

INFORME Nro. DFOE-SOC-IF-18-2015
17 de diciembre, 2015

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE
LA RED NACIONAL DE CUIDO Y
DESARROLLO INFANTIL**

2015

CONTENIDO

Página N.º

RESUMEN EJECUTIVO

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUCCIÓN | 1 |
| ORIGEN DE LA AUDITORÍA..... | 1 |
| OBJETIVO..... | 1 |
| NATURALEZA Y ALCANCE | 1 |
| METODOLOGÍA APLICADA | 2 |
| GENERALIDADES DE LA REDCUDI..... | 3 |
| COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA | 8 |
| 2 RESULTADOS..... | 8 |
| INCIPIENTE AVANCE EN EL DESARROLLO DE LA REDCUDI | 8 |
| LA NORMATIVA GENERADA A LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE CONFORMAN LA REDCUDI NO SE EMITIÓ CON CARÁCTER VINCULANTE | 11 |
| AUSENCIA DE PLANIFICACIÓN QUE ORIENTE LA INVERSIÓN PÚBLICA RELACIONADA CON LA CONSTRUCCIÓN DE CENTROS INFANTILES MUNICIPALES (CECUDI) | 13 |
| EXISTEN MODALIDADES DE CUIDO DENTRO DE LA REDCUDI QUE NO HAN MIGRADO AL DESARROLLO INTEGRAL..... | 17 |
| LA REDCUDI NO GARANTIZA EL ACCESO UNIVERSAL DE TODOS LOS NIÑOS Y NIÑAS A LOS SERVICIOS QUE BRINDA | 21 |
| CARENCIA DE UNA ESTRATEGIA PARA LA INSERCIÓN LABORAL Y EDUCATIVA DE LOS PADRES Y MADRES DE LOS BENEFICIARIOS DE LA REDCUDI..... | 23 |
| 3. CONCLUSIONES | 24 |
| 4. DISPOSICIONES..... | 26 |
| A LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN CONSULTIVA DE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN ESOS CARGOS..... | 26 |
| A LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL DE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN ESOS CARGOS | 28 |
| AL MSc. KENNETH ARAYA ANDRADE EN SU CALIDAD DE DIRECTOR EJECUTIVO DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LA REDCUDI O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO | 28 |
| CONSIDERACIONES FINALES | 30 |

| | |
|---|----|
| ANEXO N.º 1 | 31 |
| VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL (REDCUDI) | 31 |
| ANEXO N.º 2 | 36 |
| CENTROS INFANTILES VISITADOS DURANTE LA AUDITORÍA | 36 |
| ANEXO N.º 3 | 38 |
| DIFERENCIAS ENTRE LAS MODALIDADES DE LA REDCUDI | 38 |

CUADROS

Cuadro N.º1. Cantidad de Centros Infantiles de la REDCUDI según modalidad ejecutora, al 01 de enero de 2015.

Cuadro N.º2. Ingresos ejecutados por la REDCUDI, periodo 2011-2014.

Cuadro N.º3. Recursos girados a municipalidades para CECUDI que aún están en proceso de construcción, periodo 2011-2013

IMÁGENES

Imagen N.º 1. Sistema de Cuido y Desarrollo Infantil

Imagen N.º 2. Hogar Comunitario

Imagen N.º 3. CECUDI

Imagen N.º 4. Hogar Comunitario

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

El objetivo de la presente auditoría fue analizar la situación en que se encuentra la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI), en los temas relacionados con la articulación de la Red, su cobertura y fortalecimiento, así como con el acceso de los padres y las madres al mercado laboral o educativo.

¿Por qué es importante?

En el año 2010, mediante la promulgación del Decreto Ejecutivo N.º 36020, se crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI). Posteriormente, en lo que respecta a esta materia en marzo del año 2014 se emite la Ley N.º 9220, mediante la cual se establece que dicha Red tendrá como finalidad el establecer un sistema de cuidado y desarrollo infantil, universal y de financiamiento solidario que articule las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios en materia de cuidado y desarrollo infantil, para fortalecer y ampliar las alternativas de atención integral.

Dentro de este contexto, con la citada ley, también se da un incremento en el porcentaje destinado al financiamiento de la Red, pasando de un mínimo del 2% de los ingresos anuales del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), a un mínimo del 4%.

Así las cosas, esta Contraloría General considera que por la cantidad de recursos públicos destinados a la REDCUDI (¢36.723,4 millones período 2011-2014) y por el impacto social que este programa está llamado a tener dentro de la sociedad costarricense, resulta de especial importancia analizar el avance obtenido en la conformación de la REDCUDI, mediante la verificación del cumplimiento de la normativa emitida con este propósito.

¿Qué encontramos?

Una vez concluida la presente auditoría, esta Contraloría General encontró que la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI), no se ha conformado aún como un sistema que articule los diferentes actores y modalidades de prestación pública y privada de servicios en materia de cuidado y desarrollo infantil, después de cinco años de su creación. Ni se cuenta con un plan estratégico de mediano y largo plazo que dirija su accionar.

Además, se determinó que la inversión pública en infraestructura de la REDCUDI se orientó a la construcción de Centros Infantiles Municipales (CECUDI), sin que ello se fundamentara en un proceso de planificación que permitiera direccionar los recursos hacia aquellos cantones que efectivamente requerían de esa inversión o hacia aquella infraestructura existente que requería reforzamiento o remodelación. Así las cosas, se

determinó que al mes de enero de 2015, se encontraban operando sólo 34 Centros Infantiles Municipales, de los cuales únicamente 4 están ubicados dentro de los 15 cantones catalogados con más bajo índice de Desarrollo Social; y por otra, se determinó que a mayo de 2015, 12 municipalidades mantenían sin ejecutar recursos para la construcción de CECUDI por ϕ 2.160 millones.

Asimismo, se encontró que, en lo que respecta específicamente a la modalidad de “Hogares Comunitarios”, el 79% de los visitados por este Órgano Contralor, no cuentan con los recursos humanos y materiales necesarios para complementar el servicio de cuidado con el desarrollo infantil de calidad que se pretende; tampoco existe una definición clara sobre la forma en que se van a fortalecer este tipo de hogares para equiparar la calidad del servicio que brindan, con la que se ofrece en otras modalidades de atención como los CEN-CINAI o los CECUDI.

A su vez, se tiene que, no se han definido para la REDCUDI fuentes de financiamiento adicionales a los recursos provenientes de FODESAF, que permitan garantizar, tal y como lo establece su ley de creación, el acceso universal de los niños y niñas a los servicios que se brindan, independientemente de su condición socioeconómica.

Finalmente, se determinó que la REDCUDI carece de una estrategia integral, definida y oficializada, en materia de la inserción laboral o educativa a los padres y las madres beneficiarios de la Red, objetivo que también se establece claramente en su ley de creación, lo cual impide que la REDCUDI genere ese valor agregado a la política social del país en lo relativo a la igualdad y equidad de género.

En conclusión, esta Contraloría General, considera que en lo que respecta a este programa, existen importantes oportunidades de mejora, que de implementarse van a generar un efecto positivo en los niños y niñas del país, y de los padres y madres de familia de éstos.

¿Qué sigue?

Dadas las debilidades encontradas, esta Contraloría General emitió disposiciones a la Comisión Consultiva, a la Comisión Técnica Interinstitucional y a la Secretaría Técnica de la Red, dentro de las cuales cabe destacar: definir las políticas y lineamientos estratégicos requeridos en materia de articulación de la REDCUDI; elaboración de un plan estratégico de mediano y largo plazo que oriente su accionar, definir acciones específicas que aseguren la inversión en centros de atención según las necesidades del país en esa materia; definir las fuentes de financiamiento complementarias de la REDCUDI, que permitan garantizar el acceso universal a los servicios de cuidado y desarrollo infantil; definir una estrategia orientada a procurar la inserción de los padres y las madres de los beneficiarios al mercado laboral o educativo; y definir de manera oficial el mecanismo de seguimiento que se utilizará para asegurar la calidad de los servicios que se brindan en la REDCUDI.

INFORME Nro. DFOE-SOC-IF-18-2015

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI), se constituye con la finalidad de articular y fortalecer las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios de cuidado y desarrollo infantil existentes, en beneficio de la población infantil y de sus familias.
- 1.2. En razón del impacto social que este programa está llamado a tener, resulta de especial importancia para la Contraloría General analizar el avance obtenido en la conformación de la REDCUDI, mediante la verificación del cumplimiento de la normativa emitida con este propósito.

OBJETIVO

- 1.3. La auditoría tuvo como objetivo determinar la situación en que se encuentra la REDCUDI, con el fin de proponer eventuales mejoras que generen valor agregado a la gestión.

NATURALEZA Y ALCANCE

- 1.4. Este estudio constituye una Auditoría de Carácter Especial, un tipo de auditoría de regularidad con enfoque de cumplimiento, para verificar que las actividades de los sujetos fiscalizados se ejecuten de conformidad con las leyes, reglamentos u otras normativas que las regulan, tales como resoluciones, políticas, lineamientos, directrices, códigos, contratos, convenios, buenas prácticas y otros criterios considerados apropiados por el equipo fiscalizador.

- 1.5. De manera específica, se analizaron las acciones ejercidas en materia de planificación y ejecución de la REDCUDI, en temas como cobertura de la población meta, calidad del servicio que se brinda, así como el acceso de las madres y los padres de los beneficiarios al mercado laboral. El estudio se llevó a cabo para el período comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2014 ampliándose en aquellos casos en que se estimó necesario.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.6. Para la realización de la auditoría se utilizaron las técnicas y procedimientos estipulados en el Manual General de Fiscalización Integral (MAGEFI) de la Contraloría General de la República. Asimismo, se observó en lo atinente, el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y demás normativa aplicable.
- 1.7. Las indagaciones se realizaron por medio de entrevistas y solicitudes de información planteadas a la Rectoría del Sector de Desarrollo Humano e Inclusión Social, a las Instituciones que actúan en la Red y a la Secretaría Técnica de la REDCUDI.
- 1.8. Además, se hicieron visitas a 57 centros infantiles de las diferentes modalidades¹ que conforman la Red, ubicados en Desamparados, Moravia, Coronado, Montes de Oca, Curridabat, Escazú, Mora, Pérez Zeledón, Buenos Aires, Cartago, Atenas, Palmares, Santo Domingo, Heredia, Siquirres y Sarapiquí, con la finalidad de observar sus instalaciones, comprender su funcionamiento y conocer sobre la experiencia generada por esos centros a partir de su operación como parte de la Red. (Ver Anexo N.º 2).

¹ CEN-CINAI, Hogares Comunitarios, Centros Privados, Centros Infantiles de Atención Integral (PANI-ONG) y Centros Infantiles Municipales (CECUDI).

GENERALIDADES DE LA REDCUDI

- 1.9. La REDCUDI se origina con la promulgación de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG), formulada por el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) para el periodo 2007-2017, en línea con los compromisos internacionales suscritos por Costa Rica en esta materia². Dicha política fue formulada con el propósito de que en los 10 años de su vigencia el Estado costarricense avanzara hacia la igualdad de oportunidades y derechos entre mujeres y hombres, de manera sostenible.
- 1.10. Enmarcado dentro de esa Política Nacional, en el Plan de Acción de la PIEG, desarrollado para el periodo 2008-2012, se visualizó el cuidado como responsabilidad social y, en ese sentido, se definió como objetivo que al 2017 toda mujer que requiriera de servicios de cuidado de niñas y niños para desempeñarse en un trabajo remunerado, contara al menos con una alternativa de cuidado pública, privada o mixta, de calidad. De esto se deriva que en el mencionado Plan se defina como una de las acciones generales, la creación de una infraestructura social de cuidado.
- 1.11. También en el referido Plan de Acción se establecieron acciones concretas como las siguientes: ampliación de la cobertura de los CEN-CINAI y la mejora en la calidad de su atención; el diseño y puesta en marcha de un plan de fortalecimiento de los CEN-CINAI; la revisión y el fortalecimiento del Programa de Hogares Comunitarios; y la promoción de modalidades de cuidado a cargo de gobiernos locales, iniciando con una experiencia piloto en la Municipalidad de Belén. Todas esas acciones, relacionadas con modalidades de atención que hoy forman parte de la REDCUDI.
- 1.12. En el 2010, mediante el Decreto Ejecutivo N.º 36020-MP³, se declara de interés público la conformación y el desarrollo de la REDCUDI, con la finalidad de establecer un sistema de cuidado y desarrollo infantil que articulara las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios en esa materia, a nivel nacional. Como complemento, la Presidencia de la República, el 16 de agosto de 2010, emite la Directriz N.º 008-P, en la cual se establece el financiamiento de la Red por medio del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), en una suma no inferior al 2% de los ingresos anuales de ese fondo.

