

## Participación de las Juventudes en el Ámbito Municipal: –*Funcionamiento, Limitaciones y Oportunidades* –

ALLAN MONTERO VIZCAÍNO

SEPTIEMBRE DE 2019

- En Costa Rica las personas jóvenes pueden acceder a espacios de participación en el ámbito municipal, como los Comités Cantonales de las Personas Jóvenes (CCPJ) y varios cargos de elección popular.
- Este análisis explora la realidad de participación de las personas jóvenes en las municipalidades en búsqueda de oportunidades de mejora y fortalecimiento, y busca aportar contenido en el desarrollo de pensamiento desde las juventudes para la gestión de su participación activa en distintos espacios.
- Se reconoce que por motivos sociales en la crianza las mujeres y los hombres tienen índices de participación diferentes y que pueden llegar a afectar los resultados de las iniciativas o políticas; más aún, las mujeres jóvenes sufren doble discriminación, por edad y género. Por ello, se pretende distinguir este fenómeno con el fin de posicionar la participación equitativa en materia de género como una línea democrática básica para buscar la justicia social.
- Dentro de los principales resultados del análisis se encuentran determinar el funcionamiento y la realidad actual de la participación de juventudes en ámbitos municipales, identificar las limitaciones en el ejercicio efectivo de la participación activa de las juventudes y visualizar oportunidades para fortalecer la cantidad y mejorar la calidad de la participación.



# Contenido

---

■ Generalidades de las Juventudes en Costa Rica .....	5
■ Marco Legal en Relación con la Participación.....	7
■ Gobiernos Locales.....	10
Estudio del TSE sobre elecciones municipales 2010.....	11
Resultados de alcaldías y vicealcaldías 2010. ....	12
Resultados de regidurías 2010. ....	13
Resultados de sindicaturas 2010.....	13
Resultados de concejalías de distrito 2010.....	13
Resultados de Concejos Municipales de Distrito 2010. ....	14
Estado actual de la participación de las personas jóvenes en los gobiernos locales. ....	14
Estado actual de alcaldías y vicealcaldías.....	14
Estado actual de las regidurías. ....	16
Estado actual de las sindicaturas.....	17
Estado actual de las concejalías de distrito. ....	18
Estado actual de los Concejos Municipales de Distrito.....	19
■ 4. Limitaciones de las Personas Jóvenes en los Gobiernos Locales .....	20
■ 5. Oportunidades .....	21
■ 6. Generalidades del Sistema Nacional de Juventudes (SNJ).....	22
Comités Cantonales de la Persona Joven 2017 – 2018 .....	23
Asamblea Nacional de Persona Joven 2017 – 2018.....	26
■ 7. Limitaciones de las Personas Jóvenes en el SNJ .....	29
■ 8. Oportunidades para Promover una Participación Activa .....	31
■ 9. Conclusiones .....	32
■ Referencias Bibliográficas.....	33



## Generalidades de las Juventudes en Costa Rica

Costa Rica, al igual que Centroamérica, mantuvo entre mitad y finales del siglo XX el bono demográfico<sup>1</sup>. Para el año 1995 más del 50% de los costarricenses eran menores de veinticinco años; sin embargo en las últimas dos décadas la tasa de crecimiento poblacional<sup>2</sup> ha disminuido constantemente.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, la población menor de 25 años disminuye para el 2015 a un 40,5%, a diferencia del porcentaje de adultos mayores que es del 7,4% de la población total, en comparación con el año 1995 cuando representaba el 5,1%. Estos son cambios ocurridos en dos décadas que se acelerarán durante los próximos años.

Estos cambios muestran no solo una población costarricense que cada vez es más longeva, sino a una población joven cada vez menor, la cual tiene un mayor peso que sus antecesoras.

Elementos como el sistema de pensiones, el sistema educativo, entre otros, plantean la urgente necesidad de que esta población tenga una participación más activa dentro de las decisiones relevantes del país, dado que serán estas quienes deberán darle sostenibilidad a estos sistemas, los cuales tendrán un mayor número de población que requerirá de los servicios y una población activa menor aportando. Sin una reforma, estos recursos serán insuficientes y las reservas se agotarán.

Sin embargo, es necesario resaltar que las decisiones relevantes para nuestro país no parten solo de las decisiones nacionales. Una sociedad que visiona un desarrollo equitativo y justo debe entender que el desarrollo inicia desde lo local. Por ello, en este análisis se aborda la participación de las personas jóvenes en los gobiernos locales y en los espacios actuales en los que pueden formar parte.

Para iniciar un análisis de la participación de las per-

sonas jóvenes<sup>3</sup> en el ámbito municipal en relación con elementos como el funcionamiento, limitaciones y oportunidades, es necesario conocer algunas generalidades de la “juventud” en Costa Rica. Sí, “juventud” entre comillas, porque ese es uno de los primeros conceptos que se debe replantear.

Utilizar el concepto de una única juventud refuerza la idea de que este grupo poblacional es homogéneo, y que sus necesidades, aspiraciones, costumbres y deseos son iguales. No obstante, pensar que todas las juventudes participan de igual manera es un error: a pesar de que los espacios de participación puedan ser los mismos, las condiciones de cada persona joven que ocupa un puesto o participe en un espacio municipal es distinta. Circunstancias como el género, zona de residencia, la condición migratoria, características socio-económicas, políticas y étnico-culturales, influyen en los estereotipos y prejuicios que enfrentan las personas jóvenes para desarrollar una participación efectiva. Asimismo, situaciones como el adulto-centrismo<sup>4</sup> son manifestaciones a las cuales las personas jóvenes se enfrentan diariamente para ejercer su participación política local.

Las juventudes no son un grupo poblacional homogéneo por aspectos de edad, o un grupo de personas que comparten los mismos sueños o metas. Este es un error de visión que debe ser erradicado para comprender las maneras de participación de las personas jóvenes, las cuales en el ámbito local siguen sujetas a lo definido en una ley de más de quince años.

En un espectro tan amplio como el de Costa Rica, donde ser joven abarca veintitrés años de la vida de una persona, no se puede asumir que las metas y anhelos son constantes a lo largo de poco más de dos décadas. Inclusive en un solo individuo esas metas no son las mismas a los doce años, a los veinte años o a los treinta y cuatro años, con mayor razón no son las mismas para las demás personas jóvenes sin importar la edad.

1 Según el INEC el bono demográfico significa un aumento relativo de la población en edades activas, en relación con la población en edades de dependencia económica.

2 La tasa de crecimiento poblacional, definida por el INEC, expresa el crecimiento o decrecimiento de la población de un determinado territorio durante un periodo definido

3 Las personas jóvenes en Costa Rica, según el art. 2 de la ley N°8261, son definidas como aquellas personas que se encuentren en edades entre los doce y los treinta y cinco años.

4 Este es definido como “poner en condición de superioridad a algunas personas por sobre otras por el solo hecho de tener cierta edad” (Duarte, 2006, p.11).



Incorporar el enfoque de juventudes<sup>5</sup> en el análisis comprende como eje fundamental que las personas jóvenes son diversas, y que es a partir de estas diversidades que se construyen de manera colectiva las nuevas realidades y políticas locales.

Por esta razón se debe comprender, para un adecuado análisis, que las personas jóvenes son sujetos de derechos a quienes se les debe promover los principios de equidad de género, la no discriminación, y la eliminación del uso de estereotipos.

Comprender que las juventudes son un sector importante de la sociedad y no solo un tema de análisis es necesario para asimilar que las juventudes pueden tener un rol protagónico donde su aporte al desarrollo del país sea viable. Esto puede resumirse desde una visión de que las juventudes son el presente y no el futuro. El poder transformador que estas tienen en la función pública es necesario para impregnar estos espacios de nuevas visiones y formas de hacer política.

En Costa Rica estas juventudes, según datos del Instituto Nacional de Censos y Estadísticas, para el año 2018 representan el 42,3% del total de la población. Para las elecciones municipales del año 2016, las personas jóvenes conformaban el 43% del padrón electoral<sup>6</sup>, en contraposición al 31% del padrón electoral conformado por personas mayores de 51 años. Así, se podría suponer que debido a su importancia numérica dentro del padrón electoral, estas tendrían una participación mayor en candidaturas o en relación con el ejercicio del sufragio. Lo anterior se puntualiza en el apartado de este análisis sobre los porcentajes de participación actual. Sin embargo, se puede adelantar que la suposición anterior es una premisa falsa, y lamentablemente el peso dentro del padrón no se refleja en los porcentajes de participación de las personas jóvenes en puestos locales de elección popular.

En Costa Rica las personas jóvenes adquieren la

<sup>5</sup> El enfoque de juventudes es definido por el Concejo de la Persona Joven como una manera de trabajar, entender y acercarse a las personas jóvenes, con el fin de realizar acciones efectivas y eficientes, lo cual puede hacerse desde un enfoque de derechos humanos, un enfoque de género o un enfoque de vulnerabilidad, entre otros.

<sup>6</sup> Este es el documento que contiene los electores debidamente inscritos para un proceso electoral.

ciudadanía a partir de que cumplen los 18 años, lo que implica que pueden elegir representantes y a su vez ser electas. Sin embargo es necesario analizar si la ciudadanía política,<sup>7</sup> en el ámbito de elecciones municipales, se cumple para las personas jóvenes. Por ello, es de vital importancia analizar los datos de la población joven obtenidos en la tabla 1 en relación con los artículos 15 y 22 del Código Municipal.

El primer elemento a resaltar es que, tomando en cuenta las 155.754 personas jóvenes que en el año 2011 tenían trece y catorce años y que, potencialmente,<sup>8</sup> para las elecciones municipales del 2016 ya eran mayores de edad, con lo que habrían tenido la posibilidad de gozar de los derechos electorales resultado de su ciudadanía, se creería que muchos jóvenes habrían podido tomar la decisión de disfrutarlos o no.

Sin embargo, se puede afirmar que la ciudadanía política no puede ejercerse debido a que los incisos C de los artículos 15 y 22 del Código Municipal, ley N° 7794, indican que es requisito para ser alcalde o regidor “estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón en que han de servir el cargo”.

Lo anterior implica que, a pesar de que la legislación costarricense contemple para las personas mayores de 18 años el estatus de ciudadanía, estos artículos les limitan su derecho a ser electos o electas en puestos municipales, dado que establece como requisito dos años de inscripción electoral en el cantón a participar, indirectamente imponiendo tener mínimo una edad de 20 años.

Ante ello, surge la interrogante de si esto es una manifestación de adulto-centrismo a través de los artículos de la norma, ya que supone que para empezar a conocer de las realidades locales se debe ser ciudadano. Así, en la práctica se pudo presentar que una persona joven que haya vivido toda su vida en un mismo cantón, que haya participado de organizaciones juveniles, comités de barrio, comité cantonal de la persona joven, entre otros, y quiso postular su

<sup>7</sup> Según Mariela Castro, en el libro “Democracia y Ciudadanía Activa: Valores y Prácticas”, del año 2012, la ciudadanía política incluye el derecho a elegir a las personas que nos gobiernan y también ser electo.

<sup>8</sup> Estas estadísticas son el resultado del censo poblacional 2011, y no contempla las muertes de las personas ubicadas en esos rangos de edad.



**Tabla 1 . Datos por edad según el Censo Poblacional 2011**

Costa Rica: Población Joven									
	Total			Urbano			Rural		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Total</b>	<b>4 301 712</b>	<b>2 106 063</b>	<b>2 195 649</b>	<b>3 130 871</b>	<b>1 509 161</b>	<b>1 621 710</b>	<b>1 170 841</b>	<b>596 902</b>	<b>573 939</b>
12 años	77 018	39 001	38 017	53 316	26 990	26 326	23 702	12 011	11 691
13 años	76 026	37 856	38 170	52 555	26 027	26 528	23 471	11 829	11 642
14 años	79 728	40 237	39 491	55 033	27 624	27 409	24 695	12 613	12 082
15 años	79 291	39 581	39 710	54 755	27 133	27 622	24 536	12 448	12 088
16 años	81 527	40 722	40 805	56 515	28 112	28 403	25 012	12 610	12 402
17 años	82 335	41 136	41 199	57 536	28 677	28 859	24 799	12 459	12 340
18 años	83 390	41 595	41 795	59 076	29 302	29 774	24 314	12 293	12 021
19 años	78 633	38 900	39 733	56 715	27 935	28 780	21 918	10 965	10 953
20 años	82 210	40 992	41 218	60 110	29 838	30 272	22 100	11 154	10 946
21 años	82 899	40 907	41 992	61 223	30 090	31 133	21 676	10 817	10 859
22 años	82 629	40 880	41 749	61 093	30 130	30 963	21 536	10 750	10 786
23 años	81 504	40 547	40 957	60 404	29 763	30 641	21 100	10 784	10 316
24 años	81 238	39 954	41 284	60 493	29 590	30 903	20 745	10 364	10 381
25 años	82 581	40 660	41 921	61 422	29 849	31 573	21 159	10 811	10 348
26 años	78 869	38 157	40 712	58 652	28 274	30 378	20 217	9 883	10 334
27 años	73 435	35 711	37 724	55 107	26 717	28 390	18 328	8 994	9 334
28 años	73 450	35 762	37 688	55 311	26 826	28 485	18 139	8 936	9 203
29 años	70 089	33 756	36 333	52 582	25 198	27 384	17 507	8 558	8 949
30 años	75 614	36 832	38 782	56 598	27 486	29 112	19 016	9 346	9 670
31 años	64 320	30 663	33 657	48 620	23 085	25 535	15 700	7 578	8 122
32 años	66 938	31 956	34 982	50 218	23 881	26 337	16 720	8 075	8 645
33 años	66 388	32 196	34 192	49 483	23 859	25 624	16 905	8 337	8 568
34 años	59 637	29 031	30 606	44 231	21 441	22 790	15 406	7 590	7 816
35 años	59 940	28 945	30 995	44 554	21 222	23 332	15 386	7 723	7 663
<b>Totales</b>	<b>1 819 689</b>	<b>895 977</b>	<b>923 712</b>	<b>1 325 602</b>	<b>649 049</b>	<b>676 553</b>	<b>494 087</b>	<b>246 928</b>	<b>247 159</b>

Fuente: Instituto Nacional de Censos y Estadísticas, 2011.

nombre, pero que tiene 18 años de edad, debió esperar cuatro años más para postularse en las elecciones municipales del 2020 por estos artículos. Según la norma, a pesar de que este joven cuenta con amplia experiencia en todos estos grupos y conoce de las realidades de su cantón, es necesario que cumpla con el requisito del inciso C para poder asumir un puesto, priorizando la edad sobre la experiencia.

