

**DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES
DE LA REPÚBLICA**

**INFORME DE EVALUACIÓN ANUAL
EJERCICIO ECONÓMICO 2014**

Dirección General de Presupuesto Nacional

1. ANÁLISIS INSTITUCIONAL

La Defensoría de los Habitantes de la República (DHR), es un órgano auxiliar del Poder Legislativo, responsable de proteger a las y los habitantes frente a las acciones y omisiones del Sector Público, por medio de la prevención, defensa, promoción y divulgación de sus derechos e intereses. Su fin es entonces, velar porque el sector público se ajuste al ordenamiento jurídico y ético, mediante el control de la legalidad, la moralidad y la justicia de su actividad administrativa, de forma que los derechos e intereses de los y las habitantes siempre estén protegidos.

Con ese propósito, la divulgación y promoción de los derechos humanos es una acción necesaria para que la participación comunitaria se convierta en un factor fundamental de cambio; razón por la que la institución ha desarrollado una serie de proyectos con la asistencia de cooperación internacional, para rescatar y fortalecer el principio de que los y las habitantes no sean receptores pasivos de los servicios de la institución sino protagonistas de un proceso de lucha cívica por los derechos, bajo la premisa de que el mejor defensor de los habitantes es el mismo habitante.

Respecto a la gestión institucional y su contribución al cumplimiento de las metas programadas en el Plan Estratégico Institucional (PEI); se indica que la ausencia de un jerarca titular durante varios meses del año, provocó importantes alteraciones en el normal funcionamiento institucional, tanto en el campo operativo como en la actividad sustantiva.

Durante el 2014 acudieron a la Defensoría de los Habitantes de la República, 30.264 personas a plantear Solicitudes de Intervención¹ (SI), de las cuales un 50% se recibieron en la sede central y el restante 50% en las Oficinas Regionales (OR). Esta cifra es histórica, ya que por primera vez desde su creación, la institución muestra este nivel de demanda en los servicios que presta. A nivel de OR, destaca la demanda de SI recibidas por las sedes de Pérez Zeledón (15%), Liberia (11%) y San Carlos (9%), situación que evidencia el importante papel que éstas juegan en la defensa de los derechos e intereses de los y las habitantes ubicadas fuera del Gran Área Metropolitana.

¹ Es una queja, reclamo, denuncia que es presentada a la Defensoría personalmente, por carta, fax, teléfono o correo electrónico, en la cual una persona o grupo denuncia actos, omisiones y actuaciones materiales del sector público que considera lesivos a sus derechos e intereses, y cuya pretensión es que la institución intervenga para su tutela, conforme a los artículos 17 de la Ley N° 7319 del 17 de noviembre de 1992 y 37 del Reglamento.

Considerando el difícil momento que vivió la Defensoría en el 2014, el volumen de las Solicitudes de Intervención no disminuyó, por el contrario, se incrementó en un 3,3% con respecto al 2013; evidenciando la legitimidad y confianza de la población en su accionar, aspecto que viene a convertirse en un respaldo al trabajo diario y comprometido de sus funcionarios y funcionarias.

A continuación se presenta un detalle de los principales logros institucionales que contribuyeron al cumplimiento de las metas programadas.

Igualdad y Equidad de Género. Se atendieron los derechos de las mujeres privadas de libertad y por recomendaciones de la Defensoría al Ministerio de Justicia y Paz se crea el “*Protocolo para la requisita y derechos y deberes para las personas detenidas temporalmente en los centros Penitenciarios*”, lo que permitió evitar los abusos de autoridad que se presentaban contra esta población y contribuyó a dar transparencia a esta práctica en todos los centros penitenciarios.

En materia de Hostigamiento Sexual, conforme al mandato de la Ley N° 7476, la Defensoría continúa ejerciendo una función asesora y contralora de legalidad, manteniéndose en contacto con las instituciones, órganos directores, oficinas de recursos humanos, oficinas de género, departamentos disciplinarios y comisiones institucionales, mediante la convocatoria y coordinación de la Comisión Interinstitucional contra el Hostigamiento Sexual. Asimismo, brindó una serie talleres de sensibilización y capacitación a fin de incidir en la prevención, eliminación y sanción del hostigamiento sexual en el Sector Público y en coordinación con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos inició un proceso para construir un indicador nacional para el tema.

