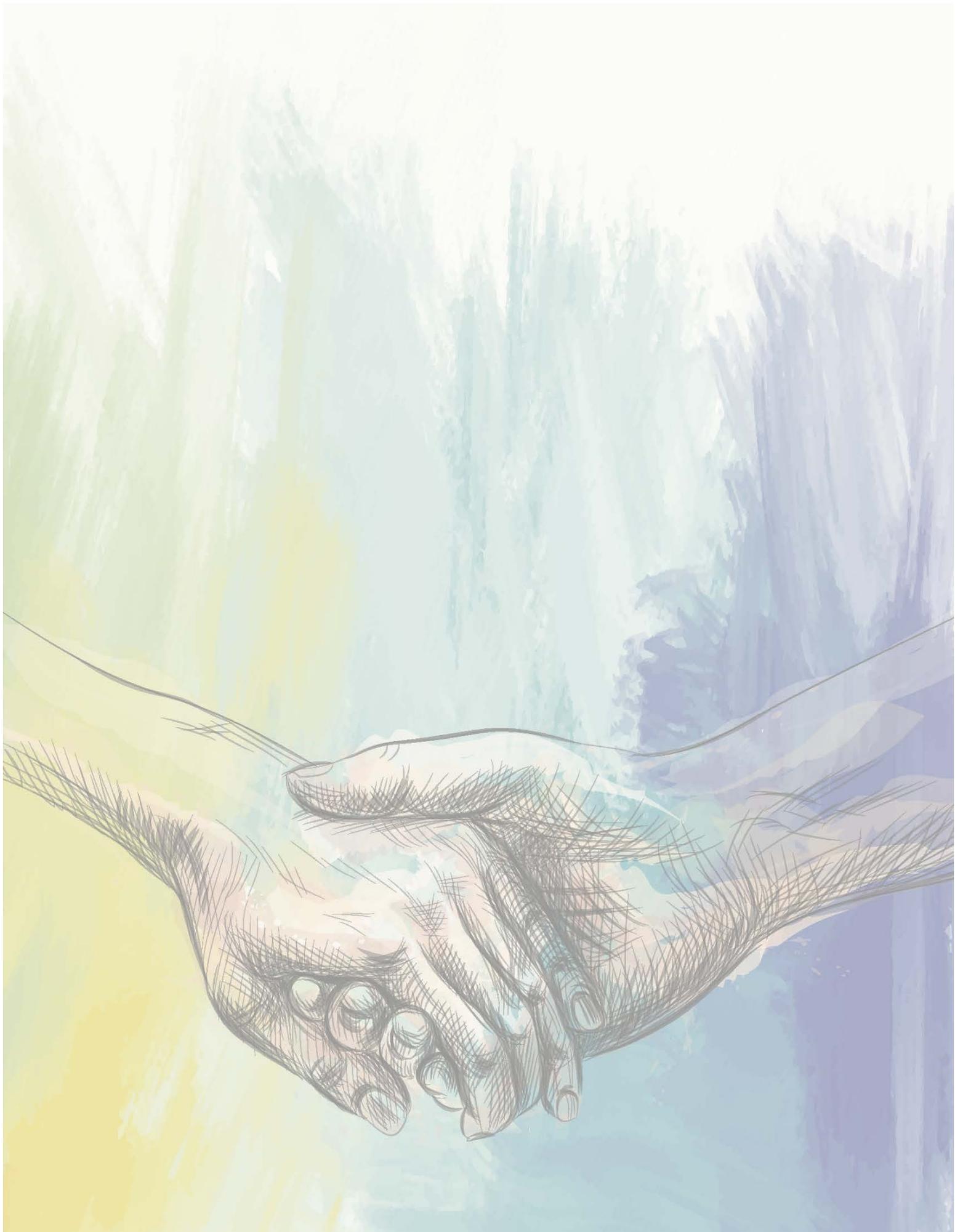




INFORME ANUAL DE LABORES 2019-2020





ÍNDICE GENERAL

| | |
|--------------|---|
| INTRODUCCIÓN | i |
|--------------|---|

CAPÍTULO 1

| | |
|---|----|
| COVID 19 - Una Defensoría Presente | 1 |
| Retos en recuperación económica, desarrollo y derechos humanos: un abordaje participativo | 11 |

