes-presupuestarios-afectan-a-ninos-de-bajos-recursos/>
- Imhoff, D., & Brussino, S. (2013). Participación sociopolítica infantil y procesos de socialización política: exploración con niños y niñas de la ciudad de Córdoba, Argentina. *Liberabit. Revista de Psicología*, 19(2), 205-213 <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=68629471006>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). (2016). *Manual de Clasificación Geográfica con Fines Estadísticos de Costa Rica*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. https://sistemas.inec.cr/sitiosen/sitiosen/Archivos/Codificador_pa%C3%ADs_2015.

[pdf?fbclid=IwY2xjaRuwJJkitleHRuA2FlbQIxMAABHSvypIjJtIKptdZZoMqTOfovZaH2b-5m9ai7OjSu1ExifF5CiQTkskPRTg_aem_mQkf5K_gikFDosXJRrXNjA](https://fbclid=IwY2xjaRuwJJkitleHRuA2FlbQIxMAABHSvypIjJtIKptdZZoMqTOfovZaH2b-5m9ai7OjSu1ExifF5CiQTkskPRTg_aem_mQkf5K_gikFDosXJRrXNjA)

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). (2017). *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo. Resultados Generales*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. <https://inec.cr/estadisticas-fuentes/encuestas/encuesta-nacional-uso-del-tiempo>

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2018). *Estadísticas demográficas. 2011 – 2025. Proyecciones nacionales. Población total proyectada al 30 de junio por grupos de edades, según provincia, cantón, distrito y sexo*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. <https://inec.cr/tematicas/listado?topics=91%252C646&page=2>

Jessop, B. (2014), El Estado y el poder. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 19(66), 19-35. <https://www.redalyc.org/pdf/279/27937089004.pdf>

Konterllnik, I. (1998). Familia, escuela y democracia: Los pilares de la participación infantil. En B. Abegglen y R. Benes (Eds.), *La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño: visiones y perspectivas* (pp. 33-44). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. <https://es.scribd.com/doc/34367553/La-participacion-de-los-ninos-y-adolescentes>

Lenin, V. (1979). *El Estado y la Revolución*. Editorial Progreso. <https://omegalfa.es/downloadfile.php?file=libros/el-estado-y-la-revolucion.pdf>

Liebel, M. (2007). Paternalismo, participación y protagonismo infantil. En Y. Corona y M. E. Linares (Eds.), *Participación infantil y juvenil en América Latina* (pp. 113-146).

Universidad

Autónoma

Metropolitana.

https://www.sename.cl/wsename/otros/Paternalismo_manfred_liebel.pdf

Liebel, M. (2009). Los Retos de la Educación. En M. Liebel y M. Martínez. (Eds.), *Infancia y Derechos Humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica* (pp. 155-167). Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe.
http://www.uhu.es/63015_64038/images/descargas/pdf/infancia_y_ddhh_liebel_martinez.pdf

Liebel, M. (2019). *Infancias dignas, o cómo descolonizarse*. Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe.
<https://enclavedeevaluacion.com/pronatsesp/wp-content/uploads/2020/11/Infancias-Dignas-Manfred-Liebel.pdf>

Liebel, M. (2022). Contrarrestar el adultocentrismo. Sobre niñez, participación política y justicia intergeneracional. *Última década*, 30(58), 4-36.
https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362022000100004

Liebel, M. (2023). *Protagonismo infantil popular. Derechos desde abajo y participación política*. Editorial El Colectivo y Bajo tierra Ediciones.
https://www.researchgate.net/publication/369383978_Protagonismo_Infantil_Popular_Derechos_desde_abajo_y_participacion_politica

Liebel, M., & Martínez, M. (2009). Entre protección y participación. En M. Liebel y M. Martínez. (Eds.), *Infancia y Derechos Humanos. Hacia una ciudadanía participante*

y *protagónica* (pp. 69-82). Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe.
http://www.uhu.es/63015_64038/images/descargas/pdf/infancia_y_ddhh_liebel_martinez.pdf

Lundy, L. (2007). 'Voice' is not enough: conceptualizing Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *British Educational Research Journal* 33(6), 927-942.
[https://bera-](https://bera-journals.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1080/01411920701657033)