Poblaciones en condiciones de vulnerabilidad. En razón del maltrato denunciado por las personas adultas mayores en el ejercicio del derecho a la exoneración tarifaria establecido en la Ley N° 7936 (Ref. Transporte Remunerado sobre Pasaje Gratuito Niños y Adulto Mayor), se logró que para la renovación de las concesiones del período 2014-2021 se incorporara el incumplimiento de la citada ley como una causal de cancelación del contrato de concesión.

En materia de personas con discapacidad, la Defensoría le recomendó a la Policía de Tránsito capacitar a sus oficiales en la aplicación de las normas relativas a los espacios reservados en los estacionamientos para personas con discapacidad, mujeres embarazadas y personas adultas mayores. Mediante el oficio N° DGPT-2775- 2014 del 21 de octubre de 2014, el Director General de la Policía de Tránsito le indicó a la Escuela de Capacitación de la Policía de Tránsito tomar las medidas para brindar la capacitación señalada.

Población menor de edad y adolescente. En materia de Derecho a la Integridad Física en la Ejecución de Sanciones Penales Juveniles, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y la Dirección de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes, presentó el informe especial sobre las *Manifestaciones de la Violencia Intra-carcelaria en los Centros Penitenciarios del Programa Penal Juvenil*. En dicho Informe, se evidenció que la situación de sobrepoblación ha provocado que las condiciones del cumplimiento de la sanción penal juvenil en los Centros del Programa Penal Juvenil, se hayan convertido en espacios donde se ejerce violencia entre pares. Se presentan situaciones de violencia cuyos perpetradores y víctimas, se encuentran en situación de vulnerabilidad y requieren de una atención aún más especializada por parte de las autoridades estatales. Ante esta realidad, la Defensoría de los Habitantes emitió una serie de recomendaciones, que están siendo atendidas por el Ministerio de Justicia y Paz. Durante el 2014 se realizaron varias reuniones de seguimiento para verificar su avance.

Indicadores de resultado

Cuadro 1.1
Defensoría de los Habitantes de la República
Desempeño de los Indicadores de Resultado
Al 31 de diciembre de 2014

Descripción del Indicador	Programado	Alcanzado	Fuente de datos
Porcentaje del total de habitantes que solicitaron la intervención de la Defensoría durante los primeros seis meses de cada año que cuentan con un pronunciamiento final de la Defensoría durante el año.	35,0	56,3	Dirección de Planificación Institucional
Porcentaje del total de habitantes capacitados en defensa de los derechos humanos que corresponden a líderes, grupos organizados y poblaciones en condición de vulnerabilidad.	25,0	30,0	Dirección de Planificación Institucional

Fuente: Datos suministrados por la Institución

Los datos del cuadro anterior muestran el desempeño de la DHR respecto de la defensa de los derechos e intereses de los habitantes y, la promoción y divulgación de ellos.

El primer indicador evidencia que, del 100% de las investigaciones abiertas en el primer semestre del 2014, un 56,3% contaron a final de año con un pronunciamiento institucional con respecto a las Solicitudes de Intervención planteadas. Este resultado además de superar las expectativas planteadas, da cuenta en forma indirecta de que a pesar del aumento de SI recibidas en el año, la respuesta institucional ha mejorado, resolviendo un mayor número de SI, lo que a su vez supone una mayor celeridad en su resolución.

El segundo indicador evidencia la importancia que tiene en materia de educación en derechos humanos, las poblaciones que se encuentran en condición de vulnerabilidad; así como la apuesta institucional por una estrategia de multiplicación del conocimiento a través de la capacitación dirigida a líderes y grupos organizados, con el fin de que se creen redes o grupos de apoyo que potencien sus capacidades de defensa de sus derechos.

2. GESTIÓN FINANCIERA

El siguiente cuadro muestra los datos de los recursos asignados y ejecutados en los años 2013 y 2014, en términos reales (colones constantes base 2013) con ingresos corrientes (001) y de financiamiento (280).