CAPÍTULO 2

| | |
|---|----|
| 1. DEFENSORÍA DE LA MUJER | 19 |
| Seguimiento y Exigibilidad de las obligaciones internacionales en conjunto con las organizaciones de la Sociedad Civil: Grupo de Trabajo Agenda CEDAW | 19 |
| Indicencia de las Agendas de las Mujeres en las Acciones Institucionales: Grupo de Trabajo Agenda CEDAW y Agenda Política de las Mujeres con Discapacidad | 20 |
| Derecho a la participación social y política de las mujeres: sin paridad de género no hay igualdad ni democracia (elecciones Municipales, 2020) | 20 |
| El derecho al aseguramiento de mujeres convivientes | 21 |
| Reforma del Artículo 35 del Código de Familia: reconocimiento del trabajo doméstico no remunerado como aporte a la sostenibilidad de la familia | 22 |

| | |
|---|-----------|
| Mujeres con Discapacidad | 23 |
| Avances y deudas pendientes para las mujeres en la atención del embarazo, parto, puerperio y la lactancia | 23 |
| Hostigamiento Sexual: Estadísticas | 24 |
| Violencia Intrafamiliar y emergencia sanitaria | 30 |
| Mesa de trabajo con el Ministerio de Seguridad Pública: actualización del Protocolo para la Actuación policial en materia de pensiones alimentarias | 31 |
| 2. DIRECCIÓN DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN | 33 |
| Eje de trabajo: exclusión | |
| Personas Migrantes y Refugiadas | 33 |
| Pueblos Indígenas | 35 |
| Observaciones de la Defensoría | 36 |
| Personas Privadas de Libertad | 38 |
| Personas Mayores | 40 |
| Personas con Discapacidad | 41 |
| Población LGBTI | 42 |
| 3. DIRECCIÓN CALIDAD DE VIDA | 45 |
| Una respuesta oportuna: desabastecimiento de agua potable | 45 |
| Uso del glifosato: riesgo inminente para la salud y el ambiente | 47 |
| Proceso de diálogo: Sector Pesquero y Gobierno | 50 |
| Tiempos de espera en los servicios de Salud Pública | 51 |
| Formación, dotación y distribución de especialistas médicos en el país | 52 |
| Los PACIENTES primero: la construcción conjunta del Programa de Transplantes | 54 |
| Tercerización de servicios de salud: los EBAS del Este | 55 |
| Exposición a la Enfermedad Renal Crónica no Tradicional (ERCnT) en comunidades agrícolas de Guanacaste | 56 |

| | |
|--|------------|
| Salud mental: hacia un modelo comunitario de atención | 58 |
| Perfiles profesionales y procedimientos estéticos y reconstructivos | 60 |
| Del Derecho Humano a una vivienda digna: hacia un sistema institucional fortalecido | 60 |
| | |
| 4. DIRECCIÓN DE GOBERNANZA PÚBLICA | 63 |
| Gobernanza Pública y Objetivos de Desarrollo Sostenible | 63 |
| Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1: Fin de la Pobreza | 63 |
| Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 16: PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SOLIDAS | 69 |
| Mecanismos de Transparencia promovidos por la Defensoría | 73 |
| Red Interinstitucional de Transparencia (RIT) | 74 |
| Participación en Espacios Interinstitucionales | 76 |
| | |
| INFORME ESPECIAL: "Investigación de acciones realizadas desde Casa Presidencial en relación con el Decreto Ejecutivo N° 41996-MP-MIDEPLAN y anterior al mismo en materia de análisis de datos de las personas y su posible impacto en el derecho a la autodeterminación informativa de las y los habitantes" | 78 |
| Legitimación y alcance de la Investigación | 79 |
| Gestiones realizadas y fuentes utilizadas | 79 |
| Conclusiones Generales | 80 |
| | |
| 5. DIRECCIÓN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y DESARROLLO | 85 |
| Liderazgo de investigaciones del Programa Pobreza y Exclusión en 2019 | 86 |
| | |
| La Universalización del régimen de pensiones no contributivas para las personas mayores en situación de pobreza: No dejar a nadie atrás y cumplir con los compromisos de la Agenda 2030 | 92 |
| | |
| Coordinación del Programa Pobreza y Exclusión: Avance del cumplimiento de recomendaciones emitidas en investigaciones del Programa Pobreza y Exclusión en periodos anteriores | 96 |
| | |
| Defensa de derechos e intereses de los habitantes en procesos de revisión tarifaria de servicios públicos | 107 |
| | |
| 6. DIRECCIÓN DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA | 109 |
| Derechos a la Protección Especial | 109 |