² La Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra La Mujer, incorporada en el ordenamiento costarricense mediante la Ley N.º 6968 del 2 de octubre de 1984, en la cual se aboga porque los Estados que forman parte tomen medidas adecuadas para alentar "el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños".

³ La Gaceta N.º 90 del 11 de mayo de 1990.

- 1.13. El 01 de agosto de 2011 se emite un Marco Conceptual y un Plan de Acción de la REDCUDI. En el primero de esos documentos, como parte de los antecedentes, se indica que la Convención sobre los Derechos del Niño impulsa una nueva concepción de la niñez, según la cual los niños y las niñas son sujetos con derechos y el Estado debe asumir un rol más activo en su protección; además, se indica que la PIEG aboga por un cambio cultural con miras a que la responsabilidad del cuidado de los niños y las niñas deje de ser un asunto propio del ámbito privado de los hogares, asignado y encomendado a las mujeres, para pasar a involucrar activamente a los hombres y a ser reconocido como un asunto público que compete al Estado y al sector empresarial.
- 1.14. El Decreto N.º 36916-MP-MBSF del 28 de noviembre de 2011, sobre la Organización General y Bases Operativas de la REDCUDI, incluye aspectos como su propósito, conformación, población objetivo, modalidades de prestación de servicios, la creación de la Comisión Consultiva y de la Comisión Técnica Interinstitucional, como órganos coordinadores de la Red, y las funciones de la Secretaría Técnica de la REDCUDI, entre otros. Sin embargo, no considera el objetivo de la Política de Igualdad y Equidad de Género relacionado con el cuidado como responsabilidad social.
- 1.15. El 24 de marzo de 2014 se promulga la Ley N.º 9220, mediante la cual se crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el país y como un medio para asegurar el respeto de los derechos de los niños y las niñas considerados en el marco jurídico local, según los cuales, el Estado costarricense se encuentra en la obligación de garantizar a las personas menores de edad, oportunidades para alcanzar su desarrollo físico, intelectual y emocional, sobre todo a través de acciones creadas en el marco de un sistema de cuidado asistido, estructurado y supervisado en forma coordinada por instituciones públicas y con amplia participación e integración del sector privado. Se indica además en la exposición de motivos de esta Ley, que con una red de servicios destinados al cuidado de los niños y las niñas se amplían las oportunidades de las mujeres de insertarse o mejorar su inserción al mercado de trabajo, promoviendo a la vez un esquema que va más allá del mero cuidado, avanzando en el desarrollo infantil.
- 1.16. El objetivo de la REDCUDI, según esa exposición de motivos, es afianzar los programas existentes y diversificar las modalidades de la oferta en esta materia, para ampliar la cobertura de los servicios brindados, además de dotar al sistema de cuidado y desarrollo infantil del país de una fuente de recursos para el adecuado desempeño de sus actividades. También, en la búsqueda de ampliar la cobertura y calidad de los servicios, se incorpora la posibilidad de la participación privada en el financiamiento, apoyo técnico y

administrativo en los establecimientos de cuidado, la capacitación, investigación y evaluación del sistema.

- 1.17. Finalmente, lo que se consigna en la Ley N.º 9220 es que la REDCUDI se crea con la finalidad de establecer un sistema de cuidado y desarrollo infantil, universal y de financiamiento solidario que articule las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios en materia de cuidado y desarrollo infantil, para fortalecer y ampliar las alternativas de atención integral. Además, como parte de sus objetivos se define, por un lado, la garantía del derecho de todos los niños y las niñas, prioritariamente los de cero a seis años, a participar en programas de cuidado en procura de su desarrollo integral, según las distintas necesidades y de conformidad con las diferentes modalidades de atención que requieran; y, por otra parte, el procurar que los servicios de cuidado y desarrollo infantil permitan la inserción laboral y educativa de los padres y las madres; con lo cual, se retoma en la normativa lo consignado en la Política de Igualdad y Equidad de Género en esta materia. También se da un incremento en el porcentaje destinado al financiamiento de la Red, pasando de un mínimo del 2% de los ingresos anuales de FODESAF, a un mínimo del 4%.
- 1.18. La REDCUDI está conformada por diferentes actores sociales, públicos, privados o mixtos. En lo que respecta al sector público forman parte de la Red:
- a) El Ministerio de Educación Pública (MEP)
 - b) El Patronato Nacional de la Infancia (PANI)
 - c) El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)
 - d) El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)
 - e) El Ministerio de Salud (MINSA)
 - f) El Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)
 - g) La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
 - h) El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
 - i) La Dirección Nacional de CEN-CINAI (CEN-CINAI)
 - j) La Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO)
 - k) Las municipalidades
- 1.19. La Ley N.º 9220, en su artículo 7, establece que el ministerio que ejerza la rectoría del sector social o, en ausencia de este, el Instituto Mixto de Ayuda Social, será el que coordine y presida la Comisión Consultiva de la REDCUDI, labor que en este momento corresponde al Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social. Dicha Comisión es la encargada de *“(...) recomendar las políticas generales y los lineamientos estratégicos del sistema de cuidado y desarrollo infantil, de la coordinación competencial*

interinstitucional y las relativas a las diversas modalidades de prestación de servicios de la red de cuidado (...)»⁴ .”.

- 1.20. Además, la Red cuenta con una Secretaría Técnica responsable de promover la articulación de los diferentes actores y actividades que se desarrollan en materia de cuidado y desarrollo infantil, siendo así, la ejecutora de las actividades que le sean encomendadas por la Comisión Consultiva. La Secretaría Técnica se define en la Ley N.º 9220 como un órgano adscrito al Ministerio que ejerza la rectoría del sector social, o en su defecto al IMAS⁵.
- 1.21. Por último, se crea como parte de la Red la Comisión Técnica Interinstitucional para el fortalecimiento de la REDCUDI, como un órgano coordinador de las acciones gubernamentales orientadas a la articulación, el fortalecimiento y la expansión de la REDCUDI⁶.
- 1.22. La Red incluye servicios prestados directamente por instituciones públicas, como la Dirección Nacional de CEN-CINAI del Ministerio de Salud, los centros infantiles con convenio del Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y los Centros de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI) gestionados por las municipalidades, entre otros. Además se incluyen modalidades que combinan lo público y lo privado, como Hogares Comunitarios y centros infantiles administrados por Organizaciones de Bienestar Social-OBS, asociaciones de desarrollo, asociaciones solidaristas, cooperativas o empresas privadas. En el Cuadro N.º 1 se detalla la cantidad de centros infantiles existentes en el país, al 01 de enero de 2015.

⁴ Ley N.º 9220, Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil. Artículo 8.

⁵ Ibid. Artículo 9.

⁶ Ibid. Artículo 12.

Cuadro N.º1
Cantidad de Centros Infantiles de la REDCUDI
según modalidad ejecutora
Al 01 de enero de 2015

| Centros | Cantidad |
|------------------------------------|------------|
| IMAS: | |
| CECUDIS | 34 |
| Hogar comunitario | 191 |
| Centros privados | 261 |
| Organizaciones de Bienestar Social | 38 |
| CEN CINAI | 439 |
| PANI | 36 |
| Total | 999 |

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría Técnica y las respectivas instituciones

1.23. Los siguientes, corresponden a los montos presupuestados por FODESAF para la REDCUDI, durante el periodo 2011-2014:

Cuadro N.º2
Ingresos ejecutados por la REDCUDI
Periodo 2011-2014

| Año | Presupuestados | Reales | 2% REDCUDI | Presupuestado a municipalidades | % | Girado a municipalidades | Porcentaje ejecutado |
|------|--------------------|--------------------|------------------|---------------------------------|------|--------------------------|----------------------|
| 2011 | 387.118.667.986,25 | 387.583.399.506,63 | 7.742.373.359,73 | 4.800.000.000 | 1,2% | 2.220.000.000 | 0,6% |
| 2012 | 459.500.000.949,15 | 460.163.631.977,78 | 9.190.000.018,98 | 11.920.000.000 | 2,6% | 9.515.000.000 | 2,1% |
| 2013 | 495.603.914.433,87 | 496.075.760.288,52 | 9.912.078.288,68 | 6.386.000.000 | 1,3% | 4.521.000.000 | 0,9% |
| 2014 | 493.946.270.000,00 | N/D | 9.878.925.400,00 | 4.310.000.000 | 0,9% | 2.215.000.000 | 0,4% |

Fuente: Elaboración propia con datos de las liquidaciones presupuestarias de FODESAF e información obtenida en la página web <http://fodesaf.go.cr/fodesaf/documentos.html>, cuadro denominado "Proyectos financiados por el FODESAF del Programa Red de Cuido y Desarrollo Infantil. 2011-2014"

1.24. El dinero presupuestado y girado se utilizó únicamente para la construcción y equipamiento de los CECUDI por parte de las municipalidades; las restantes instituciones que conforman la Red no recibieron recursos por parte del FODESAF, de ahí que el subsidio para las niñas y los niños beneficiarios provino del presupuesto de las entidades ejecutoras de la Red de Cuido, sean el IMAS, la Dirección Nacional de CEN-CINAI y el PANI.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.25. La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y disposiciones producto de la auditoría a que alude el presente informe, se efectuó el 01 de diciembre de 2015, en el aula N.º 2 del Centro de Capacitación de la Contraloría General y estuvieron presentes los siguientes funcionarios: el Máster Carlos Alvarado Quesada, Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social y Presidente de la Comisión Consultiva de la REDCUDI; el MSc. Kenneth Araya Andrade, Director Ejecutivo de la Secretaría Técnica de la REDCUDI; Yariela Quirós Álvarez, Coordinadora del Área de Bienestar Familiar del IMAS; y Alexandra Hutchinson Rodríguez, Profesional del Área de Bienestar Familiar del IMAS. La convocatoria a esta actividad se realizó de manera formal por medio del oficio N.º DFOE-SOC-0998 (17465) del 30 de noviembre de 2015.
- 1.26. El borrador del presente informe se entregó en esa misma fecha, en papel y en versión digital, al Máster Carlos Alvarado Quesada, en su calidad de Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social y Presidente de la Comisión Consultiva de la REDCUDI, mediante el oficio N.º DFOE-SOC-0999 (17485) de fecha 01 de diciembre de 2015, con el propósito de que en un plazo no mayor de cinco días hábiles, formulara y remitiera a la Gerencia del Área de Fiscalización de Servicios Sociales, las observaciones que considerara pertinentes sobre su contenido.

Mediante oficio N.º PE-1543-12-2015 del 08 de diciembre de 2015, el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social presentó observaciones al borrador del presente informe. Lo resuelto sobre los planteamientos efectuados se analiza con detalle en el Anexo N.º 1 de este documento, incorporándose los ajustes correspondientes.