Esto nos deja que para las elecciones municipales del año 2016 solo las personas que durante el censo 2011 tienen entre quince y veintinueve años, pueden ser electas como candidaturas jóvenes, lo que resulta en un total potencial<sup>9</sup> de 1.194.080 per-

sonas elegibles, siendo que 589.260 son hombres y 604.820 mujeres.

Esta cantidad de personas jóvenes que pueden presentar su candidatura para esta elección, sin restricción alguna más allá de la establecida en el inciso C del artículo 15 y 22 del Código Municipal, trae consigo el elemento de que no importa si los proponentes no participaron en grupos ni si desconocen de la realidad: si al menos tienen veinte años al momento de la elección y cumplen con el requisito, pueden ser electos.

### Marco Legal en relación con la participación

Costa Rica disfruta principalmente de una demo-

<sup>9</sup> Estas estadísticas son el resultado del censo poblacional 2011, y no contempla las muertes de las personas ubicadas en esos rangos de edad.



cracia representativa. A través de ella, la ciudadanía delega el poder en personas electas popularmente. Asimismo, esta permite la libertad de las y los ciudadanos de postularse como candidatos o candidatas. Este derecho a la participación ciudadana es regulado en el artículo<sup>9</sup> de la Constitución Política. De igual forma, esta norma establece un gobierno municipal conformado por el Concejo Municipal y la alcaldía, los cuales tiene a su cargo la administración de los intereses y servicios locales.

En el gobierno local la democracia participativa y deliberativa se manifiesta a través de las comisiones municipales, cabildos y plebiscitos. En ellas participa la ciudadanía con voz en unos y voto en otros, y con el objetivo de influir en la toma de decisiones.

En las comisiones existen otras particularidades, y una de ellas es la existencia de los Comités Cantonales de la Persona Joven<sup>10</sup>, establecidos por el artículo 49 del Código Municipal. Esta es una comisión permanente especial compuesta por jóvenes del cantón. A diferencia de otras comisiones, en ella los jóvenes influyen directamente en la toma de decisiones y en la dirección de los recursos asignados.

En relación con el marco específico que resguarda los derechos de las personas jóvenes, existen principalmente dos normas relacionadas: la ley N°8261, Ley General de la Persona Joven,<sup>11</sup> y la ley N°8612, Convención Iberoamericana de los Derechos de los jóvenes<sup>12</sup>.

Ahora bien, con respecto a lo que en la materia establecen estas leyes, vale decir que el artículo 6 de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, ley N° 8612, establece el derecho a la igualdad de género:

“Esta Convención reconoce la igualdad de género de los jóvenes y declara el compromiso de los Estados Parte de impulsar políticas, medidas legislativas y presupuestarias que aseguren la equidad entre hombres y mujeres jóvenes en el marco de la

**igualdad de oportunidades**<sup>13</sup> y el ejercicio de los derechos.” (Sic, Asamblea Legislativa, 2007, p. 6)

Este artículo es de suma relevancia en relación con la obligación del Estado de generar la igualdad de oportunidades para una equidad de género. No obstante, a pesar de que en materia electoral se encuentra estipulado, para los Comités Cantonales de la Persona Joven y la Asamblea de la Persona Joven aún se pueden adoptar medidas legislativas que aseguren una mayor equidad en la participación.

El artículo 21 de la Convención Iberoamericana de los derechos de los jóvenes, ley N° 8612, establece el derecho a la participación de los jóvenes.

1. “Los jóvenes tienen derecho a la participación política.
2. Los Estados Parte se comprometen a impulsar y fortalecer procesos sociales que generen formas y garantías que hagan efectiva la participación de jóvenes de todos los sectores de la sociedad en organizaciones que alienten su inclusión.
3. Los Estados Parte promoverán medidas que, de conformidad con la legislación interna de cada país, promuevan e incentiven el ejercicio de los jóvenes a su derecho de inscribirse en agrupaciones políticas, elegir y ser elegidos.
4. Los Estados Parte se comprometen a promover que las instituciones gubernamentales y legislativas fomenten la participación de los jóvenes en la formulación de políticas y leyes referidas a la juventud, articulando los mecanismos adecuados para hacer efectivo el análisis y discusión de las iniciativas de los jóvenes, a través de sus organizaciones y asociaciones.” (Sic, Asamblea Legislativa, 2007, p. 10)

El artículo 4, incisos b y h, de la Ley General de la Persona Joven, ley N° 8261, establece el derecho a la participación y a la no discriminación:

“b. El derecho a la participación, formulación y aplicación de políticas que le permitan integrarse a los procesos de toma de decisión en los distintos niveles y sectores de la vida nacional, en las áreas vitales para su desarrollo humano.

10 Los CCPJ son creados en la ley 8261, artículo 24. Posteriormente el Código Municipal fue reformado y se incluyó esta comisión dentro del artículo 49.

11 La ley entró en vigencia el 20 de mayo del 2002; sin embargo, recibió reformas a través de las leyes N°9051 del 9 de julio de 2012 y N°9155 del 3 de julio del 2013.

12 La convención fue adoptada por Costa Rica el 11 de octubre de 2005 y fue aprobada como ley de la república, con lo que entró a regir el 30 de noviembre del 2007.

13 El énfasis no pertenece al original.



h. El derecho a no ser discriminado por color, origen nacional, la pertenencia a una minoría nacional, étnica o cultural, el sexo, la orientación sexual, la lengua, la religión, las opiniones, la condición social, las aptitudes físicas o la discapacidad, el lugar donde se vive, los recursos económicos o cualquier otra condición o circunstancia personal o social de la persona joven.” (Sic, Asamblea Legislativa, 2002, p. 4).

Esta es una de las normas más relevantes para este análisis: a pesar de que la ley contempla no discriminación para la participación y el derecho mismo a integrarse a los procesos de toma de decisión, otras normas y la realidad misma muestran diferencias en la práctica.

El artículo 5 de la ley General de la Persona Joven, ley N° 8261, establece la responsabilidad del Estado en relación con las personas jóvenes:

“El Estado deberá garantizarles a las personas jóvenes las condiciones óptimas de salud, trabajo, educación y desarrollo integral y asegurarles las condiciones que establece esta Ley. En esa tarea participarán plenamente los organismos de la sociedad civil que trabajen en favor de la juventud, así como los representantes de los jóvenes que participan en el proceso que se señalan en esta Ley.”<sup>14</sup> (Sic, Asamblea Legislativa, 2002, p. 5).

A través de este artículo se da responsabilidades a las personas que representan a las juventudes, en los procesos establecidos en la ley, de participar plenamente en la labor de garantizar a las personas jóvenes su desarrollo, en cooperación con la labor del Estado.

En ese mismo sentido el artículo 9 de la ley General de la Persona Joven, ley N° 8261, establece la coordinación del Estado con la sociedad civil:

“El Estado y la sociedad civil, con la participación de las personas jóvenes, coordinará una política integral y permanente, así como planes y programas que contribuyan a la plena integración social, económica, cultural y política de la persona joven, por medio de estrategias claras, oportunas y precisas.” (Sic, Asamblea Legislativa, 2002, p. 7).

A pesar de que los siguientes artículos no son normas específicas en relación con las personas jóvenes, influyen en su participación.

El artículo 15 y 22 ley N° 7794, Código Municipal, establece los requisitos para ser electo en el cargo de alcaldía y regiduría:

“Ser costarricense y ciudadano en ejercicio.

Pertenecer al estado seglar.

Estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón donde ha de servir el cargo.” (Sic, Asamblea Legislativa, 1998, p. 28, p. 46).

El artículo 202 ley N° 8765, Código Electoral, define lo relacionado con la elección de los cargos de alcaldía, intendencia y sindicatura:

“El alcalde municipal, los(as) intendentes, los(as) síndicos y sus suplentes se declararán elegidos(as) por el sistema de mayoría relativa en su cantón y distrito, respectivamente. En caso de empate, se tendrá por elegido(a) el candidato(a) de mayor edad y a su respectiva suplencia.” (Asamblea Legislativa, 2009, p. 94).

El artículo 2 ley N° 8765, Código Electoral, establece los principios de participación política por género:

“... Todas las nóminas de elección utilizarán el mecanismo de alternancia por sexo (mujer-hombre u hombre-mujer), en forma tal que dos personas del mismo sexo no puedan estar en forma consecutiva en la nómina.” (Sic, Asamblea Legislativa, 2009, p. 1).

A pesar del marco legal que resguarda el derecho a la participación y específicamente la participación de las personas jóvenes, Castro (2016) indica que existen barreras para participar, al señalar las siguientes: “1. La forma en que fuimos educados y educadas, 2. los costos de la participación, 3. las experiencias negativas de la participación y 4. las instituciones públicas.” (p.21)

Por ello, es necesario señalar que, a pesar de que existe un marco legal que protege los derechos de las personas jóvenes para participar, estos se ven afectados por otros elementos, como lo señala Castro, no solo de índole personal sino institucional e interpersonal.

<sup>14</sup> El énfasis no pertenece al original.



Estos elementos que generan limitantes<sup>15</sup> a la participación se abordan en los siguientes apartados en relación con lo que sufren las personas jóvenes para participar en los gobiernos locales y los comités cantonales de la persona joven.

## Gobiernos Locales

El término “municipio”<sup>16</sup> en Costa Rica se refiere al grupo de vecinos de un cantón que promueven y administran sus propios intereses a través de un gobierno municipal.

Desde una visión política se ha considerado históricamente a las municipalidades como las responsables del cobro de los impuestos territoriales, de la recolección del servicio de basura y, en ocasiones, la responsable de la prestación del servicio de agua potable. Sin embargo, una serie de reformas legales han promovido la descentralización, como la aprobación en 1998 del nuevo Código Municipal y la elección directa de la alcaldía, a la que se le otorgaron mayores facultades, así como las reformas legales y constitucionales que han venido fortaleciendo presupuestaria e institucionalmente las municipalidades en la práctica.

A pesar de ello, las transferencias que el gobierno central ha realizado a las municipalidades no se han quedado ahí: en el tiempo más cercano han tenido que ver con la administración y mantenimiento de las rutas viales cantonales, la creación de las oficinas de la mujer y, para el caso de este análisis, los comités cantonales de la persona joven. Estas nuevas atribuciones son de vital importancia para la labor municipal, ya que el primer cambio de paradigma necesario a nivel local es comprender que las municipalidades son los gobiernos locales y sus responsabilidades van más allá de los servicios básicos. Por ello es necesario que los gobiernos locales se visualicen como verdaderos promotores del desarrollo local, ya que los intereses de los vecinos de un cantón confluyen en el deseo de un desarrollo integral.

15 Las limitaciones en este análisis son consideradas como todas aquellas circunstancias o situaciones a las que se enfrentan las personas jóvenes que ocupan o podrían ocupar puestos en los gobiernos locales e impiden una participación plena de los mismos.

16 El término es definido a través del artículo 1 de la ley N°7794.

Asimismo, se requiere aplicar lo establecido en la legislación nacional<sup>17</sup>, donde los gobiernos locales deben promover la participación activa del pueblo dentro de la toma de sus decisiones. Esto implica un cambio de paradigma en la labor histórica municipal, ya que se debe avanzar en modelos municipales de gobierno abierto donde la democracia deliberativa<sup>18</sup> sea una herramienta para la toma de decisiones.

Los gobiernos locales están comprendidos por dos instancias:<sup>19</sup> un cuerpo deliberativo llamado Concejo Municipal, integrado por los regidores y regidoras,<sup>20</sup> y un cuerpo ejecutivo, conformado por la alcaldía municipal y sus vicealcaldías.

Dentro de las principales labores<sup>21</sup> de los concejos municipales se encuentran las siguientes:

- Fijar la política y las prioridades de desarrollo del municipio
- Acordar los presupuestos, tasas y precios que cobre por los servicios municipales.
- Dictar reglamentos, ordenar reglamentariamente los servicios municipales y celebrar convenios.
- Proponer a la Asamblea Legislativa proyectos de ley para el desarrollo municipal.
- Acordar la celebración de plebiscitos, referendos y cabildos.
- Aprobar el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan Anual Operativo.
- Dictar las medidas de ordenamiento urbano.

Las labores de los concejos municipales son de alta relevancia, por lo cual quienes ocupan los cargos de regidurías municipales, deben entender la responsabilidad que se asume con el cargo.

17 Se establece en el artículo 5 de la ley N°7794.

18 Modelo donde la toma de decisiones se basa en la discusión de los asuntos de relevancia. Da acceso a la información y promueve la participación activa en la toma de decisiones.

19 Artículo 12 ley N°7794, define la composición de las municipalidades.

20 La cantidad de regidores varía en cada municipalidad en relación a la cantidad de población total del cantón, artículo 21 ley N°7794.

21 Las atribuciones o labores del Concejo Municipal se establecen en el artículo 13 de la ley N°7794.



En cuanto a la alcaldía municipal, la ley contempla<sup>22</sup> las siguientes labores:

- Ejercer la administración general y jefatura de las dependencias municipales.
- Sancionar y promulgar las resoluciones y los acuerdos aprobados por el Concejo Municipal y ejercer el veto.
- Presentar un programa de gobierno basado en un diagnóstico de la realidad del cantón.
- Rendir cuentas a las y los vecinos del cantón, mediante un informe anual de labores.
- Presentar los proyectos de presupuesto ordinario y extraordinario.
- Fiscalizar y garantizar que la municipalidad cumpla con una política de igualdad y equidad de género.

