

LAS JUNTAS DE PROTECCIÓN A LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA COMO RESPUESTA A LAS NECESIDADES DE LA INFANCIA. UNA EXPERIENCIA DE TRABAJO SOCIAL EN COMUNIDAD

*Norma Méndez Vega **

Resumen

El caso que ocupa la atención de este documento se relaciona con la situación de los derechos de la niñez y la adolescencia y las acciones que el conjunto de personas, instituciones y organizaciones debe promover para facilitar una infancia con buena calidad de vida, dentro de un marco de derechos. Específicamente, se enfatizan las acciones de la Junta de Protección a la Niñez y la Adolescencia y se ejemplifica con la práctica en comunidad de nueve estudiantes del tercer nivel de la carrera de Trabajo Social.

Introducción

El presente artículo pretende aportar información acerca de algunas de las acciones de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica en favor de la niñez costarricense, mediante Nivel III de su Plan de Estudios.

En este documento se menciona específicamente la relación de la Escuela de Trabajo Social con tres comunidades y con la Junta de Protección de la niñez y la adolescencia (JPNA) del Cantón de Goicoechea, como sistema local para la defensa de los derechos de la niñez.

Para el desarrollo del tema, es importante plantearse cuestionamientos como los siguientes: ¿Por qué es necesario hablar de derechos de los niños y las niñas? ¿Es la JPNA verdaderamente una organización efectiva como sistema local? ¿Qué acciones de las Juntas promueven el cumplimiento e los derechos de la niñez costarricense? ¿Qué factores limitan a las Juntas para que cumplan su función? ¿Cuáles son los retos que se plantean?

El artículo contiene los aspectos definidos a continuación y pretende contribuir para que las Juntas revisen sus oportunidades para cumplir con sus funciones:

- Derechos de la niñez costarricense.
- Las Juntas de Protección a la niñez y adolescencia
- La Junta de Protección a la Infancia, a la niñez y a la adolescencia del Cantón de Goicoechea, y su relación con la Escuela de Trabajo Social.

* Escuela de Trabajo Social Universidad de Costa Rica

Todo lo anterior se basa en el valioso aporte de diez estudiantes de Trabajo Social que realizaron su práctica en comunidad en los distritos de Rancho Redondo, Ipís y Purral; allí tuvieron, además, la oportunidad de desarrollar actitudes “hacia el compromiso y cambio, el desarrollo de la criticidad, curiosidad, honestidad intelectual y la creatividad...” (Escuela de Trabajo Social, Plan de Estudios 1993).

Derechos de la niñez costarricense

Los derechos de la niñez costarricense están garantizados legalmente por el Código de la niñez y adolescencia, cuyas operaciones se efectúan por medio del Sistema Nacional de Protección Integral de estos derechos. Este sistema está conformado por los siguientes organismos:

a. El Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, órgano adscrito al Poder Ejecutivo cuya misión consiste primordialmente en formular políticas y ejecutar programas a favor de la niñez y adolescencia, además del monitoreo para el cumplimiento de tales políticas y programas. Este Consejo lo integran las siguientes representaciones:

1. Instituciones gubernamentales y no gubernamentales representantes ante el Consejo, a saber: los Ministerios de Educación, de Salud, de Cultura, Juventud y Deportes, de Trabajo y de Seguridad Social, de Justicia y Gracia, de Seguridad Pública, de Planificación Nacional y de Política Económica.

2. Un Representante de las siguientes instituciones autónomas: Patronato Nacional de la Infancia, Instituto Mixto de Ayuda Social, Caja Costarricense de Seguro Social e Instituto Nacional de Aprendizaje.

3. Un representante único de las organizaciones no gubernamentales con programas dedicados a la niñez y adolescencia.

4. Un representante único de las cámaras de empresarios.

5. Un representante único de las organizaciones laborales.

b. Todas las instituciones y organizaciones mencionadas en el punto anterior.

c. Las Juntas de protección de la Niñez y Adolescencia.

d. Los Comités tutelares de los derechos de la niñez y adolescencia.

Las regulaciones y funciones de estos órganos se pueden apreciar en el Título IV del Código de la Niñez y Adolescencia; la organización de este sistema

constituye una garantía de protección legal para toda la niñez y adolescencia de nuestro país.

