

LA GACETA

DIGITAL



Diario Oficial

La Uruca, San José, Costa Rica, martes 05 de julio de 2011, n. 129

PODER LEGISLATIVO

PROYECTOS

PROMOCIÓN DE LA POLÍTICA DE INCLUSIÓN Y PROTECCIÓN SOCIAL

Expediente N.º 18.124

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el año 1986, adoptó la Declaración del Derecho al Desarrollo, y con este instrumento reconoció que el desarrollo es un derecho humano. En particular, el planteamiento central de esta declaración establece:

“El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano está facultado para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que pueda realizar plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, así como a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”.

Costa Rica, además de acoger y legitimar esta declaración, ha establecido en su Constitución Política la obligación que tiene el Estado de procurar el mayor bienestar para todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza (según artículo 50 de la Constitución Política).

El país también ha sido signatario de múltiples instrumentos internacionales que en la actualidad hacen parte integral de su ordenamiento jurídico, cuyos fines son la promoción y la protección de los derechos humanos de la ciudadanía.

Al respecto, es válido destacar que Costa Rica ha ratificado siete de los ocho instrumentos internacionales más importantes en materia de derechos humanos; dichos documentos son los siguientes:

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Convención Internacional sobre los Derechos de Personas con Discapacidad
- Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias (**sin ratificar**)

Estos compromisos constituyen verdaderas obligaciones de prestaciones positivas a cargo del Estado. Las obligaciones positivas son aquellas en que se requiere una acción del Estado para hacer o dar algo; en oposición a las obligaciones negativas que son aquellas que lo obligan a no hacer algo, es decir, a abstenerse de intervenir.

Debido a que la Declaración del Derecho al Desarrollo establece una serie de obligaciones positivas, el Estado debe adoptar medidas para asegurar el pleno ejercicio y la consolidación progresiva del derecho al desarrollo; incluso debe procurar la formulación, la adopción y la aplicación de medidas especiales legislativas, así como políticas públicas y reglamentarias con el fin de garantizar la inclusión y la movilidad social, la equidad, la solidaridad, la justicia social y el bienestar compartido.

Para lograr este propósito, se requiere una mirada que abarque la multiplicidad de las aristas de los problemas de pobreza, vulnerabilidad y exclusión, los cuales no solo suelen combinarse entre sí, sino también potenciarse en sus efectos negativos.

Con esta iniciativa de ley, se propone que el ejercicio de la función rectora deba ir dirigido a la gestión de la unidad de la acción estatal en relación con los programas sociales selectivos, lo cual fortalezca una visión de conjunto y una política coherente sobre sus objetivos, estrategias de intervención y metas.

La jurisprudencia administrativa relacionada con este tema ha reconocido que el tránsito de muchos programas hacia una política integral supone transformaciones significativas en la institucionalidad social para alcanzar los objetivos de creación de las diferentes instancias públicas que atiendan a la población con características especiales.

Aunado a lo anterior, la Contraloría General de la República identificó cuarenta y seis programas sociales selectivos de este tipo, ejecutados por veintidós instituciones. Además, otro dato señala que en el período 2004-2005, la inversión ejecutada por estos programas ascendió a 150 mil millones de colones, lo que representó el 1,6% del PIB de 2004, y el 9,9% de la inversión social total de 2005. Si agregamos las transferencias del programa Avancemos, creado en 2006, y el aumento significativo del monto de las pensiones del régimen no contributivo entre el año 2006 y 2008, el monto total asciende a cerca de 250 mil millones en el año 2009.

Cada administración propone aumentar la inversión social, pero esta debe ir acompañada de un proceso de modernización de la institucionalidad y de la gerencia de los programas sociales selectivos, con el fin de optimizar la calidad de la inversión, por medio de una gestión integrada, articulada y coordinada. Todo este proceso debe estar sustentado en resultados que permitan rendir cuentas sobre el cumplimiento de metas sociales.

Este proyecto de ley tiene como antecedente el estudio realizado por la Contraloría General de la República y la experiencia en la Administración Arias Sánchez de la implementación de la Política de Inclusión y Protección Social que tuvo a su cargo el Ministerio de Salud.

Esta experiencia resultó vital para que se iniciaran procesos cuya garantía fuera efectiva en la inclusión de los grupos que se encuentran en riesgo, vulnerabilidad y exclusión social.

Por las razones expuestas, se somete a la consideración de los señores diputados y las señoras diputadas el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA
DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**PROMOCIÓN DE LA POLÍTICA DE INCLUSIÓN
Y PROTECCIÓN SOCIAL**

ARTÍCULO 1.- Creación de la Política de Inclusión y Protección Social.