Sin embargo, para los cargos de vicealcaldía<sup>23</sup> la ley establece que las funciones de la primera vicealcaldía son aquellas administrativas y operativas que la alcaldía le asigne, así como suplir a la alcaldía cuando se ausente de manera temporal o permanente.

Por otra parte, el cargo de vicealcalde o vicealcaldesa segundo no tiene labores asignadas, ya que su participación es suplir únicamente al alcalde en ausencia temporal o permanente cuando la o el vicealcalde primero no pueda realizarlo.

Las y los regidores municipales son quienes materializan las labores<sup>24</sup> del concejo municipal a través de la toma de acuerdos, estos pueden formular mociones, pedir revisiones de acuerdos, integrar las comisiones municipales permanentes o especiales y solicitar convocatoria a sesiones extraordinarias.

En los concejos municipales cada regidor o regido-

ra propietaria tendrá una suplencia, la cual tendrá derecho a voz y suple al puesto propietario en sus ausencias.

Los concejos de distrito son las instancias que velan por la actividad municipal de manera distrital. Están conformados por cinco integrantes propietarios y cinco suplentes, y hay una de estas instancias por cada distrito del cantón. Quien preside este concejo es el síndico con puesto propietario, el cual tendrá una suplencia.

Las y los síndicos pueden asistir a las sesiones del concejo municipal para participar con voz, y son responsables de velar por la actividad municipal en su jurisdicción distrital. A lo interno del concejo de distrito son responsables de liderar las sesiones, convocar y coordinar acciones con los grupos organizados de su distrito.

En el país existen 481 distritos administrativos según la información del Tribunal Supremo de Elecciones. Aun así, algunos de ellos se encuentran a distancias considerables de la cabecera del cantón, por lo cual a través de la ley 8173 se crearon los Concejos Municipales de Distrito. Los concejos municipales de distrito son órganos con autonomía funcional, pero que siguen adscritos a la municipalidad. De igual manera están conformados por cinco concejalías propietarias y cinco suplentes, y tienen un puesto de síndico propietario y uno de suplente. Para estos concejos se crea la figura de Intendencia Municipal, la cual tendrá las mismas facultades que la alcaldía pero a nivel de su distrito, y se conformará también una viceintendencia<sup>25</sup>.

En Costa Rica existen ocho Concejos Municipales de Distrito: Peñas Blancas, del cantón de San Ramón, Tucurrique, del cantón de Jiménez, Cervantes, del cantón de Alvarado, Colorado, del cantón de Abangares, Lepanto, Paquera, Cóbano y Monte Verde del cantón de Puntarenas.

### **Estudio del TSE sobre elecciones municipales 2010.**

En materia de análisis de la participación de las personas jóvenes en puestos de elección popular a

22 Las labores de la alcaldía se definen en el artículo 17 de la ley N°7794.

23 En los gobiernos locales la participación activa en los puestos de vicealcalde lo ejerce quien ocupe el cargo de la primera vicealcaldía; la segunda vicealcaldía suplirá a la primera en aquellos casos en que este no pueda suplir al alcalde, según lo definido en el artículo 14 de la ley N°7794.

24 Las facultades de los regidores se establecen en el artículo 27 de la ley N°7794.

25 La viceintendencia tiene las mismas facultades que la vicealcaldía primera, establecidas en el artículo 14 de la ley N°7794.



nivel municipal, una de las mayores dificultades y limitantes es el acceso a la información de cuántos y cuáles puestos ocupan las personas jóvenes.

Al momento de realizar las declaratorias de las personas electas el Tribunal Supremo de Elecciones no realiza distinción de las personas jóvenes al resto de la población. Sin embargo, el TSE en el año 2012 llevó a cabo el más reciente estudio<sup>26</sup> de personas jóvenes que ocupaban puestos de elección a nivel local, estudio realizado con base en las elecciones municipales del 2010.

Una particularidad para la elección municipal del año 2010 es que se llevaron a cabo en el año en donde fue electa la primera presidenta de Costa Rica en elecciones nacionales. Las personas que fueron electas en el cargo de alcaldías ocuparían sus puestos durante seis años ya que, por reforma legal, a partir del año 2016 las elecciones se realizan cada cuatro años a mitad del período presidencial.

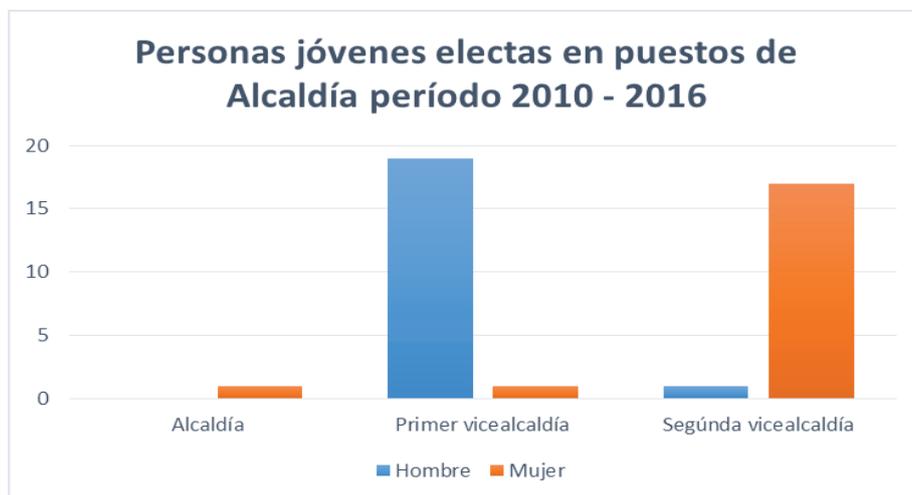
#### Resultados de alcaldías y vicealcaldías 2010.

una persona joven ocupó el cargo de alcaldía. Lo más interesante es que quien ocupó el cargo fue una mujer joven, situación que coincidía con el hecho histórico de elegir en este mismo año a la primera presidenta de la República. Sin embargo, una mujer joven electa de 81 posibles es una estadística desalentadora, pues solo el 1,2% de las alcaldías de todo el país para este período fue ocupado por una persona joven.

En relación con los datos de las personas jóvenes electas en puestos de vicealcaldía, estos presentan una mayor brecha en relación con el género. Para el total de vicealcaldías del país, el 26,8% de las primeras vicealcaldías son asumidas por personas jóvenes, pero específicamente por hombres jóvenes, en contraposición de las segundas vicealcaldías donde el 26,2% son asumidas por personas jóvenes, pero específicamente por mujeres jóvenes.

Esta participación de mujeres jóvenes en los puestos de vicealcaldía se debe a las reformas al código electoral en relación a la paridad. De no contarse con esto, el número de mujeres jóvenes podría ser aún menor.

Figura 1. personas jóvenes electas en puestos de Alcaldía<sup>27</sup>



Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones, 2012.

Para las elecciones municipales del año 2010, solo

<sup>26</sup> "Gobiernos locales y participación de las personas jóvenes en puestos de elección popular en Costa Rica", 2010, de Jorge E. Segura Arias.

<sup>27</sup> Son considerados los datos para los puestos de Alcaldía y Vicealcaldías.

De las 81 primeras vicealcaldías del país, 19 fueron ocupadas por hombres jóvenes y 1 por una mujer joven. Para las segundas vicealcaldías, 17 fueron ocupadas por mujeres jóvenes y 1 por un hombre joven. Si comparamos estos datos con el marco legal que resguarda y promueve la participación equitativa de hombres y mujeres, se determina que esta

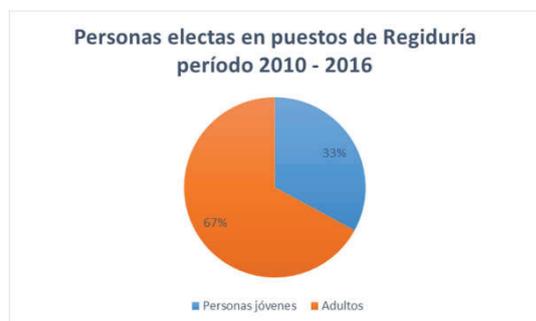


legislación en la práctica para el caso de las personas jóvenes no es efectiva.

Existe un problema de fondo porque, de las personas jóvenes electas, 18 son mujeres y 20 hombres; sin embargo, las mujeres fueron relegadas a puestos de la segunda vicealcaldía. Puestos que no tienen funciones y entran a trabajar solo en momentos donde el primer vicecalde no puede cubrir al alcalde ante una ausencia, además de que no reciben ningún tipo de remuneración económica.

### Resultados de regidurías 2010.

Figura 2. personas jóvenes electas en puestos de Regiduría<sup>28</sup>.



Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones, 2012.

Para los puestos de regidurías no se hace distinción de puestos en propiedad y en suplencia, sino que se da una estadística global y se menciona que, para este período, 163 personas jóvenes ocuparon este puesto, de las cuales 82 son mujeres jóvenes y 81 hombres jóvenes. Esto afecta el análisis, ya que al no contar con la distinción de puestos en propiedad o suplencia no se puede determinar si alguno de los géneros fue relegado a los puestos en suplencia.

Para este período el 33,6% de los puestos de regiduría están ocupados por personas jóvenes, específicamente el 19,3% mujeres y el 14,3 % hombres.

### Resultados de sindicaturas 2010.

El 35% de los puestos de sindicatura para este período están ocupados por personas jóvenes, específicamente el 11,6% son mujeres jóvenes y el 23 % son hombres jóvenes. Nuevamente no se hace distinción

de los puestos en propiedad y en suplencia, por lo cual no se puede determinar si alguno de los géneros fue relegado a las suplencias.

A pesar de ello, se observa que más del doble de los puestos son ocupados por hombres, por lo cual no existe una equidad real en las personas jóvenes que ocupan esos puestos.

Figura 3. Personas Jóvenes Electas en Puestos de Sindicatura<sup>29</sup>.



Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones, 2012.

### Resultados de concejalías de distrito 2010.

Tabla 2. Personas jóvenes electas en puestos de Concejalía de Distrito<sup>30</sup>

Personas Jóvenes en puestos de Concejalía de distrito período 2010 - 2016		
Género	Cantidad	% del total
Mujer	387	20,6%
Hombre	500	28,1%
Total	887	48,7%

Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones, 2012

Un elemento relevante de las concejalías de distrito es el tema de la remuneración, pues las personas que ocupan estos puestos no perciben ninguna, a diferencia de puestos como regidurías o sindicaturas que sí reciben una dieta por cada sesión a la que

<sup>29</sup> Este estudio del TSE no hace distinción de los puestos en propiedad y en suplencia.

<sup>30</sup> El estudio del TSE no hace referencia al total de concejalías de distrito electas en el país, y tampoco hace distinción de los puestos en propiedad y suplencia.

<sup>28</sup> El total de puestos de regiduría electos para ese período es de 495, siendo 332 ocupados por personas mayores de 35 años.



asistan. Esto puede ser un elemento que explique cómo la participación de personas jóvenes alcanza casi el 50% del total de personas electas, a diferencia de la tendencia que se observa en los demás puestos en donde el promedio de personas jóvenes electas es de 30%.

### **Resultados de Concejos Municipales de Distrito 2010.**

Finalmente, los datos para el período 2010-2016 reflejan que dos de las ocho intendencias son ocupadas por mujeres jóvenes, lo que representa un 25% del total, a su vez para el cargo de viceintendencia solo una fue ocupada por un hombre joven, representando un 12,5% del total. En los concejos municipales de distrito se presenta una participación de tres concejales hombres jóvenes y de 7 concejalas mujeres jóvenes.

Las estadísticas en las intendencias<sup>31</sup> y concejalías de distrito son inversas al promedio de los demás puestos, ya que en estos la participación de las mujeres jóvenes es más activa incluso en los puestos de mayor relevancia.

Este estudio evidencia que la participación de las personas jóvenes en puestos de elección no es proporcional a la cantidad de personas jóvenes con capacidad electoral: los resultados no responden al peso que esta población tiene en el padrón electoral, y también ocurre que dentro de las personas jóvenes que participan hay diferencias, siendo la principal de ellas las desigualdades presentadas entre hombres y mujeres.

### ***Estado actual de la participación de las personas jóvenes en los gobiernos locales.***

Se debe resaltar, como primer elemento en relación con la cantidad de personas jóvenes que ocupan cargos para el período 2016-2020, que no hay una sistematización de esta información por parte del TSE.

Las declaratorias de elección no hacen diferencia entre personas jóvenes y personas de otros grupos

31 La definición de los conceptos de Concejos Municipales de Distrito y sus instancias están en la ley N°8173 artículos 1, 6 y 7.

etarios. Por ello, la primera acción realizada fue el levantamiento de los datos de las personas jóvenes que ocupan cargos en los gobiernos locales. Este levantamiento se realizó a través de la consulta a las municipalidades, a la Unión Nacional de Gobiernos Locales, a partidos políticos y a varias instancias del Tribunal Supremo de Elecciones.

Se presenta la limitante de que no todas las instancias consultadas facilitan la información o dan respuesta, por lo cual no hay datos completos para los puestos de vicealcaldía, regiduría, sindicatura y concejalías de distrito.

Con el objetivo de complementar la información y conocer las perspectivas de las personas jóvenes que ocupan estos cargos se realizó un taller el 29 de setiembre de 2018. Los insumos de carácter cualitativo generados del taller aportan al análisis y la información recopilada, con el fin de determinar tendencias aproximadas.

### **Estado actual de alcaldías y vicealcaldías.**

Al referirse a las personas que ocupan cargos de alcaldía para el período 2016-2020, una de las estadísticas más alarmantes es que del total de alcaldías solo el 14,8% de las personas electas son mujeres y solo el 1,2% de las personas electas son mujeres jóvenes<sup>32</sup>.