El Segundo informe del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica del año 2001 describe algunos de estos esfuerzos, entre los cuales se pueden citar:

a. El sistema de salud “ha permitido garantizar la atención tanto universal como selectiva de la población, y particularmente de mujeres, niñas y niños, desde un enfoque bio-social y de construcción social de la salud. Esto se ha llevado a cabo mediante la descentralización en hospitales y clínicas, y el establecimiento de los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS). (UNICEF: 2001,29).

b. “El sistema educativo público ha jugado un papel muy importante en el diseño y la ejecución de programas preventivos y atención de la salud en Costa Rica. Las campañas de inmunización, la salud oral y la promoción de escuelas saludables, son ejemplos de la coordinación que se puede llevar a cabo entre los sectores salud y educación.” (UNICEF: 2001, 37-38).

c. En el campo educativo también “sobresalen el desarrollo de una oferta novedosa para mejorar la calidad de la educación pública (informática educativa, lenguas extranjeras, colegios científicos y humanistas); la ejecución de un Plan estratégico (1998-2002) para mejorar la calidad, cobertura y permanencia en el sistema educativo; y la reforma al artículo 78 de la Constitución Política, que asigna 6% del Producto Interno Bruto a la educación, incluida la superior.” (UNICEF: 2001, 40).

No obstante, existen evidencias de que muchos niños, niñas y adolescentes sufren las consecuencias de una sociedad que, en la realidad, no puede cumplir y abarcar todo lo que estipula el Sistema Nacional de Protección. Entre las causas que se pueden citar se encuentran el deterioro de la situación económica del país, el desempleo, el crecimiento de la violencia en todas sus expresiones y el agotamiento de las estructuras educativas y de salud para abarcar toda esta población con eficiencia y eficacia.

¿Es posible prevenir esto? ¿Qué sucede con estos problemas que afectan a la niñez y adolescencia, si el mismo Código estipula en el artículo 4 que es “obligación general del Estado adoptar las medidas administrativas, legislativas, resupuestarias y de cualquier índole, para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad...”; además, “... el

Estado no podrá alegar limitaciones presupuestarias para desatender las obligaciones aquí establecidas.” (Código de la Niñez y Adolescencia, artículo 4)?

El mismo informe sobre el Estado de los derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica del año 2001, ofrece algunos indicadores de esa situación de sufrimiento y desamparo de este sector de nuestra sociedad. Algunos datos significativos son los siguientes: UNICEF: 2000,35-39.

- Problemas en la asignación presupuestaria de servicios como los CEN-CINAI del Ministerio de Salud; de los Hogares Co-munitarios; del Instituto Mixto de Ayuda Social.
- La tasa neta de escolaridad en preparatoria descendió de un 82% en el año 1999, y al 80,6% en el año 2000.
- El 17% de los niños y las niñas se quedan fuera de la educación preescolar, lo cual implica la negación de un derecho que tiene implicaciones futuras, ya que con esto se inicia un ciclo de inequidad.
- Accidentes de tránsito que afectan a niños y niñas, especialmente en edad escolar.
- Los educadores se quejan ocasionalmente de problemas de conducta de sus estudiantes, posiblemente asociados con situaciones de orden psico-social de la niñez con raíces en situaciones familiares, y agravadas por elementos del contexto socio económico en el cual se desarrollan, que no permiten la estabilidad psíquica y emocional de las niñas y los niños.

En fin, existen innumerables aspectos que reflejan dos situaciones ambivalentes: por una parte, un Estado de Derecho que protege legalmente a la niñez costarricense, y por otra, una serie de elementos sociales, económicos y políticos que impiden que esto se cumpla.