Créase la Política de Inclusión y Protección Social, a cargo del ministro rector del sector de inclusión y protección social, quien será designado por el Consejo de Gobierno. Este Consejo será la autoridad gubernamental encargada de la conducción e implementación de esta Política, mediante el ejercicio de acciones concretas de superior dirección, coordinación, control, seguimiento y evaluación.

ARTÍCULO 2.- Propósito

El propósito principal de esta Política es la protección, la inclusión y la movilidad social de la población en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión, así como el disfrute pleno de sus

derechos humanos, para lo cual le corresponde al ministro rector del sector de inclusión y protección social formular, proponer, coordinar, controlar y evaluar acciones articuladas, complementarias e integrales, dirigidas a estas poblaciones.

ARTÍCULO 3.- Principios rectores de la Política

Las directrices y las acciones de la Política de Inclusión y Protección Social se ajustarán a los siguientes principios:

- a) Derecho al desarrollo
- b) Derecho a la participación
- c) Principio de progresividad y no regresividad
- d) Garantía estatal de la cohesión social
- e) Enfoque de derechos
- f) Universalidad
- g) Principio de no discriminación
- h) Libertad y autonomía personal
- i) Integralidad
- j) Igualdad de oportunidades
- k) Desarrollo sostenible
- l) Diversidad sociocultural
- m) Transparencia

ARTÍCULO 4.- Objeto

El objeto de la Política de Inclusión y Protección Social es la gestión articulada, integrada e integral de las diferentes acciones institucionales y, según corresponda, su convergencia simultánea en territorio, población meta y tiempo, con el propósito de romper con las condiciones de estancamiento de las posibilidades de progreso de la población objetivo, así como interrumpir y revertir el círculo de transmisión intergeneracional de la pobreza y contribuir a desencadenar una dinámica virtuosa y sostenida de inclusión y movilidad social.

ARTÍCULO 5.- Ámbito de acción / esfera de competencias

El ámbito de acción de la Política de Inclusión y Protección Social son los asuntos públicos altamente complejos, de escala, multidimensionales, multicausales e interdependientes, que explican la producción de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión de la población, y que no pueden resolverse con respuestas aisladas o de especialización institucional o sectorial. La atención de las causas y las consecuencias en sus múltiples dimensiones, así como las respuestas públicas a estos asuntos, conforman la esfera de competencias de la Política de Inclusión y Protección Social, en la medida en que su atención requiere del ejercicio gerencial, interinstitucional e intersectorial de la coordinación y de la dirección política superior y de rango ministerial.

ARTÍCULO 6.- Objetivos de desarrollo y metas sociales

La gestión articulada, integrada e integral de los programas sociales selectivos constituye una estrategia para el logro de objetivos de desarrollo según metas sociales previamente definidas por el rector del sector de inclusión y protección social. Estos objetivos de desarrollo son:

- a) Garantizar la protección del Estado a la población que requiere asistencia.
- b) Reducir la pobreza y satisfacer las necesidades básicas.
- c) Reducir las condiciones de vulnerabilidad de la población.
- d) Atender y revertir las situaciones de exclusión.
- e) Cerrar brechas sociales y territoriales.
- f) Enfrentar la discriminación que acentúa la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión.
- g) Dinamizar procesos de movilidad social ascendente.
- h) Lograr la cohesión social cerrando brechas materiales, creando confianza en las instituciones públicas y sentido de pertenencia por medio de la inclusión y la protección social.

ARTÍCULO 7.- Componentes de la Política

Los siguientes son componentes de la Política de Inclusión y Protección Social:

- a) Orientaciones y definiciones generales de la Política.
- b) Definiciones de la Política por líneas de acción.
- c) Implementación de la Política.
- d) Seguimiento y evaluación de la Política.
- e) Financiamiento de la Política.

ARTÍCULO 8.- Orientaciones generales

El énfasis de las respuestas públicas contempladas como ámbitos de competencia de la Política de Inclusión y Protección Social es la optimización y la acción integrada de las instituciones y los programas sociales selectivos, cuyo objetivo central es la atención de la población en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión.

ARTÍCULO 9.- Identificación y definición de los programas sociales selectivos

Los programas sociales selectivos serán aquellos dirigidos a poblaciones meta específicas en función de sus condiciones pobreza, vulnerabilidad y exclusión. Se aplicarán criterios de selectividad, con el fin de garantizar la titularidad efectiva de los derechos a quienes se encuentran más privados de ellos.