| | |
|---|------------|
| Derecho a la Educación | 112 |
| Derecho a la salud | 116 |
| Derecho al desarrollo y atención de la pobreza | 117 |
| Derecho a la justicia | 118 |
| Derecho a la no discriminación | 119 |
| 7. DIRECCIÓN DE ASUNTOS LABORALES | 121 |
| 8. DIRECCIÓN DE SEDES REGIONALES | 133 |
| Instituciones y derechos más vulnerados en las regiones | 133 |
| Intervenciones estructurales | 138 |
| Promoción y divulgación de derechos | 141 |
| Proyección institucional: redes interinstitucionales | 142 |
| Convenio sobre el Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales del Poder Judicial | 143 |
| 9. INSTITUTO DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS | 145 |
| Principales acciones durante el último año | 146 |
| Diálogo social y fortaleciendo de la participación ciudadana | 148 |
| | |
| CAPÍTULO 3 | |
| 1. DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN | 151 |
| Construyendo la Defensoría de los próximos diez años: Estrategia EPM | 151 |
| Inicio del camino: abordajes integrales, articulados y coordinados | 152 |
| Construcción colectiva para sembrar la semilla del cambio | 153 |
| De las ideas a la acción: Primer paso de la estrategia EPM | 154 |
| El Sistema de Control Interno: herramienta clave en la construcción de una Defensoría EPM | 155 |

| | |
|---|-----|
| 2. DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA | 157 |
| Gestión Financiera | 157 |
| Gestión de Compras | 163 |
| Gestión de Tecnologías de Información | 166 |
| 3. DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS | 169 |
| Ámbito de la actividad judicial | 169 |
| Ámbito de la Contratación Administrativa | 170 |
| Ámbito de la Actividad de Asesoría Técnico Jurídica | 170 |
| Diligencias de citación personal a funcionarios y funcionarias públicas incumplientes | 171 |
| Elaboración de normativa institucional interna | 172 |



INTRODUCCIÓN

El informe que presenta cada año la Defensoría de los Habitantes en atención al artículo 15 de su ley constitutiva, forma parte del cumplimiento por parte de la Institución de los principios constitucionales de transparencia y rendición de cuentas, pero también constituye un insumo indispensable para toda autoridad pública al momento de adoptar decisiones o ejecutar medidas que afecten los derechos de las personas. Como Institución Nacional de Derechos Humanos –INDH–, el informe de la Defensoría también constituye un reflejo sobre la realidad del país en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones en materia de DDHH, resaltando sus avances pero también señalando los aspectos en los cuales persiste el incumplimiento del Estado.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD, ha señalado el año 2020 como el inicio de la Década de Acción para el Cumplimiento de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS), pero éste se está desarrollando en un contexto muy distinto. La pandemia provocada por el Covid 19, si bien es una crisis sanitaria, también desnuda las deficiencias estructurales que como país tenemos y que, aunque no son consecuencia de la crisis,

agravan su atención y constituyen los principales retos que se deben enfrentar.