[journals.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1080/01411920701657033](https://bera-journals.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1080/01411920701657033)

Macedo, J. (2018). Derechos Políticos de los niños y adolescentes en América Latina. *Revista de Derecho*, (50), 46-71 <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85159530004>

Marshall, T. (1950). Ciudadanía y clase social. En T. Marshall y T. Bottomore. (). *Ciudadanía y clase social* (pp. 11-82). Alianza Editorial.
https://www.academia.edu/5751320/Ciudadania_y_Clase_Social_T_H_Marshall

Martínez, A. (2019). La cultura como motivadora de sintaxis. El lenguaje inclusivo. *Cuadernos de la ALFAL*, 11(2), 186-198.
https://www.mundoalfal.org/sites/default/files/revista/11_2_cuaderno_013.pdf

Martínez, J. (2011). La educación democrática en los nuevos escenarios ciudadanos. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 25(2), 17-44.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27422047002>

Mendoza, H. (2015). La ciudadanía intercultural de los jóvenes en México. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 14(2), 153-179.
<https://www.redalyc.org/pdf/380/38043460007.pdf>

- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2014). *Índice de bienestar de la niñez y la adolescencia*. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/NNj1YfJsQCGuLcmQHE01qA>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). *Índice de bienestar de la niñez y la adolescencia. Estimación cantonal con datos administrativos*. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/S3jkxEyrSduJKnNVFpZA3A>
- Minujin, A.; Delamónica, E., & Davidziuk, A. (2006). *Pobreza Infantil. Conceptos, medición y recomendaciones de Políticas Públicas* (1a ed.). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. https://www.flacso.ac.cr/images/cuadernos/ccs_140.pdf
- Molina, J., & Pérez, C. (2002). Participación política y derechos humanos. *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 34-35, 15-77. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r08068-1.pdf>
- Montealegre, Paola. (2010). *Participación de los y las adolescentes en las Juntas de Protección Local a la Niñez y la Adolescencia: un acercamiento desde su vivencia* [Trabajo Final de Graduación de Licenciatura en Trabajo Social, Universidad de Costa Rica]. Repositorio del SIBDI.
- Mora, M., & Urbina, G. (2017). Ciudadanía activa y la transición a la adultez en México: la impronta del origen social y la participación desigual de los jóvenes. *Revista Sociedad y Economía*, (33), 175-205. www.redalyc.org/pdf/996/99654715008.pdf

- Moreno Acero, I., Leyva-Townsend, P., & Parra Moreno, C. (2019). La familia, primer ámbito de educación cívica. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 19(37), 43-54. <https://www.redalyc.org/journal/1002/100264147006/html/>
- Morlachetti, A. (2010). *Legislaciones nacionales y derechos sociales en América Latina: Análisis comparado hacia la superación de la pobreza infantil*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/legislaciones-nacionales-y-derechos-sociales-en-america-latina-analisis-comparado-hacia-la-.pdf>
- Mundaca, R., & Flores, C. (2014). Derechos del niño, participación infantil y formación ciudadana desde espacios educativos no formales: la experiencia del Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes de la comuna de Coquimbo, Chile. *Temas de Educación*, 20(1), 123-141. <https://revistas.userena.cl/index.php/teeducacion/article/view/531/654>
- Muñoz, M., & Vuanello, R. (2021). Los derechos de la niñez desde sus voces. Desafíos para su reconocimiento político. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 23(1), 1-27. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=73365628001>
- Nunez, 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*, XV(26), 93-111. <https://www.redalyc.org/pdf/960/96052974005.pdf>
- Núñez, M. (2025, 11 de setiembre). Gasto social es el más bajo de la última década: pasó del 10,1 del PIB a 8,5%. *Semanario Universidad*.