ARTÍCULO 10.- Dirección política de los programas sociales selectivos

Corresponderá a la Rectoría del sector de inclusión y protección social, en coordinación con las autoridades de las instituciones a las que pertenecen los programas sociales selectivos indicados, establecer las definiciones de política pública para cada programa.

ARTÍCULO 11.- Priorización de poblaciones y territorios en el caso de otros programas sociales

La Rectoría del sector tendrá la facultad de establecer prioridades de atención en el caso de otros programas sociales no definidos como selectivos, pero cuyas prestaciones y servicios son necesarios para la atención de individuos, hogares, poblaciones y territorios en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión, y para lograr los objetivos de inclusión y movilidad social.

ARTÍCULO 12.- Medidas de política contra la discriminación

Constituye una atribución de la Rectoría del sector de inclusión y protección social promover y adoptar medidas de política para erradicar las actitudes y las prácticas discriminatorias por razones de género, discapacidad, etnia, raza, edad y por portar el VIH-sida, que producen y acentúan las condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión de la población.

ARTÍCULO 13.- Medidas de acción afirmativa para la igualdad y la equidad de poblaciones objeto de discriminación

La Rectoría del sector de inclusión y protección social tendrá la facultad de adoptar medidas de acción afirmativa para garantizar la justicia y la equidad para poblaciones objeto de discriminación, así como la cobertura universal de todos los derechos para estas poblaciones y su disfrute pleno.

ARTÍCULO 14.- Priorización de poblaciones y objetivos del Gobierno central y de instituciones autónomas en los planes de desarrollo regional y local

La Rectoría del sector de inclusión y protección social tendrá la facultad de adoptar medidas de política para priorizar, con un enfoque integral, la atención de las poblaciones en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión en los planes de desarrollo regional y los planes de desarrollo humano local, en lo que respecta a la participación de las entidades y las políticas del Gobierno central y de las instituciones autónomas y programas sociales que integran el sector.

ARTÍCULO 15.- Líneas de acción

Las siguientes constituyen las líneas de acción de la Política de Inclusión y Protección Social:

- a) Optimización y armonización del diseño e implementación de los programas sociales selectivos, con el fin de maximizar el cumplimiento de las metas sociales y su impacto en las condiciones de vida de la población objetivo.
- b) Estructuración de una gestión articulada y una oferta institucional integral, para generar sinergias, concurrencias y complementariedades entre programas.
- c) Dirección política de los órganos existentes de coordinación interinstitucional para la atención de sectores de la población.
- d) Planificación y orientación de la gestión de programas sociales selectivos con el “tercer sector”.
- e) Planificación de la inversión social en programas sociales selectivos.
- f) Simplificación de trámites, información y protección del ciudadano, así como de las auditorías ciudadanas.
- g) Desarrollo de mecanismos e instrumentos para el seguimiento, la evaluación y la rendición de cuentas sobre el impacto de los programas sociales selectivos.
- h) Desarrollo de un proceso de actualización y formación permanente de los recursos humanos vinculados a la gestión pública de los programas sociales selectivos.
- i) Desarrollo de un sistema de información como herramienta para la gestión integrada de los programas sociales selectivos.

ARTÍCULO 16.- Definición y creación de nuevos programas sociales selectivos

La Rectoría tendrá la facultad de revisar estratégicamente la oferta global de servicios y prestaciones sociales del sector, con el fin de identificar duplicidades, posibilidades de integración de programas y vacíos programáticos para promover la inclusión y la movilidad social.

ARTÍCULO 17.- Coordinaciones intersectoriales

La Rectoría del sector, en colaboración con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y el Ministerio de la Presidencia, está facultada para hacer arreglos institucionales y adoptar otros mecanismos para la coordinación intersectorial, con el fin de asegurar la necesaria participación de los distintos sectores institucionales, entre ellos economía, producción y comercio, trabajo y empleo, cultura, recreación y deportes, infraestructura, comunicaciones, desarrollo de la tecnología y ambiente. Lo anterior se orienta al logro de los objetivos de inclusión, movilidad y cohesión social.

ARTÍCULO 18.- Dirección política

La dirección política de los órganos existentes de coordinación interinstitucional para la atención de poblaciones específicas corresponderá al ministro rector del sector social, en conjunto con quien ejerza la Presidencia de la República.

