



INFORME N. ° DFOE-SOC-IF-15-2014
10 de diciembre, 2014

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES

**INFORME DE LA AUDITORÍA SOBRE LAS ACCIONES DE POLÍTICA
PÚBLICA RESPECTO A LA POBLACIÓN JOVEN QUE
NO ESTUDIA NI TRABAJA**

2014

CONTENIDO

Página Nro.

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUCCIÓN | 1 |
| ORIGEN DE LA AUDITORÍA..... | 1 |
| OBJETIVO | 1 |
| NATURALEZA Y ALCANCE..... | 2 |
| METODOLOGÍA APLICADA | 2 |
| COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS | 3 |
| GENERALIDADES | 4 |
| | |
| 2. RESULTADOS | 5 |
| DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN POLÍTICA FRENTE A LA GESTIÓN DE LAS RECTORÍAS TÉCNICAS DE LA JUVENTUD | 5 |
| LA POTESTAD DE DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN POLÍTICA..... | 5 |
| POLÍTICA PÚBLICA PARA LA JUVENTUD NO SE SUSCRIBE POR EL PODER EJECUTIVO | 9 |
| LOS JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN: DEFINICIÓN DE UNA “ZONA DE ATENCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA” | 11 |
| PROGRAMAS SOCIALES RELACIONADOS CON POBLACIÓN JOVEN, TIENEN BAJA COBERTURA EN LOS CANTONES QUE PRESENTAN MAYOR INCIDENCIA DE JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN..... | 15 |
| PROGRAMAS PÚBLICOS PARA LOS JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN SE CONCENTRAN EN LA CAPACITACIÓN..... | 22 |
| CONSTRUYENDO ALTERNATIVAS JUVENILES (PCAJ) | 23 |
| PROGRAMA CONJUNTO JUVENTUD, EMPLEO Y MIGRACIÓN (PUNTO E) | 25 |
| PROGRAMA EMPLÉATE..... | 27 |
| | |
| 3. CONCLUSIONES | 28 |

4. DISPOSICIONES..... 29

| | |
|---|----|
| AL LIC. CARLOS ALVARADO QUESADA, EN SU CONDICIÓN DE MINISTRO RECTOR DEL SECTOR DESARROLLO HUMANO E INCLUSIÓN SOCIAL, O A LA PERSONA QUE EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO. | 30 |
| A LA DRA. ELIZABETH FONSECA CORRALES EN SU CONDICIÓN DE MINISTRA DE CULTURA Y JUVENTUD O A LA PERSONA QUE EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO | 30 |
| AL LIC VÍCTOR MORALES MORA, EN SU CONDICIÓN DE MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Y RECTOR DEL SECTOR DE DESARROLLO HUMANO E INCLUSIÓN SOCIAL O A LA PERSONA QUE EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO. | 31 |
| A LA LICDA. ANA TERESA LEÓN SÁENZ EN SU CONDICIÓN DE PRESIDENTA EJECUTIVA DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI), O A LA PERSONA QUE EN SU LUGAR OCUPE SU CARGO | 32 |
| A LA LICDA. NATALIA CAMACHO MONGE, EN SU CONDICIÓN DE DIRECTORA EJECUTIVA DEL CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA PÚBLICA DE LA PERSONA JOVEN, O A QUIEN OCUPE SU CARGO | 33 |
| CONSIDERACIONES FINALES | 34 |

ANEXO N.º 1..... 34

ANEXO N.º2 40

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

Las acciones de política pública respecto a los jóvenes que ni estudian ni trabajan, lo que implicó la revisión de la normativa que da origen a instituciones especializadas en la materia hasta la implementación de programas específicos y su respectiva cobertura durante el año 2013, en relación con la concentración de este tipo de población en el país.

¿Por qué es importante?

De acuerdo con el Censo del 2011, la cantidad de jóvenes que ni estudian ni trabajan en el país corresponde a un 19,3% de la población de entre 12 y 24 años de edad, lo que contabiliza un total de 201.870 jóvenes. Costa Rica vive un proceso de transición demográfica en el que la población dependiente es proporcionalmente mayor a la población que está en edad productiva, por lo que la inversión para incorporar a los jóvenes que no estudian ni trabajan como fuerza productiva especializada es necesaria y coyunturalmente relevante para generar mayor valor a los productos y servicios del país.

De ahí que resulta de importancia, identificar las competencias de las instituciones involucradas, los responsables de la ejecución y elaboración de las acciones de política pública dirigidas a la población joven que no estudia ni trabaja, con el fin de determinar si la asignación de recursos públicos ha resultado efectiva para revertir la problemática.

¿Qué encontramos?

Este Órgano Contralor, luego de concluida la presente auditoría, determinó que si bien es cierto, existen en el país una serie de instituciones que atienden a la población joven, y específicamente a los jóvenes que ni estudian ni trabajan, no se han generado mecanismos efectivos de coordinación y articulación entre dichas instituciones, de forma tal que, los riesgos de duplicidad se encuentran latentes. A su vez, se observó debilidades en la dirección política del Poder Ejecutivo de cara a las rectorías técnicas destacadas en el sector.

Asimismo, esta Contraloría General, encontró que la población de jóvenes que no estudian ni trabajan se concentra mayoritariamente en 10 cantones ubicados en la periferia del país, a saber: Carrillo, Los Chiles, Matina, Guatuso, Talamanca, Santa

Cruz, La Cruz, Guácimo, Siquirres y Sarapiquí. En cuyo caso, los cálculos realizados revelaron que al menos el 26% del total de su población joven, ni estudian ni trabajan, grupo de cantones que para efectos de la presente auditoría se denominan como “Zona de Atención”.

A su vez, se determinó que los programas específicos que el Estado ha implementado a lo largo de los últimos 14 años para atender a este tipo de población, a saber: “Construyendo Alternativas Juveniles”, “Juventud, Empleo y Migración” y más recientemente, el programa “Empléate”, se han concentrado en el tema de la capacitación técnica, lo cual, a criterio de este Órgano Contralor, no ha resultado suficiente para alcanzar mejoras efectivas en el nivel de empleo de este tipo de población, y además los niveles de cobertura de dichos programas han sido limitados. A mayor detalle, en cuanto a este último aspecto, por ejemplo se determinó que en cuanto al Programa Empléate (único vigente en estos momentos), para el año 2013 se está desarrollando solamente en 20 de los 81 cantones del país y graduó a 1000 jóvenes, de un total de población joven para dichos cantones de más de 28 mil. Programa que, además no cuenta con datos ni indicadores de la inserción laboral de las personas capacitadas mediante éste. La situación encontrada con el desarrollo de la presente auditoría, a criterio de esta Contraloría General, impacta negativamente la atención de la población joven que ni estudia ni trabaja del país, y amerita que todas las entidades públicas vinculadas con esta temática actúen en forma coordinada, y bajo una orientación técnica y política, de cuáles son los programas públicos por desarrollar para insertar a este tipo de población en la actividad económica del país.

¿Qué sigue?

Dadas las debilidades encontradas mediante el desarrollo de la presente auditoría, se están girando una serie de disposiciones a las distintas entidades públicas vinculadas con la temática, a saber, a los Ministros rectores del Sector de Desarrollo Humano e inclusión social, a la Ministra de Cultura y Juventud, a la Presidencia Ejecutiva del PANI y a la Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven. En este sentido, cabe destacar la disposición mediante la cual se solicita al Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven una propuesta de estrategia integral de atención a los jóvenes que no estudian ni trabajan, con el fin de que sea discutida y eventualmente aprobada en forma conjunta por los Ministros rectores del Sector de Desarrollo Humano e Inclusión Social y la Ministra de Cultura y Juventud, y que contemplen al menos temáticas de empleo y educación, y debe considerar los cantones en que existe mayor incidencia de jóvenes que ni estudian ni trabajan.

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES

**INFORME DE LA AUDITORÍA SOBRE LAS ACCIONES DE POLÍTICA
PÚBLICA RESPECTO A LA POBLACIÓN JOVEN QUE
NO ESTUDIA NI TRABAJA**

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. De acuerdo con el Censo del 2011, la cantidad de jóvenes que no estudian ni trabajan en el país corresponde un 19,3% de la población de entre 12 y 24 años de edad, lo que contabiliza un total de 201.870 jóvenes; según un estudio de Mazzei-Abbá (2014).
- 1.2. El proceso de transición demográfica como el que vive Costa Rica actualmente, en el que la población dependiente tiende a crecer frente a la población en edad productiva, es escenario para que la acción estatal canalice esfuerzos oportunos dirigidos a que esta población revierta esa condición de vulnerabilidad e impulse el desarrollo económico del país.
- 1.3. De ahí que resulta de importancia, identificar las competencias de las instituciones involucradas, los responsables de la ejecución y elaboración de las acciones de política pública dirigidas a la población joven que no estudia ni trabaja, con el fin de determinar si la asignación de recursos públicos ha resultado efectiva para revertir la problemática.

OBJETIVO

- 1.4. Analizar la existencia y acciones de política pública que los organismos del Estado implementan para afrontar el problema de la población joven que no estudia ni trabaja.

NATURALEZA Y ALCANCE

- 1.5. Este estudio corresponde a una auditoría de carácter especial orientada al análisis de las acciones de política pública implementadas por diversas instituciones para la atención de población joven, que no estudia ni trabaja, para lo cual se consideró el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2013, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario¹. Para ello se analizó la información sobre población atendida por algunos programas sociales vigentes, así como los resultados obtenidos por programas que ya finalizaron. También se analizó la coordinación y articulación interinstitucional y el papel que deben desempeñar los diferentes actores en lo referente a la definición e implementación de las políticas públicas dirigidas a la población entre los 12 y 24 años.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.6. Para la realización de esta auditoría se utilizaron las técnicas y procedimientos de la Auditoría estipulados en el Manual General de Fiscalización Integral (MAGEFI) de la Contraloría General de la República. Asimismo, se observó, en lo atinente, el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y demás normativa aplicable.
- 1.7. En este sentido, para la ejecución del primer capítulo sobre la institucionalidad, se realizó análisis de normativa, revisión de documentos de investigaciones relacionadas, entrevistas a actores de instituciones clave, así como solicitudes formales de información. Para el segundo capítulo sobre la zona de atención y la cobertura de diferentes programas sociales, se realizaron solicitudes específicas de información a las autoridades de diversas instituciones con el fin de contar con datos depurados y actualizados, con lo cual se construyó una base de datos a partir de la cual se generaron los diferentes resultados. En el tercer capítulo, sobre la ejecución de programas dirigidos directamente a la población joven que no estudia ni trabaja, se realizaron entrevistas y solicitudes específicas de información a actores clave en las instituciones encargadas de ejecutar los programas, así como la revisión de anteriores informes de evaluación de los programas, e informes de la Auditoría Interna del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

¹ En los periodos analizados se consideró la información generada de enero a diciembre.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS

- 1.8. La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y disposiciones producto de la auditoría a que alude el presente informe, se efectuó el 20 de noviembre de 2014, en el tercer piso del Centro de Capacitación, edificio Anexo de la Contraloría General de la República, estuvieron presentes los siguientes funcionarios: la Dra. Elizabeth Fonseca Corrales, en su calidad de Ministra de Cultura y Juventud, Licda. Elena Quesada Serrano, en su calidad de Viceministra de Juventud, el Lic Carlos Alvarado Quesada, en su condición de Ministro Rector del Sector de Desarrollo Humano e Inclusión Social, el Lic Víctor Morales Mora, en su calidad de Ministro de Trabajo y Seguridad Social, la Licda Ana Teresa León Sáenz, en su calidad de Presidenta Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia, la Licda Natalia Camacho Monge, en su calidad de Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven y el Lic Andrés Romero Rodríguez, en su calidad de Director de la Dirección Nacional de Empleo y del programa Empléate.
- 1.9. La convocatoria a esta actividad se hizo de manera formal por medio de los oficios DFOE-SOC-0881 (12389), DFOE-SOC-0882(12391), DFOE-SOC-0883(12392), DFOE-SOC-0884(12393), DFOE-SOC-0886(12396), DFOE-SOC-0888(12399), DFOE-SOC-0891 (12403), del 17 de noviembre de 2014.
- 1.10. El borrador del presente informe se entregó el 20 de noviembre del año en curso en versión digital, a cada uno de los funcionarios convocados a la presentación de resultados, mediante los oficios N° DFOE-SOC-0895 (12673), DFOE-SOC-0896 (12677), DFOE-SOC-0897 (12679), DFOE-SOC-0898 (12691), DFOE-SOC-0899 (12686), DFOE-SOC-900 (12687) y DFOE-SOC-0901 (12689), con el propósito de que en un plazo no mayor de cinco días hábiles, se formularan y remitieran a la Gerencia del Área de Fiscalización de Servicios Sociales, las observaciones que se consideren pertinentes sobre su contenido.
- 1.11. El Ministro Cultura y Juventud a.i, mediante el oficio DM-1961-2014 (NI 29565), la Presidenta Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia, mediante el oficio P.E. 2043-2014 (NI 29567) y el Director del Programa Nacional de Empleo, mediante el oficio DNE-0390-2014 (NI 29474), todos los oficios del 27 de noviembre: adjuntaron las observaciones al citado borrador. Las posiciones aportadas fueron analizadas, valoradas e incorporadas, en lo pertinente, según detalle que se presenta en el Anexo N° 1 del presente Informe. Asimismo, se recibió el oficio DE-710-2014 de fecha de 27 de noviembre, en el cual la Directora del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven indica que no tiene observaciones al borrador de informe.