<https://semanariouniversidad.com/pais/gasto-social-es-el-mas-bajo-de-la-ultima-decada-paso-del-101-del-pib-a-85/>

Ochoa, A., & Vázquez, F. (2018). Análisis del concepto de participación en los libros de formación cívica y ética de 4°, 5° y 6° grado. *Sinéctica*, (50), 01-21.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99859284011>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2002). *Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la mediación y la aplicación*.
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*.
<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

Ortega, R. (2011). La importancia de la investigación aplicada a los derechos humanos. *Revista electrónica Méthodos*, (1), 15-21. https://revista-metodhos.cdhcm.org.mx/index.php/metodhos/article/view/2011_1_metodhos_articulo_2/2011_1_metodhos_articulo_2

Ortiz, Á. (2015). La cultura política de la juventud en México según la ENCUP 2012. Condiciones para mejorar la democracia. *Espacios Públicos*, 19(45), 21-36.
<https://www.redalyc.org/pdf/676/67646966002.pdf>

Phillips, N (2024, 18 de octubre). Presidenta del PANI reconoce que presupuesto asignado para 2025 “no es suficiente”. *Semanario*

Universidad. <https://semanariouniversidad.com/pais/presidenta-del-pani-reconoce-que-presupuesto-asignado-para-2025-no-es-suficiente/>

Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica. (2009, 28 de octubre). Decreto Ejecutivo N°35494-S. Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia. *La Gaceta*, (209).

https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=66554&nValor3=78334&strTipM=TC

Poulantzas, N. (1979). *Estado, poder y socialismo* (1a ed.). Siglo Veintiuno Editores, S.A. [https://proletarios.org/books/Poulantzas-Estado Poder y Socialismo.pdf](https://proletarios.org/books/Poulantzas-Estado_Poder_y_Socialismo.pdf)

Prieto, O. (2012). Doctrina de Protección Integral y contexto para el análisis de la población adolescente en condición de calle en Costa Rica. *Revista de Ciencias Sociales*, IV (138), 61-75.

<https://archivo.revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/12086/11382>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2007). *Operacionalización de los enfoques basados en los derechos humanos para la reducción de la pobreza*.

<https://www.undp.org/es/publicaciones/los-enfoques-basados-en-los-derechos-humanos-para-la-reduccion-de-la-pobreza>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2023). *Atlas de Desarrollo Humano Cantonal en Costa Rica 2022*. <https://www.undp.org/es/costa-rica/publicaciones/atlas-de-desarrollo-humano-cantonal-2022>

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). *Atlas de Desarrollo Humano Cantonal en Costa Rica 2023*. <https://www.undp.org/es/costa-rica/atlas-de-desarrollo-humano-cantonal>
- Programa Estado de la Nación (2025). *Informe del Estado de la Nación 2025*. Consejo Nacional de Rectores. <https://estadonacion.or.cr/?informes=estado-de-la-nacion-2025>
- Ramírez, A. (2023, 24 de agosto). Costa Rica figura en últimos lugares en gasto social en lista de OCDE. *CR Hoy*. <https://crhoy.com/economia/costa-rica-figura-en-ultimos-lugares-en-gasto-social-en-lista-de-ocde/>
- Rincón, M. (2012). La Familia como escenario de socialización para la convivencia ciudadana. *Revista Eleuthera* (7), 116-132. <https://www.redalyc.org/pdf/5859/585961836008.pdf>
- Rodríguez, C. (2011). *La organización como estrategia de participación en el cantón de Grecia: un aporte teórico-metodológico desde el Trabajo Social para la creación de un Subsistema Local de Protección de la niñez y adolescencia* [Trabajo final de graduación de licenciatura en trabajo social, Universidad de Costa Rica]. Repositorio del SIBDI.
- Romero, C., Quirós, A., & Estrada, M. (2021). Enfoques para promover la participación infantil y adolescente. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, (38), 21-32. <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/8109375.pdf>
- Ruiz, I. (2022). Derecho a la participación de las personas menores de edad en la actualidad. *Espiga* 21(44), 70-9.