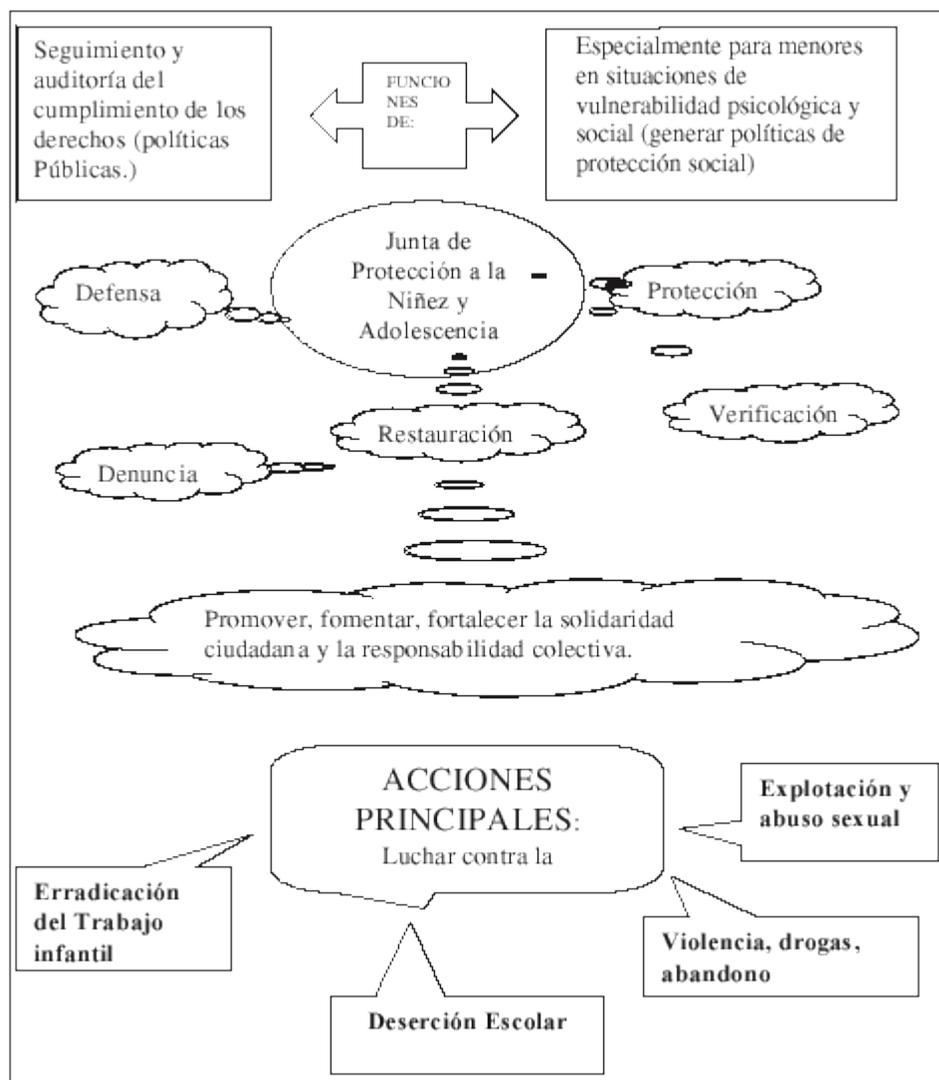
Indudablemente, todavía queda mucho por hacer para cumplir con el mandato del Código de la niñez y adolescencia. Son las autoridades gubernamentales las que tienen la obligación de hacer cumplir este deber, y es la sociedad civil la que tiene la obligación y el deber social y moral de ejercer, por una parte, la tarea de control, y por otra, la de actuar con responsabilidad en el cumplimiento de las actividades cotidianas: como padre o madre, como docente, como médico, enfermera, secretaria, chofer, etc. Es decir, cada uno en lo suyo con la máxima eficiencia y eficacia, a sabiendas de que así el efecto multiplicador confluirá positivamente hacia la población infantil y adolescente.

Las juntas de protección a la niñez y la adolescencia

A pesar de que no existe una definición explícita de lo que es una junta de protección a la niñez y adolescencia, ni en el Código específico, ni en el manual que regula a estas Juntas, se puede deducir que estas son órganos adscritos al Patronato Nacional de la Infancia, constituidas para velar localmente “por la defensa social y legal, denuncia, restauración, protección y verificación de los derechos de la niñez y la adolescencia” (Patronato Nacional de la Infancia, Juntas de Protección en Costa Rica, 1977:3).

Es una organización que necesariamente debe vincularse con las comunidades para poder asumir su función de “...promover, fomentar y fortalecer la solidaridad ciudadana y el sentido de responsabilidad colectiva hacia la garantía y defensa de los derechos de la niñez y de la adolescencia.” (op.cit. página 3). Desde este punto de vista, las Juntas se instalan por cantón, y desde ahí se desprenden sus acciones, que, según el manual regulador, buscan una acción participativa de los diferentes actores comunales, y sus principales tareas se dirigen “hacia la erradicación del trabajo infanto-juvenil, la deserción escolar, la explotación y el abuso sexual, la violencia, el abandono, la adicción a drogas y la niñez en conflicto con la ley, así como cualquier otras formas que atenten y lesionen la seguridad e integridad de las personas menores de 18 años.” (op.cit. página 4). Estas Juntas están conformadas por representantes institucionales del Patronato Nacional de la Infancia, el Ministerio de Educación, la Municipalidad, tres representantes comunales y un representante de los adolescentes.