La reflexión sobre el rol que están llamados a ejercer los derechos humanos en las acciones del Estado y cuyo análisis está en el presente informe, debe constituir siempre una guía para su actuación. Pero, en el contexto actual, es imperioso ubicar los derechos de las personas como la razón de ser de la acción pública, evitando que las decisiones y medidas que se adopten tengan como consecuencia la profundización de las situaciones que, desde hace muchos años, son causa de la violación de los derechos humanos de amplios sectores de la sociedad costarricense.

Costa Rica es una sociedad de desigualdades. En este aspecto, no escapamos de la realidad del resto de Latinoamérica, la cual se muestra como la región del mundo más inequitativa, tanto en la distribución de los ingresos como en el acceso a las oportunidades. Aunque la crisis es global, ello no implica que sus consecuencias afecten con la misma intensidad a todas las personas.

Existen amplios sectores de la sociedad costarricense que ya experimentaban una disminución o negación de sus derechos. En un contexto de pandemia, el disfrute

real de muchos de estos derechos, como el derecho al trabajo, a la educación, a una vivienda, a un servicio regular y continuo de agua potable o a la tecnología en condiciones que garanticen su accesibilidad y asequibilidad; tienen un valor estratégico para hacer frente a la crisis sanitaria y a las consecuencias sociales y económicas que van a derivar de ella.

Con el presente informe, la Defensoría de los Habitantes llama la atención al Estado de que en tiempos de limitaciones graves de recursos, persiste su obligación de proteger y garantizar los derechos de los miembros más vulnerables de la sociedad.¹ El cumplimiento de esta obligación exige a la institucionalidad una transformación en la manera en la que brinda los servicios o interviene ante las solicitudes planteadas por las y los habitantes, valorando el impacto diferenciado que tiene y tendrá la crisis en determinados sectores de la población.

Los principios de eficiencia y eficacia en la actuación, así como la oportunidad y pertinencia de las acciones, deben adquirir para el Estado un significado distinto, capaz de provocar este cambio en sus procedimientos e intervenciones. El cumplimiento de la obligación de la Administración de adaptar su actuación al cambio en las necesidades sociales que satisface,² adquiere un carácter esencial en momentos en los cuales el distanciamiento social solicitado a todas las personas, tanto usuarias como funcionarias públicas, obliga una reinención de los mecanismos de atención y resolución de las demandas que se plantean.

La construcción de sociedades pacíficas, justas e inclusivas tiene como eje básico, el fortalecimiento de la institucionalidad

1 Comité DESC. La índole de las obligaciones de los Estados Partes. Observación General No. 3. Quinto Período de Sesiones. 1990. Párrafo 12.

2 Ley General de la Administración Pública. Artículo 4

de los países. La importancia de esta obligación contenida en los ODS, ha demostrado su valor en el país en este momento de crisis. Ha sido la respuesta oportuna y técnica de las instituciones públicas la que nos ha permitido hacer frente a la pandemia y también, dependerá de su capacidad, el resultado final.

Conforme con sus obligaciones legales y su condición de INDH, la Defensoría de los Habitantes se ha concentrado en los últimos meses en dar seguimiento a las acciones que las diversas instituciones públicas han realizado para atender la crisis, velando porque estas se ajusten al ordenamiento jurídico y a las obligaciones y principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Esta labor se ha realizado con especial énfasis en el principio de progresividad en el cumplimiento de las obligaciones en materia de DDHH y la consecuente prohibición de regresión en estos, principio contenido en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asimismo, aunque la Defensoría ha sido respetuosa de las decisiones adoptadas por las autoridades sanitarias del país, reconociendo su importancia y urgencia, también ha permanecido atenta para que estas superen el juicio de proporcionalidad en sentido estricto, tal y como ha sido definido por la justicia nacional e internacional, de forma que estas resulten legítimas, necesarias y proporcionales en relación con la afectación a otros derechos fundamentales involucrados.

El capítulo primero del presente informe, hace referencia a estas intervenciones, así como a las observaciones y recomendaciones que se han girado a las autoridades públicas, función que se mantendrá durante la crisis.