2 RESULTADOS

INCIPIENTE AVANCE EN EL DESARROLLO DE LA REDCUDI

- 2.1. Según se indicó en esta auditoría, la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI) inició desde el 2010 con la promulgación del Decreto Ejecutivo N.º 36020, en el cual se declaró de interés público su instauración; sin embargo, cinco años después de la emisión de ese Decreto no se ha conformado aún como un sistema que articule los diferentes actores y modalidades de prestación pública y privada de servicios en materia de cuidado y desarrollo infantil. Esta situación se presenta

a pesar de que la Ley N.º 9220, confirma la constitución de un sistema articulado como un aspecto esencial para lograr la operatividad de la REDCUDI⁷.

- 2.2. La ausencia de la articulación comentada, origina que los resultados obtenidos hasta el momento por los distintos actores de la REDCUDI, no generen el impacto deseado en términos de la uniformidad en la calidad del servicio brindado a los niños beneficiarios, ya que aún la totalidad de los centros no han migrado del cuidado al desarrollo infantil, concepto que constituye el valor agregado de la Red a la sociedad costarricense. Además, esa falta de articulación genera en gran medida, que no todas las modalidades de la Red hayan recibido beneficios a partir de su incorporación a la REDCUDI, y continúen prestando un servicio limitado en relación con lo que la normativa propone.
- 2.3. Desde antes de la constitución de la referida Red, el país contaba con diferentes alternativas de cuidado, cada una con un marco normativo propio que hasta la fecha las regula; sin embargo, sólo algunas de ellas van más allá del cuidado, como es el caso del programa de Nutrición y Desarrollo Infantil conocido como CEN-CINAI, a cargo del Ministerio de Salud⁸. En la actualidad, como se mencionó dentro de la presente auditoría, la REDCUDI está integrada por diversos actores sociales, públicos, privados o mixtos, lo que implica una cantidad importante de actores que deben aportar a la Red, y si bien su organización resulta compleja, pues sólo en lo que respecta a entidades públicas participan gran cantidad de ellas, como el MEP, PANI, IMAS, MINSA, CEN-CINAI y municipalidades, es imperativo organizarlas con todos los elementos que cada una debe aportar, en procura del logro de un sistema coherente y eficaz.
- 2.4. En la primera sesión de la Comisión Técnica Interinstitucional de la REDCUDI, efectuada durante la actual Administración⁹, se señaló que *“La Red de Cuido aún no es un sistema y se debe migrar hacia ello, sabiendo que la focalización es el primer paso”*; se indicó además, que la Red debe ser *“(…)un conjunto articulado de instituciones, ONG’s, grupos y personas que comparten un marco de valores, principios y normas comunes que se orientan a lograr una atención integral en la población de personas menores de edad.”* Esto evidencia que ese órgano de coordinación es consciente de que no se ha logrado el funcionamiento de la Red como un sistema articulado.

⁷ Ley N.º 9220, Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, 24 de marzo de 2014. Artículo 1 y artículo 2, inciso c).

⁸ Desde 1972 el programa CEN-CINAI adicionó el componente educativo; en la actualidad el servicio que brinda se denomina Atención y Protección Infantil (API).

⁹ Comisión Técnica Interinstitucional. Acta N.º 01-07-2014 del 31 de julio de 2014.

- 2.5. Promover la articulación entre los diferentes actores públicos y privados resulta responsabilidad de la Secretaría Técnica de la Red, de acuerdo con el artículo 9 de la Ley N.º 9220; sin embargo, dicha Secretaría durante el periodo 2011-2014 no ejecutó acciones que permitieran aprovechar las sinergias existentes entre los actores participantes. En esa línea, tampoco ha propuesto acciones concretas orientadas al logro de ese objetivo a su órgano de coordinación superior, la Comisión Consultiva, con el propósito de que sean analizadas y emitidas con carácter vinculante, y que de esta manera permeen o incidan en los planes y programas de las instituciones que actúan en la Red. Por lo anterior, se observa en la actualidad sólo un agregado de esfuerzos institucionales, sin los mecanismos de articulación necesarios para potenciar las diversas alternativas de cuidado que conforman la Red y lograr así un mínimo común de integralidad de la atención.
- 2.6. En lo que respecta a la Comisión Consultiva, durante el periodo 2012-2014 solamente se encontró una acta, la de la sesión realizada el 02 de setiembre de 2014¹⁰, lo cual significa que entre enero del 2012 y agosto del 2014 no existen respaldos de acuerdos tomados en las eventuales sesiones realizadas. Esto demuestra que a partir de la conformación de la Comisión en comentario, lo cual ocurrió con el Decreto N.º 36916 del 28 de noviembre de 2011, y durante alrededor de dos años y ocho meses, no hay evidencia de que esta Comisión se reuniera y tomara acuerdos en torno a las políticas y lineamientos estratégicos de la Red, principalmente aquellos relacionados con el tema de la articulación requerida.
- 2.7. Para el 2011 se construyó un Marco Conceptual, Operativo y Organizacional para la REDCUDI, remitido por el entonces Ministro de Bienestar Social y Familia a las instituciones que la conforman, en el cual se definieron cuatro líneas estratégicas de acción y sus respectivas líneas específicas consignadas en el Plan de Acción elaborado para el periodo 2012-2014. De las cuatro líneas estratégicas, la primera de ellas establecía como parte del desarrollo y organización de la Red, la articulación de todos los actores; sin embargo, los indicadores planteados para monitorear el avance en el logro de este objetivo estaban direccionados al incremento del número de actores sociales involucrados, no así a formular mecanismos de coordinación y articulación entre ellos, razón por la cual la articulación en comentario no se podía lograr con el planteamiento consignado en ese Plan de Acción 2012-2014.

¹⁰ Oficio N.º STRC-206-11-2014 del 07 de noviembre de 2014.

- 2.8. Por otra parte, en el referido Plan de Acción para el periodo 2012-2014 se visualizaban otras acciones tendientes al logro de la articulación; sin embargo, estas tampoco fueron ejecutadas por parte de la Secretaría Técnica. Entre esas acciones se encontraban la implementación y operación de un sistema de información, la revisión de calidad ofertada según modalidad, el desarrollo de un modelo de atención y sus lineamientos, y el diseño y divulgación de estándares generales de operación.
- 2.9. En síntesis, esta Contraloría General determinó que no se ha logrado un trabajo integrado y armónico por parte de los actores de la Red, a partir de un mejor conocimiento y una evaluación global de sus funciones, objetivos, metas y servicios brindados, entre otros, lo cual resulta imprescindible para lograr como resultado una mejora conjunta y sustantiva de los procesos relativos al cuidado y desarrollo infantil.
- 2.10. En la actualidad, la REDCUDI no cuenta con un plan estratégico que la direcciona hacia su adecuado funcionamiento y desarrollo. Según indicó la Secretaría Técnica, solo se cuenta con una propuesta de Plan de Acción, elaborada a partir de los Planes Operativos Institucionales 2014 de cada una de las entidades públicas que forman parte de la Red¹¹, lo cual, además de que nuevamente representaría sólo una suma de los esfuerzos que realizan esas instituciones para la prestación del servicio, es contrario al planteamiento conceptual de la planificación en el sentido de que en la elaboración de un plan de acción se debe pasar de lo estratégico a lo operativo.

LA NORMATIVA GENERADA A LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE CONFORMAN LA REDCUDI NO SE EMITIÓ CON CARÁCTER VINCULANTE

- 2.11. El Marco Conceptual, Operativo y Organizacional, así como el Plan de Acción 2012-2014 de la REDCUDI, citados en el comentario anterior, fueron emitidos en el 2011 por quien ocupaba el cargo de Ministro Rector del Sector de Bienestar Social y Familia, y comunicados para su observancia a las siguientes instituciones públicas, a saber: MINSA, MEP, PANI, CCSS, IMAS y DESAF; sin embargo, esa normativa no resultó de acatamiento obligatorio para efectos de su cumplimiento, lo cual generó un vacío que impactó negativamente en la observancia de los objetivos del Programa.

¹¹ Nota N.º STRC-234-12-2014 del 05 de diciembre de 2014.

- 2.12. Dicha normativa tuvo como propósito que las instituciones involucradas en la Red de Cuido y Desarrollo Infantil tuvieran claridad del programa y persiguieran los mismos objetivos que el Estado se ha planteado en cuanto a esta materia. No obstante, la normativa citada no fue promulgada por el Poder Ejecutivo, integrado por el Presidente de la República y el Ministro del ramo con cartera, el cual constituye el órgano competente para emitir cualquier tipo de regulación que se pretenda aplicar tanto a la Administración como a los administrados, según lo establece la normativa vigente en esta materia¹². En el caso del mencionado Ministro Rector del Sector de Bienestar Social y Familia, es importante señalar que si bien ostentaba en la Administración anterior ese rango, no era un “Ministro con cartera”, lo cual no le autorizaba jurídicamente para participar en la emisión de actos vinculantes para el sector público, y por ende, mucho menos pretender esa vinculancia con la emisión de un acto unilateral, como ocurrió con los instrumentos en comentario¹³.
- 2.13. Al respecto, la Ley N.º 9220, en sus artículos 7 y 8, señalan que el funcionario que coordine y presida la Comisión Consultiva de la REDCUDI debe gestionar, con fundamento en los acuerdos tomados por este órgano, la emisión de actos vinculantes por parte del Poder Ejecutivo para oficializar las políticas generales y lineamientos estratégicos recomendados por esa Comisión tanto para el sistema de cuidado y desarrollo infantil como para la gestión interinstitucional.
- 2.14. La situación en comentario impidió que se lograra el direccionamiento planteado por la autoridad superior de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, a través del Marco Conceptual, Operativo y Organizacional así como del Plan de Acción 2012-2014. A su vez, generó que los actores que integran la REDCUDI continúen funcionando de manera aislada sin atender los lineamientos, objetivos y metas establecidos en la normativa en comentario, lo cual contribuye a una gestión descoordinada por parte del Sistema de Cuido y Desarrollo Infantil; situación a la que se suma la inseguridad jurídica que se produce para las instituciones que conforman la Red.

¹² Constitución Política, artículos 140 y 143; Ley General de la Administración Pública, artículo 21, incisos 2 y 23; Decreto Ejecutivo N.º 38536, Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo, artículo 5 inciso b), y el Pronunciamiento de la Procuraduría General de la República, N.º C-212-92.

¹³ En la actualidad, esta situación se mantiene por lo tanto le corresponde al Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social coordinar con el Poder Ejecutivo, según lo que establece el Decreto N.º 38997 del 19 de mayo de 2015, para emitir actos vinculantes.

AUSENCIA DE PLANIFICACIÓN QUE ORIENTE LA INVERSIÓN PÚBLICA RELACIONADA CON LA CONSTRUCCIÓN DE CENTROS INFANTILES MUNICIPALES (CECUDI)

- 2.15. Como parte de la expansión y fortalecimiento de la REDCUDI, y de conformidad con lo dispuesto por la Ley N.º 9220, en su artículo 10, incisos a) y d) , corresponde a la Secretaría Técnica de la Red la responsabilidad de proponer y coordinar el desarrollo de nuevas alternativas para la prestación de servicios de cuidado y desarrollo infantil, con fundamento en un registro georreferenciado que debe mantener sobre los establecimientos públicos y privados que prestan dichos servicios, y la realización de estudios que contrasten la oferta con la demanda potencial de servicios, para identificar áreas prioritarias de atención e inversión.
- 2.16. Al respecto, en el Plan de Acción 2012-2014 de la REDCUDI se estableció como meta que se construirían 100 centros de cuidado a lo largo de los 81 cantones del país, al menos uno por cantón, de manera que la gestión en esta materia se enfocó en la construcción y equipamiento de Centros Infantiles Municipales bajo la modalidad de CECUDI¹⁴. Esto se justificó en el hecho de que los servicios públicos de cuidado con atención integral en el país, disponibles durante el 2010, solo cubrían el 4,5% de la población menor de 6 años que requería el servicio¹⁵.
- 2.17. Para tales efectos, durante los años 2011 y 2012 si bien no existía el Plan de Acción de la Red, fueron presupuestados por parte de FODESAF ¢16.720 millones para la Red Nacional de Cuidado y Desarrollo Infantil, que serían utilizados por 70 municipalidades del país. De estos recursos, se giraron ¢11.735 millones a 60 de esas municipalidades para financiar proyectos de construcción de Centros Infantiles Municipales, sin que para ello mediara por parte de la Administración de la REDCUDI un análisis que contrastara la oferta de centros de cuidado en esos cantones, con la demanda potencial de servicios, para identificar áreas prioritarias de inversión.
- 2.18. Para direccionar esa inversión, tampoco se contaba con información complementaria sobre los servicios que brindaban los centros de cuidado existentes en ese momento, principalmente aquellos centros administrados por el Programa CEN-CINAI, en cuanto a temas como horarios de atención, matrícula y niveles de ausentismo por parte de la población meta, información necesaria para contar con un diagnóstico integral que

¹⁴ En adelante entiéndase CECUDI como Centro Infantil Municipal.