GENERALIDADES

- 1.12. Las “personas jóvenes” se definen en el artículo 2 de la Ley N° 8261, Ley General de la Persona Joven, como aquellas personas “con edades comprendidas entre los doce y treinta y cinco años, llámense adolescentes, jóvenes o adultos jóvenes; lo anterior sin perjuicio de lo que dispongan otras leyes en beneficio de los niños y adolescentes”.
- 1.13. Por su parte, la institucionalidad pública que atiende la juventud en Costa Rica, abarca desde aspectos propiamente normativos, tales como leyes, políticas y programas, hasta la creación de organizaciones específicas para la gestión, el análisis y la rectoría de este sector de la población. Su origen se remonta a los años sesentas, particularmente con la emisión de la “Ley Orgánica del Movimiento Nacional de Juventudes”², la cual estableció la participación del Estado en el fomento de la organización y el liderazgo de los jóvenes.
- 1.14. El mayor crecimiento de instrumentos jurídicos institucionales en esta materia en el país, se presentó durante la década de los noventas y principios del Siglo XXI, con la promulgación de la Ley de Justicia Penal Juvenil³ y la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia en 1996⁴, la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia⁵ en 1998, mediante el cual se crea el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia; la promulgación de la Ley General de la Persona Joven⁶, con la cual se crea el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven (en adelante, CPJ) en 2002 y finalmente, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, la cual fue ratificada por la Asamblea Legislativa en 2007.
- 1.15. A pesar de la evolución institucional que el país ha tenido en este tema, existen análisis que coinciden en la falta de articulación de dichas estructuras, así como la brecha entre la magnitud y características de las necesidades sociales de las personas jóvenes y la oferta pública-estatal con la cual se pretende hacer frente a las mismas⁷. Es decir, que a pesar de los avances en la visualización jurídica e

² Ley N° 3674 del 27 de abril de 1966, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 94 del 28 de abril de 1966. Derogada por medio de la Ley N° 8261, Ley General de la Persona Joven, de mayo 2002.

³ Ley N° 7576 de 8 de marzo de 1996. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N 82 del 30 de abril de 1996.

⁴ Ley No. 7648 del 9 de diciembre de 1996. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 245 del 20 de diciembre de 1996.

⁵ Ley N° 7739 del 06/01/1998. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 26 del 06/02/1998.

⁶ Ley N° 8261 del 20/05/2002. Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 95 del 20 /05/ 2002.

⁷ Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven (2003) “Balance de la institucionalidad de la juventud en Costa Rica”, Contraloría General de la República, “Informe DFOE-SOC-40-2006”, Consejo Iberoamericano de la Juventud y Viceministerio de la Juventud (2008) “Evaluación de Políticas Nacionales de

institucional de este sector de la población, existen debilidades en cuanto a resultados efectivos para la implementación de las políticas públicas a favor de esta población.

- 1.16. En este contexto, resulta pertinente el análisis de las acciones de política pública y los resultados en la población joven que tiene mayor vulnerabilidad, estos son, los jóvenes que no estudian formalmente ni se encuentran en el mercado laboral. Para efectos de este informe es importante indicar que se considerará la población joven entre 12 y 24 años de edad, aunque ese rango se amplía en los casos que se considere necesario.

2. RESULTADOS

DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN POLÍTICA FRENTE A LA GESTIÓN DE LAS RECTORÍAS TÉCNICAS DE LA JUVENTUD

La potestad de Dirección y coordinación política

- 2.1. La potestad de dirección y coordinación política reside en el Poder Ejecutivo, la cual tiene como objeto mantener la unidad del Estado y asegurar la orientación política de éste, conforme a lo establecido en los artículos 26 inciso b)⁸ y 27 (inciso 1)⁹ de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227.
- 2.2. En este orden de ideas, la rectoría de un sector, la define la Procuraduría General de la República como “la facultad de dirigirlo y de dictar políticas que guiarán las diversas entidades y órganos que formen parte de dicho sector. Ergo, la potestad de dictar políticas nacionales, a diferencia de los entes menores que dictan políticas institucionales”¹⁰. Asimismo, la Sala Constitucional en el voto 3309-94 adiciona, que debido a la reforma al artículo 188 constitucional, es posible “someter a las entidades autónomas en general a los criterios de planificación nacional y en

Juventud en Costa Rica”, Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible “Informe XIX”; por citar algunos ejemplos.

⁸ “El Presidente de la República ejercerá en forma exclusiva las siguientes atribuciones: / b) Dirigir y coordinar las tareas de Gobierno y de la Administración Pública central en su total conjunto, y hacer lo propio con la Administración Pública descentralizada.”.

⁹ “1. Corresponderá a los Ministros conjuntamente con el Presidente de la República las atribuciones que les señala la Constitución y las leyes, y dirigir y coordinar la Administración, tanto central como, en su caso, descentralizada, del respectivo ramo”.

¹⁰ Dictamen No. C-130-2006 del 30 de marzo de 2006.

particular, someterlas a las directrices de carácter general dictadas desde el Poder Ejecutivo central o de órganos de la Administración Central”.

- 2.3. En este sentido, a pesar del distinto grado de autonomía con que se crean los entes públicos que conforman la administración descentralizada, el Estado debe procurar mantener la unidad y armonía de su acción. Lo anterior, sin detrimento de las atribuciones de los entes especializados como las instituciones descentralizadas o autónomas, que gozan de la autonomía administrativa.
- 2.4. Es importante tener presente esa potestad de dirección y coordinación política del Poder Ejecutivo, en el marco de la definición de las políticas públicas sobre la juventud, pues el ordenamiento jurídico ha creado algunas instituciones como rectorías técnicas, e instancias de coordinación pública, las cuales tienen una participación en la definición de las mismas, pero no deben, en principio sustituir la labor del Ejecutivo, pues debido a la naturaleza jurídica de estos entes descentralizados o autónomos no tienen una injerencia vertical y directa, sobre la gestión administrativa de otros actores públicos involucrados en el sector.
- 2.5. En orden cronológico, la primera de las rectorías técnicas creadas para la juventud, y con rango Constitucional, es el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), ya que en el artículo 55 de la Constitución Política se establece que: “La protección especial de la madre y del menor estará a cargo de una institución autónoma denominada Patronato Nacional de la Infancia, con la colaboración de las otras instituciones del Estado”. Asimismo, el artículo 2 de la Ley Orgánica del PANI¹¹, establece que: *“El Patronato Nacional de la Infancia será la institución rectora en materia de infancia, adolescencia y familia” (subrayado no es del original).*
- 2.6. En concordancia con lo expuesto anteriormente, la Procuraduría a General señala las limitaciones que tiene dicha institución para ejercer la función de rectoría en el sentido de rectoría política o gubernativa, al indicar que: *“(...) el Patronato, como la mayoría de las entidades autónomas, está sujeto a la potestad de dirección del Poder Ejecutivo. Una potestad que tiene como objeto mantener la unidad del Estado y, por ende, asegurar la orientación política de éste (...)”¹².*
- 2.7. Por su parte, en el 2002, con la promulgación de la Ley N° 8261, Ley General de la Persona Joven, se creó el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven (CPJ) como un órgano con desconcentración máxima adscrito al Ministerio de Cultura y Juventud, al cual le corresponde el ejercicio de la rectoría de las políticas públicas a favor de este grupo de población. La Procuraduría General ha reconocido

¹¹ Ley No. 7648 del 9 de diciembre de 1996.

¹² Dictamen C-317-2001, del 19 de noviembre de 2001.

la rectoría de este Consejo y ha concluido que *“el concepto de órgano "rector" comprende y hace dable asignar al Consejo un papel preponderante y exclusivo para el desarrollo de los principios, competencias y fines que se persiguen satisfacer con la promulgación de la Ley General de la Persona Joven, frente a todos los órganos públicos que de alguna u otra forma se relacionen con los diversos temas que atañen a las personas jóvenes de nuestro país”*¹³. A pesar de que la Procuraduría no indica el tipo de rectoría que le reconoce al CPJ, debe considerarse que se trata de rectoría técnica, ya que ningún Consejo es Poder Ejecutivo en sentido estricto¹⁴, con potestades de dirección política.

- 2.8. En este sentido, tanto el CPJ, como el PANI, son instituciones de rectoría técnica. Esta rectoría se diferencia de la rectoría política que debe ejercer el Poder Ejecutivo, pues según la Procuraduría General de la República, consiste en: *“Una rectoría que legalmente busca la uniformidad de principios, normas técnicas, métodos, terminología, y procedimientos estadísticos y la coordinación entre las instituciones competentes”*¹⁵.
- 2.9. Asimismo, la Contraloría General de la República¹⁶, retoma dicho concepto y lo amplía como el rol de *“promover la investigación, el desarrollo, el perfeccionamiento y la aplicación de metodologías, debe uniformar principios, normas, técnicas, métodos y terminología, así como, coordinar con los órganos y entes del Estado que ejecutan los programas con el fin de brindarles asistencia técnica. Asimismo, la rectoría técnica no es excluyente de la función de ejecución, por lo que los organismos que la ostentan pueden a su vez ejecutar programas en su campo de acción”*.
- 2.10. En este sentido, queda claro que la rectoría política alude al poder administrativo, jerárquico y regulativo; y en el caso de la rectoría técnica, más a la coordinación horizontal y a la planificación, que sin contradecir la jerarquía política, también goza, en el ámbito específico de su competencia técnica, de la primacía que caracteriza su especialidad, frente a otras instituciones que no la tienen.

¹³ Dictamen No. C-208-2002 del 21 de agosto de 2002.

¹⁴ Rojas, Magda Inés. El Poder Ejecutivo en Costa Rica. San José: Editorial Juricentro, 2da. Edición, 1997. Rojas diferencia entre un Poder Ejecutivo en sentido amplio y uno en sentido estricto. En sentido amplio, son los órganos fundamentales: El Presidente de la República, El Poder Ejecutivo en ejercicio: el Presidente y su ministro del ramo, el Consejo de Gobierno y los Ministros. En sentido estricto, son el Presidente y su ministro del ramo, órgano a que se refiere el artículo 140 de la Constitución Política. Págs.47 y 48.

¹⁵ Procuraduría General de la República. Dictamen C-126-2006 del 27 de marzo de 2006.

¹⁶ Informe DFOE-SOC-40-2006. “Dirección Política de los programas de asistencia social”, emitido el 15 de diciembre de 2006.

- 2.11. Es importante señalar que de acuerdo con la definición que hace el artículo 2 de la Ley N° 8261 respecto de las personas jóvenes, en el sentido de que son “Personas con edades comprendidas entre los doce y treinta y cinco años, llámese adolescentes, jóvenes o adultos jóvenes (...)”. Tanto el CPJ como el PANI, al abordar la población “adolescente” y la “población joven”, traslapan parcialmente su grupo objetivo específicamente en el grupo de edad de los 12 a los 18 años. Esto es importante mencionarlo pues en principio los derechos, intereses y necesidades de esta población no deberían ser distintas, pero al consignar dos instituciones diferentes para su dirección y rectoría técnica, se incrementa el riesgo de la dispersión, la burocratización y la duplicidad, además de la confusión administrativa sobre cuál es la entidad que debe coordinar de manera técnica la acción institucional en torno a la implementación de las políticas públicas para esta población.
- 2.12. En este punto, se debe clarificar que las políticas desarrolladas tanto por el PANI como por el CPJ, dirigidas a los adolescentes, como grupo de atención común, deberían trasladarse para su debida coordinación y concertación, al Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, creado en el año 1998 mediante la Ley N° 7739. Dicha instancia se constituye como adscrita al Poder Ejecutivo, cuyo objetivo es el de *“asegurar que la formulación y ejecución de las políticas públicas estén conformes con la política de protección integral de los derechos de las personas menores de edad”*¹⁷, para lo cual se destaca como una de sus principales funciones la coordinación interinstitucional, conforme se establece en el artículo 171 inciso a).
- 2.13. En dicho Consejo, participan al menos 14 instituciones públicas relacionadas con la temática de la niñez y la adolescencia (ver Anexo N°2), en donde se destaca la ausencia del CPJ; lo anterior, a pesar de que el Viceministro de la Juventud, ha participado como representante del Ministerio de Cultura y Juventud. Esta situación implica que en el caso que dicha institución desarrolle una política pública dirigida a los adolescentes en lugar de plantearla directamente, debe elevarla al Viceministerio para que sea éste el que la proponga al Consejo para su discusión y posterior coordinación con el Patronato Nacional de la Infancia.
- 2.14. Es importante mencionar que la existencia de al menos tres instancias con funciones explícitas de coordinación interinstitucional para la juventud en Costa Rica, no ha garantizado la formalización y consolidación de un esquema de coordinación pública horizontal¹⁸ respecto a este sector de la población, y por el contrario, se visualizan

¹⁷ Ley 7739. Código de la Niñez y la Adolescencia. Artículo 170, párrafo segundo.

¹⁸ Oficio OPDI-110-2014 del 04 de agosto de 2014, remitido por el Asesor de la Oficina de Planificación y Desarrollo Institucional del PANI.

riesgos de incurrir en eventuales duplicidades funcionales y de costos administrativos (ver Anexo N°2).