https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2215-454X2022000200070

- Sagastume, V. (2015). Conexiones dicotómicas del adultocentrismo y el patriarcado en la promoción y desarrollo social de la niñez y adolescencia en el contexto guatemalteco. *Revista Promoción y desarrollo social de los niños, niñas y adolescentes* (34), 97-111. <https://revistasguatemala.usac.edu.gt/index.php/rets/article/view/965/851>
- Seca, V. (2020). El androcentrismo y el adultocentrismo en los estudios sobre lo juvenil en Argentina. *Desidades* (28), 140-149. https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2318-92822020000300011
- Segura, V. (2014). *El ejercicio de la participación de la población adolescente adscrita y colaboradora de la Junta de Protección Local del cantón de Tarrazú* [Trabajo final de graduación aplicada de maestría en trabajo social, Universidad de Costa Rica, Costa Rica]. Repositorio del SIBDI. <https://www.kerwa.ucr.ac.cr/items/780670e8-1f1a-45cc-aa5d-23acc32129e7>
- Shier, H. (2001). Los caminos hacia la participación: Aperturas, oportunidades y obligaciones. *Children & Society*, 15, 107-117. [www.harryshier.net/docs/Shier-Caminos hacia la Participacion-Inglaterra-2001.pdf](http://www.harryshier.net/docs/Shier-Caminos%20hacia%20la%20Participacion-Inglaterra-2001.pdf)
- Thezá, M., & Candia, E. (2015). Participación multi-asociativa de los jóvenes y espacio público: evidencias desde el caso chileno. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (62), 165-192. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357539626006>

- Tonucci, F. (2016). *La ciudad de los niños. Un nuevo modelo de pensar la ciudad*. Editorial Losada S.A. <https://urbanitasite.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/02/tonucci-la-ciudad-de-los-nic3b1os.pdf>
- Trilla, J., & Novella, A (2011). Participación, democracia y formación para la ciudadanía. Los consejos de infancia. *Revista de Educación*, (356), 23-43. <https://www.educacionfpydeportes.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-anteriores/2011/re2011/re2011-02.html>
- Vergara, A., Peña, M., Chávez, P., & Vergara, E. (2015). Los niños como sujetos sociales: El aporte de los Nuevos Estudios Sociales de la infancia y el Análisis Crítico del Discurso. *Psicoperspectivas*, 14(1), 55-65. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-69242015000100006
- Voltarelli, M. (2018). Los temas del protagonismo y la participación infantil en las producciones sudamericanas. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 16(2), 741-75. 2018. <http://www.scielo.org.co/pdf/rlcs/v16n2/2027-7679-rlcs-16-02-00741.pdf>
- Zuluaga, J. B. (2004). La familia como escenario para la construcción de ciudadanía: una perspectiva desde la socialización en la niñez. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 2(1), 127-148. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-715X2004000100005

Anexos

Anexo 1. Guía de entrevista semiestructurada dirigida a las personas adolescentes que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú

Objetivo: Conocer la experiencia de participación de las personas adolescentes que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia del Patronato Nacional de la Infancia.

La entrevista se conforma de tres partes, a saber, información personal, sobre la experiencia de participación en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia y un espacio de reflexión final y agradecimiento.

Parte I. Información personal

1. Nombre
2. Edad
3. Lugar de residencia
4. Grado de escolaridad
5. ¿Qué cosas te gusta hacer en el tiempo libre?

Parte II. Sobre la experiencia de participación en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia

6. ¿Cuánto tiempo tenés de formar parte de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
7. ¿Qué te motivó a ser parte de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
8. En tu opinión, ¿qué tanto, las personas menores de edad, conocen la existencia y la labor de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
9. ¿Cómo te enteraste de la existencia de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia y cómo llegaste a formar parte o cómo fuiste elegida(o)?
10. ¿Consideras que el proceso de selección de las personas adolescentes que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia es adecuado? ¿Qué mejoras implementarías?

11. Previo a tu participación en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia, ¿estuviste en alguna otra agrupación o tuviste alguna experiencia similar?
12. Al integrar la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia ¿Alguna persona te explicó cuál sería tu labor o qué actividades se desarrollan dentro de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
13. ¿Has recibido información sobre el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?
14. ¿Estimas que las personas adultas que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia cuentan con una formación adecuada para promover la participación de las personas adolescentes?
15. ¿Cómo funciona la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Cada cuánto se reúne? ¿En qué lugar? ¿En cuál horario? ¿Cómo se toman decisiones?
16. ¿Tu participación en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia implica algún tipo de gasto (traslado, materiales, alimentación, otros)?
17. ¿Cómo te trasladas al lugar en el que se reúne la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Es seguro trasladarse hasta ahí?
18. En tu opinión, ¿Cómo calificarías las condiciones del lugar en el que se reúne la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Son adecuadas?
19. Según tu criterio, para las personas adolescentes que forman parte de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia, ¿es fácil o difícil expresarse dentro de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Eso ha tenido algún impacto al momento de participar dentro de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
20. ¿Qué temas se discuten y analizan a lo interno de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Quién los propone?
21. ¿Quiénes proponen los proyectos, programas o iniciativas se han ejecutado en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?