¹⁵ Nota N.º SRTC-073-2015 del 09 de marzo de 2015.

permitiera tomar decisiones encaminadas al correcto direccionamiento de la inversión pública a realizar para la expansión y fortalecimiento de la Red.

- 2.19. Aunado a lo anterior, con excepción de la Municipalidad de San Pablo de Heredia, los gobiernos locales receptores de esos recursos no contaban con estudios de factibilidad que detallaran si el cantón requería de un Centro Infantil Municipal, sustentando la decisión de construcción únicamente en la tenencia de un lote municipal disponible para ese propósito, independientemente de que estuviera ubicado o no en una zona prioritaria por existir mayor concentración de la población meta por atender.
- 2.20. Como efecto directo de la ausencia de planificación comentada, se determinó que a mayo de 2015, 12 municipalidades mantenían sin ejecutar recursos para la construcción de CECUDI por ¢2.160 millones. En general, esta situación denota que las municipalidades beneficiadas no estaban preparadas la ejecución de esos recursos ni los CECUDI eran una prioridad para esos gobiernos locales. Al analizar el estado de avance de cada uno de los proyectos, se tienen casos en que no se ha invertido porque no se cuenta con un lote disponible, a pesar de que como se indicó, ese era el único requisito para acceder a los recursos, o el caso de la Municipalidad de Turrubares, donde el proyecto se encuentra suspendido ante la escasa cantidad de niños que eventualmente se atenderían en el CECUDI. El detalle correspondiente se puede observar en el cuadro N.º 3.

Cuadro N.º3
Recursos girados a municipalidades para CECUDI
que aún están en proceso de construcción
Perido 2011-2013

| CECUDI | AÑO EN QUE SE GIRARON LOS RECURSOS | Monto girado | ESTADO A MAYO DE 2015 | Estimación para inicio de operación |
|---------------------|------------------------------------|-----------------------|--|-------------------------------------|
| Pococí -Cariari | 2011 | ₡ 180.000.000 | Finalizando proceso de adjudicación para la construcción del CECUDI. | jul-16 |
| Matina | 2011 | ₡ 180.000.000 | En trámites para iniciar la construcción. | dic-16 |
| Garabito | 2012 | ₡ 180.000.000 | En fase de construcción | ago-16 |
| Tarrazú | 2012 | ₡ 180.000.000 | Compra del lote aledaño al del CECUDI, está en Concejo Municipal para su aprobación. | 2017 |
| Vázquez de Coronado | 2012 | ₡ 180.000.000 | Alcaldía y Concejo Municipal analizan opción de lote para la construcción del CECUDI. | 2017 |
| Buenos Aires | 2012 | ₡ 180.000.000 | En trámite para iniciar licitación de construcción y equipamiento | 2017 |
| Turrubares | 2012 | ₡ 180.000.000 | Tiene los recursos asignados por la DESAF. Suspendido por falta de viabilidad ante escasa cantidad de número de niños. | Sin definir |
| Alvarado-Pacayas | 2012 | ₡ 180.000.000 | Elaboración de cartel para construcción y equipamiento, podría pasar a ser CEN CINAI. | Sin definir |
| Belén (La Ribera) | 2013 | ₡ 180.000.000 | Inició proceso de licitación para la construcción. | oct-16 |
| Orotina | 2013 | ₡ 180.000.000 | Adjudicó construcción e inició movimientos de tierra | nov-16 |
| Valverde Vega | 2013 | ₡ 180.000.000 | Tiene los recursos asignados por la DESAF y debe resolver compra del lote donde se construirá . | 2017 |
| Grecia | 2013 | ₡ 180.000.000 | Suspendido porque no han seleccionado el lote. DESAF le solicitó devolución de los recursos. | 2017 |
| TOTAL | | ₡2.160.000.000 | | |

Fuente: Información suministrada por la Secretaría Técnica de la Redcudi y de la página Web de FODESAF en línea:
<http://www.fodesaf.go.cr/fodesaf/documentos.html>

2.21. Fue hasta en el año 2013, que la Secretaría Técnica de la REDCUDI contó con los resultados de la consultoría relativa al “Sistema de información georreferenciada sobre demanda potencial, oferta y cobertura de servicios de cuidado y desarrollo infantil para la población de 0-6 años”, información a partir de la cual se tendrían que haber tomado las decisiones sobre los cantones que requerían de la construcción y operación de nuevos centros infantiles de cuidado; sin embargo, dicho estudio solo logró georreferenciar un 84% de los centros infantiles existentes y a la fecha de la presente auditoría no se había concluido ni tampoco se había actualizado.

- 2.22. Producto de las situaciones expuestas, se determinó que al mes de enero de 2015, se encontraban operando sólo 34 Centros Infantiles Municipales, de los cuales únicamente 4 estaban ubicados dentro de los 15 cantones catalogados con más bajo Índice de Desarrollo Social¹⁶, a saber, Sarapiquí, La Cruz y Pococí. Lo anterior, a pesar de que se pretendía utilizar esta clasificación como uno de los criterios para establecer la prioridad de los cantones en los que se construirían los Centros Infantiles Municipales. Además, se determinó que de 10 CECUDI en operación visitados en la presenta auditoría¹⁷, 8 no operaban con su capacidad máxima, la cual corresponde en promedio a 75 niños. Un ejemplo de esta situación es el caso del CECUDI construido en Atenas, cantón no prioritario, en el cual se atienden tan solo a 16 niños.
- 2.23. Al respecto, la Asesora Legal de la REDCUDI manifestó a este Órgano Contralor que, el 43% de los CECUDI construidos responden a la necesidad, los restantes no. Asimismo, señaló que alrededor de 20 CECUDI pasarán a ser parte del Programa CEN-CINAI o se convertirán en un Centro Cívico, debido a que en la actualidad no cuentan con población objetivo.
- 2.24. En suma, se tiene que los recursos destinados a la expansión y fortalecimiento de la REDCUDI, no han sido utilizados, al menos en todos los casos, con criterios de racionalidad, lo que no cumple con lo establecido en la Ley General de la Administración Pública, la cual, en su artículo 16, inciso 1, ordena que en ningún caso pueden dictarse actos contrarios a principios elementales de lógica o conveniencia. Lo anterior, por cuanto se han destinado recursos públicos a la generación de infraestructura que en algunos cantones no resultaba necesaria, en detrimento de otras posibilidades de inversión, que podrían haber llevado al fortalecimiento de las alternativas de cuidado existentes.
- 2.25. Es importante considerar que el tema de la necesidad de planificación para la construcción de centros de cuidado fue ampliamente tratado por esta Contraloría General en su informe N.º DFOE-SOC-IF-05-2011, en el cual se señaló a la Administración de la REDCUDI la problemática de ubicar estos centros en comunidades que no necesariamente tienen condiciones de mayor precariedad y vulnerabilidad, así como la necesidad de concluir el

¹⁶ Decreto N.º 36122-MP-MBSF, Declaratoria de Interés Público y Organización General del "Programa Comunidades Solidarias, Seguras y Saludables", del 30 de julio de 2010.

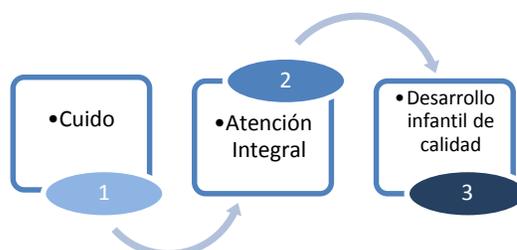
¹⁷ Corresponde al 29.4% de los 34 CECUDI que a la fecha de la visita se encontraban operando.

estudio de oferta en cantones y comunidades vulnerables y de establecer tanto la demanda como las necesidades no satisfechas para su atención, combinando las diferentes modalidades de centros existentes.

EXISTEN MODALIDADES DE CUIDO DENTRO DE LA REDCUDI QUE NO HAN MIGRADO AL DESARROLLO INTEGRAL

- 2.26. Como se indicó dentro de la presente auditoría, el Sistema de Cuido y Desarrollo Infantil se encuentra conformado por diferentes modalidades de atención, como son los Hogares Comunitarios, los CEN-CINAI, los Centros Privados, los Centros Infantiles de Atención Integral (PANI-ONG) y los Centros de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI), a cargo de las municipalidades. Cada una de estas modalidades tiene sus propias características, motivo por el cual se diferencian en una serie de aspectos, como los servicios que se brindan, la infraestructura que poseen, los espacios dedicados a los distintos servicios que se dan a las niñas y a los niños, el mobiliario utilizado, así como en el nivel académico de quienes tienen a su cargo los centros. Lo determinante es que desde su condición, puedan alcanzar un nivel de calidad homogéneo en la atención de los beneficiarios del Sistema.
- 2.27. De acuerdo con lo que establece el artículo 2, inciso a), de la Ley N.º 9220, la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil debe garantizar el derecho de todos los niños y las niñas, prioritariamente los de cero a seis años, a participar en programas de cuidado y desarrollo infantil, según las distintas necesidades y de conformidad con las diferentes modalidades de atención que requieran. En esa línea, le corresponde a la Secretaría Técnica de la REDCUDI, desde el cumplimiento de las distintas funciones que le encomienda el artículo 10 de la Ley N.º 9220, impulsar el fortalecimiento de las modalidades de atención que así lo requieran, mediante la realización de recomendaciones en materia de infraestructura, aspectos pedagógicos y otros que mejoren la calidad de los servicios de cuidado y desarrollo infantil.
- 2.28. En correspondencia con los postulados que motivaron la creación de la Red, el concepto de "desarrollo infantil" se convierte en el valor agregado del servicio que se brinda. Esto implica que el Sistema pretende migrar del cuidado al desarrollo infantil de calidad, pasando por la atención integral de los niños y las niñas.