Política pública para la juventud no se suscribe por el Poder Ejecutivo

- 2.15. De conformidad con la Ley General de la Persona Joven, N° 8261, la política pública se elabora en el CPJ, en coordinación con las demás instancias que conforman el Sistema Nacional de Juventud, y es aprobada por la Asamblea Nacional de la Red Consultiva de la Persona Joven. Lo anterior, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley de la Persona Joven: *“La Asamblea Nacional de la Red tendrá la finalidad de discutir y votar la propuesta de política pública de las personas jóvenes elaborada por el Consejo (...)”*. Es importante mencionar que dicha aprobación es ratificada por la Junta Directiva del CPJ¹⁹.
- 2.16. Asimismo, el artículo 37 de la mencionada Ley N° 8261, reforma el numeral 4 de la Ley de creación del Ministerio de Cultura y Juventud, indica lo siguiente: *“El Ministerio, por medio de su viceministro de la juventud, tendrá a su cargo la elaboración de una política pública nacional de las personas jóvenes, la cual coordinará con el Sistema Nacional de Juventud, con el fin de obtener una política integral en la materia que propicie que los jóvenes se incorporen plenamente al desarrollo nacional y a que participen en el estudio y la solución de sus problemas”*.
- 2.17. A pesar de lo indicado en estas normas y que esta política pública es efectivamente un documento emitido a nombre del Ministerio de Cultura y Juventud y el CPJ, llama la atención que el mecanismo de divulgación del mismo es por medio de su página Web, no a través del Poder Ejecutivo. Al respecto, en el oficio UPP-021-2014 del 4 de agosto de 2014, el Coordinador de Políticas Públicas indica: *“(...) la razón por la cual la Política Pública de la Persona Joven no se publica en el Diario Oficial La Gaceta, según (sic) consulta verbal con la asesora legal de la institución es que no hay una disposición jurídica que ordene publicarla en La Gaceta”*.
- 2.18. Si bien es cierto que el CPJ, es reconocido por la Ley General de la Persona Joven, como el rector de las políticas públicas para la persona joven, su función es como rector técnico, como se indicó anteriormente. De allí, que se comprende que su gestión requiere de la dirección política del Estado, en el caso específico de la divulgación, ejecución, articulación, coordinación y evitar posibles duplicidades en la implementación de esta política pública, así como un uso eficiente de los recursos públicos involucrados.

¹⁹ La Política Pública de la Persona Joven 2014-2019 fue ratificada en la sesión extraordinaria N° 104-2014, celebrada por la Junta Directiva del CPJ el 15 de julio de 2014.

- 2.19. Lo anterior, de conformidad con el artículo 21 inciso 1) de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227, el cual establece que los órganos constitucionales superiores de la Administración del Estado, son el Presidente de la República, los Ministros, el Poder Ejecutivo y el Consejo de Gobierno. A su vez, el inciso 2) de ese mismo artículo establece que el Poder Ejecutivo lo forman el Presidente de la República y el Ministro del Ramo.
- 2.20. Por su parte, el artículo 27 inciso 1) de esa misma Ley establece que corresponde a los Ministros de forma conjunta con el Presidente de la República, las atribuciones que señalan la Constitución y las leyes, en cuanto a dirigir y coordinar la Administración; y el artículo 28 inciso 1) de ese mismo cuerpo normativo, expresa que el Ministro es el órgano jerárquico superior del respectivo Ministerio y el inciso 2) señala que corresponde exclusivamente a los Ministros: “(...) b) Preparar y presentar al Presidente de la República los proyectos de ley, decretos, acuerdos, resoluciones, órdenes y demás actos que deban suscribir conjuntamente relativos a las cuestiones atribuidas a su Ministerio”.
- 2.21. Además, de acuerdo con la Procuraduría General de la República, el poder de dirección y coordinación que ostenta el Poder Ejecutivo “se concreta, entre otros, a través de la "directriz", que consiste, precisamente, en un acto general, cuyo contenido es un conjunto de instrucciones o normas generales para el cumplimiento de fines públicos²⁰.
- 2.22. En esta línea, al considerar la diversa naturaleza jurídica de los actores institucionales que se pueden ver involucrados en la ejecución de la política pública de la juventud, y las limitaciones que ha tenido el sector para la coordinación del mismo; estima este Órgano Contralor que la “directriz” es el mecanismo idóneo para ejercer esa rectoría técnica, en vista de que al ser emitida por el Poder Ejecutivo, resulta de acatamiento obligatorio para el Sector Público.
- 2.23. Dicha directriz debe ir firmada por el Presidente de la República y por el Ministro de Cultura y Juventud y debe ser publicada en el Diario Oficial La Gaceta, para formalizarla y divulgarla adecuadamente. En este sentido, si bien la legislación apunta a la figura de un viceministro para la elaboración de dicha política, esta figura al ser subalterno del Ministro está sujeto a las órdenes y directrices que éste le emita, por lo que no podrá accionar el tema juventud con independencia ni con la fuerza política del caso, sino hay una participación directa del Ministro.
- 2.24. Razón por la cual se considera que a pesar de no estar indicado el medio de divulgación de la política pública por parte del CPJ y al ser éste un órgano adscrito al

²⁰ Procuraduría General de la República. Dictamen C-322-2022 del 29 de noviembre de 2002.

Ministerio de Cultura y Juventud, el Ministro (a) de ese ramo, cuenta con las facultades para emitir dicha Política.

LOS JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN: DEFINICIÓN DE UNA “ZONA DE ATENCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA”

- 2.25. En el contexto institucional señalado anteriormente, crece una problemática en el país que se refiere a aquellos jóvenes que no asisten a la educación formal y abierta y que se encuentran inactivos respecto a la condición laboral²¹.
- 2.26. El tema se considera una problemática social, debido a diversas razones²², dentro de las cuales cabe destacar que, se desaprovecha la oportunidad de contar con una generación que podría hacer aportes de valor agregado a los procesos productivos del país.
- 2.27. Dado que Costa Rica se encuentra en un proceso de transición demográfica, resulta relevante determinar la incidencia de la población joven que no estudia ni trabaja, y de manera paralela, conocer la cobertura de algunas políticas públicas, principalmente transferencias monetarias, que se implementan en la actualidad para atender los temas de educación y trabajo principalmente. En este sentido, organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)²³, recomiendan las transferencias monetarias en estos temas como uno de los mecanismos para reforzar condiciones más igualitarias en la sociedad.
- 2.28. De manera general, el Censo 2011 determinó que el país tiene un total de 201.870 jóvenes que no estudian ni trabajan, lo que corresponde al 19,3% de la población etaria entre 12 y 24 años en ese año²⁴. No obstante, esta situación no es homogénea para todo el país, por lo que resulta importante profundizar en el análisis a nivel cantonal.

²¹ Mazzei, Antonella (2014). Caracterización de la población Nini: Ni estudia ni trabaja. En: “Costa Rica a la luz del Censo 2011”. Instituto Nacional de Estadística y Censos. San José, Costa Rica.

²² Ver al respecto, Rodríguez, Ernesto (2012) “Jóvenes que no estudian ni trabajan en América Latina: entre la estigmatización y la ausencia de políticas públicas”. En: Revista Pensamiento Penal. ISSN: 1853- 4554. Edición 138 del 16-02-2012. Argentina. URL: <http://new.pensamientopenal.com.ar/sites/default/files/2012/02/ninez03.pdf> .Consultado el 17 de junio de 2014.

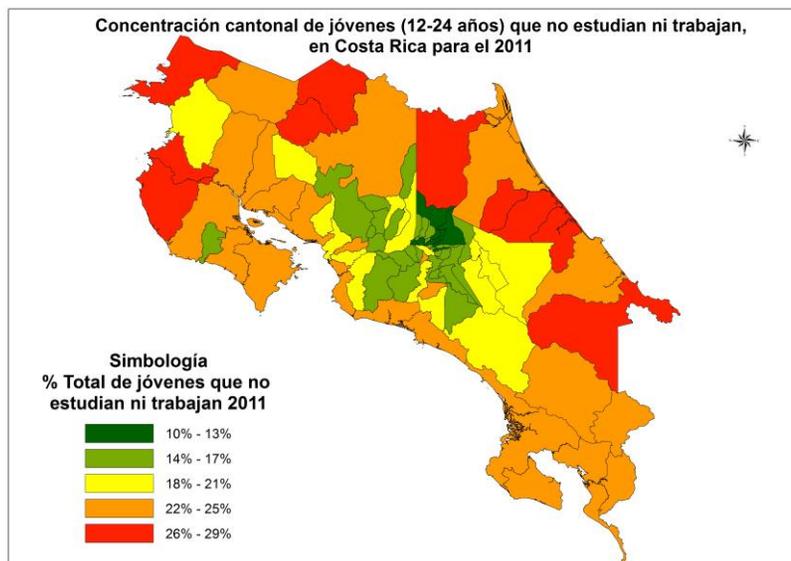
²³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2010) “Panorama social de América Latina”. URL: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/41799/PanoramaSocial2010.pdf> . Consultado el 1 de setiembre de 2014. Página 205.

²⁴ Mazzei (2014) Op. Cit, página 164.

- 2.29. Si se compara la cantidad de jóvenes en esa condición, con el total de población entre 12 y 24 años de los diferentes cantones del país, es posible determinar que el mayor número, en términos absolutos de personas que no estudian ni trabajan, se encuentran en cantones que presentan una mayor densidad poblacional (más de 30.000 jóvenes) como lo son San José, Alajuela, Desamparados, San Carlos y Pococí.
- 2.30. Ahora bien, en comparación con su población total, los cantones de San José, Alajuela y Desamparados no son los que presentan los mayores niveles de incidencia de personas que no estudian ni trabajan, puesto que todos tienen menos del 20% de su población joven en esa condición. Con excepción de San Carlos y Pococí, cuyos niveles de incidencia son 22% y 25%, respectivamente.
- 2.31. Por otra parte, existen 10 cantones que aunque tienen un densidad poblacional menor (inferior a 15 000 jóvenes) presentan una mayor cantidad proporcional de jóvenes que no estudian ni trabajan, con índices superiores al 26%²⁵. Estos cantones son: Carrillo, Los Chiles, Matina, Guatuso, Talamanca, Santa Cruz, La Cruz, Guácimo, Siquirres y Sarapiquí. Lo anterior es importante de resaltar pues concentra esta problemática en la periferia del país, principalmente en las Regiones Huetar Atlántico, Chorotega y Huetar Norte.
- 2.32. Tal y como se indicó anteriormente, este conjunto de jóvenes podría representar una oportunidad para el desarrollo de estos cantones, sin embargo, su condición los sitúa en un estado de vulnerabilidad. En este sentido, se procede a destacar este grupo de cantones y denominarlos para efectos de este análisis como “Zona de Atención”, la cual se identifica en el Gráfico N°1 por medio del color rojo.

²⁵ La proporción se obtiene a partir de la relación entre la cantidad de jóvenes que no estudian ni trabajan en el cantón, con respecto a la totalidad de jóvenes entre 12 y 24 años del cantón.

Gráfico N° 1



2.33. Resulta importante mencionar, que dichos cantones coinciden con las últimas posiciones en el Índice de Desarrollo Social Cantonal 2013 elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN), con la excepción de Carrillo que se ubica en la posición 28 y Santa Cruz en la 45 debido, principalmente, a su desarrollo turístico. Lo anterior se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro N°1

Costa Rica: Cantones con mayor porcentaje de población joven que no estudian ni trabaja. Según Censo 2011, en comparación con su posición en el Índice de Desarrollo Social 2013.

| Cantón | % jóvenes no estudian ni trabajan | Posición Índice de Desarrollo Social 2013 |
|------------|-----------------------------------|---|
| Carrillo | 29% | 28 |
| Matina | 29% | 73 |
| Los Chiles | 29% | 80 |
| Guatuso | 28% | 75 |
| Santa Cruz | 27% | 45 |
| Guácimo | 27% | 63 |
| La Cruz | 27% | 72 |
| Talamanca | 27% | 81 |
| Siquirres | 26% | 64 |
| Sarapiquí | 26% | 78 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Mazzei (2014) y el Índice de Desarrollo Social Cantonal 2013

2.34. Otros estudios²⁶ coinciden con el hecho que las brechas en materia de infraestructura y oferta educativa afectan a zonas rurales, principalmente zonas costeras y fronterizas. A manera de ejemplo, en el cuadro N°2, se muestra la relación entre la cantidad y modalidad de colegios públicos en la Zona de Atención, y la cantidad y modalidad de colegios que se ofrecen en el resto del país.

Cuadro N° 2
Costa Rica: Total de centros educativos del MEP respecto a los centros ubicados en Zona de Atención

| MODALIDAD | TOTAL | ZONA DE ATENCIÓN | % COBERTURA EN ZONA ATENCIÓN |
|--------------------|------------|------------------|------------------------------|
| Académico Diurno | 474 | 77 | 16,24% |
| Académico Nocturno | 55 | 9 | 16,36% |
| Técnico Diurno | 122 | 14 | 11,48% |
| Técnico Nocturno | 70 | 11 | 15,71% |
| Artística | 2 | 0 | 0,00% |
| TOTAL | 723 | 111 | 15,35% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Departamento de Estadística del MEP y Mazzei, 2014.