22. ¿Consideras que tu opinión o criterio es tomado en cuenta por las personas adultas que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿De qué forma?
23. ¿Qué acciones ejecutan las personas adultas para promover o propiciar la participación de las personas adolescentes dentro de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
24. ¿Recibís un trato diferenciado en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia por ser una persona adolescente?
25. ¿Los procedimientos e instrumentos de trabajo de las Juntas de Protección a la Niñez y a la Adolescencia están adaptados para las personas adolescentes?
26. ¿Pensás que todas las personas adolescentes tienen las mismas oportunidades de integrar las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
27. ¿Cómo se involucran a las demás personas adolescentes del cantón en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Considerás que todos los niños, niñas, niños y adolescentes están representados en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Cuáles poblaciones no?
28. ¿Has tenido dificultades para participar en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
29. ¿Has tenido facilidades para participar en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
30. A tu criterio, ¿qué tipo de herramientas o recursos personales, o bien características, necesita una persona menor de edad para participar en una Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Con cuáles has contado?
31. Incluyendo las horas en que se reúne la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia ¿Cuánto tiempo debe dedicar una persona para participar y asumir las tareas que lleva a cabo la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
32. ¿Cómo te has organizado para atender tus obligaciones académicas y las actividades que desarrolla la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? Para vos, ¿Ha sido fácil o difícil?

33. ¿Tus profesores y profesoras tienen conocimiento de tu participación en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Qué opinan de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
34. En tu opinión ¿Qué papel tienen los centros de enseñanza respecto a la participación de las personas adolescentes en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
35. ¿Qué opina tu familia de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿En tu familia existe alguna otra persona que participe de grupos organizados a nivel comunitario? ¿Quiénes? ¿Cuáles?
36. En tu opinión ¿Qué papel tiene la familia respecto a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?
37. En tu opinión ¿Qué papel tiene la condición económica respecto a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?
38. Para vos, ¿Qué tan importante es que las personas menores de edad participen en este tipo de espacios? ¿Por qué?
39. ¿Considera importante que se involucren a personas menores de 15 años de edad en la integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
40. En su opinión y en términos generales, ¿Cómo valora el funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Hay algo que deba mejorar?
41. En su criterio y en términos generales, ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrentan las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia en relación con el ejercicio del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?

Parte III. Reflexión final y agradecimiento

Te gustaría comentar algo más sobre tu experiencia de participación en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia. Agradecimiento.

Anexo 2. Guía de entrevista semiestructurada dirigida a las personas adultas que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú

Objetivo: Conocer la opinión de las personas adultas que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia sobre el funcionamiento de las el funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia y el derecho a la participación de las personas adolescentes en ese espacio de participación.

La entrevista se conforma de cuatro partes, a saber, información personal, sobre el funcionamiento de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia, sobre el derecho de participación de los niños, niñas, niños y adolescentes y un espacio de cierre y agradecimiento.

Parte I. Información personal

1. Nombre
2. Edad
3. Lugar de residencia
4. Grado de escolaridad
5. Experiencia en el tema de niñez y adolescencia

Parte II. Sobre el funcionamiento de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia

6. ¿Cuánto tiempo tiene de formar parte de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? / Para la persona promotora social del PANI, ¿Hace cuánto tiempo coordina la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
7. ¿Cuánto tiempo tiene conformada la actual integración de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
8. ¿Qué temas se discuten y analizan a lo interno de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?