Cuadro 2.1
Defensoría de los Habitantes de la República
Comparativo del Monto Autorizado y Ejecutado por Partida Presupuestaria
2013-2014 (en colones constantes base 2013)

Partida	2013			2014		
	AUTORIZADO (Ley No. 9103 y Modif.)	EJECUTADO ^{2/}	% EJECUCIÓN	AUTORIZADO (Ley No. 9193 y Modif.)	EJECUTADO ^{2/}	% EJECUCIÓN
0-Remuneraciones	4.255.422.237	4.028.921.630	94,7	4.382.303.814	3.966.657.560	90,5
1-Servicios	375.833.000	344.500.984	91,7	387.160.301	357.727.080	92,4
2-Materiales y Suministros	43.754.590	42.512.814	97,2	40.825.644	39.059.005	95,7
3-Intereses y Comisiones	-	-	-	-	-	-
4-Activos Financieros	-	-	-	-	-	-
5-Bienes Duraderos	46.480.000	46.128.655	99,2	71.245.125	68.673.632	96,4
6-Transferencias Corrientes	72.214.000	63.148.863	87,4	101.423.358	81.212.355	80,1
7-Transferencias de Capital	-	-	-	-	-	-
8-Amortización	-	-	-	-	-	-
9-Cuentas Especiales	-	-	-	-	-	-
SUB TOTAL	4.793.703.827	4.525.212.946	94,4	4.982.958.242	4.513.329.632	90,6
Transferencias no vinculadas 1/	82.296.173	80.003.377	97,2	96.467.231	96.467.231	100,0
TOTAL GENERAL	4.876.000.000	4.605.216.322	94,4	5.079.425.473	4.609.796.863	90,8

1/ Incluye transferencias corrientes y de capital no vinculadas a la gestión, que son ejecutados por los entes a los cuales se les asignaron los recursos.

2/ Ejecutado: corresponde al devengado que es el reconocimiento del gasto por la recepción de bienes y servicios a conformidad, por parte del órgano respectivo, independientemente de cuándo se efectúe el pago de la obligación.

Fuente: Módulo de Poderes.

Con la finalidad de llevar a cabo los objetivos estratégicos del programa a través del producto “**Servicio de apoyo a la prevención, defensa, promoción y divulgación de los derechos e intereses de los habitantes y las habitantes**”, la Defensoría de los Habitantes dispuso durante el periodo en evaluación de recursos por la suma de ¢5.340,0 millones (¢5.079,4 millones en colones constantes), de los cuales ejecutó el 90,8%.

Respecto a la ejecución por partida, la institución señala lo siguiente:

Remuneraciones. Como institución de servicios, la asignación de recursos al capital humano es la más relevante; pero al final del periodo se presentó una subejecución del 9,5%, que se explica fundamentalmente en ahorros generados por la aplicación de un aumento por costo de vida inferior al proyectado, por los cuatro meses que estuvo vacante el puesto de Defensor(a) de los Habitantes y los ocho que estuvo vacante el puesto del Defensor adjunto en 2014 (este puesto se encuentra vacante desde el 22 de abril del 2014), así como la permanencia de cuatro plazas

de Profesionales vacantes a lo largo del año (parte de estos recursos permitieron dar contenido presupuestario a la subpartida de suplencias con el fin de sustituir al personal incapacitado).

Servicios. Los gastos en alquileres, servicio de agua y alcantarillado, seguros, correo, telecomunicaciones, energía eléctrica y otros servicios básicos, presentaron una ejecución en promedio del 97%, superando la ejecución efectiva del 2013 que fue de un 91,6%, pese al cambio de plataforma de compras.

El rubro de seguros, que cubre las pólizas de vehículos y riesgos de trabajo, entre otros reporta una ejecución del 98,3%; en el caso de los gastos en mantenimiento, la ejecución promedio fue de un 93%; que permitió entre otros, realizar trabajos de restauración y pintura del edificio; los rubros de capacitación y actividades sociales y protocolarias, que están interrelacionados entre sí, presentaron una ejecución del 58% y 26,2% respectivamente; debido a que durante el segundo semestre no se ejecutaron algunas actividades con diferentes áreas de trabajo (Promoción y Divulgación, Oficinas Regionales y Control de Gestión, Salud Ocupacional, NICSP y otros); finalmente, la adquisición de un nuevo Sistema Integrado de Gestión Financiera con varios módulos importantes que pretenden involucrar las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), permitió que el rubro de servicios de desarrollo en sistemas informáticos lograra una ejecución del 92%.