2.35. Estos datos reflejan que la oferta educativa en la Zona de Atención, es principalmente académica, lo cual puede ser una causa para que los jóvenes de esos cantones no sientan tanto interés en mantenerse en el sistema educativo, pues no están aprendiendo oficios que les permitan incorporarse rápidamente al mercado laboral que ofrece la zona. En este sentido, los colegios técnicos representan una opción que brinda mayor apoyo sobre esta materia, pero en el caso de los técnicos diurnos (los cuales por lo general son los cuentan con infraestructura especializada) tienen un 11,4% de cobertura en esta zona.

2.36. Asimismo, resaltar con respecto al Gráfico N°1 expuesto anteriormente, que también se identifican otros 21 cantones²⁷ con un nivel alto de incidencia, (representados en color naranja) que supera el 22% de población joven que no estudia ni trabaja y que también constituyen un grupo relevante para la atención de las diferentes políticas públicas. Así las cosas, dichos 21 cantones en conjunto con los cantones que conforman la Zona de Atención (10), suman 31 cantones que agrupan una tercera parte de la población joven del país y concentran casi la mitad

²⁶ Informe XVII del Estado de la Nación. 2010. Sinopsis. Pág. 43.

²⁷ Dichos cantones son: Pococí, Buenos Aires, Parrita, Bagaces, Limón, Abangares, Osa, Golfito, Garabito, Aguirre, Nicoya, San Mateo, Corredores, Puntarenas, Nandayure, Upala, Coto Brus, Cañas, León Cortés Castro, Alajuelita y San Carlos.

de los jóvenes que no estudian ni trabajan, cantones de los cuales sólo Alajuelita, se ubica dentro de la Gran Área Metropolitana (GAM).

PROGRAMAS SOCIALES RELACIONADOS CON POBLACIÓN JOVEN, TIENEN BAJA COBERTURA EN LOS CANTONES QUE PRESENTAN MAYOR INCIDENCIA DE JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN

- 2.37. Además de las instituciones rectoras en materia de juventud, en Costa Rica existen otras instituciones públicas que por su naturaleza y su función sustantiva, ejecutan acciones de política pública que contribuyen a minimizar algunas de las causas que generan vulnerabilidad y exclusión en los jóvenes, con el fin de que puedan mantenerse en el sistema educativo formal o bien insertarse en el mercado laboral. Lo anterior, a pesar de que la Contraloría General ha determinado que en su mayoría estas políticas y recursos públicos operan en forma dispersa, descoordinada y desarticulada, generando duplicidades²⁸.
- 2.38. Debido a que el objetivo del presente estudio se enmarca en la atención pública de los jóvenes entre los 12 y 24 años de edad que no estudian ni trabajan, se seleccionó una muestra de los programas más representativos en los temas de educación y trabajo: Estos programas son:
- 2.39. El Programa de Transferencia monetaria condicionada denominado Avancemos: Su objetivo es promover la permanencia y reinserción en el sistema educativo formal de adolescentes y jóvenes pertenecientes a familias en condición económica de pobreza.
- 2.40. Programas de becas socioeconómicas de las universidades públicas: Las cuales son un beneficio que concede al estudiante la exoneración total o parcial del costo de matrícula por ciclo lectivo. Existen diferentes tipos, con variables en el porcentaje de exoneración, distribuidos en diferentes categorías de becas, las cuales se asignan según la situación socioeconómica del estudiante y su grupo familiar.
- 2.41. El Programa Empléate, consiste en el otorgamiento de transferencias monetarias a jóvenes en situación de pobreza y riesgo social, con el fin de que se capaciten en temas de mayor demanda laboral, en centros de estudio avalados por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

²⁸ Contraloría General de la República. Informe DFOE-SOC-40-2006 del 15 de diciembre de 2006; Informe DFOE-SOC- 19-2009 del 25 de mayo de 2009 y Memoria Anual 2006.

- 2.42. Programa de Adolescentes Madres: El Patronato Nacional de la Infancia cuenta con el programa denominado “Programa Adolescente Madre” dentro de cuyos componentes se encontraba la transferencia de recursos económicos al FONABE, mediante convenio suscrito con el MEP, para el otorgamiento de becas a adolescentes madres en condición de pobreza, pobreza extrema o de vulnerabilidad social. La implementación del convenio implicaba la transferencia de dineros del PANI al FONABE, con el propósito de que este último fuera la unidad ejecutora y la que realizara, de conformidad con sus criterios operativos y técnicos, el otorgamiento y pago de las becas. Asimismo, el FONABE coordinaba el otorgamiento de becas prioritariamente mediante las referencias enviadas por las Oficinas Locales del PANI en todo el país, que servían de medio para la captación de posibles beneficiarias del Programa de Becas que se otorgaban mediante el FONABE.
- 2.43. Un criterio adicional para la selección de estos programas fue que los beneficios corresponden a aportes económicos no reembolsables, lo cual disminuye la desigualdad y mejora la integración en el proceso de desarrollo social.
- 2.44. Una característica común a estos programas es que la forma de acceso a los mismos es por medio de la demanda de los interesados, es decir, ellos mismos deben presentarse a las instituciones y realizar los trámites de requisitos para optar por el beneficio. Lo anterior presenta el riesgo de que los jóvenes que más necesiten del programa no soliciten el beneficio, sea por falta de información o por los costos de transacción (transporte y otros) que pueda implicar su incorporación²⁹. Asimismo, ese sistema de atención lleva en sí el riesgo de las filtraciones, es decir, que se beneficie población que no cumple con los requisitos definidos en el programa³⁰.
- 2.45. Durante el 2013, estos programas otorgaron ayudas económicas a 222.550 personas que representan el 21,3% de la totalidad de los jóvenes entre 12 y 24 años según el Censo 2011. Del total de personas beneficiadas, el 77% pertenecen al Programa Avancemos y un 21% a las becas otorgadas por las universidades estatales, por lo que los otros programas suman el 2% restante de beneficiarios.
- 2.46. En conjunto, estos programas ejecutaron un monto de €67.882,0 millones para el año 2013. Al realizar un promedio simple del presupuesto anual invertido entre la

²⁹ Ver al respecto el Informe DFOE-SOC-03-2007 del 02 de febrero de 2007.

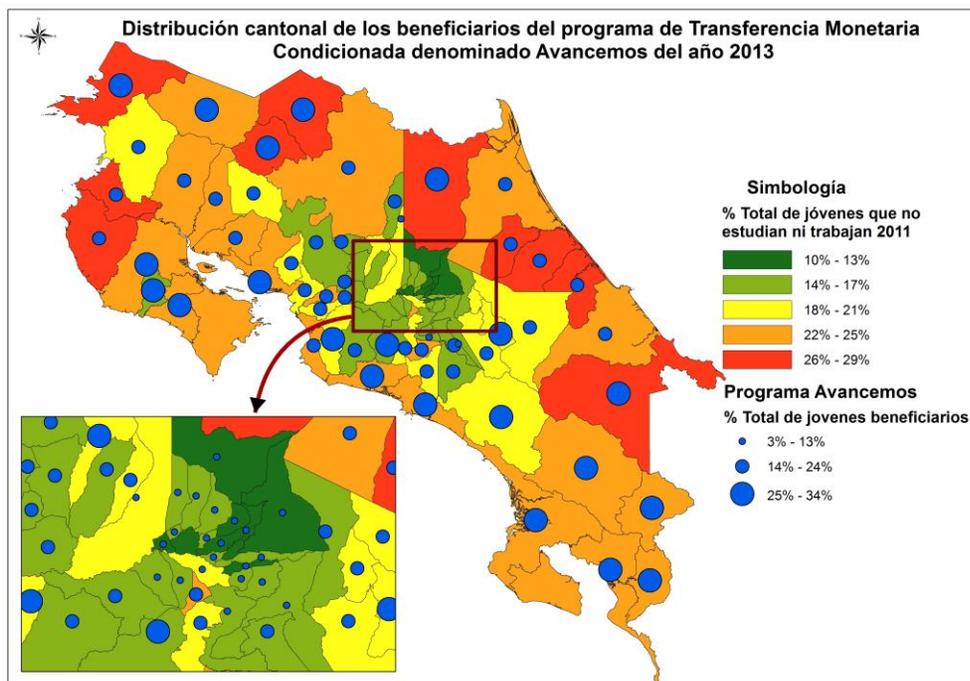
³⁰ Trejos y Sauma (2014) han determinado que los programas de transferencias selectivas, no abarcan a toda la población en condición de pobreza que califica para ellos, y que también benefician a una proporción de la población que no se califica como pobre ni vulnerable. Ver: Trejos y Sauma (2014). “Reducir la pobreza es posible: propuestas para la acción”. En: Serie Cuadernos de Desarrollo Humano I-2014. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-Costa Rica. URL: http://www.cr.undp.org/content/dam/costa_rica/docs/undp_cr_reducirpobreza_2014.pdf.

población atendida, se determinó que el programa que asignó más recursos per cápita anuales fue Empléate, en el cual los beneficiarios recibieron en promedio ₡1.133.270,0 durante el año, el programa de Adolescentes Madres asignó un promedio de ₡719.376,0, en las becas universitarias ₡330.869,0 y el programa Avancemos asignó, en promedio, ₡277.959,0 a cada beneficiario durante el año 2013³¹.

- 2.47. Para visualizar la relación entre la atención social que brinda el Estado a los jóvenes por medio de las diferentes instituciones y la incidencia cantonal de población joven que no estudia ni trabaja, se realizó una correlación entre la concentración de la cobertura de los programas más relevantes y aquellos cantones que pertenecen a la Zona de Atención. Esto permitió identificar vacíos de cobertura en algunos de los cantones de mayor prioridad que se detallarán más adelante.
- 2.48. En el caso del programa Avancemos se observa que tiene una cobertura nacional, esto quiere decir, que todos los cantones del país tienen beneficiarios y que si bien no existe una “cobertura óptima” definida en el programa, es importante considerar que al menos 47 de los 81 cantones del país se encuentran con una cobertura menor al 24% del total de jóvenes en cada cantón. Es importante destacar que dentro de ese grupo se encuentran 5 cantones que se encuentran en la Zona de Atención: Siquirres, Matina, Guácimo, Carrillo y Santa Cruz (ver Gráfico N° 2).

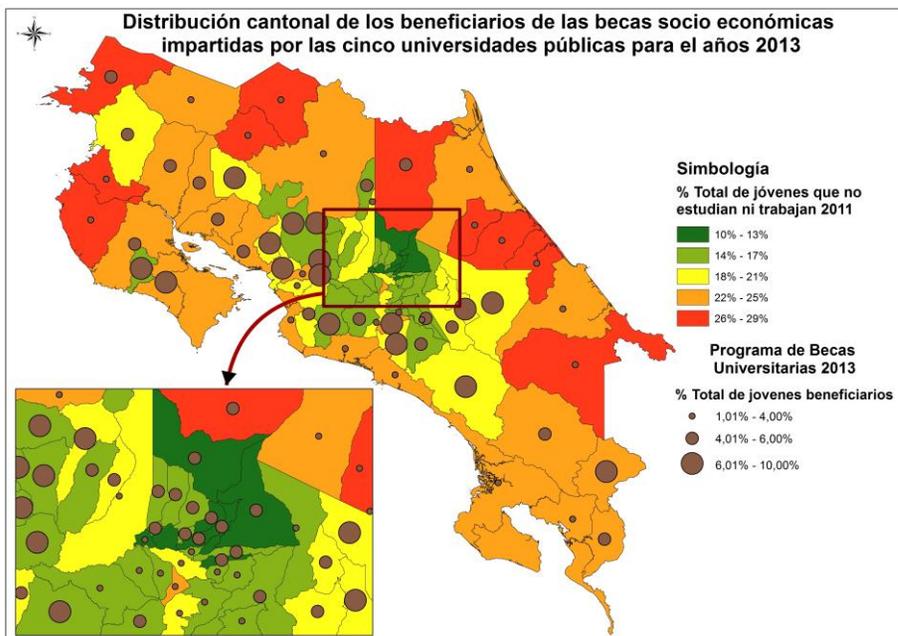
³¹ Sobre la eficacia de los programas sociales la Contraloría ha realizado estudios de auditoría operativa, por ejemplo, el Informe N° DFOE-SOC-IF-12-2012 sobre el programa Avancemos y el Informe DFOE-SOC-IF-15-2015 sobre el programa de becas de FONABE.