En el siguiente gráfico se observa la distribución por género del total de personas electas sin distinción de edad.

Según nota<sup>33</sup> periodística sobre las elecciones municipales del año 2016, para elegir los 6069 puestos se postularon 34 000 personas como candidatas. Se indica en relación con las alcaldías que se presentaron 595 aspirantes, de los cuales 361 son mayores de cincuenta y un años y solo sesenta eran personas jóvenes.

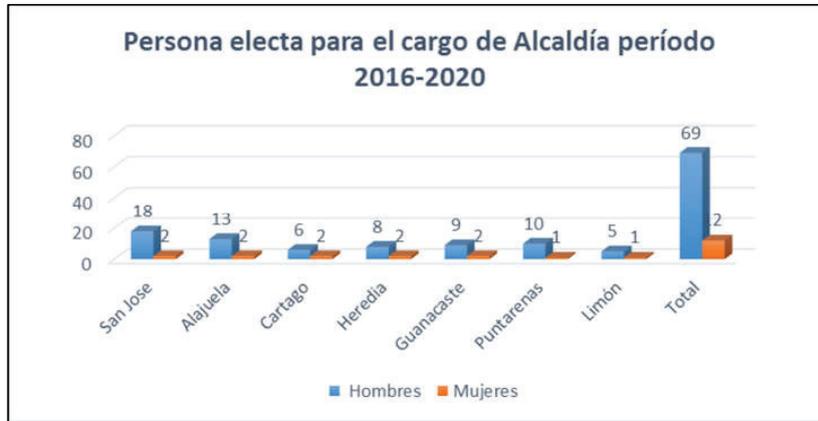
Esto implica que solo el 10% de las candidaturas a alcaldía son personas jóvenes, dato que nuevamente en relación con su peso electoral no es comprensible.

32 La única mujer joven electa en el cargo de alcaldía se dio en el cantón de Oreamuno.

33 Investigación publicada el 11 de enero del 2016 por el medio digital La Nación <https://www.nacion.com/data/candidatos-mayores-de-51-anos-dominan-papeletas-para-alcaldes-en-elecciones-municipales-2016/GTW3HUDPZRHNTLA-AESJFOEHDDI/story/>.



Figura 4. Género de las personas electas para el cargo de Alcaldía.



Fuente: elaboración del autor, 2018.

ble, ya que para esta elección las personas jóvenes representan un 43% del padrón electoral, a diferencia de las personas mayores de cincuenta y un años que representan el 31%.

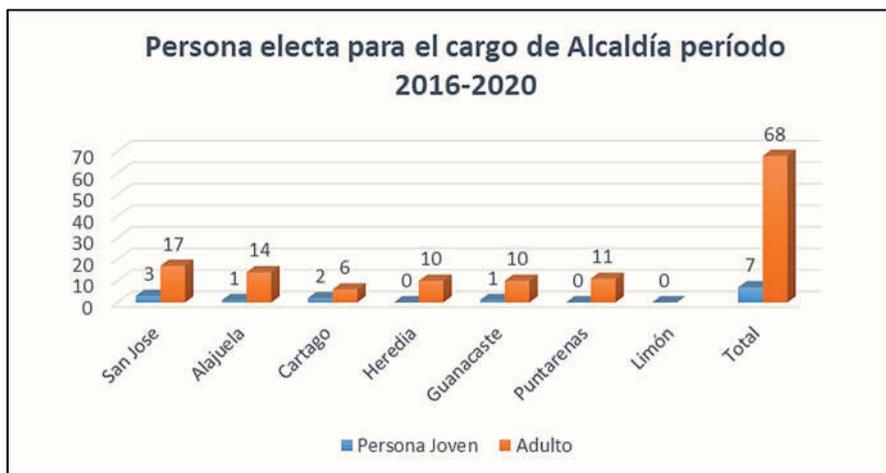
De las 81 municipalidades del país solo siete eligieron a personas jóvenes, número que representa un 8,6% del total de alcaldías. Pero de las siete municipalidades ocupadas por personas jóvenes solo una es ocupada por una mujer joven, lo que da un porcentaje de 14% del total de alcaldías jóvenes y un 1,2% del total de las alcaldías.

en relación con el 2010, la participación de las mujeres en este puesto no presenta una participación equitativa.

48 personas electas para el cargo de alcaldía son mayores de 51 años, 26 personas electas tienen entre 36 y 50 años y solo 7 son personas jóvenes.

Estos datos reflejan que hay una relación entre la edad de las personas postuladas y la edad de las personas electas, ya que el mayor número de postulantes son mayores de cincuenta y un años, siendo las

Figura 5. Personas electas para el cargo de Alcaldía.



Fuente: elaboración del autor, 2018

La brecha de participación entre hombres y mujeres jóvenes es amplia y, a pesar de que las alcaldías ocupadas por personas jóvenes crecen en un 800%<sup>34</sup>

personas de esta edad también las que cuentan con mayor porcentaje de elección.

En relación con las vicealcaldías, se logra identificar a 8 personas jóvenes, de las cuales 4 hombres

<sup>34</sup> Los cantones que eligieron a personas jóvenes como alcaldes son Moravia, Montes de Oca, Pérez Zeledón, San Ramón, Tu-

rialba, Oreamuno y Tilarán.



ocupan los puestos de segunda vicealcaldía, 1 mujer ocupa este mismo puesto y 3 mujeres más ocupan los puestos de primera vicealcaldía.

En las provincias<sup>35</sup> de San José y Heredia se identifica mayor número de personas jóvenes electas; sin embargo en la provincia herediana la relación entre hombres

Figura 6. Edad de las personas electas para el cargo de Alcaldía.



Fuente: elaboración del autor, 2018.

**Estado actual de las regidurías.**

En puestos de regiduría se identifica a 44 personas jóvenes que ocupan estos cargos.

y mujeres jóvenes es de un 90,9% a un 9,1% y en la provincia josefina, a pesar de que hay una mayor equidad, la desigualdad persiste con porcentajes de 35% mujeres jóvenes y 65% hombres jóvenes.

Figura 7. Personas jóvenes electas para el cargo de Regiduría



Fuente: elaboración del autor, 2018

<sup>35</sup> En las provincias de Limón, Cartago y Puntarenas se recibió menor respuesta por parte de las instancias consultadas.

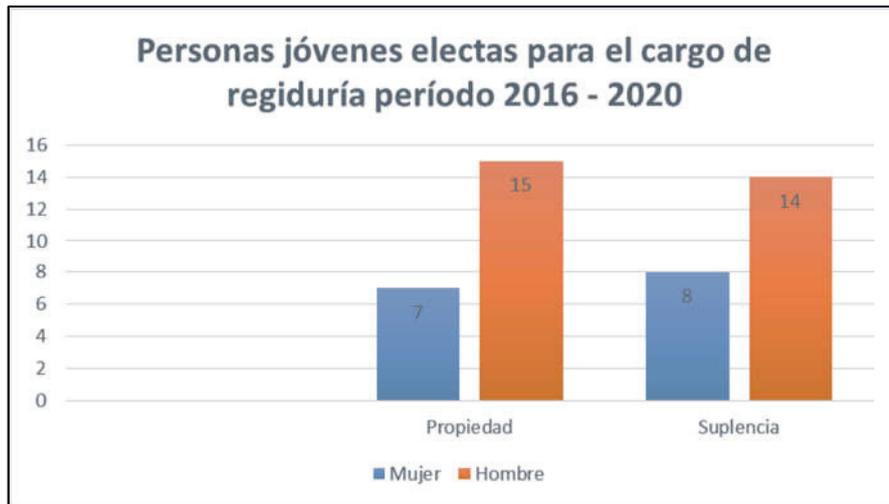


El fenómeno de Heredia se explica en concejos municipales como San Rafael, donde un partido logra elegir a dos personas jóvenes como regidores (un propietario y su suplente); sin embargo ambos jóvenes electos son hombres.

el cargo en propiedad es mujer, y quien ocupa un cargo de suplencia es un hombre.

Para estas elecciones la tendencia entre hombres y mujeres jóvenes es de un 65% a 35% aproximadamente, favoreciendo a los hombres.

Figura 8. Género de las personas jóvenes electas para el cargo de Regiduría



Fuente: elaboración del autor, 2018

Para este caso no se presenta paridad horizontal<sup>36</sup>, debido a que para estas elecciones no es un requisito del TSE. Al momento de la modificación del Código electoral este tema no fue incluido; sin embargo, algunos partidos políticos lo tienen como requisito obligatorio dentro de sus estatutos.

La paridad horizontal garantiza no solo que para la nómina para un cargo haya alternancia de género entre los puestos a elegir (primer regiduría, segunda...), sino que, si para ese puesto existe una nómina de suplentes, quien encabece en propiedad deberá ser de género distinto a quien encabece en suplencia, lo que asegura una alternancia de género no solo vertical sino horizontal y logra una mayor participación a todos los géneros.

En otros cantones como Barva, San Pablo y Belén hay presencia de regidores jóvenes, pero todos ellos (propietarios y suplentes) son hombres. Únicamente en el cantón de Santa Bárbara la persona que ocupa

#### Estado actual de las sindicaturas.

En el puesto de sindicatura<sup>37</sup> se recolecta la información de 20 personas jóvenes electas en este puesto.

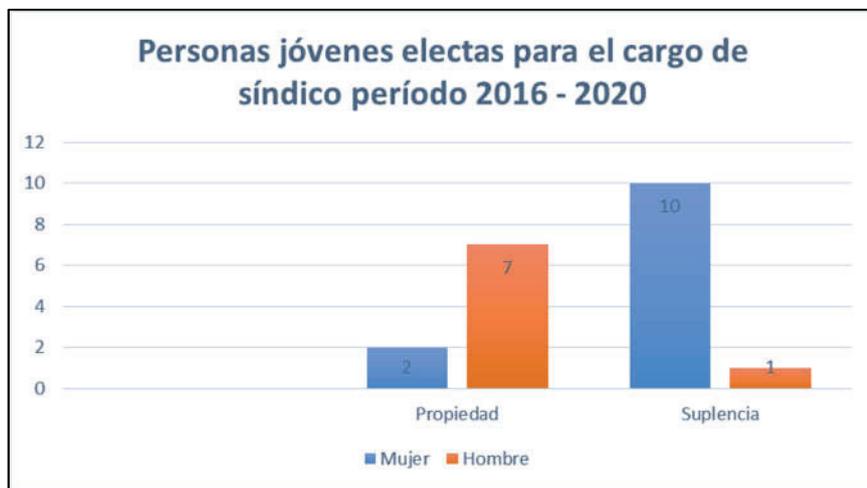
Los datos recopilados muestran que 12 mujeres jóvenes ocupan este cargo, en contraposición a únicamente 8 hombres jóvenes que son síndicos. A pesar de que las mujeres tienen una mayor participación, nuevamente la tendencia indica que las mujeres jóvenes son relegadas al puesto de menor toma de decisión, pues el 83,3% de las mujeres electas ocupan los cargos de suplencia.

<sup>36</sup> Posterior a estas elecciones, el Tribunal Supremo de Elecciones aplica la paridad horizontal como requisito a través de una reinterpretación en la resolución N.º 3603-E8-2016 de esta institución.

<sup>37</sup> En las provincias de Limón, Cartago y Puntarenas se recibió menor respuesta por parte de las instancias consultadas.



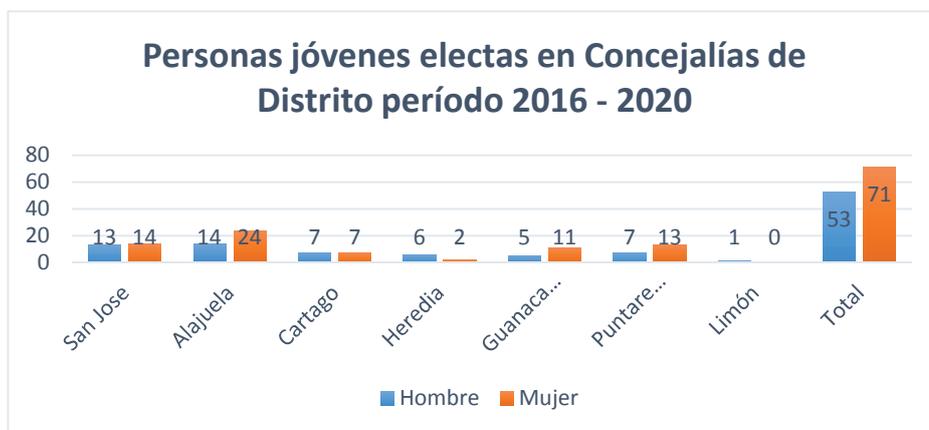
Figura 9. Personas Jóvenes Electas para el Cargo de Síndico



Fuente: Elaboración del autor, 2018.

Estado actual de las concejalías de distrito.

Figura 10. Personas Jóvenes Electas para el Cargo de Concejalía de Distrito



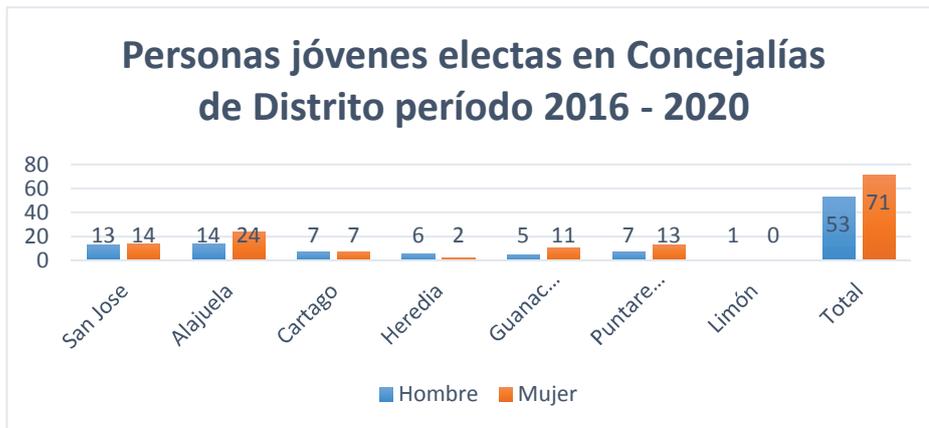
Fuente: Elaboración del autor, 2018.