ARTÍCULO 19.- Protección de la ciudadanía y simplificación de trámites

La Rectoría del sector tendrá la función y la facultad de vigilar y obligar a las instituciones y programas del sector a cumplir de manera fiel y efectiva la Ley N.º 8220, Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Institucionales, y de su Reglamento. Esta función incluye la revisión y el rediseño de los trámites y los requisitos que solicitan las instituciones y los programas sociales que integran el sector.

ARTÍCULO 20.- Información

La Rectoría del sector desarrollará y mantendrá en operación el Portal Social en Internet, para ofrecer información y orientaciones por medio de una ventanilla única virtual, la cual brinde al menos los siguientes elementos: objetivos, población meta, reglas de operación, requisitos, formularios, personas de contacto. El propósito de esta herramienta es que las personas usuarias de los programas sociales selectivos y el público en general estén informados sobre los programas sociales, así como también busca simplificar los trámites y garantizarle la mayor transparencia a la población sobre los procedimientos y los criterios de atención y aprobación de las prestaciones y servicios sociales del Estado.

Las instituciones y los programas que integran el sector social brindarán la información requerida por la Rectoría en el formato, las condiciones y la periodicidad que se indique, para el funcionamiento del Portal Social.

ARTÍCULO 21.—Auditorías ciudadanas

La Rectoría del sector tendrá el deber de promover auditorías ciudadanas para requerir información de la población en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión de los servicios y prestaciones sociales de las instituciones y programas que integran el sector, como mecanismo de participación de la sociedad civil en la evaluación y la dirección de la Política de Inclusión y Protección Social. Con el fin de garantizar la autonomía e independencia de criterios en la realización de las auditorías ciudadanas, las contralorías de servicios de las instituciones correspondientes asumirán su orientación y organización. Los costos de esta tarea serán incluidos oportunamente en los presupuestos de las instituciones.

La Rectoría deberá dictar una resolución relativa al resultado de cada una de las auditorías ciudadanas, con el fin de promover la mejora continua de los programas sociales selectivos y la protección de los derechos de la ciudadanía.

Las auditorías ciudadanas y las resoluciones de la Rectoría deberán estar a disposición del público en los lugares, los formatos y los medios que garanticen el acceso y la comprensión real y efectiva de los resultados y disposiciones por parte de la población en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión.

ARTÍCULO 22.- Evaluación y seguimiento orientados a resultados y con un enfoque de derechos

Sin perjuicio de los mecanismos propios de cada institución y programa para dar seguimiento y evaluar las acciones a su cargo, la Rectoría del sector establecerá variables e indicadores para el seguimiento y la evaluación de las instituciones y los programas sociales selectivos y sus resultados, así como de las otras acciones contempladas en la Política de Inclusión y Protección Social para contribuir a la movilidad social y revertir la exclusión.

La Rectoría adoptará variables e indicadores con un enfoque de resultados y de derechos. Las instituciones, los programas y las acciones contempladas en el desarrollo de la Política de Inclusión y Protección Social deberán utilizar estas variables e indicadores para el seguimiento, la evaluación y la rendición de cuentas sobre el cumplimiento de sus objetivos y remitir la información a la Rectoría a su solicitud.

ARTÍCULO 23.- Creación del Programa de Excelencia para la Actualización Profesional

Créase el Programa de Excelencia para la Actualización Profesional, dirigido al recurso humano de las instituciones y a los programas sociales selectivos, así como a todos aquellos funcionarios públicos que se considere necesario por su vinculación o involucramiento en el cumplimiento de sus fines.

La Rectoría del sector tendrá a su cargo la formulación, la implementación y la evaluación de estrategias de formación y actualización permanentes de los recursos humanos, en coordinación con las universidades públicas y privadas, los organismos internacionales y las instituciones e instancias que brindan formación en áreas de especialización relativas a la gerencia social, el desarrollo y los derechos humanos.

ARTÍCULO 24.- Creación del Sistema de Información para la Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos

Créase el Sistema de Información para la Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos (Sigipss), cuyo fin es desarrollar un sistema de información sobre la población meta y beneficiaria de los programas sociales. Este Sistema uniformará y ordenará dicha información para mejorar la gerencia social de los programas selectivos y sirva de instrumento para una gestión articulada y una atención integral de la población, así como para su seguimiento y evaluación.