Materiales y Suministros. Esta partida muestra una subejecución de un 4,3% y corresponde, según lo indica la institución, a los ítems de los inventarios, por lo tanto se procura que su ejecución sea lo más efectiva posible, con el fin de mantener en existencias suficientes materiales y suministros que permitan gestionar de forma ágil y oportuna las áreas de la institución.

Bienes Duraderos. Presenta una subejecución del 3,6%. Al respecto, la institución señala que si bien programó la ejecución para el primer semestre del año, no se pudo realizar debido a atrasos en la gestión de contratación (utilización del Sistema Mer-Link); provocando que para el segundo semestre se lograra concretar la mayoría de las adquisiciones de bienes de capital, como por ejemplo: sustitución de dos vehículos, adquisición de nuevos paneles modulares en varias oficinas de la institución y la adquisición de computadores portátiles que sustituyen equipo obsoleto.

Transferencias corrientes. Esta partida presenta una subejecución del 19,9% que se explica en gran modo por los sobrantes que se produjeron en dos rubros que contienen las previsiones para el pago de prestaciones legales y las incapacidades. Para las “prestaciones legales” se asignó el 49,5% de los ¢101,4 millones con que contaba esta partida y presentó un saldo no ejecutado de ¢14,7 millones; debido a que un funcionario que pretendía jubilarse en el año 2014, pospuso su retiro para el año 2015. En el caso de la previsión para “incapacidades”, se asignaron inicialmente ¢12,0 millones, pero se incrementó a ¢22,0 millones, debido a que en el transcurso del año se incapacitó un 32% del personal, sin embargo al final del periodo quedaron sin ejecutar el 12% de los recursos. Por otra parte, los recursos asignados a las transferencias a la Caja Costarricense de Seguro Social para el pago de las cuotas estatales por Seguro de Salud y Pensiones y a la Universidad de Costa Rica para el funcionamiento del Consultorio Jurídico, se ejecutaron en un 93,7% y la transferencia al CONARE, por la participación de la Defensoría en el Proyecto “Estado de la Nación”, se realizó en el segundo semestre, ejecutándose en un 100%.

Finalmente, hay dos factores que afectaron las adquisiciones de servicios y bienes duraderos, el primero de ellos tienen que ver con una decisión tomada por la Dirección Administrativa y la Señora Defensora en 2013; para que a partir del 2014 se utilizara la plataforma de compras de Mer-Link, sin considerar el tiempo necesario para la capacitación y adaptación a este sistema, que se logró poner a funcionar a partir del 11 de junio de 2014, provocando que los recursos se ejecutaran hasta el segundo semestre. El segundo inconveniente que se presentó fue la ausencia de un jerarca en varios periodos del año, del primero de enero al 22 de abril de 2014 y luego a partir del 07 de julio de 2014; tiempo en el cual a falta de firma del jerarca como responsable, se atrasaron algunas compras importantes. Estas razones en suma, provocaron desfases con el calendario de compras que se tenía previsto para el año.

3. RESULTADOS DE LA GESTIÓN

En apego a la metodología de programación y evaluación presupuestaria, orientada a resultados, que ha venido implementando la Dirección General de Presupuesto Nacional; los indicadores se clasifican en **operativos** si están formulados para medir aspectos rutinarios o cotidianos del quehacer del programa y se quedan en el ámbito de insumos/procesos; y en **estratégicos (gestión/resultados)** si están formulados para medir los aspectos relevantes de la institución, programa o subprograma y en algunos casos generan efectos directos sobre la población a

quien se brinde el bien o servicio; por lo que el presente análisis se enfoca en los avances o logros de los indicadores estratégicos.

Los datos de los cuadros siguientes corresponden a los establecidos en la Ley de Presupuesto.