9. ¿Cada cuánto se reúne la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿En qué lugar? ¿En cuál horario?
10. ¿Qué tipo de proyectos, programas o iniciativas se han ejecutado en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
11. ¿Quiénes proponen esos proyectos?
12. ¿Cuáles han sido los principales resultados de los proyectos, programas o iniciativas desarrollados por la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
13. ¿Qué mecanismos existen para que la Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia articule con otras instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (por ejemplo, Consejos Participativos de Niños, Niñas y Adolescentes, Subsistemas Locales de Protección, Comités Tutelares, otros).
14. En relación con el Fondo para la Niñez y la Adolescencia ¿Cómo accede la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia al Fondo para la Niñez y la Adolescencia? (¿solo mediante los proyectos?)
15. En su opinión ¿Considera que la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia cuenta con los recursos suficientes para desarrollar sus funciones?

Parte III. Sobre el derecho de participación de los niños, niñas, niños y adolescentes

De acuerdo con el artículo 179 del Código de la Niñez y la Adolescencia, en la integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia se contempla la participación con voz y voto de una persona adolescente mayor de quince años, en representación de la niñez y la adolescencia.

16. ¿Cuántas personas adolescentes integran la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia y cuáles son sus edades?
17. ¿Cómo se llevó a cabo el proceso de selección?
18. ¿Considera que el proceso de selección de las personas adolescentes que integran la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia es adecuado? ¿Qué mejoras implementaría?

19. En su opinión, ¿Todas las personas adolescentes tienen las mismas oportunidades de integrar la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
20. ¿De qué forma se promueve o propicia la participación de las personas adolescentes dentro de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? (OPCIONAL)
21. ¿Qué acciones se realizan para involucrar a las demás personas menores de edad del cantón en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
22. ¿Considera que todos los niños, niñas, niños y adolescentes están representados en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Cuáles poblaciones no? ¿Qué acciones se han realizado al respecto?
23. ¿Considera que las personas adultas y las personas adolescentes que integran la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia están en igualdad de condiciones para participar? ¿Por qué?
24. En su opinión, ¿Las personas adolescentes reciben un trato diferenciado en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia por ser una persona adolescente?
25. ¿Considera que la opinión o criterio de las personas adolescentes es tomado en cuenta por las personas adultas que integran la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿De qué forma?
26. ¿Los procedimientos e instrumentos de trabajo de la Junta de Protección a la Niñez y a la Adolescencia están adaptados para las personas adolescentes?
27. ¿Ha recibido alguna capacitación sobre el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?
28. ¿Estima que las personas adultas que integran la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia cuentan con una formación adecuada para promover la participación de las personas adolescentes?
29. Para usted ¿qué significa el derecho a la participación? ¿Qué tipo de acciones implica?
30. En su opinión, ¿Los niños, niñas, niños y adolescentes presentan dificultades para participar en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?

31. En su opinión, ¿Los niños, niñas, niños y adolescentes presentan facilidades para participar en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
32. ¿Qué acciones se realizan para facilitar la participación de las personas adolescentes en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
33. En su opinión ¿Qué papel tienen los centros de enseñanza respecto a la participación de las personas adolescentes en la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
34. En su opinión ¿Qué papel tiene la familia respecto a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?
35. En su opinión ¿Qué papel tiene la condición económica respecto a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?
36. A su criterio, ¿qué tipo de herramientas o recursos necesita una persona menor de edad para participar en una Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
37. ¿Considera importante que se involucren a personas menores de 15 años de edad en la integración de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
38. En su opinión y en términos generales, ¿Cómo valora el funcionamiento de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia? ¿Hay algo que deba mejorar?
39. En su criterio y en términos generales, ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia en relación con el ejercicio del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?

Parte IV. Reflexión final y agradecimiento

Le gustaría comentar algo más sobre el funcionamiento de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia y el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en ese espacio. Agradecimiento.

Anexo 3. Guía de entrevista semiestructurada dirigida a la persona Directora Regional de la Dirección Regional de Cartago del Patronato Nacional de la Infancia

Objetivo: Conocer la opinión de la persona Directora Regional de la Dirección Regional de Cartago del Patronato Nacional de la Infancia respecto al funcionamiento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago y al ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran esos espacios.

Parte I. Información personal

1. Nombre
2. Edad
3. Grado académico
4. Profesión
5. Lugar de trabajo
6. Puesto que desempeña
7. Experiencia en el tema de niñez y adolescencia

Parte II. Sobre el funcionamiento de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia

El Código de la Niñez y la Adolescencia establece que las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia integran el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

8. ¿Cuál es la importancia de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia en el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia?
9. ¿Cuántas Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia operan en la Dirección Regional de Cartago?
10. ¿Qué acciones ejecutan las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago con otras instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia u otras instancias locales?