ARTÍCULO 25.- Componentes

Los siguientes serán componentes mínimos del Sigipss:

a) Padrón Único de Población Objetivo. En el Padrón Único de Población Objetivo se registrará el universo de la población meta de los programas sociales selectivos. El Padrón deberá ser utilizado por los programas sociales que integran el Sigipss para identificar su población objetivo de acuerdo con las políticas y competencias institucionales, pero siempre dentro del marco de referencia de conjunto.

b) Registro Único de Población Beneficiaria. En el Registro Único de Población Beneficiaria se registrará la población beneficiaria de todas las instituciones o programas que integran el sector. Para ello la Rectoría determinará los criterios comunes y por programas para la selección y el registro de la población beneficiaria, según un instrumento de identificación, registro y selección de beneficiarios que sea adecuado para los objetivos de las instituciones y los programas sociales selectivos y los fines de la Rectoría del sector de inclusión y protección social.

c) Mecanismos y procedimientos de seguimiento, monitoreo y evaluación. El Sistema contemplará el desarrollo y la aplicación de instrumentos de seguimiento y evaluación en la ejecución de los distintos programas sociales y de su gestión integrada, con el fin de determinar y optimizar el cumplimiento de los fines y objetivos de los programas, así como los resultados o impacto en las condiciones de vida de la población beneficiaria de su gestión integrada.

d) Interconexión del sistema de información unificado con bases de datos y registros administrativos para la simplificación de trámites. Con el fin de dar cumplimiento efectivo a la ley que protege a la ciudadanía del exceso de requisitos y trámites administrativos, el Sigipss establecerá la interconexión de los sistemas de información de las instituciones del sector con bases de datos y registros administrativos para lograr la simplificación de trámites.

e) Planificación del análisis de la información y su traslado a la toma de decisiones. La Rectoría del sector establecerá los criterios para la planificación del análisis de la información y su efectivo traslado y uso para la toma de decisiones relativas a las políticas y las acciones de las instituciones y programas que integran el sector.

ARTÍCULO 26.- Información de las instituciones y los programas para el Sigipss

Las instituciones y los programas que conforman el sector de inclusión y protección social deberán suministrar a la Rectoría, con carácter obligatorio y en el formato, las condiciones y la periodicidad que se les indique, la información requerida para el funcionamiento adecuado y el cumplimiento de los fines del Sigipss.

ARTÍCULO 27.- Gerencia y administración del Sigipss

La Rectoría del sector tendrá a su cargo la gerencia, la administración y la dirección política del Sigipss y dictará un reglamento por medio del cual se normará el funcionamiento de este.

ARTÍCULO 28.- Sistema de Inclusión y Protección Social

Para la ejecución e implementación efectiva y eficaz de la Política de Inclusión y Protección Social se crea el Sistema de Inclusión y Protección Social. La Rectoría del sector tendrá la función y la facultad de formular y conducir las directrices para estructurar, conformar y activar este Sistema de Inclusión, cuyo objetivo es la atención integral de poblaciones meta específicas en función de algún elemento de vulnerabilidad, de pobreza o de exclusión social.

El desarrollo del Sistema consistirá en el diseño e implementación de las estrategias y modelos de abordaje que efectivamente permiten instrumentar la concurrencia de las acciones institucionales en el tiempo, el territorio y la población objetivo. El objetivo es desarrollar un sistema de gestión integrado con modelos de servicios de atención integral.

ARTÍCULO 29.- Seguimiento y evaluación de la política

La Rectoría diseñará y desarrollará mecanismos y procedimientos para el seguimiento regular y la evaluación periódica de la política.

TRANSITORIO I.- Plazo de ejecución para la auditoría ciudadana

En un plazo de cinco años, contado a partir de la publicación de esta ley en el diario oficial *La Gaceta* y del inicio de la implementación de la Política de Inclusión y Protección Social, todos los programas sociales selectivos y de los órganos de coordinación existentes que formarán parte del sector deberán ser objeto de por lo menos una auditoría ciudadana.

TRANSITORIO II.- Plazo para la evaluación externa

Al finalizar el quinto año de implementación de la Política que establece esta ley, se realizará una evaluación externa de su ejecución y el cumplimiento de los objetivos. El costo de esta evaluación deberá incluirse en el presupuesto ordinario para la ejecución de la Política. La Contraloría General de la República deberá ejercer el debido control de estas acciones.

TRANSITORIO III.- Plazo para la formulación del presupuesto

En un plazo no mayor de dos meses de la entrada en vigencia de esta ley, la Rectoría formulará un presupuesto quinquenal para la ejecución de la Política de Inclusión y Protección Social. El Ministerio de Hacienda tomará las medidas necesarias para su incorporación al Presupuesto Nacional de la República, de manera sostenible.

Rige a partir de su publicación.

Alicia Fournier Vargas
DIPUTADA

6 de junio de 2011

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales.

1 vez.—O. C. 21001.—Solicitud N° 43906.—C-250220.—(IN2011047879).