Gráfico N° 2



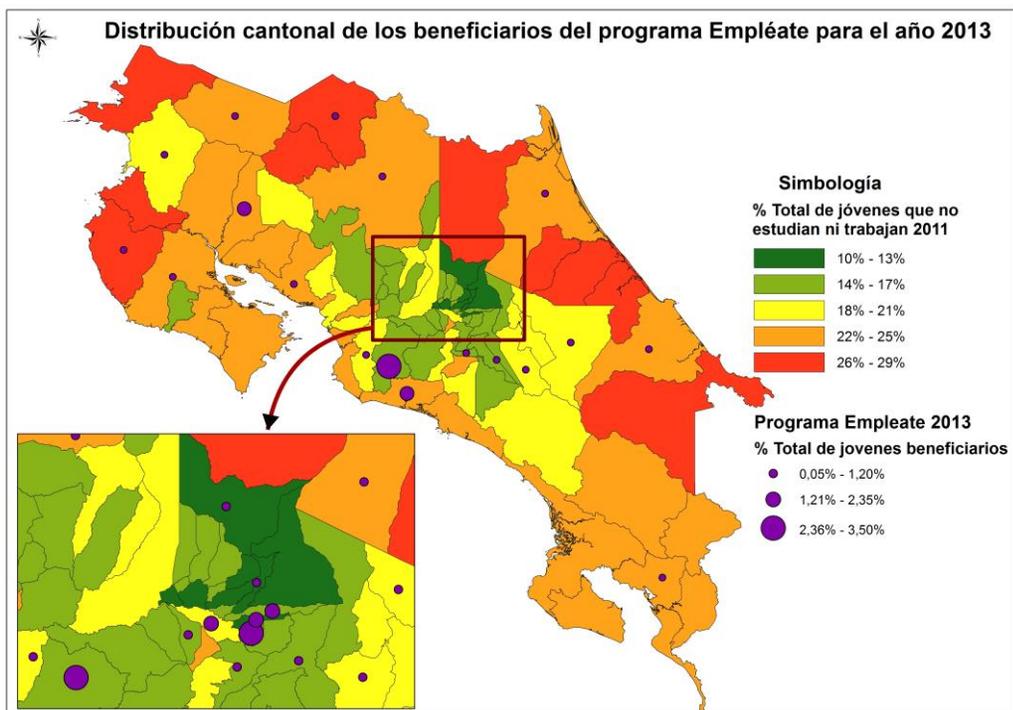
2.49. En cuanto a las becas universitarias de asistencia socioeconómica, llama la atención el contraste en comparación con la cobertura de Avancemos. En ese sentido, la mayoría de beneficiarios provienen de los centros de población más grandes y de cantones en los que se encuentran sedes de dichas universidades o cercanos a ellos, que además se encuentran en mejor posición según el Índice de Desarrollo Social. Se contabilizaron 32 cantones con una cobertura inferior al 4%, donde se destacan 8 de los cantones que se ubican en la Zona de Atención: Guácimo, Siquirres, Talamanca, Matina, Guatuso, Los Chiles, Santa Cruz y Carrillo (ver Gráfico N° 3).

Gráfico N° 3



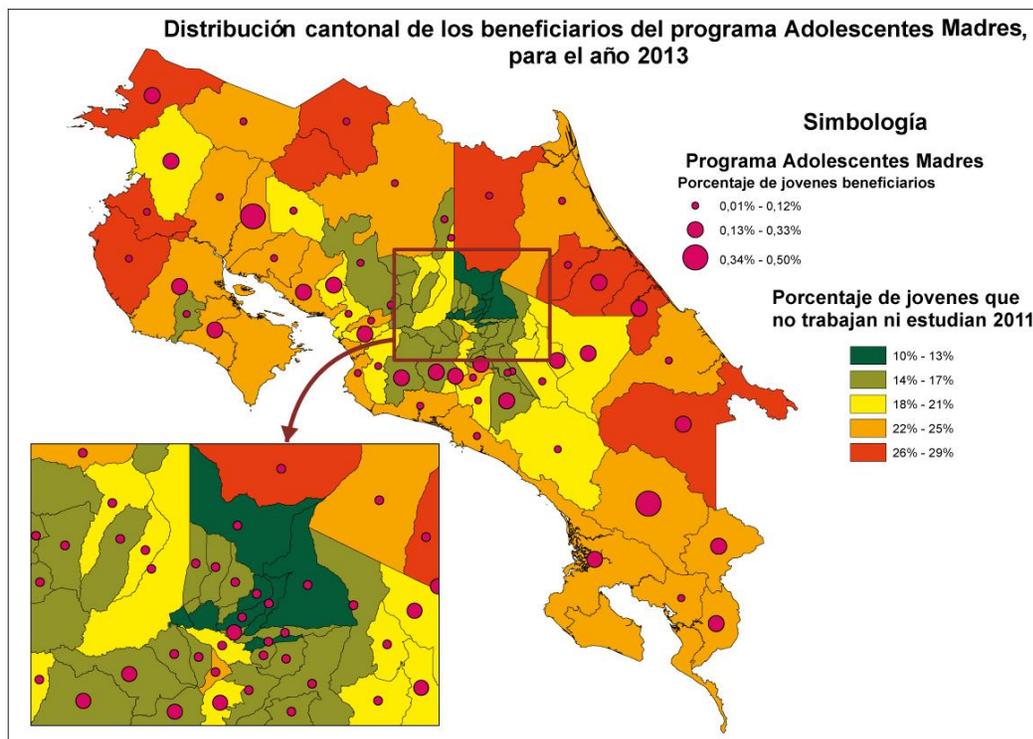
2.50. Por su parte, el Programa Empléate tiene cobertura en 25 cantones del país, de los cuales solo dos se encuentran en la Zona de Atención: Santa Cruz con 69 beneficiarios y Los Chiles con 8 personas, que representan una de las coberturas más bajas del programa en comparación con la totalidad de jóvenes que no estudian ni trabajan de estos cantones. En este caso particular, cabe destacar que, a pesar de que se trata de un programa dirigido directamente a los jóvenes que no estudian ni trabajan; 14 de los cantones que atiende Empléate, tienen una incidencia menor al 22%. Por ejemplo, el cantón de San José aporta la mayor cantidad de jóvenes atendidos en el programa, con 771 beneficiarios, lo cual corresponde al 20% del total de beneficiarios en el país para el 2013, mientras que Curridabat y Goicoechea le siguen con 10% cada uno (ver Gráfico N° 4).

Gráfico N°4



2.51. Por su parte, el Programa de Adolescentes Madres, atendió a un total de 962 jóvenes mujeres, lo cual representa la menor cantidad de beneficiarios de todos los programas analizados, por las particularidades de la población objetivo. No obstante ese nivel de cobertura, hay que tener presente que el embarazo adolescente es una de las principales razones para que las jóvenes decidan abandonar los estudios (ver Gráfico N° 5).

Gráfico N° 5



2.52. En este sentido, se determinó que los cantones que tienen mayor cantidad de beneficiarios son San José y Desamparados con 74 y 62 jóvenes respectivamente, los cuales representan un 7,7% y un 6,4% del total de jóvenes beneficiarios del programa para el 2013. Por el contrario, se observan 42 cantones con menos de 10 personas beneficiarias del programa, de los cuales 4 se encuentran en la Zona de Atención: Guácimo, Sarapiquí, Carillo y Los Chiles. Este aspecto llama la atención porque podría ser que en esos cantones, las madres adolescentes no están teniendo acceso al programa, dado que no se encuentran estudiando, requisito fundamental para obtener el beneficio.

2.53. En ese orden de ideas, se determina que la Zona de Atención cuenta con muy poca o nula atención por parte de las instituciones ejecutoras de los programas sociales focalizados dirigidos a la atención del tema de educación y empleo en la población joven con vulnerabilidad. Por el contrario, se comprueba que existe concentración de estos beneficios en la Gran Área Metropolitana, por lo que se tiende a dejar rezagados a los cantones periféricos del país, que son lo que presentan menor nivel de desarrollo según el índice de desarrollo social y que cuentan relativamente con la mayor cantidad de jóvenes en la condición de que no estudian ni trabajan. Se

destaca dentro de este grupo los cantones de la provincia de Limón: Guácimo, Siquirres y Matina, los cuales son los que menos beneficios reciben de los programas analizados, en comparación con el total de su población joven.

- 2.54. Con los datos presentados, se evidencia que a pesar de la existencia de acciones de política pública para atender a los jóvenes, y específicamente a los que se encuentran en vulnerabilidad, estas no necesariamente se traducen en resultados efectivos, pues no consideran como una variable para la priorización en la asignación de los recursos, el nivel de riesgo y vulnerabilidad que tienen los cantones que se determinaron en la Zona de Atención, debido a que la mayoría de los beneficiarios provienen de cantones en los que la incidencia de la población que no estudia ni trabaja es menor y que tienen mejores condiciones socioeconómicas, según el Índice de Desarrollo Social.
- 2.55. Otra de las causas de esa concentración de la población en las zonas centrales, es que el esquema de atención de esos programas sigue siendo la atención por demanda de la población.

PROGRAMAS PÚBLICOS PARA LOS JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN SE CONCENTRAN EN LA CAPACITACIÓN

- 2.56. En materia de educación, Costa Rica ha desarrollado una serie de políticas públicas a favor de los jóvenes, que van desde la obligatoriedad y gratuidad de la educación primaria y secundaria, hasta la creación de instituciones de educación técnica y de educación superior. Esto ha ido de la mano con el desarrollo de programas específicos como becas y transferencias, tal y como se analizó en el capítulo anterior.
- 2.57. No obstante, la conceptualización del problema en el cual convergen los temas de condición de pobreza, el empleo y la educación en los jóvenes, se concreta en el período 1998 -2002, en el marco del programa social denominado “Plan de Solidaridad”³² en el cual se plantea que: “Las personas más jóvenes (menores de 25 años) y las mujeres son las que presentan la tasa de desempleo abierto más alta, con porcentajes que superan el promedio nacional. Este aspecto se vincula con el hecho que reiteradamente se afirma de que la pobreza afecta principalmente a jóvenes y mujeres”³³. De acuerdo con lo anterior, el país comienza a plantearse estrategias específicas para atender esta situación en un sector específico de la población e

³² Programa de gobierno 1998-2002. Plan de Solidaridad. Costa Rica. Consultado el 28 de julio de 2014 de <http://www.mideplan.go.cr/pnd-1998-2002/Plan19982002/>.

³³ Ídem.

intentar mejorar los indicadores de empleo, por una parte, y reducir los disparadores de la pobreza, por otra.

- 2.58. Hay que tener presente que una política pública, en criterio de Roth (2002), se identifica si existen al menos cuatro elementos, a saber: *“(...) implicación del gobierno, percepción de problema, definición de objetivos y proceso. Entonces es posible decir que una política pública existe siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático”*³⁴.
- 2.59. En punto a lo anterior, dado que la participación de la institucionalidad gubernamental es determinante para la existencia misma de las políticas públicas, se seleccionaron los programas estatales que han sido implementados en los últimos 14 años, que pretenden lograr un cambio en cuanto a la situación de los jóvenes de 12 a 24 años que no estudian ni trabajan.
- 2.60. La anterior selección se realizó con el fin de conocer no solo el objetivo que perseguían sino también los principales resultados a los que han llegado. Según lo anterior, se determinaron 3 programas, a saber: “Construyendo Alternativas Juveniles” (2000-2004), “Juventud, Empleo y Migración” o conocido también como “Punto E” (2009-2012) y “Empléate” (2012-hasta la fecha); los cuales serán descritos a continuación.

Construyendo Alternativas Juveniles (PCAJ)

- 2.61. El programa Construyendo Alternativas Juveniles (PCAJ) se desarrolló durante el periodo 2000-2004 y su objetivo fue “fomentar la capacitación laboral y el desarrollo de alternativas productivas juveniles para mejorar las condiciones de inserción laboral de los y las jóvenes”³⁵. El programa fue financiado con recursos de Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), para lo cual se estableció un convenio entre el CPJ y la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF). Según criterio de la Dirección Ejecutiva del CPJ, la

³⁴ Roth, André-Noël. (2002) “Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación” Ediciones Aurora. Bogotá, Colombia. Página 27.

³⁵ Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, FONABE, Movimiento Nacional de Juventudes. “Programa: Construyendo Alternativas Juveniles, atención integral para la inserción laboral. La Experiencia del 2000. Sistematización del 23 de febrero al 23 de diciembre”. Página 10.

razón que privó para su culminación fue precisamente no continuar con la disponibilidad de los recursos de FODESAF³⁶.

- 2.62. El desarrollo de este programa implicó dos modalidades de ejecución, la primera de ellas se denominó capacitación para el empleo, la cual se relacionó con temáticas de autoestima, relaciones humanas, comunicación y oficios específicos³⁷. Posteriormente, se complementó con una etapa de tres meses, en la cual se gestionaron prácticas profesionales en empresas y organizaciones privadas.
- 2.63. La segunda etapa se denominó gestión microempresarial, y consistió en un proceso de capacitación general y técnica para la formulación y gestión de proyectos para alternativas productivas, incluyó capacitación en negocios y fortalecimiento de procesos grupales, así como, la capacitación técnica en oficio, diseño y gestión del proyecto productivo.
- 2.64. De manera paralela se trabajó una modalidad particular con la organización “Hogares Crea Internacional”, para lo cual se realizó un convenio de coordinación interinstitucional entre el Movimiento Nacional de Juventud, la DESAF y representantes de la organización beneficiaria³⁸. Lo anterior, por cuanto se consideró en su momento que la población joven con problemas de adicción a las drogas y en proceso de reeducación, carecía de capacitación laboral lo que permitiría su reinserción en la sociedad.
- 2.65. Con el fin de dimensionar los alcances y efectos de este programa en particular, esta Contraloría General consideró como un indicador relevante el nivel de cobertura, y en este sentido, el informe de sistematización estimó como uno de los principales logros el haber alcanzado un 2,63% de cobertura de la capacitación en el 2003, con respecto al total de desocupados en edades entre los 15 y los 24 años en el país, que contabilizó 24.830 jóvenes, conforme a los datos del censo realizado en el año 2000.
- 2.66. Por otra parte, con respecto a la modalidad de gestión microempresarial, posterior a una etapa de selección el programa alcanzó a apoyar el desarrollo de cinco proyectos en las comunidades de: Cedral de Miramar de Montes de Oro, Paraíso de

³⁶ Ver oficio DE-456-2014 del 18 de julio de 2014 remitido por la Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven.