Por otra parte, para los puestos de Concejalías de Distrito se recolecta un dato de 124 personas jóvenes electas, 71 mujeres jóvenes y 53 hombres jóvenes. En comparación con los otros puestos, la participación de las personas jóvenes aumenta a nivel de todas las provincias del país.

Los puestos de Concejalías de Distrito para este período reflejan nuevamente la tendencia de que a menor poder de toma de decisión del cargo, mayor es el número de participación de mujeres jóvenes. Por lo cual, para estos puestos tanto en propiedad como en suplencia las mujeres jóvenes tienen mayor participación.



Figura 11. Género de las personas jóvenes electas para el cargo de Concejalía de Distrito.



Fuente: Elaboración del autor, 2018.

### Estado actual de los Concejos Municipales de Distrito.

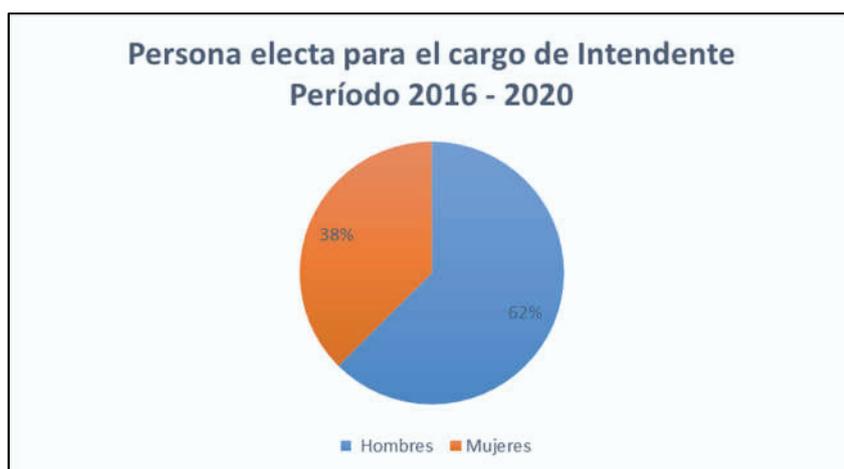
Para el período 2016-2020, la cantidad de intendencias<sup>38</sup> ocupadas por personas jóvenes bajó al 12,5%, siendo el distrito de Cervantes el único caso ocupado por un hombre joven. A pesar de que esta intendencia es ocupada por una persona joven, al observar que quien ocupa el cargo en el momento de su elección tiene treinta y cuatro años notamos que antes de finalizar su período dejará de ser joven.

A pesar de que no hay una mujer joven electa como

intendente es necesario reflejar la brecha en la participación de las mujeres que ocupan este cargo: para el período solo tres de las ocho intendencias las ocupan mujeres.

Por su parte, la cantidad ocupada de viceintendencias por personas jóvenes creció en relación con el período anterior de una a tres: Cervantes, Lepanto y Peñas Blancas. Este hallazgo refuerza la idea de que las mujeres son relegadas a los puestos de suplencias o de menor relevancia, ya que estas son ocupadas por mujeres jóvenes.

Figura 12. Género de las personas electas para el cargo de Intendencia.



Fuente: Elaboración del autor, 2018.

<sup>38</sup> El promedio de edad para las personas que ocupan los cargos de Intendente para el período 2016-2020 es de 45 años.

Tabla 3. Personas jóvenes electas en el cargo de Viceintendencias, período 2016 - 2020



## Limitaciones de las Personas Jóvenes en los Gobiernos Locales

Intendencia	Nombre	Cargo
Peñas Blancas	Keilyn Céspedes Chacón	Viceintendente
Cervantes	Lorena Gómez Valverde	Viceintendente
Lepanto	Karla Rodríguez Naranjo	Viceintendente

Fuente: Elaboración del autor, 2018.

En el desarrollo de este análisis se han evidenciado algunos de los elementos que limitan la participación de las personas jóvenes en los gobiernos locales. Elementos que parten desde lo legal, lo institucional y lo inter e intrapersonal.

Desde la perspectiva de las personas jóvenes electas en gobiernos locales para el período 2016-2020, se recopilan algunas limitaciones vividas desde sus experiencias a través del taller realizado el 29 de septiembre del 2018.

En limitaciones institucionales, la primera de ellas es en los partidos políticos. Se manifiestan situaciones de enfrentamientos<sup>39</sup> ante líderes adultos de su partido donde el argumento de debate es cuestionar su capacidad por edad. En otros casos se comenta que se negocian sus candidaturas entre tendencias internas para cumplir únicamente con cuotas de género y juventud, lo que constituye una dinámica de ver a la persona joven como una moneda de cambio en los procesos de negociación, y no se valora su capacidad real para el puesto.

En estas limitaciones se refleja que las personas jóvenes se ven expuestas a las dinámicas y luchas de poder internas.

Desde lo personal, las dinámicas cantonales responden a ser el hijo, hija, nieto o nieta de, o pertenecer a cierta familia, y no a una consulta de experiencia ni formación. Ante ello, las personas jóvenes ven limitada su participación a la historia o linaje familiar, y se llevan sus candidaturas a través de otros y no en virtud de su capacidad, experiencia y conocimiento.

En la práctica se evidencia que una limitación para las mujeres jóvenes es que han sido relegadas a puestos de suplencia o menor poder de toma de deci-

sión, teniendo ellas que limitarse solo a las acciones discursivas y no a participar en la incidencia real de dirección o en la toma de decisiones.

Así mismo en los puestos que no perciben remuneración la participación de personas jóvenes aumenta. Ello indica que las personas jóvenes deben financiarse de manera personal, lo que complica una participación activa para una población que se encuentra en una etapa donde principalmente estudia o donde sus ingresos laborales, en ocasiones, no son los suficientes.

Una de las mayores limitaciones son las desigualdades en apoyos institucionales: mientras que en municipalidades como San José, las y los regidores pueden tener asesores o disponer de otros apoyos institucionales, en municipalidades como Corredores el Concejo Municipal se realiza en un aula del mercado.

Se deben mencionar las diferencias entre dietas percibidas: en municipalidades como Alajuela una persona joven puede dedicarse plenamente a su cargo por el incentivo percibido, a diferencia de una como Barva, donde la persona joven debe tener un trabajo porque el incentivo es insuficiente. Eso implica que ambos jóvenes, a pesar de tener un mismo puesto, tiene condiciones dispares para ejercerlo, ya que uno debe esforzarse más para cumplir con su cargo al tener dificultades para una participación activa, ya que se ve limitado por cuestiones de horario laboral.

Los horarios de las sesiones municipales son otra limitante: algunos concejos municipales limitan la participación de personas jóvenes, porque eligen horarios diurnos o vespertinos.

Otra de las limitantes son las diferencias regionales y locales para la participación de personas jóvenes, ya que ocupar un cargo en una municipalidad como Los Chiles o zonas costeras o fronterizas requiere contar con vehículos propios para el traslado, u otras facilidades que limitan a las personas jóvenes a involucrarse.

La lógica de determinación, las relaciones que la estructuran y su contexto influyen. Una persona joven indígena del pueblo Boruca tiene mayores limitaciones para ocupar un cargo en la municipalidad de Buenos Aires que un adulto que viva en el centro

<sup>39</sup> Enfrentamientos electorales con el objetivo de competir por un mismo cargo para el proceso electoral período 2016-2020.



de este cantón. Las personas electas mencionan en el taller mencionado arriba que se exponen a actitudes y ataques adulto-céntricos, y escuchan insultos como: “mechudo”, “princesita” o “vago que no estudia ni trabaja”.

En campaña se les relega a las labores de carpintería electoral y se disminuye su participación en procesos como la definición del plan de gobierno, lo que se traduce en ausencia de políticas o proyectos en juventudes.

Otra situación es la incredulidad por parte de los funcionarios y funcionarias municipales de que personas jóvenes asuman estos puestos. En esos casos, los jóvenes deben demostrar que cuentan con la capacidad y experiencia para asumir el cargo.

Desde allí, una de las mayores limitantes es que las personas jóvenes electas usualmente deben recurrir a otra autoridad para demostrar que sus puntos de vista o propuestas son válidas y correctas, y cuando se dan errores o equivocaciones las personas jóvenes en estos espacios son doblemente cuestionadas. En las labores municipales, las personas jóvenes son relegadas a temas de juventud, CCPJ, comisión de juventud, deporte, cultura, etc.

Finalmente, desde el marco legal las personas jóvenes sufren limitaciones por los artículos 15 y 22 de la ley N°7794 Código Municipal, a través del cual las personas jóvenes menores de veinte años no pueden presentar sus candidaturas. De la misma forma, dificulta su participación el artículo 202 del Código Electoral, que establece que en caso de empate en los cargos de alcaldía o sindicatura la persona de mayor edad queda electa. El ejemplo más reciente es el caso de Luis Diego Campos Vargas, quien perdió la elección de alcaldía del cantón de Nandayure en las elecciones municipales del 2016, con base en el artículo 202 del Código electoral por tener 36 años y su contendiente 50 años.

## Oportunidades

A lo interno de los partidos políticos, la mayor oportunidad que tienen las personas jóvenes es confluirse e impulsar reformas que permita definir la participación, no solo en puestos elegibles, sino además en los puestos de mayor toma de decisión. Las juventudes partidarias deben promover reformas in-

ternas que permitan una mayor participación de las personas jóvenes y así facilitar un encuentro generacional que genere condiciones para mayor apoyo e intercambio de experiencias.

Otra reforma interna a los partidos políticos que tienen como oportunidad de impulsar las juventudes, es para aquellos partidos donde ya exista una cuota de juventud. Esta deberá ser 50% hombres jóvenes y 50% mujeres jóvenes, y los puestos deberán ser designados en igualdad de condiciones, esto con el objetivo de que las mujeres jóvenes no sean relegadas a los puestos de menor toma de decisión o aquellos que no perciben una retribución económica.

La asociatividad es una de las mayores oportunidades para las personas jóvenes electas en los gobiernos locales. La coordinación para la cooperación entre actores locales permite el impulso de agendas coincidentes.

Fortalecer el trabajo que realiza el Instituto de Formación en Democracia es una importante oportunidad para el Tribunal Supremo de Elecciones. Los talleres dirigidos a personas jóvenes en colegios pueden generar una mayor conciencia en las personas jóvenes sobre la importancia de participar en los puestos de toma de decisión a nivel local.

El Ministerio de Educación Pública, a través de sus programas de educación cívica, tiene la oportunidad de promover la visión de que elementos como la reactivación económica y el desarrollo integral se promueve desde lo local. Esto puede significar una mayor conciencia de las personas jóvenes sobre la importancia de los gobiernos locales y su participación en ellos.

La organización intermunicipal presenta la posibilidad de impulsar los intercambios de experiencia como una buena oportunidad para aprender del otro y aplicar políticas exitosas en otros municipios nacionales e internacionales. Las personas jóvenes pueden trabajar bajo visiones coincidentes y con claridad a los temas vigentes por abordar.

Hay que entender las brechas etarias como la posibilidad de un encuentro generacional donde unos aprendan de los otros, para desarrollar los proyectos locales requeridos.

La oportunidad en materia legal sería reformar los artículos 15 y 22 de la ley N°7794 para eliminar el



inciso C y así no limitar la participación de personas entre los 18 y 19 años. De la misma forma, se podría plantear reformar el artículo 202 del Código Electoral para definir otro método de desempate distinto a la edad, ya que este criterio de desempate responde a una visión adulto-céntrica.

Una oportunidad de reforma legal que debería estudiar el Tribunal Supremo de Elecciones es la posibilidad de establecer que, si un partido postula candidatos a los cargos de alcaldía y cargos de regiduría en un cantón, quien encabece en cada una de esas papeletas debe ser de género distinto. Esto promovería que las nóminas tanto para el órgano ejecutivo como deliberativo en los gobiernos locales sea más paritario, y evitaría que los partidos no postulen para ambos cargos a personas del mismo sexo, hecho que daría mayores posibilidades a solo un género de llegar a ocupar los cargos.

Así mismo existe la oportunidad de establecer por ley las cuotas de juventudes para los cargos de elección local. De plantearse esta reforma, deberá incluirse que esas cuotas deben ser conformadas 50% hombres jóvenes y 50% mujeres jóvenes en igualdad de condiciones, así como que el porcentaje deberá ser de los puestos elegibles, para evitar que las personas jóvenes sean relegadas a los últimos puestos con pocas posibilidades de resultar electos.

## Generalidades del Sistema Nacional de Juventudes (SNJ)

Con el objetivo de ampliar el conocimiento del autor sobre el SNJ, se lleva a cabo el 22 de setiembre del 2018 un taller con personas jóvenes. A su vez se realizan dos entrevistas para conocer las perspectivas desde la institucionalidad del Consejo de la Persona Joven y municipal relacionada con los Comités Cantonales de la Persona Joven.

El SNJ fue creado a través de la ley N°8261 en el año 2002 y está conformado por cuatro instancias<sup>40</sup>: el Viceministerio de Juventud, el Consejo de la Política Pública de la Persona Joven, los Comités Cantonales de la Persona Joven (CCPJ) y la Red Consultiva de la Persona Joven.

Previo a este sistema, existía el Movimiento Nacio-

<sup>40</sup> Artículo 10 de la ley N°8261.

nal de Juventudes, el cual se centraba en el trabajo en campamentos y voluntariado de las personas jóvenes, según los modelos israelíes de los años ochenta.