El siguiente gráfico sintetiza las funciones de estas Juntas:



Seguimiento y auditoría del cumplimiento de los derechos (políticas Públicas.)

FUNCIÓNES DE:

Especialmente para menores en situaciones de vulnerabilidad psicológica y social (generar políticas de protección social)

Junta de Protección a la Niñez y Adolescencia

Defensa

Protección

Denuncia

Restauración

Verificación

Promover, fomentar, fortalecer la solidaridad ciudadana y la responsabilidad colectiva.

ACCIONES PRINCIPALES:
Luchar contra la

Erradicación del Trabajo infantil

Deserción Escolar

Explotación y abuso sexual

Violencia, drogas, abandono

Cada Junta, por lo tanto, debe conocer ampliamente su radio de acción y organizar su trabajo de acuerdo con sus funciones y con las necesidades del contexto.

¿Cómo conocer cada una de las localidades donde deben llegar?, ¿Cómo promover la participación de las personas miembros de cada comunidad?, ¿Cómo establecer alianzas estratégicas con otras organizaciones e instituciones para el provecho de la niñez y adolescencia?, ¿Cómo promover procesos de capacitación en el tema de la niñez y adolescencia y señalamiento de las responsabilidades que tiene la Junta?, ¿Se interesan realmente los miembros de la comunidad por pertenecer a esta organización?, ¿Qué retos plantean las comunidades a la Junta?. Es necesario tomar en cuenta estas y otras interrogantes para formar parte del plan de trabajo y las estrategias metodológicas que se ejecutarán para cumplir con los deberes de esta organización.

Sin embargo, si se toman en cuenta las dimensiones geográficas que debe abarcar cada una de estas Juntas, es prácticamente imposible que cumplan con todos sus deberes y funciones. El hecho de que existan normativas para resguardar los derechos de los niños, las niñas y adolescentes, no implica que ya todo está hecho, sino, por el contrario, que el trabajo apenas empieza.

La junta de protección a la niñez y adolescencia de Goicoechea y la Escuela de Trabajo Social

Esta Junta se formó en setiembre del 2000, y hasta el momento sus funciones más importantes han tendido a la capacitación interna de sus integrantes y al conocimiento de algunos de los problemas y necesidades de las comunidades. Desde esta perspectiva se estableció el vínculo entre la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica y la JPNA durante el año 2001, con proyección a años subsiguientes. El fin de este trabajo conjunto ha consistido en cooperar en el desarrollo de acciones socioeducativas en tres comunidades del Cantón, para conocer sobre el estado de derechos de la niñez y adolescencia y propiciar un diálogo de saberes, que promueva el análisis de las prácticas sociales, económicas, políticas y culturales que favorecen o desfavorecen la situación actual de niños, niñas y adolescentes.

Es así como durante el año 2001 la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica tuvo la oportunidad de realizar la práctica en comunidad, en estrecha coordinación con la Junta de Protección a la Niñez y Adolescencia. El objetivo de este trabajo fue, en primer lugar, elaborar un

diagnóstico que permitiera caracterizar el estado actual de la situación de derechos y deberes de los niños y las niñas de tres distritos del cantón de Goicoechea, a saber: Rancho Redondo, Purral e Ipís, y conocer programas y/o proyectos alrededor de la población infantil. En segundo lugar, se trataron de desarrollar algunas acciones tendientes a fortalecer el sistema local de protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia. El trabajo se enfocó en los tres Distritos mencionados, y se tomó en cuenta a un grupo de niños de la Escuela de cada Distrito, a padres y madres de familia y a organizaciones comunales. Como producto de este tarea se definieron algunas necesidades en las Areas de EDUCACIÓN, SALUD, RECREACIÓN Y SEGURIDAD. Estas necesidades permiten observar que no se están cumpliendo los derechos de la niñez y que es necesario proponer acciones rápidas y conjuntas.¹

Como resultados, y a manera de ejemplo, se resumen las siguientes necesidades de la niñez:

- Area de Educación: se refiere básicamente a los acontecimientos dentro del centro Educativo: en dos de las Escuelas (José Fabio Garnier, en Rancho Redondo, y Juan E. Pestalozzi, en Purral) existen problemas de infraestructura para atender adecuadamente a los escolares. Existen problemas de ausencias y llegadas tardías. En Rancho Redondo solamente reciben tres horas lectivas al día, y hay estudiantes que caminan la misma cantidad de horas para llegar a clases, ya que no existen facilidades de transporte. Solamente en la Escuela Roberto Cantillano se imparten materias especiales. No hay bibliotecas adecuadas donde el estudiantado pueda acudir.
- En el área de Salud: En general, excepto en Rancho Redondo, las comunidades muestran mucha basura acumulada en las calles. Dentro de la Escuela de Purral existen ratas, mosquitos, servicios sanitarios y comedor estudiantil en malas condiciones; todo esto representa una amenaza para la población infantil.
- Recreación: En ninguna de las tres comunidades existen lugares adecuados para las actividades recreativas de la población infantil, ya que los parques existentes, sobre todo en Ipís y Purral, son sitios de alto riesgo debido a problemas consumo de drogas.
- Seguridad: En términos generales, estas comunidades muestran un alto grado de riesgo social para la población infantil, que se manifiesta por situaciones de

¹ El resultado de este trabajo se encuentra en los documentos del grupo de estudiantes, citado en la bibliografía.

drogadicción, violencia intrafamiliar, poca vigilancia, y escuelas con problemas de infraestructura, lo cual las hace inseguras.

Como resultado de las acciones de las estudiantes de Trabajo Social, se obtuvo una serie de propuestas, que constituyen un punto de partida para la acción inmediata de la JPNA:

1. En estas comunidades existen organizaciones con un gran potencial para el trabajo en favor de la niñez y la adolescencia, por ejemplo la Pastoral Social en Ipís, la Asociación Cristiana de Jóvenes en Purral y la Asociación de Desarrollo Comunal en Rancho Redondo, además de un grupo de mujeres, jóvenes, niños y niñas que quedó conformado en Ipís y en Rancho Redondo, todas con muchas ideas para impulsar el bienestar de la población infanto-juvenil. Lo que estas organizaciones necesitan es motivación para fortalecer la organización y capacitación sobre el tema de la niñez y la adolescencia .
2. Es necesario realizar un análisis de los planteamientos del Código de la Niñez y la Adolescencia y su correspondiente cumplimiento en la práctica. Esto permitirá visualizar claramente la violación de los derechos y puede servir de motivación para tomar decisiones y acciones urgentes y oportunas.
3. Las madres y padres de familia no conocen de los derechos de sus hijos e hijas, es decir, no conocen el Código. Es urgente instruir a estos grupos de población.
4. Definitivamente es necesario un mayor acercamiento a las comunidades, y desde ahí trabajar con la población infantil, juvenil y adulta. Las poblaciones poseen el conocimiento y las propuestas de solución, pero necesitan el apoyo solidario y comprometido de las organizaciones institucionales cuya misión es cumplir con políticas sociales en favor de la población que ocupa el interés de este artículo.
5. En los tres Centros Educativos se encontró también una gran apertura para trabajar con niños y niñas para desarrollar conocimientos, destrezas y actitudes que los conduzcan a una vida más segura y digna, y que además les permita orientar sus capacidades y virtudes para lograr un presente y un futuro con mayores oportunidades de realización personal.

Estos y otras propuestas que se pueden leer en los informes de las estudiantes, plantean retos importantes a la JPNA de Goicoechea, como los que se mencionan a continuación:

- a. Buscar la consolidación interna de la Junta para que así se le facilite el cumplimiento de los mandatos establecidos por la legislación que protege a los menores de edad.
- b. Que se acerquen más a las organizaciones comunales (civiles y religiosas) y a los centros educativos, para que conozcan profundamente las necesidades y las violaciones de los derechos de la infancia y busquen conjuntamente alternativas de solución.
- c. Que promuevan la formación de los Comités Tutelares en las comunidades, a través de las Asociaciones de Desarrollo, tal y como está estipulado.
- d. Que presenten a las instituciones adecuadas la inquietud de extender el tiempo de vigencia de la JPNA, ya que dos años es poco tiempo para un proceso de trabajo como lo requiere una Junta de esta índole.
- e. Que se retomen los documentos que aporta la Escuela de Trabajo Social a través de las estudiantes y presten atención a las demandas y sugerencias de las comunidades presentes en su trabajo.
- f. Que se luche para que el Sistema de Protección a la Niñez y Adolescencia constituya una red integradora de los esfuerzos de las comunidades, instituciones y organizaciones comunales en una responsabilidad colectiva, de manera que ejerza un mayor impacto en el trabajo de defensa, denuncia, restauración y protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Consideraciones finales