Imagen N.º 1
Sistema de Cuido y Desarrollo Infantil



- 2.29. El concepto de cuidado percibido como una tarea simple, que no requiere formación ni preparación alguna, que la puede hacer cualquier persona y que es un trabajo poco valorado y cotizado, se fundamenta en necesidades básicas. Dicho enfoque está superado como tal desde el establecimiento de los derechos de las niñas y los niños menores de edad¹⁸, los cuales imponen que se trascienda de la atención de sus necesidades básicas hacia una visión integral de la persona menor de edad. Esto implica que la atención integral es el conjunto de programas, proyectos y actividades que se ofrecen a nivel de cada grupo según su edad, para promover el desarrollo humano óptimo en las diferentes áreas. Así, la atención integral se constituye en la plataforma mínima para el desarrollo infantil integral en términos de los estándares de calidad para una red de cuidado que deben cumplirse, ya sea en centros de atención integral, Hogares Comunitarios o programas de otra índole.
- 2.30. Al respecto, se estableció que la mayoría de los denominados Hogares Comunitarios visitados¹⁹, carecen de profesionales a cargo de la atención de los niños y las niñas, lo cual impacta negativamente en el desarrollo integral de esa población objetivo. En efecto, en el estudio realizado se determinó que el 79% de las madres comunitarias a cargo de esos Hogares, no cuentan con un nivel académico de bachiller o licenciatura en educación preescolar o en alguna otra carrera afín que les permita brindar un servicio integral, ni tampoco disponen de personal que las asista en esta materia para lograr el desarrollo infantil deseado.
- 2.31. Estos centros proveen a los niños y niñas de albergue, alimentación, salud y protección de accidentes, pero con la limitación comentada, sin que además, sus responsables sean objeto de programas de capacitación que mejoren de manera sustantiva su preparación para estas labores. La ausencia de programas de capacitación también se determinó para los centros infantiles privados de la Red. A manera de referencia, se tiene que como parte de la Red actúan 191 Hogares Comunitarios y 261 Centros

¹⁸ Convención sobre los Derechos del Niño y Código de la Niñez y la Adolescencia.

¹⁹ Se visitaron 14 Hogares Comunitarios en diferentes lugares del país.

Infantiles de naturaleza privada, los cuales atendieron 2.042 y 10.883 niños y niñas, respectivamente, de un total de 17.971 infantes beneficiarios de un subsidio del IMAS²⁰.

- 2.32. Por otra parte, se encontró que los Hogares Comunitarios visitados, por esta Contraloría General, son casas de habitación en las cuales las madres comunitarias adecúan un espacio para atender a los niños y niñas, en los cuales se dispone de algún tipo de mobiliario y material didáctico, sin embargo, no se cuenta con criterios técnicos que definan la suficiencia e idoneidad de estos insumos para la consecución de un adecuado cuidado y desarrollo infantil.

Imagen N.º 2
Hogar Comunitario



Fuente: Contraloría General

- 2.33. En el caso de los Hogares Comunitarios y de los Centros Privados, la remodelación de la infraestructura con que cuentan depende de la capacidad económica de la madre comunitaria o del encargado del centro. En cuanto a los CEN-CINAI, hay infraestructura que data de 25 años atrás o más, y aunque se determinó que, durante el periodo 2012-2014, 86 centros han sido ampliados, construidos o reparados, no hay certeza de que éstos cumplan con un criterio técnico que asegure que cuentan con ambientes seguros, sanos y propicios para el desarrollo infantil; a manera de ejemplo, se tiene que la planta física del CEN de Buenos Aires de Puntarenas fue construida desde el año 1978, y a pesar de que se amplió con la construcción de una aula, a la fecha de la presente auditoría su estructura original no ha sido objeto de remodelación o reforzamiento alguno.
- 2.34. A su vez, se determinó una situación de inequidad en la infraestructura vinculada con la REDCUDI, puesto que, si se compara la situación de las estructuras de los Hogares comunitarios, de los Centros Privados y de los

²⁰ Información suministrada por la Secretaría Técnica de la REDCUDI.

CEN-CINAI, con las estructuras de los CECUDI, éstos últimos centros han sido edificados en los últimos 4 años, y se encuentran en excelentes condiciones físicas y con espacios idóneos para el desarrollo de los niños y las niñas tanto en el aspecto pedagógico como lúdico. De seguido se incluyen imágenes de un CECUDI y un Hogar Comunitario visitados para ilustrar las diferencias en comentario. (En el Anexo N.º 3 se muestran fotografías adicionales sobre este tema).

Imagen N.º 3
CECUDI



Fuente: Contraloría General

Imagen N.º 4
Hogar Comunitario



Fuente: Contraloría General

- 2.35. En relación con los asuntos comentados, la Directora Ejecutiva de la REDCUDI en el Acta N.º 01-09-2014 de la Comisión Consultiva del 2 de setiembre de 2014, señaló en cuanto al fortalecimiento de las alternativas existentes, que no hay garantía de que exista una calidad de función homogénea, y los Hogares Comunitarios fueron dejados de lado, lo que significa que se tiene atención clase A, B y C, por lo que se debe trabajar fuertemente en ello.
- 2.36. Una de las causas de las deficiencias en los servicios que prestan algunas de las modalidades de atención de la REDCUDI, es que el Marco conceptual establecido no desarrolla una base que dirija a las diferentes modalidades a potenciar las fortalezas ya existentes en cada una y a que adquieran lo que sea necesario para equilibrar los servicios brindados hasta lograr un desarrollo infantil de calidad. Incluso, el Plan de Acción 2012-2014 de la REDCUDI no incluía acciones tendientes a impulsar el desarrollo infantil de calidad en cada una de las modalidades que la conforman.
- 2.37. Asimismo, no se tomaron medidas oportunas para encauzar el mencionado Plan de Acción al fortalecimiento de las modalidades existentes, como producto del seguimiento de la ejecución de las acciones institucionales e interinstitucionales relacionadas con la REDCUDI, por parte de la Comisión

Técnica Interinstitucional, de conformidad con lo establecido por el artículo 13, inciso d), de la Ley N.º 9220.

- 2.38. En suma, la Red no ha logrado mejorar la prestación de los servicios de atención infantil en aquellas modalidades ya existentes que prácticamente solo se dedican al cuidado, ante la ausencia de un fortalecimiento sistemático y progresivo a su modelo conceptual.
- 2.39. Con lo anterior, se contravienen los derechos de los niños y las niñas que son atendidos por algunas modalidades de la REDCUDI, al no migrar de la etapa inicial de cuidado a un segundo nivel de atención integral para alcanzar finalmente un desarrollo infantil de calidad, el cual constituye la razón de ser de la Red.

LA REDCUDI NO GARANTIZA EL ACCESO UNIVERSAL DE TODOS LOS NIÑOS Y NIÑAS A LOS SERVICIOS QUE BRINDA

- 2.40. La Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, desde su inicio, ha concentrado los esfuerzos en brindar sus servicios a los niños y las niñas del país cuya condición socioeconómica corresponde a pobreza o pobreza extrema.
- 2.41. Bajo este contexto, y producto de la aplicación de la denominada “Directriz para la ejecución de los recursos públicos de los programas sociales del IMAS”, del 13 de octubre de 2014 y su correspondiente adenda del 05 de diciembre de ese mismo año, entre el último trimestre del 2014 y el primer trimestre del 2015, 1777 niños, que estaban recibiendo el subsidio del IMAS como beneficiarios de las modalidades de atención de la REDCUDI dejaron de percibir dicho subsidio. En todos esos casos, las familias de los niños perdieron su condición de beneficiarios de los programas del IMAS por cuanto los padres accedieron al mercado laboral y sus ingresos superaron la línea de pobreza; sin embargo, para la toma de la decisión que los excluyó, no se evidenció que se considerara la necesidad del apoyo estatal relativo al cuidado de sus hijos e hijas, para continuar laborando y generando dichos ingresos.
- 2.42. Esta situación, conlleva el riesgo de que se genere un círculo vicioso en el cual los padres inicialmente se ven beneficiados con la acción de la Red, pues al sentirse apoyados con el cuidado de sus hijos acceden al mercado laboral o al sistema educativo y mejoran su situación socioeconómica, pero luego se ven limitados para mantener esas condiciones al perder el subsidio del IMAS para el cuidado de sus hijos e hijas, y quedar nuevamente obligados a dedicarse al cuidado de los niños.

- 2.43. Al respecto, las autoridades de la REDCUDI no han definido ni concretado una fuente de financiamiento alternativa, diferente de los recursos que provienen del FODESAF, para atender aquellos casos de beneficiarios que con su inserción al mercado laboral logran generar ingresos que les permiten superar la línea de pobreza, pero que continúan requiriendo del apoyo estatal para el cuidado de sus hijos y su permanencia en los puestos de trabajo o en el sistema educativo.
- 2.44. Esto a pesar de que la Ley N.º 9220, en su artículo 15, inciso b), prevé esta situación al dotar a la REDCUDI de la posibilidad de financiarse con recursos provenientes de fuentes nacionales e internacionales que se le asignen a los entes, órganos e instituciones que formen parte de ella, mediante convenio, directriz presidencial, decreto o ley de la República.
- 2.45. Las familias que superan la condición socioeconómica de pobreza y pobreza extrema, a raíz de su inserción en el mercado laboral, y que por esta razón dejan de recibir el subsidio del IMAS y el servicio brindado por los centros de atención infantil, se enfrentan a una situación que impacta negativamente el principio de universalidad bajo el cual fue creada la Red.
- 2.46. Sobre el particular, la Ley N.º 9220 en su artículo 1, es muy clara en cuanto a que la REDCUDI se crea con la finalidad de establecer un sistema de cuidado y desarrollo infantil de acceso público, universal y de financiamiento solidario; de igual forma, el artículo 2, inciso a), garantiza el derecho de todos los niños y las niñas del país, prioritariamente los de cero a seis años, a participar en programas de cuidado, en procura de su desarrollo integral, según las distintas necesidades y de conformidad con las diferentes modalidades de atención que requieran.
- 2.47. Al respecto, en la sesión realizada el 10 de diciembre de 2014, la Comisión Consultiva acordó incluir como parte de sus líneas estratégicas la “búsqueda de la universalidad”; sin embargo, no se han establecido ni los mecanismos para cumplir con ese objetivo ni los responsables de materializar este lineamiento. Por consiguiente, el ingreso de los niños y las niñas a la Red está determinado solo por las políticas definidas en cada una de las instituciones que la conforman, sin que se haya planificado el avance progresivo hacia el acceso universal de los niños y las niñas a la REDCUDI.
- 2.48. En suma, si bien es cierto, resulta claro para esta Contraloría General que la Directriz emitida por el IMAS se fundamenta en un conjunto de normas jurídicas relacionadas, entre otros temas, con el uso de los recursos del FODESAF, los cuales deben ir destinados al apoyo de familias en condición de pobreza y pobreza extrema, la exclusión de beneficiarios que no cumplen con ese perfil impacta negativamente el logro de postulados fundamentales de la REDCUDI, referidos a lograr la universalización del

servicio y procurar el acceso de los padres de familia a los servicios educativos y al mercado laboral²¹, precisamente como un medio para que superen su condición de pobreza o pobreza extrema.

CARENCIA DE UNA ESTRATEGIA PARA LA INSERCIÓN LABORAL Y EDUCATIVA DE LOS PADRES Y MADRES DE LOS BENEFICIARIOS DE LA REDCUDI

- 2.49. De conformidad con lo establecido en la Ley N.º 9220²², la REDCUDI debe procurar que los servicios de cuidado y desarrollo infantil permitan la inserción y estabilidad laboral, así como la inserción educativa de los padres y las madres beneficiados con el cuidado y desarrollo infantil de sus hijos. Lo anterior, en consonancia con la Política de Igualdad y Equidad de Género (PIEG), donde se estableció como objetivo estratégico el cuidado como responsabilidad social, y se propuso que al 2017 toda mujer que requiriera de servicios de cuidado de niños y niñas para desempeñarse en un trabajo remunerado, contara al menos con una alternativa de cuidado pública, privada o mixta, de calidad, dando así pasos concretos hacia una responsabilidad social en el cuidado y la valoración del trabajo doméstico.
- 2.50. En la actualidad, la REDCUDI no cuenta con una estrategia integral definida y oficializada para cumplir con ese objetivo; en su defecto, sólo se observan iniciativas aisladas por parte de algunos centros infantiles en esa dirección, tales como suministrar las listas de los padres interesados en trabajar o estudiar a los encargados del Programa Empléate del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o condicionar el ingreso de los niños beneficiarios al requisito de que los padres y madres expresen su interés en trabajar o estudiar. Esta condición además de no cumplir con uno de los objetivos de la Ley N.º 9220, impide que se genere el valor agregado a nivel social de contribuir con la inserción de los padres al mercado laboral o educativo.
- 2.51. Por lo anterior, aunque se fortalezca la labor de cuidado y se avanzara en el tema del desarrollo infantil de los niños y niñas beneficiarios del programa, la inserción en el mercado laboral o en el sistema educativo de los padres resulta indispensable para que las familias superen en forma permanente su condición de pobreza y el programa como tal, trascienda más allá del perfil asistencialista que muestra en la actualidad.
- 2.52. La causa fundamental de esta situación es que la REDCUDI se enfocó durante el periodo comprendido entre el 2012 y el 2014 básicamente al incremento de la cobertura, sin ocuparse de generar trazabilidad entre la acción de cuidado propiamente dicha y la consecución de uno de los objetivos

²¹ Ley N.º 9220, Red Nacional de Cuidado y Desarrollo Infantil. Artículos 1 y 2.