La ley que crea el CNJ parte de la creación de una institucionalidad dividida: por un lado lo político con el Viceministerio de Juventud (VMJ)<sup>41</sup>, y por el otro lo técnico con el Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven (CPJ)<sup>42</sup>. Una institucionalidad que, además, para la parte técnica crea una Junta Directiva<sup>43</sup> presidida por la parte política. Pero en relación con las labores o responsabilidades de una sobre la otra no hay mayor definición. Valga decir que este es un ente técnico subordinado al o la jerarca del Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), que en la práctica es un ministerio que, desde la asignación presupuestaria hasta la discursiva, tiene como prioridad la cultura.

El CPJ es el rector de las políticas públicas para la persona joven, y sus objetivos y finalidades<sup>44</sup> se centran en coordinar, apoyar, promover, estimular y gestionar diversas acciones con las instituciones públicas en favor de esta población.

El Viceministerio de Juventud en la ley no recibe expresamente una tarea asignada más allá de presidir la junta directiva del CPJ; sin embargo, el reglamento<sup>45</sup> de la ley contempla como su función “dirigir y coordinar las acciones internas y externas del MCJ en materia de juventud, velando por el cumplimiento de la rectoría del Consejo en esta materia” (Ministerio de la Presidencia, 2002, p. 1). Esta labor asignada puede ser interpretada como una jerarquía del VMJ sobre el CPJ, sumado a que este es quien preside la junta directiva del ente técnico. Sin embargo, en la práctica esto no se ha realizado de esta manera.

La Junta Directiva del CPJ está conformada por la persona que ocupe el cargo de ministro o ministra de las carteras de Educación, Presidencia, Trabajo y Seguridad Social, Salud Pública, Condición de la Mujer o en su defecto por la persona que ocupe el

<sup>41</sup> Artículo 8 de la ley N°8261.

<sup>42</sup> Artículo 11 de la ley N°8261.

<sup>43</sup> Artículo 13 de la ley N°8261.

<sup>44</sup> Definidos en el artículo 12 de la ley N°8261.

<sup>45</sup> Decreto N°30622-C.



cargo del Viceministerio. En el caso de la cartera de Condición de la Mujer, en su defecto sería la persona que ocupe el cargo de la Presidencia Ejecutiva.

La conformación se completa con tres representantes de la Red Nacional Consultiva de la Persona Joven y el Viceministerio de Juventud. Las atribuciones de esta se definen en el artículo 13 de la ley N°8261.

La Red Nacional Consultiva de la Persona Joven<sup>46</sup> está constituida según la ley por personas jóvenes representantes de colegios públicos y privados, asociaciones de desarrollo comunal legalmente inscritas y vigentes, CCPJ, universidades públicas y privadas, instituciones para-universitarias, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y demás organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema.

Como se observa, los sectores mencionados en la ley no representan a todas las juventudes del país. Lo anterior es necesario señalarlo, ya que la ley les da como finalidad a esta red la participación efectiva de las personas jóvenes del país en la formulación y aplicación de las políticas públicas que les afecten. Pero ¿cómo se puede dar participación a alguien que no es parte de la red? Al analizar la asamblea que surge de esta red se detalla que hay ausencia de sectores importantes de las juventudes del país.

La estructura de la red está constituida por los CCPJ y por la Asamblea Nacional de la Red, conocida como la Asamblea de la Persona Joven<sup>47</sup>. Los Comités Cantonales de la Persona Joven<sup>48</sup> son comisiones municipales e instancias de participación juvenil a nivel cantonal que elaboran y ejecutan proyectos locales acorde a la política pública de la Persona Joven. Su vigencia es de dos años y sus miembros eligen un representante ante la Asamblea Nacional de la Red Consultiva de la Persona Joven.

### **Comités Cantonales de la Persona Joven 2017 – 2018**

Los comités están conformados por 2 representantes de los colegios, 2 representantes de organizacio-

nes juveniles, 1 representante de las organizaciones deportivas, 1 representante de las organizaciones religiosas y el presidente o presidenta, que es designado por el Concejo Municipal.

La ley contempla como métodos de elección<sup>49</sup> la creación de asambleas por sector para los casos de colegios, organizaciones juveniles y religiosas. Por otro lado, al representante de las organizaciones deportivas lo designa el comité cantonal de deportes y recreación-CCDR. Sin embargo, los procesos internos de esas asambleas no son definidos en la ley, y en la práctica han estado subordinados a la interpretación o la conveniencia de los concejos municipales.

Los CCPJ son creados como comisión municipal. Sin embargo, la ley no establece más responsabilidades a la municipalidad que el proceso de su nombramiento, a diferencia de otras instancias como el Comité Cantonal de Deportes y Recreación al que por ley se asigna un porcentaje de presupuesto municipal.

Otra disposición que contempla la ley respecto a las municipalidades es la posibilidad de ceder inmuebles, así como financiar y colaborar con las casas de juventud, a pesar de que el número de casas de juventud del país es muy bajo.

El financiamiento de los comités es destinado del 22,5% del presupuesto total del CPJ, y el método para definirlo es mediante una fórmula desarrollada por la UCR en proporción a la población, el territorio y el último índice de desarrollo social del cantón. Sin embargo, algunas municipalidades dan una contrapartida presupuestaria para los proyectos. Para el año 2018 los CCPJ recibieron de presupuesto ordinario 287.500.600 de colones para llevar a cabo proyectos en cumplimiento de la Política Pública de la Persona Joven.

Los comités son electos por periodos de dos años en los meses de octubre y noviembre del año anterior a la entrada en funcionamiento, e inician su labor a partir del 1° de enero.

Para este período 2016-2018 se presentó un acompañamiento directo a las municipalidades para la conformación de los CCPJ desde el Viceministerio de

<sup>46</sup> Se crea en el artículo 22 de la ley N°8261.

<sup>47</sup> Creada en el artículo 27 de la ley N°8261.

<sup>48</sup> Creados en el artículo 24 de la ley N°8261, posteriormente incluidos en el artículo 49 de la ley N°7794.

<sup>49</sup> Definidos en el artículo 24 de la ley N°8261.



Juventud. En el año 2016, durante los meses de setiembre a noviembre, la institución visitó los 81 concejos municipales del país, en donde explicó el funcionamiento, la importancia y el proceso para conformarlos.

Como resultado se obtuvo la conformación de setenta y nueve CCPJ, quedando sin conformar Sarapiquí y Heredia. Para el cantón herediano era su segundo período consecutivo sin conformación. Dada esta situación el Viceministerio de Juventud presentó recurso de amparo a ambas municipalidades por no conformar el CCPJ y, posterior a ello, solo Sarapiquí no lo conformo.

Según la información suministrada por la funcionaria del CPJ entrevistada, los comités deben de presentar su propuesta de plan de trabajo o proyecto antes del 31 de marzo, con el acuerdo de aprobación por parte del CCPJ y la transcripción del aval del acuerdo Municipal. La Dirección Ejecutiva presenta ante Junta Directiva el plan o proyecto con los documentos pertinentes y la junta aprueba la transferencia de los recursos. Este proceso puede tardar hasta seis meses.

Desde el CPJ, se tiene una visión de que las municipalidades deben dar mayor acompañamiento a los comités; sin embargo, algunas municipalidades desconocen sus responsabilidades en relación con estos y achacan al CPJ la falta de acompañamiento a los comités, según lo indicado en entrevista con la administradora financiera. En algunos cantones esta dinámica deja a los comités con un poco apoyo institucional en cuanto a la ejecución de sus proyectos, lo que influye directamente en los altos superávit que presentan.

Es una contradicción que una población que requiera de tanta inversión, con los pocos recursos asignados en medio de una crisis fiscal, pueda tener superávit, pero en la práctica es una realidad.

En entrevista con Karla Montero, administradora financiera tributaria de la Municipalidad de Barva, menciona la entrevistada algunas posibles razones que influyen directamente en la no ejecución de los recursos asignados, entre ellos los tiempos presupuestarios, ya que las municipalidades deben presentar su presupuesto para el mes de setiembre y el presupuesto otorgado para los comités cantonales es notificado por el CPJ en enero o febrero del año siguiente.

La funcionaria Kattia Vega, del departamento de participación del CPJ, informa que la institución, en razón de este tema, envía una proyección a las municipalidades en setiembre. A pesar de ello, si la proyección no coincide con el presupuesto otorgado los ajustes al presupuesto deben hacerse a través del presupuesto extraordinario de la municipalidad, presentado comúnmente en junio.

Karla Montero comenta que, en su experiencia, el CPJ no suele girar los recursos si las proyecciones están por debajo de lo presupuestado, lo que implica esperar a la aprobación del presupuesto municipal extraordinario.

La aprobación de la Contraloría General de la República del presupuesto extraordinario puede durar varios meses, hecho que deja al comité al menos seis meses sin poder ejecutar el presupuesto. Si este no tiene presupuesto asignado por parte de la municipalidad o actividades con otras instituciones, son al menos seis meses sin proyectos.

Esta situación influye directamente en el ánimo de las y los integrantes del comité, lo que resulta en que este órgano a nivel nacional es realmente inestable por elementos como la potencial graduación de representantes de colegio, las renunciaciones por no conocer la responsabilidad asumida, entre otros. Estos hechos generan muchos cambios en la integración, dejando en ocasiones al comité sin quórum estructural.

En relación con esto, Karla Montero indica que otro elemento que influye en la no ejecución es el formato de presentación de los proyectos. Alega que el utilizado por el CPJ no cumple con información requerida para iniciar trámites de contratación administrativa.

En consulta con Kattia Vega, funcionaria del CPJ, sobre las capacitaciones que da la institución en relación a la elaboración de proyectos comenta que al ser los CCPJ comisiones municipales los ampara la autonomía municipal. En primera instancia es la municipalidad la que debe de brindar la capacitación en el tema de la formulación de los proyectos, ya que los mismos deben de presentarse en el formato que la municipalidad tenga dispuesto para estos efectos, de no ser así pueden solicitar al CPJ una guía.



Se puede determinar por la respuesta del CPJ y de Karla Montero, administradora financiera tributaria de la municipalidad de Barva, que se desconoce por parte de la municipalidad que se le puede otorgar al comité un formato que cumpla con lo requerido. Esto deja la posibilidad abierta de que el desconocimiento se presente al igual en otras municipalidades

En la entrevista con Kattia Vega, informa la funcionaria del CPJ que se desconoce actualmente el porcentaje de ejecución de los recursos asignados a comités. A pesar de realizar una consulta a las municipalidades, actualmente estas no han suministrado la información.

En síntesis, ante la consulta de cuáles son los factores influyen en la no ejecución, alega la inclusión de los recursos en el presupuesto, la pérdida de quórum estructural, el no acompañamiento de los CCPJ por parte de la municipalidad, no contar con un enlace municipal para juventud y el desconocimiento por los integrantes la dinámica interna Municipal y los procesos de compra.

En relación con la participación de las personas jóvenes, tomando los resultados del taller y la experiencia del autor, el desconocimiento de la ley y el SNJ influye en que las mismas personas participen en este espacio durante varios años. Se menciona que otros grupos que participan son los partidos políticos, lo que explica por qué las luchas internas se traslapan en ocasiones a los procesos de elección del comité.

Las dificultades y procesos de aprendizaje de quienes recién se integran a los comités también influye en que sean las mismas personas que ocupen los espacios una y otra vez. En algunas municipalidades se da el fenómeno de que personas ocupan el cargo por varios años, se retiran y luego vuelven a retomar la presidencia al ser un puesto de elección directa por el concejo. Por ejemplo, tenemos el caso de Esparza, donde el presidente electo para el período 2019-2020 anteriormente participó como presidente durante cuatro años.

Otro factor es la ocupación simultánea de puestos por una sola persona. Es el caso del comité de Bagaces, donde el presidente ocupa el cargo de representante ante la ANPJ período 2017-2018 y, además, es síndico propietario período 2016-2020.

En algunos casos son los hijos o familiares de los regidores a quienes se designa como representantes

del Concejo Municipal, quedando automáticamente como presidentes del comité.

En algunas municipalidades el representante del concejo es un funcionario municipal, lo que presenta en la práctica una ventaja y una desventaja: la primera es que al tener una persona que está en la administración puede dársele seguimiento a los procesos de ejecución de proyectos, pues esta persona conocería los procesos administrativos. Sin embargo, existe el riesgo de permitir recibir órdenes de la administración para utilizar los recursos del comité para los proyectos que se le indiquen, y no para los deseados por los demás integrantes de esta comisión.

Un factor que ha influido de manera positiva son las oficinas de juventud que han creado municipalidades como Curridabat, donde el seguimiento y acompañamiento a los proyectos es continuo. Además de la asignación de presupuesto, esto permite que trabajen de manera continua sin depender únicamente de los recursos del CPJ.

En relación con la paridad de género en la conformación de estas comisiones, a pesar de estar indirectamente regulado por el código electoral y resguardado por la ley N° 8612, algunas municipalidades no lo cumplen y la institucionalidad no les obliga al ser una comisión municipal.

En relación con la participación de hombres y mujeres, para el período los porcentajes son de 46% a 54%, 256 mujeres y 296 hombres. La provincia donde se incumple en mayor número la conformación cumpliendo con la paridad es Alajuela con un 35% del total de 23 CCPJ sin paridad.

Los comités que al momento de su nombramiento no cuentan con la paridad son: Curridabat, Moravia, Tarrazú, San Ramón, Atenas, Naranjo, Poas, Zarcero, Upala, Guatuso, Paraíso, Santa Bárbara, San Rafael, San Pablo, Flores, Liberia, Garabito, Coto Brus, Quepos, Osa, Esparza y Limón.

---

50 Según la información suministrada por el Consejo de la Persona Joven, puede que alguno de los comités mencionados tuviera paridad por renunciaciones y nuevos nombramientos de forma posterior a este estudio. Sin embargo, al momento de su nombramiento no cumplieron con este elemento.