³⁷ De acuerdo con el Informe de Sistematización del programa, los oficios específicos sobre los cuales se capacitaba se seleccionaban según las demandas del mercado laboral de la zona a atender y las posibilidades de práctica laboral en las diferentes empresas de las zonas donde habitaban los beneficiarios.

³⁸ De acuerdo con el informe de sistematización del programa, el convenio se firmó el 18 de octubre de 2000, en el Hogar Crea de Cartago.

Cartago, Los Guido de Desamparados, San Ignacio de Acosta y el cantón Central de Limón.

2.67. Los datos presentados permiten reflejar que a pesar de las intenciones de cambio, el alcance del programa fue limitado para lograr cambios significativos a la problemática identificada inicialmente, por lo cual se requería mayor definición sobre el alcance de los objetivos que se pretendían conseguir con este tipo de iniciativas.

Programa Conjunto Juventud, Empleo y Migración (Punto E)

2.68. El país tuvo un “receso” en cuanto a la implementación de programas para la población joven que no estudia ni trabaja, desde la finalización del programa Construyendo Alternativas Juveniles en el año 2004, y es hasta el año 2009, cuando se inició con el Programa “Juventud, Empleo y Migración”. Si bien existieron algunos intentos de programas para capacitar a este tipo de jóvenes, esas iniciativas no se concretaron ya fuera por falta de financiamiento o ausencia de interés por parte de las instituciones involucradas³⁹.

2.69. El programa “Juventud, Empleo y Migración” se desarrolló durante el periodo 2009-2012 y se planteó como objetivo el contribuir en el aumento de las oportunidades de acceso de las personas jóvenes a empleos de calidad mediante el mejoramiento de su empleabilidad, la vinculación laboral y su emprendedurismo. Se desarrolló en los cantones de Desamparados y Upala debido a que ambos cantones mostraban altos niveles de pobreza y concentración de población joven migrante.

2.70. Es importante mencionar que la iniciativa se desarrolla en el marco de la cooperación internacional, a partir de la coordinación de seis agencias del Sistema de Naciones Unidas (OIT, UNESCO, OIM, FAO, UNFPA, UNICEF)⁴⁰, las cuales conformaron el Fondo para el Desarrollo de los Objetivos del Milenio, con el fin de financiar iniciativas en ocho temáticas específicas⁴¹ en diversos países de Latinoamérica, Asia, Europa del Este, Estados Árabes y África. Para implementar

³⁹ Oficio DE-456-2014 del 18 de julio de 2014, suscrito por la Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven.

⁴⁰ OIT: Organización Internacional del Trabajo/UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/OIM: Organización Internacional para las Migraciones/FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación /UNFPA: Fondo de Población de Naciones Unidas/UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

⁴¹ Las iniciativas son: 1. Infancia, seguridad alimentaria y nutrición, 2. Igualdad de género y empoderamiento de la mujer, 3. Medio ambiente y cambio climático, 4. Juventud, empleo y migración, 5. Gobernanza económica democrática, 6. Desarrollo y el sector privado, 7. Prevención de conflictos y consolidación de la paz, 8. Cultura y desarrollo.

estas iniciativas, se creó una oficina denominada Coordinadora Residente⁴² en cada país.

- 2.71. Como contraparte de la institucionalidad pública se tuvo la participación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación Pública, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el CPJ, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la Dirección General de Migración y Extranjería, Ministerio de Salud, las municipalidades de Desamparados y Upala.
- 2.72. La iniciativa puso en marcha el programa por medio de una ventanilla única en las municipalidades de los cantones beneficiados, de manera que integrara los servicios relacionados con empleabilidad y emprendedurismo ofrecidos por las diversas instituciones públicas. Se determinó como población objetivo las personas jóvenes en situación de vulnerabilidad, y con especial atención a mujeres y migrantes.
- 2.73. Es relevante mencionar que a pesar de contar con un presupuesto de \$ 4,7 millones de dólares durante el periodo de tres años y seis meses en que se implementó el programa, el informe de evaluación final⁴³, indica como uno de los principales logros la atención de 3.400 personas por medio de la ventanilla única, de las cuales 1.786 personas han recibido al menos un servicio relacionado con orientación y asesoría migratoria, plan de desarrollo personal, capacitación humana o para la empleabilidad; indica también que un total de 60 jóvenes recibieron dinero para iniciar un negocio propio y 150 fueron reinsertadas al sistema educativo formal.
- 2.74. Además de lo anterior, se indica que el “programa no provee datos específicos para realmente apreciar si repercutió en la disminución de la tasa de desempleo juvenil en Upala y Desamparados”⁴⁴. Este aspecto fue reiterado por las Municipalidades de Upala y Desamparados las cuales externaron⁴⁵ que no cuentan con los datos de los jóvenes que se insertaron en el mercado laboral como resultado de la implementación de esta política. Asimismo, el gobierno local de Desamparados destacó la descoordinación entre la oficina de la Coordinadora Residente y la

⁴² Figura encargada del programa en aspectos de coordinación, el monitoreo y evaluación, las auditorías, la comunicación global y la evaluación final del proyecto.

⁴³ Privat, Christian. (2013) “Evaluación Final Costa Rica: Programa Conjunto de Juventud, Empleo y Migración: Una ventanilla única para el empleo en Desamparados y Upala”. Fondo para el Logro de los Objetivos del Milenio.

⁴⁴ Privat, Christian (2013) Op. Cit. Pág. 55.

⁴⁵ Entrevista al Coordinador de la oficina de intermediación laboral de la Municipalidad de Desamparados el 19 de junio de 2014 y cuestionario aplicado a la encargada de la Unidad de Gestión Socioeducativa de la Municipalidad de Upala remitido el 30 de junio de 2014.

Municipalidad, pues el Gobierno Local ya contaba con una oficina con funciones similares a las que implementó el programa, lo cual generó duplicidad de funciones.

Programa Empléate

- 2.75. A partir de la experiencia del programa “Juventud, Empleo y Migración”, el Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social implementa desde el año 2012, el programa Empléate⁴⁶, el cual se define como una alianza público-privada que pretende generar oportunidades de empleo para los jóvenes de 17 a 24 años en condición de pobreza y riesgo social, que se encuentran desempleados o inactivos en el ámbito laboral, pero que desean integrarse al mercado de trabajo.
- 2.76. El objetivo general del Programa radica en “promover la inserción laboral de las personas jóvenes en situación de vulnerabilidad mediante servicios especializados de capacitación dirigida, intermediación, orientación e información para el empleo a partir de las demandas del mercado laboral”⁴⁷.
- 2.77. El programa Empléate tiene actualmente cobertura a 25 cantones del país⁴⁸, en los cuales se articula una estrategia de tres modalidades de atención:
- a) Ventanilla Empléate: es una plataforma de atención que brinda orientación e información sobre la oferta estatal en capacitación y la demanda laboral.
 - b) Avancemos Más: Tiene como objetivo la formación en temas de industria tecnológica e inglés básico de jóvenes de 17 a los 24 años de edad, que habitan en comunidades vulnerables y que han finalizado sus estudios de secundaria.
 - c) POR MI (XMI): Se enfoca en brindar atención a la población de los 17 a los 24 años con primaria completa o secundaria incompleta que habita en comunidades vulnerables. El programa ofrece aproximadamente 6 meses de formación para el trabajo en aquellas áreas en donde se señala una demanda ocupacional insatisfecha.

⁴⁶ Entrevista al coordinador de la Unidad de Políticas Públicas del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, 04/07/2014, 2:00 p.m.

⁴⁷ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2011) Estrategia Público-Privada de Promoción de Empleo para las personas Jóvenes en Situación de vulnerabilidad. 2011-2014. Costa Rica.

⁴⁸ Los cantones son: Puriscal, Curridabat, Cañas, Montes de Oca, Goicoechea, Parrita, San José, Liberia, Heredia, Escazú, Cartago, Santa Cruz, Turrubares, Limón, Moravia, Puntarenas, Desamparados, Pococí, Upala, Nicoya, Golfito, San Carlos, Los Chiles, Paraíso y Turrialba.

- 2.78. Para el año 2013 el programa Empléate graduó a 1000 jóvenes en conjunto entre la modalidad Avancemos Más y XMI. Sin embargo, aún no se cuenta con datos ni indicadores de la inserción laboral de las personas capacitadas ni se realiza una evaluación sistemática sobre los planes de estudio de los centros de formación⁴⁹. Lo anterior, fue objeto de análisis por parte de la Auditoría Interna del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la cual emitió el informe de resultados sobre aspectos de control interno⁵⁰.
- 2.79. La revisión de los programas hasta el momento, permite concluir que durante 14 años el país ha desarrollado acciones para la población joven en vulnerabilidad, las cuales se han concentrado en el tema de la capacitación. Esto con el fin de mejorar la condición de empleabilidad de los jóvenes que han abandonado los estudios formales y permitirles aspirar a condiciones laborales tales que eviten mantener el círculo de pobreza.
- 2.80. No obstante, para esta Contraloría General, la concentración de esfuerzos en el tema de la capacitación no ha resultado suficiente para alcanzar mejoras efectivas en los indicadores de desempleo juvenil y pobreza. Tal y como se analizó al inicio de este informe, es fundamental que estas acciones focalizadas se acompañen en primer lugar, de una dirección política y una coordinación institucional que defina con claridad la participación de los diferentes actores, pero además, permita una visión sistemática de la atención, pues la capacitación para la juventud es solo una de las aristas del problema.

3. CONCLUSIONES

- 3.1. En los últimos 25 años la juventud en Costa Rica ha sido foco de atención y discusión política. Es claro que el país ha tenido un incremento de la institucionalidad dirigida a este sector así como de los instrumentos jurídicos y de programas específicos para atender necesidades fundamentales como lo son la educación y el empleo.
- 3.2. Sin embargo, este crecimiento no ha sido del todo ordenado, las instituciones que ejercen rectoría técnica no tienen potestad jurídica para exigir cuentas a las otras instituciones involucradas, los riesgos de duplicidad de funciones están latentes y las dificultades para la coordinación son una constante en el sector.

⁴⁹ Oficio DNE-186-2014 del 03 de julio de 2014. Dirección Nacional de Empleo del MTSS.

⁵⁰ Informe AU-IF-FOD-CI-00014-2014. "Estudio Modalidad capacitación Empléate" Programa Nacional de Empleo. Julio de 2014. En dicho informe se emitieron recomendaciones al Ministro de Trabajo, a la Directora de Asignaciones Familiares y al Director Nacional de Empleo.

- 3.3. Lo anterior, aunado a los vacíos de dirección y coordinación política del Poder Ejecutivo, que en la actualidad no ha asumido la publicidad de la Política Pública de la Persona Joven 2014-2019 como parte de sus funciones, para otorgarle a este instrumento un carácter vinculante y directo en la gestión de los diferentes actores que participan en su ejecución.
- 3.4. En este marco, la generación de “soluciones” al problema de la juventud que no estudia ni trabaja han sido limitadas, enfocadas a la temática de la capacitación, en donde además su acceso ha sido por demanda de los interesados, sin criterio de riesgo para la asignación de los recursos y lejanas de una política integral que considere desde el reforzamiento a la educación secundaria, hasta la inversión económica y la articulación de la acción institucional pública en las zonas que se consideran críticas en cuanto a la concentración de este tipo de jóvenes.
- 3.5. En este sentido, resulta evidente la apatía por parte del Estado con respecto a algunos cantones del país, principalmente periféricos, que tienen más del 26% de su población joven fuera del sistema educativo y del trabajo, además de un bajo índice de desarrollo social, poca variabilidad en la oferta educativa y muy baja o nula cobertura de los programas dirigidos a los jóvenes.
- 3.6. Si las transferencias condicionadas son el instrumento para la disminución en la desigualdad en el país, tal y como lo afirman organismos como la CEPAL, esta Contraloría General considera fundamental que dicha inversión sea planificada estratégicamente, con claridad de los resultados a los que se aspira, y con indicadores que permitan monitorear el desempeño, para que esas acciones sean cada vez más efectivas.

4. DISPOSICIONES

- 4.1. Con fundamento en lo expuesto y de conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, se giran las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo conferido para ello, por lo que su incumplimiento injustificado constituye causal de responsabilidad administrativa, civil o penal, según corresponda.

- 4.2. Este Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de su incumplimiento injustificado.

AL LIC. CARLOS ALVARADO QUESADA, EN SU CONDICIÓN DE MINISTRO RECTOR DEL SECTOR DESARROLLO HUMANO E INCLUSIÓN SOCIAL, O A LA PERSONA QUE EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.3. Discutir, aprobar y comunicar, de ser pertinente, en conjunto con el Ministro de Trabajo y Seguridad Social y la Ministra de Cultura y Juventud, con base en la propuesta elaborada por la Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, relacionada con la disposición 4.12, la estrategia integral a desarrollar para la atención de los jóvenes que no estudian ni trabajan. Para acreditar el cumplimiento de lo anterior remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 31 de diciembre de 2015, una certificación, en conjunto con la Ministra de Cultura y Juventud, y el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en la que conste el acto de discusión, eventual aprobación y comunicación de la estrategia integral a implementar, a los diferentes actores involucrados. A su vez, deberá remitirse a este Órgano Contralor, también de manera conjunta con los Ministros citados, informes semestrales a partir del 30 de junio del 2016, y hasta el 31 de diciembre del 2017, donde se acredite el avance en la implementación de la estrategia definida. (Ver párrafos del 2.25 a 2.80).