²² Ley N.º 9220, Artículos 2 d), y 21.

primordiales de la Red, cual es procurar esa inserción de los padres y las madres de los beneficiarios al mercado laboral o al sistema educativo. A esto se suma el hecho de que la Red no ha logrado articular los diferentes actores que la conforman, como se indicó en el párrafo 2.1 de este informe, para ejecutar acciones tendientes a cumplir con el objetivo en referencia.

- 2.53. Sobre el particular, en el acta de la sesión realizada por la Comisión Consultiva el 23 de marzo de 2015²³, se consignaron manifestaciones de la Presidenta Ejecutiva del INAMU, según las cuales existe una relación directa entre la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil y el tema de la empleabilidad; sin embargo, se reconoce que las acciones se han ocupado de aspectos como el servicio, el cuidado y la atención infantil, pero no se ha considerado el aspecto de empleabilidad; es decir, no se ha definido la forma en que el programa va a sumar personas al mercado laboral.
- 2.54. Resulta importante destacar que el Plan de Acción 2012-2014 de la PIEG contenía 4 acciones para el cumplimiento del objetivo denominado cuidado como responsabilidad social, en donde figuraba la Secretaría Técnica de la REDCUDI como responsable de su ejecución, a saber: el aumento de la cobertura de servicios de cuidado infantil; la creación y el funcionamiento de centros de cuidado y desarrollo infantil a cargo de municipalidades y con aportes de actores estratégicos; la creación de un marco institucional de la Red de Cuido que comprendiera mecanismos de ejecución, coordinación y dotación de recursos humanos y financieros para garantizar la sostenibilidad de las acciones; y la creación de un esquema coherente y unificado de mecanismos ágiles de habilitación, acreditación y supervisión técnica de alternativas de cuidado y desarrollo infantil, incluyendo revisión y creación de normativa. No obstante, como puede observarse, ninguna de esas acciones se relacionó con la inserción de los padres y las madres de los beneficiarios de la Red al mercado laboral o educativo.

3. CONCLUSIONES

- 3.1. La Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil se declara de interés público en el año 2010, en consonancia con la Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género (PIEG), ante la necesidad de crear un sistema que articulara los diferentes actores, alternativas y servicios existentes en materia de cuidado y atención integral, para su fortalecimiento y ampliación. Se plantea con la Red, migrar hacia un sistema de cuidado y desarrollo infantil de acceso público, universal y de financiamiento solidario, que tuviera

²³ Comisión Consultiva, acta N.º 3 del 23 de marzo de 2015.

además como propósito la inserción laboral y educativa de los padres y las madres, como un medio para mejorar su condición socioeconómica.

- 3.2. La normativa que regula inicialmente la REDCUDI se consolida con la promulgación de la Ley N.º 9220, en marzo de 2014; sin embargo, a pesar de este hecho y del tiempo transcurrido, la Red aún no se encuentra articulada y, por consiguiente, lo que se observa es la suma de los esfuerzos individuales que realizan las instituciones que actúan en la Red, sin que se haya generado un valor agregado importante en el servicio que con anterioridad al año 2014 se había venido prestando a la población objetivo. Lo anterior, con el agravante de que a la fecha no existen definiciones claras por parte de los niveles directivos de la Red, sobre la forma en que se va a lograr esa articulación, y además, alguna de la normativa que se diseñó para regular la operatividad del servicio y avanzar hacia el cumplimiento de sus objetivos, como el Marco Conceptual, Operativo y Organizacional y el Plan de Acción 2012-2014, en su momento no se emitieron con carácter vinculante, lo cual no hizo posible exigir su cumplimiento.
- 3.3. Por su parte, la inversión pública realizada para el fortalecimiento de la infraestructura de la REDCUDI se dirigió exclusivamente a impulsar la construcción de Centros de Cuido Municipales (CECUDI), sin que para ello mediara un proceso de planificación que permitiera direccionar los recursos hacia aquellos cantones que efectivamente requerían de esa inversión, o hacia aquella infraestructura existente que requería reforzamiento o remodelación. Así, se construyeron CECUDI que atienden pocos niños y niñas en relación con su capacidad instalada, y además, existen recursos girados que continúan sin ser utilizados por las municipalidades beneficiadas.
- 3.4. Se observó además, que un 79% de los Hogares Comunitarios visitados continúan brindando el servicio básico de cuidado, sin que cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para complementar esa atención con el desarrollo infantil pretendido, y sin que exista una definición clara, en materia de planificación, sobre la forma en que se van a fortalecer este tipo de centros para equiparar la calidad del servicio que brindan, con la que se ofrece en otras modalidades de atención como los CEN-CINAI o los CECUDI.
- 3.5. En otro orden de cosas, no se han definido para la Red otras fuentes de financiamiento alternativas, diferentes de la de FODESAF, que permitan garantizar el acceso universal de los niños y niñas del país a los servicios que se brindan, independientemente de su condición socioeconómica, lo que ha generado la exclusión de beneficiarios cuyos padres, por efecto directo del apoyo que recibían en materia de cuidado de sus hijos, habían

logrado acceder al mercado laboral y superar su condición de pobreza o pobreza extrema. El retiro del apoyo estatal a esta población, podría provocar un círculo vicioso inconveniente, ya que los padres inicialmente beneficiados deben regresar al cuidado de sus hijos y eso los limita para continuar laborando y generando ingresos; situación que además, como se indicó, resulta contraria a uno de los objetivos del Programa, cual es lograr la inserción laboral y educativa de los padres y las madres, como un medio para mejorar su condición socioeconómica.

- 3.6. En esa línea, se tiene que la inserción laboral y educativa de los padres y madres beneficiarios de la Red, responde también a uno de los objetivos estratégicos de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género, en la cual se estableció que para el año 2017, toda mujer que requiriera de servicios de cuidado de niños y niñas para desempeñarse en un trabajo remunerado, contara al menos con una alternativa de cuidado pública, privada o mixta, de calidad; sin embargo, para el logro de ese propósito se carece de una estrategia integral, definida y oficializada, lo cual impide que la REDCUDI genere ese valor agregado a la política social del país.

4. DISPOSICIONES

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Este Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN CONSULTIVA DE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN ESOS CARGOS.

- 4.3. Analizar, discutir y definir las políticas y lineamientos estratégicos requeridos en materia de articulación de la REDCUDI, con fundamento en la propuesta que presente la Secretaría Técnica de la REDCUDI, solicitada

mediante la disposición 4.10 de este informe. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 8 de la Ley N.º 9220, esas políticas y lineamientos estratégicos deberán ser remitidos al Poder Ejecutivo para que se emitan con carácter vinculante a todos los actores de la Red. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá enviarse a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de noviembre de 2016, copia certificada del oficio mediante el cual se remitan al Poder Ejecutivo las políticas y lineamientos solicitados. Ver párrafos 2.1 al 2.10 de este informe.

- 4.4. Analizar, discutir y definir el Plan Estratégico de mediano y largo plazo para la REDCUDI, con base en la propuesta que remita la Secretaría Técnica, solicitada en la disposición 4.11 de este informe. Dicho Plan deberá ser remitido al Poder Ejecutivo con la finalidad de que se emita con carácter vinculante para todos los actores de la Red, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley N.º 9220. Para demostrar el cumplimiento de esta disposición, deberá enviarse a la Contraloría General, a más tardar el 30 de noviembre de 2016, copia certificada del oficio mediante el cual se remita al Poder Ejecutivo el Plan Estratégico requerido. Al respecto, véanse los párrafos 2.1 al 2.10 y 2.26 al 2.39 de este informe.
- 4.5. Analizar, discutir y definir el Marco Conceptual, Operativo y Organizacional de la Red de Cuido, con fundamento en la propuesta remitida por la Secretaría Técnica, solicitada en la disposición 4.12 de este informe. Este Marco Conceptual deberá ser remitido al Poder Ejecutivo con el propósito de que se emita con carácter vinculante para todos los actores de la REDCUDI, de conformidad con lo que señala el artículo 8 de la Ley N.º 9220. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá enviarse a la Contraloría General, a más tardar el 30 de noviembre de 2016, copia certificada del oficio mediante el cual se remita al Poder Ejecutivo el Marco Conceptual, Operativo y Organizacional requerido. Al respecto, véanse los párrafos 2.11 al 2.14 de este informe.
- 4.6. Analizar, discutir y resolver sobre el informe que presente la Secretaría Técnica, relacionado con el direccionamiento de la inversión en infraestructura que realiza la REDCUDI, solicitada en la disposición 4.13 de este informe, y definir y ordenar la realización de acciones concretas vinculadas con esta temática. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir, a más tardar el 30 de noviembre de 2016, una certificación de los referidos acuerdos o acciones definidos, así como el señalamiento de que fue ordenada su realización. Al respecto, véanse los párrafos 2.15 al 2.25 de este informe.
- 4.7. Definir las fuentes de financiamiento complementarias de la REDCUDI, que permitan garantizar el acceso universal a los servicios de cuidado y desarrollo infantil y el cumplimiento de los objetivos de la Red, y gestionar

formalmente ante las autoridades correspondientes la activación de los mecanismos que sean necesarios para hacerlas efectivas, acorde con lo dispuesto en el artículo 15, inciso b) de la Ley N.º 9220. Para el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de noviembre de 2016, una certificación con el detalle de las acciones tomadas en relación con lo solicitado. Al respecto, véanse los párrafos 2.40 al 2.48 de este informe.

- 4.8. Analizar, discutir y definir, la estrategia en materia de inserción de los padres al mercado laboral o educativo, con fundamento en la propuesta remitida por la Secretaría Técnica, solicitada en la disposición 4.14 de este informe. Esta estrategia, deberá ser remitida al Poder Ejecutivo con el propósito de que se emita con carácter vinculante para todos los actores de la REDCUDI. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición, deberá remitirse a esta Contraloría General a más tardar el 30 de noviembre de 2016, copia certificada del oficio mediante el cual se remita al Poder Ejecutivo la estrategia definida. Sobre el particular, véase lo expuesto en los párrafos 2.49 al 2.54 de este informe.

A LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL DE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN ESOS CARGOS

- 4.9. Definir y ordenar la aplicación del mecanismo de seguimiento que utilizará esa Comisión para asegurar la calidad de los servicios que se brindan en la REDCUDI. Dicho mecanismo deberá, al menos, contener una descripción clara de las acciones de seguimiento definidas, sus responsables y la periodicidad con que van a ser ejecutadas. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de junio de 2016, una certificación donde se acredite que el citado mecanismo de seguimiento fue debidamente definido y ordenada su aplicación. Al respecto, ver párrafos 2.26 al 2.39 de este informe.

AL MSc. KENNETH ARAYA ANDRADE EN SU CALIDAD DE DIRECTOR EJECUTIVO DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LA REDCUDI O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.10. Elaborar y remitir a la Comisión Consultiva de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, para su discusión y aprobación, un proyecto de políticas y lineamientos estratégicos orientado a lograr la articulación de la REDCUDI y optimizar su funcionamiento. Para acreditar el cabal cumplimiento de esta disposición, se deberá presentar a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de agosto de 2016, copia certificada del oficio mediante el cual se remitió el proyecto solicitado, con el recibo conforme por parte de dicha

Comisión Consultiva. Sobre el particular, véase lo expuesto en los párrafos 2.1 al 2.10 de este informe.