El segundo capítulo, por su parte, refleja la labor realizada en cumplimiento de las funciones de defensa, divulgación y promoción de los derechos, según la distribución

de las funciones y temáticas a lo interno de la Defensoría. Esta parte constituye la base de la labor ordinaria de la Institución y refleja la dedicación de la Institución en la atención de las necesidades de las y los habitantes, así como la persistencia que tenemos ante el Estado costarricense sobre la necesidad del mejoramiento de sus decisiones y procedimientos, en beneficio de los derechos de todas las personas.

El tercer capítulo, detalla la labor institucional en materia de planificación y miras a abordajes del trabajo con visiones novedosas de futuro. Además, informa sobre la gestión administrativa que propicia el funcionamiento institucional desde sus necesidades básicas de funcionamiento, hasta su presupuesto y forma de ejecutarlo. Finalmente, se incorpora también en ese capítulo, el trabajo que realiza la dirección jurídica de la Defensoría, los temas que ha desarrollado y a los que ha respondido durante el período de estudio correspondiente a este informe.

CAPÍTULO 1

Defensoría de los Habitantes
en tiempos de COVID 19



COVID 19 - Una Defensoría Presente

El mundo se enfrenta nuevamente a una pandemia, que según la Organización Mundial de la Salud, es definida como “(...) la propagación mundial de una nueva enfermedad”.¹ Sin embargo, el ser humano se ha enfrentado a lo largo de su historia y desde que se organizó en sociedades y vivir en grupo a diversas enfermedades contagiosas que van desde la peste de Justiniano, pasando por la peste negra, la viruela (única de las enfermedades pandémicas que puede considerarse como erradicada gracias a la vacunación)², hasta las más recientes como la gripe aviar y hasta el VIH o virus de inmunodeficiencia adquirida. Todas estas enfermedades sumamente contagiosas y generadas por diversas causas, provocaron la muerte de millones de personas (como en el caso de la peste negra que eliminó a casi el 60% de la población europea de entonces y el 25% de la población mundial). También generaron consecuencias económicas, laborales y de otros tipos sumamente graves para el mundo entero.

Hoy, enfrentamos una nueva enfermedad, generada por el virus SARS-CoV-2, la cual fue dada a conocer por la Organización

Mundial de la Salud (OMS) en diciembre del 2019, tras suscitarse un brote en la ciudad china de Wuhan. Hasta el 6 de marzo de 2020 (que es cuando por primera vez se manifiesta en Costa Rica), se habían confirmado 98.122 casos de infección en todo el mundo, de los cuales el 95,5% se concentraban en China. El resto de infectados se encontraban dispersos en 57 países distintos a China, mientras que Estados Unidos, Canadá, México, República Dominicana, Ecuador, Argentina y Brasil eran las únicas naciones del continente americano con casos confirmados. Al 02 de junio del 2020, en Costa Rica se han contabilizado 1105 casos confirmados, con 682 personas recuperadas y 10 personas fallecidas.

Dado que ya existen precedentes de situaciones como las que nos toca vivir debido a esta nueva enfermedad, la OMS recomendó a los Estados adoptar medidas de contención y de mitigación **como respuesta a la pandemia**. Son medidas que tienen restricciones importantes a la movilidad de las poblaciones y afectan de forma negativa la capacidad de la sociedad de funcionar con normalidad, como el cierre de fronteras, aislamiento, cierre de escuelas y universidades, cuarentenas, prohibición de aglomeraciones y suspensión de eventos multitudinarios entre

¹ https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/

² Ver https://historia.nationalgeographic.com/es/a/grandes-pandemias-historia_15178/3

otros.³ Lo anterior con el fin de garantizar el goce y disfrute de los derechos humanos y el núcleo esencial de los mismos, a saber la vida y a salud deben preservarse incólumes. Por esto, el acceso a alimentos, agua, atención médica y apoyos sociales y económicos no solo deben mantenerse, sino que deben incrementarse. Además, deben atenderse las preocupaciones especiales de las personas ubicadas en instituciones cerradas como las prisiones, centros de detención de inmigrantes, las personas mayores y las personas con discapacidad, entre otros grupos de población.