El presente trabajo muestra el incumplimiento y violación de los derechos de la niñez y la adolescencia. Tal vez suene simple afirmar que las estructuras físicas de una Escuela se encuentran deterioradas; que no existen lugares para que niños y niñas jueguen; que hay ratas en la Escuela; que hay basura en la comunidad; que hay menores que deben caminar tres horas para recibir tres horas lectivas; que no reciben materias que promuevan el arte, el deporte y la música entre niños y niñas; que existe por ley una Junta de Protección a la niñez y la adolescencia que carece de la suficiente capacidad de acción, no tanto porque ignoren lo que deben hacer, ni porque no exista voluntad, sino porque no pueden abarcar tanta población para actuar y porque no se han implementado redes comunales que faciliten sus acciones y las hagan efectivas.

Todo lo anterior habla de violencia contra una población infantil, que además de su sufrimiento hoy día, también pone en peligro su futuro. No es agradable encontrarse dentro de un ambiente escolar poco saludable; no es bonito

caminar tanto para recibir poco. A todo niño y niña le gusta jugar, pero si carece de un lugar adecuado, siente frustrados sus deseos y el desarrollo de sus capacidades físicas. Todo ser humano tiene aptitudes, pero necesita desarrollarlas en un ambiente que lo estimule. Es decir, la infancia se encuentra en peligro, desprotegida, y ante un futuro incierto. Eso fue palpado en las experiencias con niños y niñas de estas comunidades. Se conocieron sus intereses, sus ansiedades, sus sueños y sus angustias. Fue palpado también en padres y madres de familia que sienten que no pueden hacer mucho por sus hijos e hijas porque no cuentan con los recursos suficientes para facilitarles algunas cosas necesarias. Se siente la angustia de los docentes que no cuentan con suficientes recursos didácticos, materiales y humanos para una educación más integral, que facilite el desarrollo humano y permita una visión más esperanzadora del futuro. Se percibió que la Junta de Protección a la niñez y la adolescencia desea lograr más cosas, pero son pocos sus integrantes y carecen del tiempo y conocimiento suficientes para llegar a todas y cada una de las localidades y trabajar con las organizaciones, instituciones y otras personas con interés. Se nota que en la JPNA es poco trabajo realizado por el elemento socioeducativo y preventivo con los mismos niños y niñas.

Hay mucho que hacer, mucho que soñar; hay medios didácticos y tecnológicos, y recursos humanos para abarcar esta necesidad de cumplir con los derechos de la niñez y la adolescencia. Es necesario buscarlos y hacer valer las leyes. El mismo Código da la pauta: artículo 4: "Será obligación general del Estado adoptar las medidas administrativas, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad." Y en el artículo 7 dice: "La obligación de procurar el desarrollo integral de la persona menor de edad les corresponde, en forma primordial, a los padres o encargados. Las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, regulado por el título IV de este Código, garantizarán el respeto por el interés superior de estas personas e toda decisión pública o privada. La Defensoría de los Habitantes de la República velará por el cumplimiento efectivo de estas obligaciones." (Código de la Niñez y la Adolescencia). Además como dice el Informe UNICEF, sobre el Estado Mundial de la Infancia 2002: "La inversión en la niñez constituye, pura y simplemente, la mejor inversión que puede realizar un gobierno. Ningún país ha ingresado en la senda del desarrollo significativo y sostenido sin haber realizado una inversión considerable en beneficio de sus niños y niñas." (UNICEF,2002).

Referencias

Chaves M., A. Céspedes, L. y Contreras, L. 2001. Conformando un comité de apoyo comunal en el distrito de Ipís: una oportunidad para trabajar por el bienestar de los niños, niñas y adolescentes del distrito. Escuela de Trabajo Social, Universidad de Costa Rica.

CODIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA. LEY N° 7739.

Navarro, M. Quirós, L. y Salazar, L. 2001. Informe final del proyecto de mejoramiento de la infraestructura de la Escuela Juan Enrique Pestalozzi, Purral. Escuela de Trabajo Social, Universidad de Costa Rica.

PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA 1997. Juntas de protección a la niñez y la adolescencia. San José, Costa Rica.

Saborío S. A. Sánchez A. y A. Vargas A. 2001. Rancho Redondo unido por la niñez y la adolescencia. Informe de investigación. Escuela de Trabajo Social, Universidad de Costa Rica.

- UNICEF, 2001. Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica. Segundo informe. Primera Edición. San José, Costa Rica.
- UNICEF. 2002. Estado Mundial de la Infancia 2002. Revista APUNTES. Número 65. Diciembre 2001.