Figura 13. Paridad en los CCPJ, período 2017-2018



Fuente: elaboración del autor, 2018

Figura 14. Paridad en los CCPJ por provincia período 2017-2018



Fuente: elaboración del autor, 2018

#### Asamblea Nacional de Persona Joven 2017 – 2018.

En el proceso de construcción de la política pública, el CPJ en el 2018 realizó una consulta en línea con una participación de 608 personas jóvenes. Ante la consulta de si conocen la ley y al CPJ, la respuesta es que 105 personas conocen el CPJ, 202 personas conocen la Ley N°8261 y 401 desconocen de la ley y el CPJ.

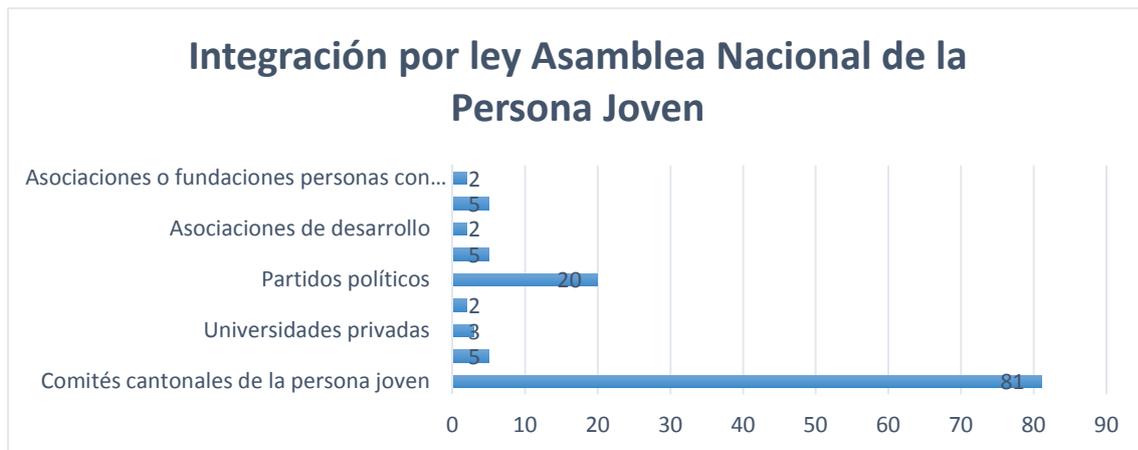
Esta pequeña consulta piloto, a pesar de no ser enteramente representativa, muestra la realidad de la ANPJ, un espacio del que las personas jóvenes en general no conocen ampliamente.

A pesar de que la ley expresa que la Asamblea reúne la participación de las juventudes del país, esta afirmación es incorrecta, pues es una legislación de más de quince años, la cual se encuentra desactualizada y no responde ni a los sectores de las juventudes ni a las nuevas formas de participar.

En la conformación actual hay ausencia de representantes de juventudes de los sectores y poblaciones LGTBI, migrantes, sindicalistas, de la economía social solidaria, empresarios y microempresarios, pueblos indígenas, entre otros.



Figura 15. Integración por ley de la Asamblea Nacional de la Persona Joven.



Fuente: elaboración del autor, 2018

Es insuficiente que un país, que por su constitución se declara multiétnico y pluricultural, reserve únicamente cinco espacios para los grupos étnicos. En Costa Rica se cuenta con veinticuatro territorios indígenas, y este factor no se contempla ni en los CCPJ ni en la ANPJ.

En la asamblea se presenta una sobre representación de algunos sectores, principalmente el sector de los partidos políticos: el porcentaje sobre el total es de un 16% mientras los otros sectores, excluyendo a los comités, representan juntos un 19%, lo que significa que un solo sector representa casi el total de siete sectores juntos. Este factor claramente influye en las dinámicas internas de la asamblea, no solo por la sobrerrepresentación, sino porque las representaciones para este órgano en algunos sectores se mantienen.

En entrevista con Kattia Vega Ballesterero, funcionaria del CPJ, comenta que hay una persona que tiene 13 años de participar en la asamblea, y que es usual ver que las mismas personas participen una y otra vez, incluso cambiando únicamente el sector al que representan. Esto, sumado a la ausencia de sectores, ilustra la necesidad de implementar medidas y formas que permitan que la asamblea sea un espacio más plural y representativo.

La asamblea tiene como única finalidad<sup>51</sup> establecida por ley discutir y votar la propuesta de política pública de las personas jóvenes elaborada por el Consejo, política que es aprobada por un plazo

de cinco años. Es decir, la asamblea, además de los problemas de representación que presenta, es un espacio que por ley tiene un único objetivo, y ese objetivo lo realiza cada cinco años. Para el resto del tiempo la normativa no establece cuál es la finalidad y la inversión de recursos en este espacio.

Es urgente una reforma que otorgue la posibilidad de que la asamblea se convierta en un espacio que permita construir y coordinar desde las juventudes en favor de las juventudes. Actualmente, los esfuerzos se pueden realizar en este espacio sin apoyo legal son poco profundos.

Al consultar a Kattia Vega, del departamento de participación del CPJ, en relación con cuál es la mayor limitación que tiene la ANPJ, considera que este espacio debería a futuro ser mucho más plural y tener variabilidad en su conformación, con el fin de que sea un reflejo de las diversas formas de participación democrática de la persona jóvenes. Esto muestra que la institucionalidad reconoce el problema de representación manifiesto en este espacio, pero veamos en la práctica para el período 2017-2018, los problemas de representación.

El primer elemento a considerar es el incumplimiento del nombramiento de todos los sectores que la ley contempla, incluso en los de menor representación, o en representación de grupos étnicos en que todos los representantes son de grupos afro-costarricenses, y no hay ninguna representación indígena.

Este problema debe ser abordado debido a que el CPJ aplica las consideraciones de no tener quórum

<sup>51</sup> Artículo 28, ley N°8261.



Figura 16. Integración de la Asamblea Nacional de la Persona Joven período 2017-2018



Fuente: elaboración del autor, 2018

estructural para los comités, pero para esta instancia esa consideración no la contempla. La ausencia del nombramiento total de los integrantes de la ANPJ influye en el peso interno que estos tienen para el período.

des públicas y privadas, educación para-universitaria y grupos étnicos. Por lo anterior, queda claro que no es representativa la distribución de la asamblea, y este es uno de los elementos que más desincentiva la participación de las personas jóvenes en este espacio.

Figura 17. Integración de la Asamblea Nacional de la Persona Joven período 2017-2018.



Fuente: elaboración del autor, 2018

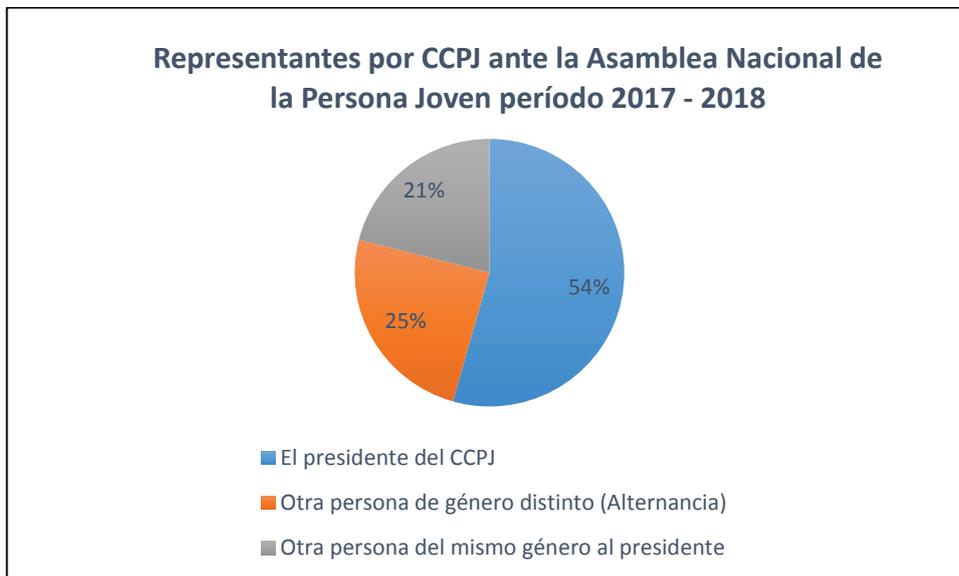
Para el período 2017-2018, los partidos políticos tienen porcentualmente el mismo peso que los siete sectores restantes, excluyendo a los comités.

Es decir, realmente es mayor la cantidad de personas jóvenes que participan en partidos políticos que en las organizaciones no gubernamentales, asociaciones de desarrollo, jóvenes con discapacidad, universida-

Otro problema para la participación de las personas jóvenes en el SNJ es en la relación con las ocupaciones simultáneas de puestos, principalmente en la designación de los asambleístas que representan los comités. Por ejemplo, es usual que los presidentes de este espacio vayan a la asamblea como representantes, lo que previene la participación de otra persona.



Figura 18. Representantes CCPJ ante la ANPJ período 2017-2018..



Fuente: elaboración del autor, 2018

El problema de la doble ocupación del puesto de presidencia del CCPJ y designación como asambleísta previene que otra persona podría ocupar ese cargo y, así, se desincentiva la participación. Solo en un 25% de las y los representantes de CCPJ ante la asamblea se dio la oportunidad de promover la participación de otra persona, además promoviendo una alternancia de género en los dos puestos de mayor relevancia del espacio, lo que equilibra las oportunidades de participación por género.

En algunos casos como Santo Domingo, la presidenta del CCPJ es la representante ante la asamblea, pero además es vicealcaldesa segunda. Se repite el caso de Bagaces de ocupación de hasta tres cargos de manera simultánea.

En la distribución por género de la asamblea, la participación de las mujeres representa un 38% con 36 mujeres asambleístas, y en el caso de los hombres representa un 62% con 59 asambleístas.

Es necesario establecer reformas que permitan que la Asamblea, además de que sea más representativa, sea un espacio paritario que permita a las mujeres tener la misma participación que los hombres. Un ejemplo de ello es que hasta el 13 de octubre de 2018 se elige a la primera mujer presidenta de este espacio, luego de más de quince años de existencia.

### Limitaciones de las personas jóvenes en el SNJ

El sistema presenta limitaciones desde el diseño institucional y de los espacios de participación. Las prácticas que han impregnado los espacios así como una legislación con grandes vacíos que deja espacio a las interpretaciones, entre otros problemas limitan la participación efectiva de las personas jóvenes.

En lo institucional, una de las limitaciones más relevantes es estar adscrito a un ministerio que responde principalmente al sector cultura y que influye en el deseo de subordinar la política pública de la persona joven a la política nacional de derechos culturales.

Una el contar con dos entes (Viceministerio y CPJ) pero sin una estructura definida como las del Instituto Nacional de la Mujer o la del Instituto Mixto de Ayuda Social, dificulta que la institucionalidad sea más rigurosa al no tener una mayor autonomía.

La estructura de un instituto permitiría dejar atrás la autonomía instrumental para, en primera instancia, no estar adscrito a un ministerio que tiene como prioridad otro sector distinto a juventud, así como una sola jerarquía definida con claridad, que a voluntad de la persona que ocupe el cargo de presidencia de la república pueda elevarle el rango de ministro a quien ocupe la presidencia de esa insti-



tución. Un instituto puede tener responsabilidades más claras, y podría delegarse en él la coordinación del sector para exigir un mayor apoyo de las otras instituciones y ministerios. Una reforma institucional de este tipo ayudaría a que los recursos económicos o talento humano puedan destinarse realmente al trabajo en juventud, sin las interferencias que enfrente de otros sectores por estar inmerso en un ministerio que tiene otras rectorías.

La institucionalidad de juventudes depende del presupuesto asignado de un ministerio que debe atender otros sectores. Un ejemplo es el presupuesto 2017 del Ministerio de Cultura y Juventud de 49.325.883.904,00 colones, donde se destina al CPJ solo 1.380.685.000,00 colones y para el Viceministerio aproximadamente 50 millones de colones. Es un presupuesto insuficiente para atender al 42,3% de la población costarricense y asegurarle formación para una participación efectiva.

La institucionalidad ha debido incurrir en la interpretación no precisa de la ley ante los vacíos que presenta esta y su reglamento, emitiendo directrices que no se aplican de manera homogénea. Un ejemplo es que si un comité no tiene quorum estructural se le impide sesionar y tomar acuerdos. Pero si la asamblea no tiene quorum estructural, sesiona y toma acuerdos, lo que se convierte en una limitación para la participación, ya que por el mismo criterio en un espacio se limita la participación, pero en otro con la misma situación no se aplica ningún impedimento.

En la institucionalidad municipal se presentan grandes limitaciones por la ausencia de regulaciones, ya que aún hay ausencia de reglamentos que describan los procesos de elección y asambleas del comité, y la resolución de este problema se deja en muchos casos a la interpretación.

La mayoría de municipalidades no cuenta con enlaces municipales para el comité, lo que impide que la participación pueda ser efectiva. El desconocimiento de los procesos municipales lleva a la frustración a algunos integrantes que renuncian, promoviendo que solo quienes conocen del SNJ sean tomados en cuenta para integrar el espacio. Por su parte, el diseño del SNJ limita principalmente en el CCPJ y la ANPJ la participación de las personas, porque son espacios que no representan a todos los sectores y poblaciones y con una legislación que responde a una realidad ya sobrepasada.

Una legislación desconocida en gran parte por las personas jóvenes promueve que sean solo las personas que la conocen sean quienes participen.

Por otra parte, esta legislación no contempla las realidades de todas las juventudes: no es lo mismo participar en el comité de Montes de Oca que en el de Nandayure. Una obligación como la de reunirse dos veces al mes para uno puede implicar un gasto importante por los traslados, mientras para el otro no, y estos elementos influyen en la participación efectiva.