Es importante destacar que cualquier medida implementada para proteger a la población debe ser legal, necesaria y proporcionada. Además, los estados de emergencia deben tener una duración limitada y cualquier reducción de los derechos, se debe tener en cuenta el impacto desproporcionado en poblaciones específicas o grupos marginados o vulnerables.⁴

Asimismo, es importante tomar en cuenta los Principios de Siracusa de 1984⁵ los cuales, a pesar de no ser un tratado y no haber sido adoptados en documento de Naciones Unidas a diferencia de los Principios de París⁶, sí dan una guía acerca de las características que deben de presentar las medidas que los Estados toman en casos como el que se nos presenta:

3 Organización Mundial de la Salud. <https://www.who.int/es/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public>

4 Ver Observación General N° 29 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de mayo de 2004, además del artículo 4 de dicho Pacto y el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

5 <https://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/principios-de-siracusa-1.pdf>

6 Su origen es académico. Por lo tanto, los principios de Siracusa, en sí mismos, no generan obligaciones y los Estados no están obligados a invocarlos. Pueden tenerlos en cuenta, pero como un asunto voluntario. Para mayor información: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1984/07/Siracusa-principles-ICCP-legal-submission-1985-eng.pdf>

- Previstas y llevadas a cabo de conformidad con la ley
- Dirigidas hacia un objetivo legítimo de interés general
- Ser estrictamente necesarias en una sociedad democrática para lograr el objetivo; el menos intrusivo y restrictivo disponible para alcanzar el objetivo
- Basadas en evidencia científica y ni arbitraria ni discriminatoria en su aplicación, y
- De duración limitada, respetuoso de la dignidad humana y sujeto a revisión.

Sobre la materia, el 16 de marzo de 2020, un grupo de expertos en derechos humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) dijo que "las declaraciones de emergencia basadas en el brote de COVID-19 no deben usarse como base para atacar a grupos, minorías o individuos particulares. No debería funcionar como un motivo para la acción represiva con el pretexto de proteger la salud ... y no debería usarse simplemente para sofocar la disidencia".⁷

En el caso de Costa Rica, el Gobierno de la República ha tomado una serie de acciones en materia de salud, educación, económico, de seguridad y resguardo de fronteras, entre otros, que han permitido que los contagios y muertes por coronavirus hayan sido bastante menores que en otros países del mundo como son los casos de Italia, Francia, España, Estados Unidos, Brasil o Ecuador.

En el caso de la Defensoría de los Habitantes, como Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH), ha realizado una labor de vigilancia y alerta a las instituciones gubernamentales en los distintos campos del quehacer generado por esta pandemia, a fin de velar por la protección

7 Human Rights Watch. *Human Rights Dimensions of COVID – 19 Response*. Marzo 19. <https://www.hrw.org/news/2020/03/19/human-rights-dimensions-covid-19-response>

y respeto a los derechos humanos de todas y todos los habitantes de la República.

Las “Alertas Tempranas” son una de las tantas formas de intervención con que cuenta la Defensoría para el cumplimiento de su mandato, y que ha sido implementada en esta emergencia sanitaria; está contemplada en el Manual de Macroprocesos institucional, Acuerdo N° 2268, del 19 de diciembre de 2019 en su artículo 103, tratándose de una estrategia de actuación, mediante la cual se procura prevenir, predecir o mitigar afectaciones o violaciones a los derechos de las y los habitantes.

En cuanto al tema de las medidas sanitarias tomadas por el ente rector en salud, como lo es el Ministerio de Salud y, en cuanto a la atención en salud de las y los habitantes, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), la Defensoría ha verificado, no solo porque los servicios de salud estén disponibles para todas las personas, cumpliendo con las características de accesibilidad sin ningún tipo de discriminación, respetando la ética médica y de buena calidad.