A LA DRA. ELIZABETH FONSECA CORRALES EN SU CONDICIÓN DE MINISTRA DE CULTURA Y JUVENTUD O A LA PERSONA QUE EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Discutir, aprobar y comunicar, de ser pertinente, en conjunto con los Ministros rectores del sector Desarrollo Humano e Inclusión Social, con base en la propuesta elaborada por la Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, relacionada con la disposición 4.12, la estrategia integral a desarrollar para la atención de los jóvenes que no estudian ni trabajan. Para acreditar el cumplimiento de lo anterior, se solicita coordinar la remisión a esta Contraloría General, a más tardar el 31 de diciembre de 2015, en conjunto con los citados Ministros rectores, una certificación en la que conste el acto de discusión, eventual aprobación y comunicación de la estrategia integral a implementar a los diferentes actores involucrados. A su vez, deberá coordinar la remisión a este Órgano Contralor, en forma conjunta con los Ministros rectores citados, informes semestrales a partir del 30 de junio del 2016, y hasta el 31 de diciembre del 2017,

donde se acredite el avance en la implementación de la estrategia definida.(Ver párrafos del 2.25 al 2.80).

- 4.5. Publicar la Política Pública de la Persona Joven 2014-2019, ya elaborada por el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, en el Diario Oficial La Gaceta. Para efectos de acreditar el cumplimiento de la presente disposición deberá remitirse a más tardar el 28 de febrero de 2015, un oficio en donde se consigne el número de directriz, la fecha y número de Gaceta, por medio de la cual se publicó la Política mencionada. (Ver párrafos 2.15 al 2.24).
- 4.6. Discutir, e implementar en caso que corresponda, con base en el estudio elaborado por el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, relacionada con la disposición 4.15, acciones concretas dirigidas a la eventual integración formal de CPJ, dentro del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 31 de julio de 2015 una certificación en la que conste las acciones concretas desarrolladas por ese Ministerio de cara al cumplimiento de la presente disposición. (Ver párrafos 2.1 al 2.14).

AL LIC VÍCTOR MORALES MORA, EN SU CONDICIÓN DE MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Y RECTOR DEL SECTOR DE DESARROLLO HUMANO E INCLUSIÓN SOCIAL O A LA PERSONA QUE EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.7. Discutir, aprobar y comunicar, de ser pertinente, en conjunto con el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social y la Ministra de Cultura y Juventud, con base en la propuesta elaborada por la Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, relacionada con la disposición 4.12, la estrategia integral a desarrollar para la atención de los jóvenes que no estudian ni trabajan. Para acreditar el cumplimiento de lo anterior remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 31 de diciembre de 2015, una certificación, en conjunto con la Ministra de Cultura y Juventud y el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social, en la que conste el acto de discusión, eventual aprobación y comunicación de la estrategia integral a implementar, a los diferentes actores involucrados. A su vez, deberá remitirse a este Órgano Contralor, también de forma conjunta con los Ministros citados, informes semestrales a partir del 30 de junio del 2016, y hasta el 31 de diciembre del 2017, donde se acredite el avance en la implementación de la estrategia definida.(Ver párrafos del 2.25 a 2.80).
- 4.8. Diseñar, comunicar e implementar, una estrategia de cobertura del Programa Empléate que considere al menos la atención priorizada de los cantones que tienen mayor incidencia de jóvenes que no estudian ni trabajan. Remitir a este Órgano Contralor, a más tardar el 30 de abril de 2015, una certificación en la que conste

que ese Despacho diseñó y comunicó a los ejecutores del programa, la mencionada estrategia. A su vez, deberá remitirse a este Órgano Contralor informes semestrales a partir de 31 de diciembre 2015 y hasta 31 de diciembre de 2017, donde se acredite en forma periódica la implementación de dicha estrategia. (Ver párrafos 2.25 al 2.80).

- 4.9. Definir, comunicar e implementar, indicadores de gestión para el programa Empléate, de manera que se contemplen al menos aspectos que permitan determinar la cantidad de beneficiarios en las diferentes modalidades de atención, así como la efectividad del programa en inserción laboral. Remitir a este Órgano Contralor, a más tardar el 30 de abril de 2015, una certificación en la conste que ese despacho Ministerial diseñó, implementó y comunicó a los ejecutores del programa, los mencionados indicadores. (Ver párrafos 2.25 al 2.80).

A LA LICDA. ANA TERESA LEÓN SÁENZ EN SU CONDICIÓN DE PRESIDENTA EJECUTIVA DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI), O A LA PERSONA QUE EN SU LUGAR OCUPE SU CARGO

- 4.10. Establecer e implementar canales de coordinación con el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, a fin de lograr una mayor articulación, sobre las políticas públicas vinculadas con los adolescentes (12 a 18 años), y evitar duplicidades en la atención de este tipo de población. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a esta Contraloría General a más tardar el 30 de setiembre de 2015, una certificación donde se haga constar el establecimiento e implementación de dichos canales de coordinación. Ver párrafos del 2.1 al 2.24).
- 4.11. Definir e implementar un procedimiento vinculado con las políticas a desarrollar por el PANI, dirigidas a los adolescentes (12 a 18 años) donde entre otras cosas se establezca que dichas políticas deberán ser remitidas para su coordinación y concertación ante el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, a fin de asegurarse que la formulación y ejecución de políticas públicas estén conformes con la política de protección integral de los derechos de las personas menores de edad. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a esta Contraloría General a más tardar el 30 de setiembre de 2015, una certificación donde se haga constar que dicho procedimiento fue debidamente definido e implementado dentro del PANI. (Ver párrafos del 2.1 al 2.24).

A LA LICDA. NATALIA CAMACHO MONGE, EN SU CONDICIÓN DE DIRECTORA EJECUTIVA DEL CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA PÚBLICA DE LA PERSONA JOVEN, O A QUIEN OCUPE SU CARGO

- 4.12. Elaborar una propuesta a los Ministros rectores del sector de desarrollo humano e inclusión social y a la Ministra de Cultura y Juventud, de una estrategia integral de atención a los jóvenes que no estudian ni trabajan por medio de programas focalizados y condicionados, y que contemplen al menos temáticas de empleo y educación. Para efectos de acreditar el cumplimiento de la presente disposición, deberá remitirse a esta Contraloría General a más tardar el 30 de setiembre de 2015, una certificación donde se indique expresamente que dicha propuesta de estrategia ha sido elaborada y remitida a los Ministros rectores del sector de desarrollo humano e inclusión social y a la Ministra de Cultura y Juventud. (Ver párrafos del 2.25 al 2.80).
- 4.13. Establecer e implementar canales de coordinación con el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), a fin de lograr una articulación, sobre las políticas públicas vinculadas con los adolescentes (12 a 18 años), y evitar duplicidades en la atención de este tipo de población. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a esta Contraloría General a más tardar el 30 de setiembre de 2015, una certificación donde se haga constar el establecimiento e implementación de dichos canales de coordinación. (Ver párrafos del 2.1 al 2.24).
- 4.14. Definir e implementar un procedimiento relacionado con las políticas públicas a desarrollar por el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, dirigidas a los adolescentes (12 a 18 años) donde entre otras cosas se establezca que dichas políticas deberán ser remitidas para su coordinación y concertación ante el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, a fin de asegurarse que la formulación y ejecución de políticas públicas estén conformes con la política de protección integral de los derechos de las personas menores de edad. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a esta Contraloría General a más tardar el 30 de setiembre del 2015, una certificación donde se haga constar que dicho procedimiento fue debidamente definido e implementado en el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven. (Ver párrafos del 2.1 al 2.24).
- 4.15. Elaborar un estudio con el fin de que se valore la conveniencia y pertinencia jurídica de que el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, tenga una participación directa dentro del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, dadas las funciones de rectoría que ejerce dicho Consejo en esta materia. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición deberá remitirse a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de mayo de 2015, una certificación donde se haga

constar que dicho estudio fue debidamente elaborado y remitido a la Ministra de Cultura y Juventud. (Ver párrafos 2.1 al 2.14).

CONSIDERACIONES FINALES

- 4.16. La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las disposiciones anteriores, deberá remitirse, en los plazos y términos antes fijados, al Área de Seguimiento de Disposiciones de la Contraloría General de la República. La Administración debe designar y comunicar al Área de Seguimiento de Disposiciones, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, el nombre, número de teléfono y correo electrónico de la persona que fungirá como el contacto oficial con esa Área, con autoridad para informar sobre el avance y cumplimiento de las disposiciones correspondientes. El plazo de cinco días correrá a partir de la fecha de entrega del informe. En caso de incumplimiento en forma injustificada del tiempo otorgado, podrá considerarse como falta grave y dar lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, con garantía del debido proceso.
- 4.17. De conformidad con lo establecido por los artículos 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública, contra el presente informe caben los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, que deberán interponerse dentro del tercer día a partir de la fecha de su comunicación, correspondiéndole a esta Área de Fiscalización la resolución de la revocatoria y al Despacho Contralor, la apelación

ANEXO N.º 1

VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LAS ACCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA RESPECTO A LA POBLACIÓN JOVEN QUE NO ESTUDIA NI TRABAJA

A) Observaciones del Ministerio de Cultura y Juventud Oficio DM-1961-2014 (NI 29565)

| | | | |
|-------------------------------------|--|-----------------------------|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | 4.4 | | |
| Observaciones Administración | Cabe destacar que dicha disposición también resulta aplicable para el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y para el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, por lo que, para efectos de una mejor articulación, se propone que se designe al Ministerio de Cultura y Juventud como órgano coordinador del trabajo que debe realizarse de manera conjunta. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | Se procede a incluir la solicitud en la disposición de manera que la redacción sea de la siguiente manera: "Discutir, aprobar y comunicar, de ser pertinente, en conjunto con los Ministros rectores del sector Desarrollo Humano e Inclusión Social, con base en la propuesta elaborada por la Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, relacionada con la disposición 4.12, la estrategia integral a desarrollar para la atención de los jóvenes que no estudian ni trabajan. Para acreditar el cumplimiento de lo anterior, se solicita coordinar la remisión a esta Contraloría General, a más tardar el 31 de diciembre de 2015, en conjunto con los citados Ministros rectores, una certificación en la que conste el acto de discusión, eventual aprobación y comunicación de la estrategia integral a implementar a los diferentes actores involucrados. A su vez, deberá coordinar la remisión a este Órgano Contralor, también en forma conjunta con los Ministros rectores citados, informes semestrales a partir del 30 de junio del 2016, y hasta el 31 de diciembre del 2017, donde se acredite el avance en la implementación de la estrategia definida." | | |

| | | | |
|-------------------------------------|--|-----------------------------|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | 4.5 | | |
| Observaciones Administración | Se considera pertinente solicitar una prórroga al plazo establecido en el presente informe, de modo que la fecha límite para la publicación de la política pública en cuestión sea el 28 de febrero de 2015. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | Se modifica la fecha de acreditación de la disposición 4.5 para que su redacción sea de la siguiente manera: "Publicar la Política Pública de la Persona Joven 2014-2019, ya elaborada por el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, en el Diario Oficial La Gaceta. Para efectos de acreditar el cumplimiento de la presente disposición deberá remitirse a más tardar el 28 de febrero de 2015, un oficio en donde se consigne el número de directriz, la fecha y número de Gaceta, por medio de la cual se publicó la Política mencionada." | | |

| | | | |
|-------------------------------------|---|--|--|
| Nro. Párrafos | 2.15 | | |
| Observaciones Administración | En cuanto a la Política de la Persona Joven, resulta relevante aclarar que su aprobación por parte de la Asamblea de la Red Nacional Consultiva de la Persona Joven no constituye el paso final. Luego de su aprobación en dicha Asamblea, la Política Pública de la Persona Joven se remite a la Junta | | |

| | | | |
|----------------|---|-----------------------------|----------------------------------|
| | Directiva del Consejo de la Persona Joven para su respectiva ratificación. En esta oportunidad, la Política Pública de la Persona Joven fue ratificada en la sesión extraordinaria N° 104-2014, celebrada por la Junta Directiva el pasado 15 de julio de 2014. Adicionalmente el pasado 16 de julio de 2014 se llevó a cabo la entrega oficial de dicha política pública a los jefes del Poder Ejecutivo y de los entes descentralizados del Estado. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>Se procede a modificar el párrafo 2.15 de la siguiente manera:</p> <p>De conformidad con la Ley General de la Persona Joven, N° 8261, la política pública se elabora en el CPJ, en coordinación con las demás instancias que conforman el Sistema Nacional de Juventud, y es aprobada por la Asamblea Nacional de la Red Consultiva de la Persona Joven. Lo anterior, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley de la Persona Joven: “La Asamblea Nacional de la Red tendrá la finalidad de discutir y votar la propuesta de política pública de las personas jóvenes elaborada por el Consejo (...)”. Es importante mencionar que dicha aprobación es ratificada por la Junta Directiva del CPJ ^[1]</p> <p>[¹] La Política Pública de la Persona Joven fue ratificada en la sesión extraordinaria N° 104-2014, celebrada por la Junta Directiva del CPJ el 15 de julio de 2014.</p> | | |