Para los años 2013 y 2014 la entidad contó con los siguientes indicadores:

Cuadro 3.1
Defensoría de los Habitantes de la República
Cantidad de indicadores Operativos y Estratégicos
por Centro de Gestión
2013-2014

Centro de Gestión ^{1/}	2013			2014		
	Operativos	Estratégicos	Total	Operativos	Estratégicos	Total
Defensoría de los Habitantes de la República	2	2	4	2	2	4
TOTAL	2	2	4	2	2	4

^{1/} Se consideran centros de gestión los programas presupuestarios.

Fuente: Clasificación realizada por la DGPN.

Como se puede observar en el cuadro anterior, se mantiene la cantidad y distribución de los indicadores respecto al año 2013. Asimismo, en el siguiente cuadro, se informa acerca de los indicadores 2014, según el cumplimiento de sus metas.

Cuadro 3.2
Defensoría de los Habitantes de la República
Cantidad de indicadores estratégicos asociados a producto / objetivo
según porcentaje de cumplimiento
Al 31 de diciembre de 2014

Centro de Gestión ^{1/}	Clasificación de indicadores	Parcialmente cumplido				No cumplido (0%)
		Cumplido (100%)	Muy Bueno (99%-81%)	Bueno (80%-71%)	Insuficiente (70%-1%)	
Defensoría de los Habitantes de la República	Producto	2	-	-	-	-
	Objetivo	-	-	-	-	-
TOTAL		2	0	0	0	0

^{1/} Se consideran centros de gestión los programas presupuestarios.

Fuente: Datos suministrados por la institución y clasificación realizada por la DGPN.

La siguiente información se refiere al único programa presupuestario de la institución formulado en el ejercicio 2014 denominado Defensoría de los Habitantes de la República.

Cuadro 3.3
Defensoría de los Habitantes de la República
Indicadores estratégicos asociados a productos según porcentaje de cumplimiento y recursos financieros
Al 31 de diciembre de 2014

Descripción del Producto	Descripción del Indicador	Cumplido (100%)	Parcialmente cumplido			No cumplido (0%)	Recursos Programados ^{1/}	Recursos ejecutados ^{1/} _{2/}
			Muy Bueno (99%-81%)	Bueno (80%-71%)	Insuficiente (70%-1%)			
Servicio de apoyo a la prevención, defensa, promoción y divulgación de los derechos e intereses de los habitantes y las habitantes.	Porcentaje de cierre del total de intervenciones por investigaciones de denuncias recibidas de los y las habitantes ante vulneraciones en los derechos humanos con más de un año de abiertas.	X	-	-	-	-	1.735,5	1.575,7
	Porcentaje del total de actividades educativas en derechos humanos, programadas en el año, que son impartidas por la Defensoría de los Habitantes a líderes, grupos organizados y poblaciones en condición de vulnerabilidad.	X	-	-	-	-	1.068,0	969,7
Total de recursos							2.803,5	2.545,4
Porcentaje de ejecución							90,8%	

^{1/} Estimación realizada por la institución para el cumplimiento del indicador, basada en los recursos asignados en el Presupuesto Nacional, excluyendo las transferencias no vinculadas a la gestión. Datos en millones de colones.

^{2/} El ejecutado corresponde al devengado que es el reconocimiento del gasto por la recepción de bienes y servicios a conformidad, por parte del órgano respectivo, independientemente de cuándo se efectúe el pago de la obligación. Datos en millones de colones.

Fuente: Datos suministrados por la institución y clasificación realizada por la Dirección General de Presupuesto Nacional.

La institución no cuenta con indicadores estratégicos asociados a objetivos, por lo que se omite el cuadro correspondiente.

Efectividad en el cumplimiento de los indicadores de producto (gestión) y de objetivos estratégicos (resultados)

La efectividad en el cumplimiento de los indicadores asociados a producto (gestión) y a los objetivos estratégicos (resultados) será medida considerando dos criterios: el porcentaje de cumplimiento de los indicadores y el porcentaje de ejecución de recursos, teniendo por tanto, la siguiente clasificación:

Efectivo: Si la suma de los indicadores de las Columnas de “Cumplido”, “Muy Bueno” es mayor que la suma de los indicadores ubicados en las Columnas de “Bueno”, “Insuficiente” y “No Cumplido”, y además, el porcentaje de ejecución del total de recursos asignados a esos indicadores, según estimación realizada por la institución, está entre 100% y 81% (inclusive).