- 4.11. Elaborar y proponer a la Comisión Consultiva un plan estratégico de mediano y largo plazo para la REDCUDI, en el cual se definan la visión, la misión, los objetivos, las metas y las acciones que permitan articular y fortalecer las diferentes modalidades del sistema de cuidado y desarrollo infantil, así como definir los aportes a la Red por parte de las distintas instituciones que la integran a efecto de que sean considerados en los planes anuales operativos de cada una de ellas. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá presentar a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de agosto de 2016, copia certificada del oficio mediante el cual se remitió el plan solicitado, con el recibo conforme por parte de dicha Comisión Consultiva. Sobre el particular, véase lo expuesto en los párrafos 2.1 al 2.10 y 2.26 al 2.39 de este informe.
- 4.12. Elaborar una propuesta de un nuevo Marco Conceptual, Operativo y Organizacional de la REDCUDI, con base en una revisión integral del que ya existe, con el propósito de que se someta a la validación y aprobación de la Comisión Consultiva y lograr su oficialización y comunicación a todos los actores de la Red. Este Marco deberá incluir, al menos, los criterios que permitan potenciar las fortalezas de los servicios brindados en cada una de las modalidades de cuidado y desarrollo infantil de la Red, de forma que se garantice el desarrollo social, psicomotriz, aprendizaje, promoción de la salud, infraestructura, mobiliario, juegos didácticos, gestión educativa, curricular y de recursos, además de la profesionalización y capacitación del personal a cargo de los centros. Para el cumplimiento de esta disposición, debe remitirse a la Contraloría General, a más tardar el 30 de agosto de 2016, copia certificada del oficio mediante el cual se remitió el Marco Conceptual solicitado, con el recibo conforme por parte de dicha Comisión Consultiva. Sobre el particular, véase lo expuesto en los párrafos 2.11 al 2.14 de este informe.
- 4.13. Realizar un informe que contemple un análisis integral de los proyectos de inversión en infraestructura existentes, con el propósito de asegurar que dicha inversión responda a una verdadera priorización de necesidades y se proponga a la Comisión Consultiva la adopción de acciones concretas tendientes a optimizar el uso de los recursos públicos que se destinan a la ampliación y fortalecimiento de los servicios de la REDCUDI. El análisis solicitado, deberá considerar al menos, la realización de estudios que contrasten la oferta existente con la demanda potencial de servicios, para identificar tanto las áreas prioritarias de atención donde amerita la creación de nuevos centros de cuidado, como la ubicación de los centros de cuidado cuya infraestructura requiere fortalecerse. El informe solicitado deberá presentarse a la Comisión Consultiva a más tardar el 30 de agosto de 2016,

copia del cual debe remitirse a esta Contraloría General en ese mismo plazo, para acreditar el cumplimiento de la presente disposición. Sobre el particular, ver los párrafos 2.15 al 2.25 de este informe.

- 4.14. Elaborar y proponer a la Comisión Consultiva, una estrategia en materia de inserción de los padres al mercado laboral o educativo, de acuerdo con lo establecido en la Ley N.º 9220. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá presentar a la Contraloría General, a más tardar el 30 de agosto de 2016, copia certificada del oficio mediante el cual se remitió la estrategia solicitada, con el recibo conforme por parte de dicha Comisión Consultiva. Sobre el particular, véase lo expuesto en los párrafos 2.49 al 2.54 de este informe.

CONSIDERACIONES FINALES

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

ANEXO N.º 1
VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME DE AUDITORÍA DE
CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL
(REDCUDI)

| | | | |
|------------------------------|---|-----------------------------|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | <i>Todo el informe</i> | | |
| Observaciones Administración | Consignar en todos los casos CECUDI y no CECUDIS cuando se hace referencia a los Centros de Cuido y Desarrollo Infantil Municipales. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | Se atiende la aclaración de consignar CECUDI cuando se mencionan los Centros de Cuido y Desarrollo Infantil Municipales. De forma tal que, en la versión final de la presente auditoría se hacen los cambios pertinentes. | | |

| | | | |
|------------------------------|---|-----------------------------|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | <i>2.41</i> | | |
| Observaciones Administración | En este párrafo se menciona que 2817 niños, que estaban recibiendo el subsidio del IMAS como beneficiarios de las modalidades de atención de la REDCUDI, dejaron de percibir dicho subsidio, cuando según reporta el Área Programática de Bienestar Familiar del IMAS, se trata de 1777 niños y niñas. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>La Contraloría General acepta el dato aportado por la Presidencia Ejecutiva del IMAS, sobre la cantidad de niños y niñas que dejaron de percibir el subsidio como producto de la aplicación de la Directriz para la ejecución de los recursos públicos de los programas sociales del IMAS. Al respecto, se aclara que el dato consignado en el borrador del informe fue tomado de la información que en su momento suministró la Secretaría Técnica de la REDCUDI.</p> <p>Así las cosas, en lo que respecta al párrafo de marras en la versión final de la presente auditoría se consigna 1 777 niños y niñas que estaban recibiendo el subsidio y dejaron de percibirlo, en vez de 2 817.</p> | | |

| | | | |
|------------------------------|--|--|--|
| Nro. Párrafos | <i>2.40 al 2.48</i> | | |
| Observaciones Administración | <p>Existe una contradicción en cuanto al diseño de la política de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil. Se trata de una política de aspiración universal pero que se implementa, de manera vinculante, con fondos destinados para política selectiva, es decir que provienen del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). La Ley N.º 8783 que reforma la Ley de creación de FODESAF indica que son beneficiarios de este Fondo las personas menores de edad que se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema; adicionalmente el IMAS tiene como fin primordial, según su Ley de creación, resolver el problema de la pobreza extrema en el país.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, el IMAS no puede financiar familias que no se ubiquen en condición de pobreza básica o extrema, haciendo uso de recursos provenientes de FODESAF, aspecto que repercute directamente en el principio de universalidad que se menciona en la Ley N.º 9220, de la REDCUDI.</p> | | |

| | | | |
|-------------------|--|--|----------------------------------|
| ¿Se acoge? | Sí <input type="checkbox"/> | No <input checked="" type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>Sobre este particular, en nuestro criterio, no existe la contradicción a la que se hace referencia en este comentario, por cuanto, si bien es cierto que a la Red se destinan recursos provenientes de FODESAF y del IMAS, los cuales deben utilizarse solamente para familias en condición de pobreza o pobreza extrema, sobre lo cual este órgano controlor está totalmente claro, también es cierto que la Ley N.º 9220 prevé el uso de otros recursos para alcanzar el carácter universal y solidario de la Red.</p> <p>A mayor abundamiento, esta Ley, en su artículo 15, inciso b), señala como parte del financiamiento de la REDCUDI, los recursos provenientes de fuentes nacionales e internacionales que se asignen a los entes, los órganos y las instituciones que formen parte de la Red, mediante convenio, directriz presidencial, decreto o ley de la República.</p> <p>Asimismo, en su artículo 10, inciso i), establece como una de las funciones de la Secretaría Técnica, su participación, dentro del ámbito de su competencia, en la gestión de recursos provenientes de fuentes nacionales e internacionales (fideicomisos y cooperación técnica, entre otros), para la consolidación y expansión de la REDCUDI y, de ser necesario, que ésta actúe como unidad ejecutora de tales recursos.</p> <p>Así las cosas, como se indica en el párrafo 2.43 del borrador del informe, lo que sucede es que las autoridades de la REDCUDI no han definido ni concretado una fuente de financiamiento alternativa, diferente de los recursos que provienen de FODESAF, para atender aquellos casos de beneficiarios que con su inserción al mercado laboral logran generar ingresos que les permiten superar la línea de pobreza, pero que continúan requiriendo del apoyo estatal para el cuidado de sus hijos y su permanencia en los puestos de trabajo o en el sistema educativo.</p> | | |

| | | | |
|---------------------------------|--|--|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | 2.40 al 2.48 | | |
| Observaciones Administración | <p>La Presidencia Ejecutiva del IMAS dictó la directriz institucional para dirigir la ejecución de los recursos públicos de los programas sociales de la institución, de conformidad con el marco normativo que le rige. Responde a la Ley de creación de ese Instituto, en sus artículos 2, 4, 6 y 27.</p> <p>En el por tanto B, la directriz señala que en cuanto a los beneficios de la Red de Cuido solo se utilizarán recursos de FODESAF a favor de las familias que se ubiquen en condiciones de pobreza extrema y pobreza. Sin embargo, la institución atendiendo los casos de las familias que reflejan una superación de su problemática por un margen muy escaso, realizó una adición a la directriz principal de priorización en la cual se indica que estos pueden ser mantenidos con recursos del IMAS y no de FODESAF, porque se evidencia que la falta de intervención institucional haría que la familia recaiga en una situación de pobreza.</p> | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input type="checkbox"/> | No <input checked="" type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>Sobre este particular, este Órgano Contralor, no identifica propuesta de modificación al hallazgo desarrollado en esos párrafos dentro del borrador del informe. A su vez, no se aporta evidencia sobre casos en los cuales se hubiesen reintegrado familias a la Red de Cuido, financiados con recursos IMAS.</p> <p>Ahora bien, cabe aclarar que, el comentario del presente informe está orientado a que sean las autoridades de la REDCUDI y no necesariamente las del IMAS, las que</p> | | |

| | |
|--|---|
| | determinen las fuentes de financiamiento alternativas que permitan que beneficiarios que presenten esas condiciones se mantengan dentro del programa. |
|--|---|

| | | | |
|---------------------------------|--|--|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | 2.41 | | |
| Observaciones Administración | <p>En este punto del informe se indica, que en todos los casos las familias de los niños perdieron su condición de beneficiarios de los programas del IMAS por cuanto los padres accedieron al mercado laboral y sus ingresos superaron la línea de pobreza, sin embargo, para la toma de la decisión que los excluyó no se evidenció que se considerara la necesidad de apoyo estatal.</p> <p>No obstante, no necesariamente esta afirmación aplica a todos los casos, puesto que no hay evidencia concreta que confirme que efectivamente las familias que no calificaron para recibir el beneficio por parte del IMAS, estaban incorporadas al mercado laboral.</p> | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input type="checkbox"/> | No <input checked="" type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>Sobre esta temática, nos permitimos señalar que, según la información a que tuvo acceso esta Contraloría General, los casos señalados se originan en la aplicación de la Directriz del 13 de octubre de 2014, cuyo objetivo fue dirigir los recursos a la atención de las familias en pobreza o pobreza extrema.</p> <p>En este sentido, no se aportó evidencia que sustente que esos beneficiarios fueron separados del programa por razones diferentes, a la mejora de sus ingresos económicos.</p> | | |

| | | | |
|---------------------------------|--|-----------------------------|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | 3.3 | | |
| Observaciones Administración | <p>Se refiere a que la inversión pública realizada para el fortalecimiento de la infraestructura de la REDCUDI, se dirigió exclusivamente a impulsar la construcción de los CECUDI, sin que para ello mediara un proceso de planificación que permitiera direccionar los recursos hacia aquellos cantones que efectivamente requerían de esa inversión o hacia aquella infraestructura existente que requería reforzamiento o remodelación.</p> <p>Al respecto, se manifiesta que esa información ha sido transmitida por la Presidencia Ejecutiva del IMAS en reiteradas ocasiones; asimismo, se detallan algunas medidas que ha tomado la actual administración para solventar ese problema.</p> | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>El comentario mencionado se acepta, pero en nuestro criterio, no modifica lo expresado en el borrador del informe; por el contrario, confirma lo expuesto por esta Contraloría General en el párrafo 3.3 del borrador del informe. Además, el enfoque del mismo considera la planificación de la construcción de los CECUDI, desde el inicio de la Red.</p> | | |