11. ¿Qué mecanismos desarrollan las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago para difundir la labor que desempeñan?
12. ¿Qué mecanismos o procedimientos existen para evaluar la labor que desempeñan las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago?
13. ¿Con qué frecuencia la Dirección Regional de Cartago se reúne con las personas que coordinan las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago?
14. ¿Las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago cuentan con algún tipo de registro de las acciones que ejecutan?

El artículo 7 del Reglamento de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia establece que las Direcciones Regionales del Patronato Nacional de la Infancia deberán desarrollar, anualmente, procesos de capacitación para las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia, en temas y materias de su competencia

15. ¿En qué medida la Dirección Regional de Cartago atiende esa obligación?
16. ¿Qué temas se han tratado en esas capacitaciones y de qué forma se les ha dado seguimiento?
17. En cuanto a los recursos de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago ¿Con qué tipo de recursos cuentan para el cumplimiento de sus funciones? (humano, financiero, material, infraestructura).
18. ¿Cuál es el presupuesto asignado a las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago?
19. ¿Cuentan las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago con autonomía para definir en qué invierten los recursos asignados?

Mediante el artículo 184 del Código de la Niñez y la Adolescencia se crea el Fondo para la Niñez y la Adolescencia que cita “*Créase el Fondo para la niñez y la adolescencia, que tendrá como objetivo financiar, en favor de las personas menores de edad, proyectos que desarrollen acciones de protección integral de base comunitaria, y de ejecución exclusivamente comunitaria e interinstitucional.*”

20. ¿Cuentan las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago con acceso a esos recursos? ¿Qué proporción de los recursos del Fondo son asignados a las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago?

Parte III. Sobre el derecho de participación de los niños, niñas, niños y adolescentes

21. Para usted, en términos generales ¿Qué es el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes y qué aspectos deberían garantizarse para su ejercicio pleno?

De acuerdo con el artículo 179 del Código de la Niñez y la Adolescencia, en la integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia se contempla la participación con voz y voto de una persona adolescente mayor de quince años, en representación de la niñez y la adolescencia.

22. En su opinión, ¿Cómo se caracteriza el derecho a la participación de las personas adolescentes en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago?
23. En su opinión, ¿Cuáles son los factores que promueven la participación de las personas adolescentes en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago?
24. En su opinión, ¿Cuáles son los factores que limitan u obstaculizan la participación de las personas adolescentes en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago?
25. ¿Considera usted que la diversidad de la niñez y la adolescencia está siendo representada en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de Cartago?
26. En su criterio, ¿Cuáles son los principales desafíos que han afrontado las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia en relación con el ejercicio del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?
27. ¿Qué acciones recomendaría para hacer frente a esos desafíos?

Parte IV. Reflexión final y agradecimiento

Le gustaría comentar algo más sobre el funcionamiento de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia y el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en ese espacio.

Agradecimiento.

Anexo 4. Guía de entrevista semiestructurada dirigida a personas expertas en materia de derechos de la niñez y la adolescencia

Objetivo: Conocer la opinión de las personas expertas en materia de niñez y adolescencia respecto a las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia del Patronato Nacional de la Infancia y al ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran esos espacios.

Parte I. Información personal

1. Nombre
2. Edad
3. Grado académico
4. Lugar de trabajo
5. Puesto que desempeña
6. Experiencia en el tema de niñez y adolescencia

Parte II. Sobre el funcionamiento de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia

El Código de la Niñez y la Adolescencia establece que las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia integran el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

7. ¿Qué rol desempeñan las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia en el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia y cuál es su importancia?
8. ¿Qué mecanismos existen para que las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia se articulen con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia?
9. ¿Conoce si existe articulación de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia con otras instancias locales?