La asamblea puede utilizar únicamente los recursos asignados para llevar a cabo sus sesiones, por lo que para el trabajo de comisiones u otros proyectos que deseen impulsar y motiven a los integrantes del espacio no cuentan con recursos económicos.

La ausencia de medidas que promuevan la rotación y renovación de los asambleístas limita la diversidad y las nuevas visiones, influyendo negativamente en la motivación de participar en espacios con visiones constantes.

Otra limitación son los desfases en los tiempos de nombramiento de la Asamblea, la cual se conforma en el mes de setiembre y entra en funcionamiento en octubre, por lo cual en los años de elección de los CCPJ estos entran con los representantes nombrados por el comité anterior, y pocos conocen que pueden sustituir a su representante y dar oportunidad a una nueva persona.

Finalmente, la limitación más representativa es la ausencia de mecanismos, y disposiciones en el reglamento y la ley para implementar la alternancia histórica de género en la presidencia del comité, y la alternancia de género al elegir la o el representante ante la asamblea. Así como la ausencia de paridad en la conformación de la asamblea, no se puede hablar de participación activa si las mujeres no tienen las mismas posibilidades de participación y democracia que los hombres.

## Oportunidades para una participación activa

El estado actual del SNJ presenta grandes oportunidades de mejora para promover la participación. Las principales son en relación con reformas legales o reglamentarias.



Los CCPJ, tienen la oportunidad de coordinar con instituciones la realización de actividades conjuntas para tener una oferta durante los meses que esperan el presupuesto del CPJ; por ejemplo, podrían campañas de ejercicio y vida saludable con el Ministerio de Salud y el Comité Cantonal de Deportes y Recreación.

Otra oportunidad es la posibilidad de avanzar en labores como la realización de estudios o encuestas de juventud local, que permitirían tener mayor información para solicitar recursos a las municipalidades para atender las necesidades encontradas. Los CCPJ tienen la oportunidad de solicitar a las municipalidades todos los apoyos institucionales, así como presupuestarios amparados en su condición de comisión adscrita al Concejo Municipal.

Los comités tienen la oportunidad de trabajar de manera paralela con las municipalidades en los trámites de contratación administrativa y de elaboración de proyectos durante en los meses de noviembre y diciembre previo a su inicio en enero, con el objetivo de tener los procesos de licitación listos a la hora de que tengan el presupuesto aprobado.

Las municipalidades pueden promover la construcción de casas de juventud, coordinando con los comités y aprovechando el superávit que algunos de ellos tienen. Asimismo es necesario que se aborde la oportunidad de elaborar los reglamentos que delimiten los procesos del CCPJ en los gobiernos locales donde estos no existan.

Las municipalidades, a su vez, tienen la oportunidad de establecer oficinas de juventudes para abordar de manera más seria las políticas y proyectos destinados a estas, así como la designación de enlaces que puedan coordinar con el CPJ y el CCPJ todo lo relacionado a las labores conjuntas.

En relación con las reformas legales necesarias, de manera paliativa se podrían establecer las siguientes medidas: la modificación del artículo 24 de la ley N°8261, que permitiría que sea a lo interno del comité donde se escoja la presidencia, los artículos 10, 23, 25, 26 y 27 de la ley N°8261 se pueden reformar para cambiar el nombre de comité cantonal por comisión cantonal, lo que permitiría a las municipalidades sentir con mayor responsabilidad que el seguimiento al CCPJ es una responsabilidad suya. Asimismo, en todos los artículos de la Asamblea de

la Persona Joven, deben erradicarse las sobre-representaciones de sectores.

Sin embargo, queda latente la necesidad de una reforma integral a la ley General de la Persona Joven: es necesario adecuarla a las nuevas formas de participación para que realmente represente y haga sentir parte a todas las poblaciones y sectores de las juventudes. Se debe evaluar si el sistema actual y sus espacios han aportado a la construcción de nuevas realidades para las personas jóvenes o si es necesario plantearse un nuevo sistema.

En esta reforma legal integral necesaria, la mayor oportunidad es impulsar una reforma institucional que permita tener mayor autonomía, recursos económicos y de talento humano, con el fin de definir una institución moderna que responda a las nuevas realidades para poder abordar las necesidades de la población joven.

Sin embargo, las oportunidades de reforma no pasan solo por procesos legislativos que pueden tardar un tiempo en materializarse. Existe una gran posibilidad de implementar reformas reglamentarias que pueden hacer los espacios actuales más equitativos, reformas que pasan por la voluntad institucional de impulsar estas modificaciones. Se puede proponer el establecimiento de la alternancia de género en los puestos de presidencia y representante del CCPJ, y el establecimiento de la alternancia histórica de género en las presidencias, impulsando que para el primer año los cantones impares sean de un género y los impares de otro, y la elección siguiente varíe el género. Esto permitiría no solo tener una mayor paridad en los espacios actuales del SNJ, sino que permitiría que nuevas personas promuevan la renovación de las instancias y que no se den casos de personas que por 13 años permanezcan en una asamblea ocupando un mismo puesto. De la misma forma, se evitaría la ocupación simultánea de hasta tres cargos como sucede actualmente.

Se pueden enmendar los vacíos que posee la ley en el reglamento, estableciendo competencias institucionales y con mayor claridad las competencias de los espacios de participación del SNJ. También se podrían introducir elementos como el quórum estructural para la asamblea, con el fin de que los sectores que deben nombrar asuman mayor responsabilidad de cumplir su función. Entre otras, hay una gran cantidad de oportunidades de mejora debido a



una legislación desactualizada, que debe mejorarse para garantizar una mayor participación de las personas jóvenes.

Otra posibilidad de gran importancia es la coordinación con el Ministerio de Educación Pública para que se fomenten la enseñanza aún más profunda sobre la legislación en materia de juventud, no solo para que las personas jóvenes conozcan los espacios del SNJ y se motiven a participar, sino para que conozcan de los derechos que contempla la legislación y a qué instancias pueden exigir el cumplimiento de estos.

## Conclusiones

En el ámbito de la participación de las personas jóvenes en gobiernos locales, es evidente que actualmente no se da una participación activa: las personas jóvenes que ocupan espacios deben enfrentarse diariamente a prejuicios que dificultan su labor.

Asimismo, se nota que las personas jóvenes tienen índices de participación bastante bajos, los cuales aumentan en los puestos de menor toma de decisión, o en los puestos donde no se percibe una retribución económica, lo que implica a su vez que han sido relegados a participar en los puestos menos “atractivos” para las personas adultas o puestos considerados como de menor exposición que permitan ocupar posteriormente otros cargos a nivel local o nacional.

Se puede afirmar que, en relación con las personas jóvenes que participan en cargos a nivel de gobierno local, hay una gran desigualdad entre hombres y mujeres jóvenes. Las mujeres jóvenes han sido relegadas, aun teniendo mayor índice de participación que los hombres jóvenes, a los puestos de menor poder de toma de decisión y en los que no se percibe remuneración. En los gobiernos locales aún no se puede hablar de participación activa cuando solo siete alcaldías son lideradas por personas jóvenes y apenas una de ellas la lidera una mujer joven.

Diariamente las personas jóvenes en estos espacios son juzgadas con criterios distintos a las personas adultas que ocupan los mismos cargos, muchas veces enfrentándose inclusive a la necesidad de validar sus posiciones a través de otra “autoridad” que valide la importancia de lo propuesto.

En relación con la participación en los CCPJ, es evidente el desconocimiento que existe de la Ley de la Persona Joven, y esto ha sido un elemento que influye para que las mismas personas participen una y otra vez en los mismos espacios.

Para los puestos de los CCPJ, como los de presidente y asambleísta, no existe una paridad de género y mucho menos los elementos de alternancia y alternancia histórica, elementos básicos para afirmar que existe una participación activa de las personas jóvenes en estos espacios.

El Sistema Nacional de Juventudes no es representativo: hay sobrerrepresentación de sectores, los espacios de participación son poco plurales, algunas personas permanecen durante más de una década participando en un mismo puesto u ocupan de manera simultánea hasta tres cargos, lo que genera un desincentivo a las personas jóvenes a participar.

El diseño institucional del SNJ posee problemas en la práctica de coordinación entre las instancias tanto institucionales centrales como con el gobierno local. Además, una jerarquía ministerial que posee una prioridad distinta a los temas de juventud, por el diseño institucional que posee, orienta muchas veces sus acciones para las personas jóvenes solo a la cultura, cuando las juventudes van más allá de solo ese sector y sus necesidades pasan por la integridad y las acciones de transversalidad con toda la institucionalidad pública.

Por la configuración actual del SNJ no hay una participación activa de todas las juventudes. La participación que se da actualmente es de algunos sectores e, inclusive, con la conformación actual no se logra nombrar a todos los representantes de los espacios.

Es necesaria una reforma legal, que aborde de manera integral todas las modificaciones necesarias a la Ley General de la Persona Joven, desde los espacios de participación hasta la institucionalidad y su diseño. Sin embargo, es claro que se pueden impulsar reformas legales más sencillas que de manera paliativa mejoren la participación de las personas jóvenes.

Finalmente, es claro que las reformas reglamentarias son el mecanismo más inmediato y sencillo de convertir el SNJ en un espacio con una participación equitativa para mujeres y hombres jóvenes, así como para incluir y solventar muchos de los vacíos



que la ley no contempla. Esta reforma necesita únicamente la voluntad institucional y del presidente de la república de modificar el reglamento de la Ley General de la Persona Joven a través de un nuevo decreto.

## Referencias Bibliográficas

- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1998). Código Municipal, Ley N. ° 7794 de 30 de abril de 1998. Publicada en La Gaceta N. ° 94 de 18 de mayo de 1998. Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2001) Ley General de Concejos Municipales de Distrito, Ley N. ° 8173 de 10 de enero de 2001. Publicada en La Gaceta N. ° 07, Alcance 2-A de 18 de mayo de 1998.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2007) Convención Iberoamericana de Derechos de las Personas Jóvenes. Ley N. ° 8612. Publicada en la Gaceta N. ° 231 del 30 de noviembre de 2007.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2002) Ley General de la Persona Joven. Ley N. ° 8261. Publicada en la Gaceta N. ° 95 del 20 de mayo de 2002.
- Castro, M. (2016). *Participación ciudadana en democracia: espacios y mecanismos*. San José, Costa Rica: Instituto de Formación y Estudios en Democracia
- Consejo de la Persona Joven (2010). El Enfoque de juventudes: hacia una visibilización positiva de las personas jóvenes / Consejo de la Persona Joven; Fondo de Población de las Naciones Unidas San José, Costa Rica: Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (Costa Rica). Proyecciones de población, 2010.
- Tribunal Supremo de Elecciones (2012). Gobiernos locales y participación de las personas jóvenes en puestos de elección popular en Costa Rica 2010, por Jorge E. Segura Arias.
- Tribunal Supremo de Elecciones (2012). Democracia y ciudadanía activa: valores y prácticas, por Mariela Castro Ávila.
- Tribunal Supremo de Elecciones (2016). Participación Ciudadana en Democracia: Espacios y mecanismos, por Mariela Castro Ávila y Gina Sibaja Quesada.
- Tribunal Supremo de Elecciones (2015). Procesos Electorales: elecciones nacionales y municipales, por Mariela Castro Ávila.



## **Autor**

### **Allan Montero Vizcaíno**

Licenciado en Administración con énfasis en Gestión Financiera de la Universidad Nacional. Diploma en Políticas Públicas de Juventud "Hacia una nueva gestión", Seminario de Juventud, Universidad Nacional Autónoma de México. Integrante del CCPJ Barva 2015-2017, representante ante la Asamblea de la Persona Joven 2015-2017. Asesor del Viceministerio de la Presidencia y Diálogo Ciudadano 2014-2015. Director de despacho del Viceministerio de Juventud 2015- 2017. Regidor propietario municipalidad de Barva período 2016-2020. Coordinador de la Comisión Especial de Juventud de la municipalidad de Barva 2016-2020. Agente de cambio 2014 de la Fundación Friedrich Ebert.

## **Pié de Imprenta**

Fundación Friedrich Ebert  
San José Costa Rica

Mirko Hempel  
Representante Fundación Friedrich Ebert  
para Costa Rica, Panamá y El Salvador  
Director del Proyecto Transformación Social  
Ecológica  
E-Mail: [costarica@fesamericacentral.org](mailto:costarica@fesamericacentral.org)  
Tel.: +506 2296 0736  
<http://www.fesamericacentral.org>

En 1965 la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES, Fundación Friedrich Ebert) abre en Costa Rica su primera oficina en la región centroamericana. El 23 de julio de 1965 se firma el Convenio de Cooperación entre el Gobierno de Alemania y el Gobierno de Costa Rica. El 1° de setiembre de 1980 se aprueba la Ley no. 6454 que lo ratifica. Por más de 50 años la Fundación Friedrich Ebert en Costa Rica ha desarrollado sus actividades como plataforma de diálogo, análisis político y de asesoría política. La participación de múltiples actores y el fortalecimiento de la democracia social son bases de la cooperación realizada con instituciones sociales y políticas costarricenses.

En la actualidad, la Fundación Friedrich Ebert, a través de su oficina en Costa Rica, desarrolla los dos proyectos de trabajo regional de la FES en América Central. Por un lado, El Proyecto Transformación Social Ecológica, que busca contribuir al fortalecimiento de las capacidades de gobierno democrático y social, aportar contenidos y apoyar diálogos hacia una economía social y ecológicamente sostenible, elaborar propuestas de modelos de desarrollo alternativo, y una política fiscal como instrumento de justicia social y de igualdad de género. Por otro lado, el Proyecto Juventudes Progresistas, que ofrece espacios de formación y fortalecimiento de liderazgos en las juventudes, e impulsar estos liderazgos para participar de manera más efectiva en procesos de defensa de la democracia y los Derechos Humanos.

El concepto de planificación y las actividades de la FES en red de las seis oficinas centroamericanas consiste en la coordinación, el intercambio y la articulación regional con implementación nacional.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.