| | | | |
|---------------------------------|---|--|--|
| Nro. Párrafos | 2.30 | | |
| Observaciones Administración | <p>Con respecto a este punto se señala que los Hogares Comunitarios constituyen la primera alternativa de atención y desarrollo infantil por parte del Estado, la cual ofrece sus servicios en el hogar de una madre comunitaria, por lo que su infraestructura y equipamiento son básicos. Para su funcionamiento requieren contar con la habilitación</p> | | |

| | | | |
|-------------------|---|--|----------------------------------|
| | del Consejo de Atención Integral (CAI) del Ministerio de Salud. Complementariamente, durante el 2015, estas han participado en procesos de capacitación para el fortalecimiento de la calidad de los servicios brindados, específicamente en materia de desarrollo infantil, corresponsabilidad social y género. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input type="checkbox"/> | No <input checked="" type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | <p>Sobre esta temática, nos encontramos que no se aportan documentos que evidencien la calidad y cobertura de la capacitación brindada a las madres comunitarias para el fortalecimiento de la calidad de los servicios, en materia de desarrollo infantil, corresponsabilidad social y género.</p> <p>En este sentido, recalcar que, en las entrevistas realizadas a madres comunitarias por parte de esta Contraloría General como parte del desarrollo de la presente auditoría, ninguna de ellas indicó haber sido objeto de capacitación reciente en materia de desarrollo integral infantil, concepto que se considera imprescindible para el logro de los objetivos de la REDCUDI.</p> | | |

| | | | |
|---------------------------------|---|--|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | <i>2.26 al 2.39</i> | | |
| Observaciones Administración | Durante el 2015 la Secretaría Técnica y el IMAS llevaron a cabo un proceso con algunas alternativas para el cambio de sus servicios de forma gradual, hasta llegar a brindar los correspondientes a la modalidad A “Centro de Cuido y Desarrollo Infantil”. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input type="checkbox"/> | No <input checked="" type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | Sobre este particular, no se detalla información o evidencia sobre las características, dimensionamiento y cobertura del proceso al que se refiere la Administración para lograr un cambio gradual en algunas alternativas de cuidado, que les permita migrar del servicio de cuidado al desarrollo infantil. De allí que en lo que respecta a este particular se mantiene en la versión final de la presente auditoría lo indicado originalmente en el borrador. | | |

| | | | |
|---------------------------------|---|-----------------------------|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | <i>N/A</i> | | |
| Observaciones Administración | Por el crecimiento en el beneficio de Cuido y Desarrollo Infantil en cuanto a presupuesto, cantidad de niños y niñas, así como atención de familias para la superación de la pobreza, existe la necesidad de contar con mayor cantidad de profesionales en el IMAS para dar respuesta a la demanda. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | La Contraloría General comparte esta afirmación; sin embargo, este tema no se refiere en forma concreta a ninguno de los hallazgos planteados en el borrador del informe entregado para su valoración y análisis por parte de la Administración de la REDCUDI; por lo tanto, se acepta como una observación al referido documento. Pero que no tiene impacto directo con el contenido de la versión final de la presente auditoría. | | |

| | | | |
|---------------------------------|--|--|--|
| Nro. Párrafos | <i>N/A</i> | | |
| Observaciones Administración | Para el 2016 se tiene programado proceder con la contratación de diversos procesos con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mismos que son | | |

| | | | |
|-------------------|---|-----------------------------|----------------------------------|
| | consecuentes con las disposiciones planteadas por la Contraloría General. Se detallan los procesos que se pretende ejecutar. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | Esta información detalla acciones que se pretende llevar a cabo en el 2016 para el funcionamiento de la REDCUDI; no obstante no modifica ninguno de los hallazgos contenidos en el borrador del informe. Corresponde a acciones que son responsabilidad de la Administración, sobre las cuales no se emite pronunciamiento. | | |

| | | | |
|---------------------------------|---|-----------------------------|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | 4.10.al 4.14. | | |
| Observaciones Administración | En lo correspondiente a las disposiciones emitidas por el Área de Fiscalización de Servicios Sociales, dirigidas al MSc. Keneth Araya Andrade, Director Ejecutivo de la Secretaría Técnica de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, se solicita ampliación de plazo, en general, hasta el 30 de agosto de 2016. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | Sobre este particular, se acepta las solicitud propuesta por esa Administración. De forma tal que, dentro de la versión final del presente informe, se amplía el plazo al 30 de agosto de 2016, para las disposiciones número 4.10, 4.11, 4.12, 4.13 y 4.14. | | |

| | | | |
|---------------------------------|---|-----------------------------|----------------------------------|
| Nro. Párrafos | 4.3.al 4.8 | | |
| Observaciones Administración | En relación con las disposiciones dirigidas a la Comisión Consultiva de la REDCUDI, se solicita una ampliación de plazo hasta el 30 de noviembre de 2016. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input checked="" type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | Sobre este particular, se acepta las solicitud propuesta por esa Administración. De forma tal que, dentro de la versión final del presente informe, se amplía el plazo l 30 de noviembre de 2016 para las disposiciones número 4.3., 4.4., 4.5., 4.6., 4.7 y 4.8. | | |

| | | | |
|---------------------------------|--|-----------------------------|---|
| Nro. Párrafos | 4.3.al 4.8. | | |
| Observaciones Administración | Dado el nivel de importancia del tema, se sugiere que las recomendaciones a la Comisión Consultiva de la Red se hagan llegar tanto a dicho órgano como a cada jerarca que participa o tiene participación en él. | | |
| ¿Se acoge? | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | Parcial <input checked="" type="checkbox"/> |
| Argumentos CGR | Las disposiciones que se emiten en el informe para la Comisión Consultiva, a saber, las número 4.3., 4.4., 4.5., 4.6., 4.7.y 4.8, serán dirigidas a los miembros de la Comisión Consultiva de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil o a quien en su lugar ocupe el cargo. El Presidente de esa Comisión deberá hacer del conocimiento de cada uno de esos miembros dicho informe. | | |

ANEXO N.º 2
CENTROS INFANTILES VISITADOS DURANTE LA AUDITORÍA

| N.º | Modalidad del Centro | Ubicación |
|------------|--|------------------|
| 1 | CEN – San Juan de Dios | Desamparados |
| 2 | CEN – San Rafael Arriba | Desamparados |
| 3 | CECUDI – Ágora de la Infancia, San Juan de Dios | Desamparados |
| 4 | CECUDI – Loto 3 | Desamparados |
| 5 | CEN – Los Sitios | Moravia |
| 6 | CECUDI – La Isla | Moravia |
| 7 | Centro Privado - Materno Educativo Los Niños Primero | Coronado |
| 8 | Centro Privado – Centro de Atención Integral Educativa Pequeños Angelitos | Coronado |
| 9 | Hogar Comunitario – Tía Mayde | Coronado |
| 10 | Centro Privado – Centro Infantil Trompitas | Montes de Oca |
| 11 | Centro Privado – Centro Infantil Mi Pequeño Angelito | Montes de Oca |
| 12 | CINAI - Tirrases | Curridabat |
| 13 | CEN - Curridabat | Curridabat |
| 14 | Hogar Comunitario – Los Ositos Tirrases | Curridabat |
| 15 | Hogar Comunitario – Los Patitos | Curridabat |
| 16 | CINAI – San Miguel de Escazú | Escazú |
| 17 | Centro Privado – Centro Infantil Smart Kids | Escazú |
| 18 | Hogar Comunitario – Reina del Amor | Escazú |
| 19 | CECUDI – Montessori San Cristóbal | Mora |
| 20 | CEN – Centro de Educación y Nutrición Lomas de Cocorí | Pérez Zeledón |
| 21 | CEN – Centro de Educación y Nutrición Santa Rosa | Pérez Zeledón |
| 22 | CEN – Pavones | Pérez Zeledón |
| 23 | CECUDI – Centro de Atención Integral, CECUDI, Rosa Iris | Pérez Zeledón |
| 24 | CEN – Buenos Aires | Buenos Aires |
| 25 | CEN – Santa Marta | Buenos Aires |
| 26 | CEN – Potrero Grande | Buenos Aires |
| 27 | Hogar Comunitario – Creciendo con Amor | Buenos Aires |
| 28 | Hogar Comunitario – La Esperanza | Buenos Aires |
| 29 | Hogar Comunitario - Raquel | Buenos Aires |
| 30 | Hogar Comunitario – La Esperanza (Es otro diferente al incluido en la fila 28) | Buenos Aires |

| N.º | Modalidad del Centro | Ubicación |
|-----|---|---------------|
| 31 | Hogar Comunitario – Divino Niño | Buenos Aires |
| 32 | CINAI – Cartago | Cartago |
| 33 | CEN – San Nicolás | Cartago |
| 34 | CEN – Llano Grande | Cartago |
| 35 | CECUDI – Fátima | Cartago |
| 36 | CECUDI – Oriente | Cartago |
| 37 | PANI – Guardería Inmaculada Niña | Cartago |
| 38 | CEN – Santa Eulalia | Atenas |
| 39 | CECUDI – Atenas | Atenas |
| 40 | CEN – Rincón de Zaragoza | Palmares |
| 41 | CEN – Buenos Aires | Palmares |
| 42 | CEN – Esquipulas | Palmares |
| 43 | PANI- Centro Infantil Eliza Álvarez Vargas | Palmares |
| 44 | CECUDI - Palmares | Palmares |
| 45 | Hogar Comunitario – Angelito de Dios | Santo Domingo |
| 46 | Hogar Comunitario - Angela | Santo Domingo |
| 47 | Hogar Comunitario – Jardín Guardería Dumbo | Heredia |
| 48 | Hogar Comunitario – Arco Iris | Heredia |
| 49 | PANI – Centro Alternativo de Atención Diurna, Hogar Escuela Episcopal | Heredia |
| 50 | CEN – San Rafael | Siquirres |
| 51 | CEN – Siquirres | Siquirres |
| 52 | CEN – La Alegría | Siquirres |
| 53 | CEN – La Guaria | Sarapiquí |
| 54 | CEN – Colonia Victoria | Sarapiquí |
| 55 | Hogar Comunitario - Tortuguitas | Sarapiquí |
| 56 | CECUDI - Horquetas | Sarapiquí |
| 57 | CECUDI – Puerto Viejo | Sarapiquí |
| | | |

Fuente: Muestra de centros seleccionada para realizar las visitas.

ANEXO N.º 3

DIFERENCIAS ENTRE LAS MODALIDADES DE LA REDCUDI

1. Material didáctico

Tanto los CECUDI como los CEN-CINAI cuentan con material didáctico para desarrollar las actividades de aprendizaje de los niños.



Por el contrario, muchos de los Centros Privados y los Hogares Comunitarios visitados carecían del material necesario para cumplir con esta función. En las imágenes correspondientes se puede observar que solamente cuentan con libros de pintar, lápices de color y hojas blancas para realizar dibujos.



2. Espacios de juego

Hogar Comunitario



Tal y como se evidencia en estas imágenes, en la generalidad de los casos los hogares comunitarios no cuentan con zonas verdes ni espacios de juego apropiados para los niños, en su mayoría sus juguetes son peluches o libros de pintar.

CECUDI



Caso contrario son los CECUDI, cuya infraestructura ya destina espacios específicos para dicha finalidad

3. Área musical



Otra de las diferencias evidenciadas en las visitas, fue en el área musical de los centros.

En los CECUDI cuentan con instrumentos musicales, tales como, batería, lira, timbales, entre otros.

CECUDI



En tanto que los Hogares Comunitarios, en el caso en que cuenten con área musical, esta se circunscribe a una grabadora y discos compactos.



Hogar Comunitario