Mediante el artículo 184 del Código de la Niñez y la Adolescencia se crea el Fondo para la Niñez y la Adolescencia que cita “*Créase el Fondo para la niñez y la adolescencia, que tendrá como objetivo financiar, en favor de las personas menores de edad, proyectos que*

desarrollen acciones de protección integral de base comunitaria, y de ejecución exclusivamente comunitaria e interinstitucional.”

10. ¿Conoce si las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia cuentan con acceso a esos recursos?

Parte III. Sobre el derecho de participación de los niños, niñas, niños y adolescentes

De acuerdo con el artículo 179 del Código de la Niñez y la Adolescencia, en la integración de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia se contempla la participación con voz y voto de una persona adolescente mayor de quince años, en representación de la niñez y la adolescencia.

11. En su opinión, ¿Cómo se ejerce el derecho a la participación de las personas adolescentes en las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
12. ¿Cuáles son los factores que median en el ejercicio del derecho a la participación de las personas adolescentes que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia?
13. En su criterio, ¿Cuáles son los principales desafíos que han afrontado las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia en relación con el ejercicio del derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?
14. ¿Qué acciones recomendaría para hacer frente a esos desafíos?

Parte IV. Reflexión final y agradecimiento

Le gustaría comentar algo más sobre el funcionamiento de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia y el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en ese espacio.

Agradecimiento.

Anexo 5. Plan de trabajo del taller dirigido a las personas adolescentes que integran las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia de los cantones de Cartago, Turrialba, Paraíso y Tarrazú

Objetivo General: Dialogar con las personas que integran una Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia sobre su funcionamiento y el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en ese espacio de participación local.

Agenda:

1. Saludo y bienvenida
2. Presentación de las personas participantes
3. Presentación de la propuesta de investigación
4. Espacio de diálogo sobre la propuesta de investigación
5. Reflexiones finales del taller
6. Agradecimientos

Parte I. Bienvenida y presentación

1. Saludo y bienvenida

Al inicio del taller, se debe dedicar un espacio para saludar y dar la bienvenida a las personas participantes.

2. Presentación de las personas participantes

A fin de conocer a las personas participantes del taller y contribuir con el desarrollo de un ambiente agradable, se habilita un espacio para que cada persona participante se presente, incluyendo al equipo investigador. Se planifica desarrollar una actividad lúdica para cumplir con ese objetivo (adivinanzas).

3. Presentación de la propuesta de investigación

El objetivo de la presentación es exponer a las personas participantes la propuesta de investigación, particularmente, los objetivos y el problema de investigación, así como la justificación del mismo y la metodología a implementar durante el proceso. Además, se presenta el objetivo del taller.

Parte II. Espacio de diálogo

4. *Espacio de diálogo sobre la propuesta de investigación*

El momento referente al espacio de diálogo sobre la propuesta de investigación se constituye en el punto central del taller, en el que se consultará, primeramente, por comentarios y preguntas acerca de la misma, y, posteriormente, se plantearán preguntas orientadoras para guiar el diálogo. En este espacio se pretende conocer las opiniones de las personas que integran una Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia sobre su funcionamiento y el derecho a la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes en ese espacio de participación local, así como sobre los aspectos que consideran relevantes de indagar sobre el ejercicio de ese derecho. De seguido, se presentan las preguntas orientadoras:

- **¿Qué significa participar?** Se utilizará como apoyo la aplicación Mentimeter.com para crear una nube de ideas.
- **¿En cuáles temas se les toman en cuenta a los niños, niñas, niños y adolescentes y en cuáles no?** Se abordará mediante el diálogo y se compartirá un video sobre el tema.
- **¿Qué obstáculos tienen los niños, niñas, niños y adolescentes para poder participar?** Se elaborará colectivamente un mapa conceptual y se utilizará como apoyo la aplicación Clickup.com
- **¿Cómo se puede mejorar la participación de los niños, niñas, niños y adolescentes?** Se abordará mediante el diálogo.

Parte III. Reflexión final y agradecimiento

5. *Reflexiones finales del taller*

El equipo investigador realizará una devolución de los principales aspectos señalados en el desarrollo del taller, a fin de ser validados por las personas participantes, los cuales se constituyen en un insumo fundamental para el desarrollo de la investigación. Este momento representa el cierre del taller.

6. *Agradecimientos*

Finalmente, se agradece a las personas por su participación en el taller.