B) Observaciones del Patronato Nacional de la Infancia Oficio P.E. 2043-2014 (NI 29567)

| | | | |
|-------------------------------------|---|-----------------------------|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | 4.10, 4.11, 4.13, 4.14 | | |
| Observaciones Administración | Se determina que al Ser el Consejo Nacional de Política Pública de la persona Joven y el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, órganos colegiados, se requiere una coordinación más compleja lo cual ameritará una inversión de tiempo que va más allá de los plazos establecidos para el cumplimiento, por lo que muy respetuosamente le solicito ampliar los plazos hasta el mes de setiembre del 2015 con el fin de poder brindar los avances en los procesos respectivos. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>Se acepta la solicitud de cambio y se modifica el plazo de las disposiciones para que en adelante su redacción sea de la siguiente manera:</p> <p>4.10 Establecer e implementar canales de coordinación con el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, a fin de lograr una mayor articulación, sobre las políticas públicas vinculadas con los adolescentes (12 a 18 años), y evitar duplicidades en la atención de este tipo de población. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a esta Contraloría General a más tardar el 30 de setiembre de 2015, una certificación donde se haga constar el establecimiento e implementación de dichos canales de coordinación.</p> <p>4.11 Definir e implementar un procedimiento vinculado con las políticas a desarrollar por el PANI, dirigidas a los adolescentes (12 a 18 años) donde entre otras cosas se establezca que dichas políticas deberán ser remitidas para su coordinación y concertación ante el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, a fin de asegurarse que la formulación y ejecución de políticas públicas estén conformes con la política de protección integral de los derechos de las personas menores de edad. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a esta Contraloría General a más tardar el 30 de setiembre del 2015, una certificación donde se haga constar que dicho procedimiento fue debidamente definido e implementado dentro del PANI.</p> | | |

| | |
|--|--|
| | Como consecuencia de esta modificación también se modifican los plazos de las disposiciones 4.13 y 4.14 dirigidas a la Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, por tratarse de disposiciones vinculadas. |
|--|--|

| | | | |
|-------------------------------------|---|-----------------------------|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | 2.42 | | |
| Observaciones Administración | <p>El PANI y el MEP suscribieron el 26 de noviembre de 2007 un Convenio cuyo objetivo fue la transferencia de recursos por parte del PANI al FONABE, para que este, con la cooperación y asistencia del MEP, otorgara becas económicas dirigidas a adolescentes madres en condición de pobreza, pobreza extrema o de vulnerabilidad social, con el fin de lograr su reinserción y permanencia dentro del sistema educativo, garantizando así su derecho a la educación, en el marco del principio del interés superior del niño, la niña y el adolescente.</p> <p>Dicho convenio se ejecutó desde noviembre de 2007 hasta enero de 2014 cuando por acuerdo de la Junta Directiva del PANI, en sesión ordinaria 2014-004, del martes 28 de enero de 2014, en atención a la protección integral de las personas menores de edad y en especial atención de la población de adolescentes madres, se determinó que el PANI asumiría lo correspondiente a la asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas dirigidas a adolescentes embarazadas y/o madres en condición de pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad social y que finalizaría el Convenio de Cooperación y Aporte Financiero entre el PANI, el MEP y FONABE.</p> | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>Se acepta la solicitud de cambio y se modifica el párrafo 2.42 para que en adelante su redacción sea de la siguiente manera:</p> <p>El Patronato Nacional de la Infancia cuenta con el programa denominado “Programa Adolescente Madre” dentro de cuyos componentes se encontraba la transferencia de recursos económicos al FONABE, mediante convenio suscrito con el MEP, para el otorgamiento de becas a adolescentes madres en condición de pobreza, pobreza extrema o de vulnerabilidad social. La implementación del convenio implicaba la transferencia de dineros del PANI al FONABE, con el propósito de que este último fuera la unidad ejecutora y la que realizara, de conformidad con sus criterios operativos y técnicos, el otorgamiento y pago de las becas. Asimismo, el FONABE coordinaba el otorgamiento de becas prioritariamente mediante las referencias enviadas por las Oficinas Locales del PANI en todo el país, que servían de medio para la captación de posibles beneficiarias del Programa de Becas que se otorgaban mediante el FONABE.</p> <p>No obstante, se aclara que el periodo analizado en el estudio para todos los programas es de 2013, por lo cual no puede ser actualizado para un solo programa.</p> | | |

**C) Observaciones de la Dirección Nacional de Empleo (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social)
Oficio DNE-0390-2014 (NI 29474)**

| | |
|-------------------------------------|---|
| Nro. Párrafos | Del 2.75 al 2.78 |
| Observaciones Administración | La metodología utilizada por la CGR para la elaboración del informe en cuestión utiliza datos del CENSO 2011 haciéndose una caracterización propia de la población meta, mientras que para la preparación del Programa Empléate se contó con la colaboración del Programa Estado de la Nación mediante el apoyo técnico y financiero de la Organización Internacional del Trabajo, utilizándose datos de las Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples del 2001-2009, además de datos de la Encuesta Nacional de Hogares del INEC del 2010, mediante un análisis efectuados por la Dirección General de Planificación de Trabajo. Estos trabajos realizados (Contraloría y Ministerio de Trabajo) |

| | | | |
|-----------------------|--|--|----------------------------------|
| | se desprenden de datos y metodologías diferentes, lo cual no es comparable. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input type="checkbox"/> | No <input checked="" type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>Luego de analizada la información presentada se rechaza la observación debido a las siguientes razones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La información utilizada por la Contraloría General (CENSO 2011) es un insumo más actualizado que la información utilizada por el Ministerio (Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2001-2009 y Encuesta Nacional de Hogares 2010) para el diseño de la estrategia Empléate, por lo que la metodología del informe es válida, pero además, de ser complementaria al análisis que realizó el Ministerio de Trabajo, genera un valor agregado, ya que ofrece una visión cantonal de la situación de los jóvenes en vulnerabilidad en el país, aspecto que no fue considerado de manera exhaustiva en el diagnóstico base de la estrategia Empléate. 2. Tal y como se indica en los párrafos finales del oficio DNE-0390-2014, la Contraloría considera que la variable empleo es compleja, y que por lo tanto, las estrategias de atención a esta población deben ser de atención interinstitucional articulada, pero además, permanentemente revisadas. En función de lo anterior, y en vista que la estrategia planteada por el Ministerio tenía vigencia hasta el 2014, se indica en el presente informe de auditoría, que se plantee una nueva estrategia de atención articulada (ver disposiciones 4.7, 4.8 y 4.9), para lo cual se espera que sea una oportunidad para prever esa coordinación interinstitucional que en años anteriores ha sido débil en este sector. | | |

| | | | |
|-------------------------------------|--|--|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | Del 2.75 al 2.78 | | |
| Observaciones Administración | <p>Empléate promueve inserción laboral de las personas jóvenes mediante servicios de capacitación dirigida, intermediación, orientación e información para el empleo, no obstante, por sí mismo este Programa (en el marco de los servicios de intermediación de empleo que ofrece el Ministerio) no genera empleo.</p> <p>Progresivamente, Empléate ha venido trabajando en el desarrollo de Alianzas Público-Privadas, así como de alianzas con otras instituciones del sector público. En este marco, el pasado 6 de noviembre se firmó un Convenio de Colaboración con el Ministerio de Cultura y Juventud que pretende dinamizar las acciones de intermediación laboral para las personas egresadas de los programas de capacitación para el empleo.</p> <p>El Gobierno de la República se ha propuesto la Estrategia Nacional de Empleo y Producción, dentro de la cual se plantea atender a 35926 personas jóvenes mediante el programa Empléate. Otra prioridad es el combate a la pobreza y desigualdad, lo que pretende que los servicios del Ministerio deberán ponerse a disposición de la población identificada bajo línea de pobreza que el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) identifique como potencial población beneficiaria. Lo anterior, permite perfilar herramientas de información para que los diversos servicios y programas utilicen los medios de captación de personas beneficiarias.</p> | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input type="checkbox"/> | No <input checked="" type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>Para la realización del hallazgo "Programas públicos para los jóvenes que no estudian ni trabajan se concentran en la capacitación" se seleccionaron los tres programas que el Estado ha implementado para atender específicamente a la población joven que no estudia ni trabaja. En este sentido, se procedió a describir puntualmente el objetivo de cada programa, la estrategia implementada y los resultados obtenidos, de manera que estas tres variables permitieran describir de manera genérica algunas ausencias o limitaciones que no se han previsto en los programas. Al no ser una auditoría</p> | | |

| | |
|--|---|
| | <p>específica sobre el programa Empléate no es posible incluir todo el detalle de esa programa dentro del informe. Al igual que se comentó en el punto anterior, se espera que los alcances del programa Empléate se vean fortalecidos con el planteamiento de una nueva estrategia (disposiciones 4.3, 4.4, 4.7 y 4.12), y una coordinación y dirección política respecto a este tema.</p> |
|--|---|

ANEXO N.º 2

COMPARACIÓN ENTRE EL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, LA LEY GENERAL DE LA PERSONA JOVEN Y LEY ORGÁNICA DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA PARA LA ATENCIÓN DE LA POBLACIÓN JOVEN

| Ley | Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia N° 7648 | Código de la Niñez y la Adolescencia N°7739 | Ley General de la Persona Joven N° 8261 |
|--|---|--|---|
| Fecha de emisión | 09 de diciembre de 1996 | 06 enero de 1998 | 2 de mayo de 2002 |
| Rango de edad | 0-18 años | 12-18 años | 12-35 años |
| Creación de instancias especializadas con diversa naturaleza jurídica | Artículo 1. Define al Patronato Nacional de la Infancia como una institución autónoma. | Artículo 170. Crea Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, adscrito al Poder Ejecutivo | Artículo 11. Crea Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, órgano de desconcentración máxima adscrito al Ministerio de Cultura y Juventud |
| Instituciones públicas representadas en las instancias de atención a la población joven. (Consejos reiteran al menos 5 instituciones) | Artículo 5. Integración de la Junta Directiva: a) Un Presidente Ejecutivo, nombrado por el Consejo de Gobierno, quien la presidirá. b) Cuatro personas nombradas por un período de cuatro años, por el Consejo de Gobierno. | Artículo 172 Ministerio de Cultura y Juventud Ministerio de Educación Pública Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Ministerio de Salud INAMU Ministerio de Deporte y Recreación Ministerio de Planificación PANI IMAS CCSS INA CNREE CONARE | Artículo 14 Ministerio Cultura y Juventud Ministerio de Educación Pública Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Ministerio de Salud INAMU Ministerio de la Presidencia |

| | | | |
|--|---|---|---|
| <p>Función de desarrollar y/o orientar políticas públicas</p> | <p>Artículo 3. Inciso l) Dictar e implementar en coordinación con la sociedad civil y las instituciones estatales, las políticas en materia de infancia, adolescencia y familia.</p> | <p>Artículo 170. Asegurar que la formulación y ejecución de las políticas públicas estén conformes con la política de protección integral de los derechos de las personas menores de edad.</p> | <p>Artículo 11. Rector de las políticas públicas para la persona joven. Artículo 12 Elaborar y ejecutar la política pública para las personas jóvenes</p> |
| <p>Función de Coordinación</p> | <p>Artículo 3. Inciso k) Mantener una coordinación interinstitucional permanente, con la participación de la sociedad organizada, para ejecutar y fiscalizar las políticas de infancia y adolescencia.</p> | <p>Artículo 171. Inciso a) Coordinar la acción interinstitucional e intersectorial en la formulación de las políticas y la ejecución de los programas de prevención, atención y defensa de los derechos de las personas menores de edad.</p> | <p>Artículo 12. Inciso g) Coordinar acciones con las instituciones públicas y privadas, a cargo de programas para las personas jóvenes, para proporcionarles información y asesorarlas tanto sobre las garantías consagradas en esta Ley como sobre los derechos estatuidos en otras disposiciones a favor de las personas jóvenes.</p> |
| <p>Creación de instancias locales en donde se reitera la participación de la municipalidad y la sociedad civil.</p> | <p>Artículo 26. En los lugares del territorio nacional donde la Junta Directiva autorice la creación de una oficina local (...). Artículo 29. En cada oficina local, se integrará una Junta de protección a la niñez y adolescencia, como órgano de apoyo para ejecutar los planes, programas y proyectos del Patronato. ARTICULO 30.- Las Juntas de protección a la niñez y la adolescencia estarán conformadas por un representante del Patronato Nacional de la Infancia, quien las presidirá; un representante de la municipalidad del cantón; un representante del sector educativo, residente en la comunidad (...) y tres representantes comunales</p> | <p>Artículo 169. Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Niñez. El Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia estará conformado por las siguientes organizaciones: a) El Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. b) Las instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil representadas ante el Consejo de la Niñez. c) Las Juntas de Protección de la Infancia. d) Los Comités tutelares de los derechos de la niñez y la adolescencia. Artículo 181. Créanse los comités tutelares de los</p> | <p>Artículo 10.-Sistema Nacional de Juventud. El Sistema Nacional de Juventud tendrá como propósito desarrollar los objetivos de esta Ley y estará conformado por las siguientes organizaciones: a) El viceministro(a) de la juventud. b) El Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, creado en el artículo 11 de esta Ley. c) Los Comités cantonales de juventud. d) La Red Nacional Consultiva de la Persona Joven, creada en el artículo 22 de esta Ley. Artículo 24.- En cada municipalidad se conformará un comité</p> |

| | | | |
|--|--------------------------------|---|---|
| | de reconocida solvencia moral. | derechos de la niñez y la adolescencia como órganos de las asociaciones de desarrollo comunal (...) | cantonal de la persona joven y será nombrado por un período de dos años; sesionará al menos dos veces al mes y estará integrado por personas jóvenes. |
|--|--------------------------------|---|---|