Poco Efectivo: Si la suma de los indicadores de las Columnas de “Bueno”, “Insuficiente” y “No Cumplido” es mayor que la suma de los indicadores ubicados en las Columnas de “Cumplido”, “Muy Bueno”, o en el caso de que la sumas anteriores muestren el mismo monto y además, el porcentaje de ejecución del total de recursos asignados a esos indicadores, según estimación realizada por la institución, está entre 80% y 0%.

Parcialmente Efectivo: Si se cumple únicamente con uno de los criterios necesarios (porcentaje de cumplimiento o porcentaje de ejecución de recursos) para clasificarlo como “Efectivo” o “Poco Efectivo”.

Cuadro 3.4
Defensoría de los Habitantes de la República
Clasificación de la efectividad en el cumplimiento de
indicadores asociados al producto y/o objetivos estratégicos
Al 31 de diciembre de 2014

Cumplimiento de indicadores	Efectividad		
	Efectivo	Parcialmente Efectivo	Poco Efectivo
Defensoría de los Habitantes de la República			
Indicadores de Producto	X	-	-
Indicadores de Objetivo	-	-	-

Fuente: Elaborado por la Dirección General de Presupuesto Nacional.

De conformidad con los cuadros anteriores, la institución indica que la efectividad en el cumplimiento de los indicadores es el resultado de un esfuerzo institucional por vincular en el proceso de planificación los recursos con la programación presupuestaria.

Estimación de costos

Respecto a los costos asociados a los indicadores, la institución indica que, a pesar de no contar con todos los recursos solicitados en el presupuesto del año 2014, las metas propuestas para el servicio de Protección de los derechos e intereses de los y las habitantes han superado los niveles comprometidos; aunado a ello, la ejecución muestra un buen nivel, el cual no fue mayor debido a las dificultades señaladas en el aparte de Gestión Financiera, producto de la coyuntura vivida en materia de renuncia y nombramientos de Jerarcas.

Defensoría de los Habitantes de la República
Ficha resumen
Al 31 de diciembre de 2014

Información general del Programa	
Programa evaluado	Defensoría de los Habitantes de la República.
Propósito del programa	Proteger a las habitantes y los habitantes frente a las acciones y omisiones del Sector Público, mediante un control de legalidad, justicia, y ética por medio de la prevención, defensa, promoción y divulgación de sus derechos e intereses.
Presupuesto del programa 1	€5.238.584.000
Porcentaje ejecutado del presupuesto	90,6
Periodo evaluado	Enero a diciembre de 2014.
Efectividad en el cumplimiento de los indicadores asociados a producto (gestión)	Efectivo.
Efectividad en el cumplimiento de los indicadores asociados a objetivos estratégicos (resultados)	No se cuenta con información para pronunciarse.
Tipo de Evaluación	Evaluación por Programas e Instituciones.
Fuente de Información	Informe de autoevaluación realizado por la institución y análisis realizado por la DGPN.

Nota:

1/ No incluye transferencias no vinculadas a la gestión ni recurso externo.

4. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

En atención a la información suministrada y contenida en el presente informe, se hace necesario plantear las siguientes recomendaciones:

4.1 Formular indicadores estratégicos asociados a objetivo y la estimación del costo asociado al cumplimiento de las metas, de tal manera que de cara al proceso de reprogramación 2015 y para futuros ejercicios, logre ajustar su programación y con ello reflejar todo el accionar institucional, permitiendo su posterior evaluación de una forma más integral.

4.2 Aportar la información requerida, por cuanto no se indican las razones, ni los resultados de las medidas correctivas aplicadas para explicar las variaciones de la ejecución presupuestaria del año 2014 respecto al 2013, ni se mencionan las medidas que se implementarán para mejorar la gestión y ejecución de los recursos alcanzados en 2014.