También se ha garantizado cumplir con el derecho de los trabajadores sanitarios, que son los que se encuentran en la primera línea de defensa y están **más expuestos al contagio, de contar con todos los implementos y condiciones necesarias para ejercer su labor de la forma más segura y apropiada.** Además, la Defensoría verificó como correcto el cierre de algunos servicios de consulta externa de la CCSS; por ejemplo, en el Hospital México el 23 de marzo de 2020, así como el servicio de pacientes internados en Neurocirugía o el cierre del Servicio de la Consulta Externa del Hospital San Rafael de Alajuela, por la sospecha de que habría un grupo importante de funcionarios infectados.

Atendiendo las poblaciones de mayor riesgo por COVID-19, se ha identificado que este, se agudiza en lugares de detención, como las prisiones, así como en instituciones

residenciales para personas con discapacidades y centros para personas adultas mayores; donde el virus puede propagarse rápidamente, especialmente si no se accede a la atención médica. Durante estas circunstancias, los Estados tienen la obligación de garantizar la atención médica de las personas bajo su custodia y no se deben negar o limitar, a los solicitantes de asilo o los inmigrantes indocumentados que ya se encuentren en el país, el acceso igualitario a la atención médica preventiva, curativa o paliativa. Las personas solicitantes de asilo, refugiadas que viven en campamentos y las personas sin hogar, también pueden estar en mayor riesgo debido a su falta de acceso a instalaciones adecuadas con agua potable e higiénicas.⁸

En los centros para personas adultas mayores y otros entornos con un gran número de personas mayores, las políticas de visitantes deben equilibrar la protección de los residentes mayores y el riesgo de una infección incontrolable en población cautiva.

Las personas en las cárceles y centros de detención de inmigrantes, con frecuencia no reciben atención médica adecuada en circunstancias normales. A este respecto, la Defensoría ha evaluado las acciones llevadas a cabo por el Estado desde febrero de 2020, a fin de prevenir la infección, de forma que no se vean disminuidas las prestaciones sanitarias a las personas privadas de libertad.

Sin embargo, en razón de reportes por parte de autoridades sanitarias penitenciarias respecto de la vulnerabilidad a la que estaban expuestas las personas privadas de libertad, la Defensoría solicitó formalmente a las autoridades sanitarias nacionales una serie de medidas especiales. Concretamente desde finales del mes de marzo 2020 se manifestó a las autoridades del Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia y CCSS, la urgente necesidad

8 ONU: Párrafo 13 de la Observación General No. 29.

de fortalecer y apoyar la capacidad preventiva del sistema penitenciario nacional, de cara a la demanda sanitaria ante esta pandemia y dada la inacción, para finales de abril se hizo llegar una alerta temprana, para que se procediera al cumplimiento de los Lineamientos Nacionales Covid-19, refiriendo los planes de acción y coordinación interinstitucional, con fecha y responsables para su debida implementación.

Por otra parte, y debido a que la CCSS acondicionó el Centro Nacional de Rehabilitación para atender los casos de pacientes que requieren hospitalización normal y cuidados intermedios por Covid-19, con la consecuente afectación a la población con discapacidad; se generó una directriz para reubicar a los pacientes de este centro, los servicios de rehabilitación y de cirugías ambulatorias en el Hospital del Trauma del Instituto Nacional de Seguros (INS). Además, con el fin de verificar las condiciones de estas personas y asegurar la continuidad de su atención, la Defensoría se puso en contacto con las autoridades de la CCSS, encontrándose satisfecha con las medidas adoptadas para proteger los intereses de las personas con discapacidad.

Siempre en materia de personas con discapacidad, desde finales de marzo del 2020, fue la Defensoría, mediante el MNSCDPD, quien solicitó al señor Presidente de la República, la implementación de las medidas de coordinación interinstitucional, definición de ayudas económicas, divulgación de información sobre cómo atender la pandemia en mensajes accesibles que sean divulgado en formatos accesibles, considerando las diferentes poblaciones y discapacidades.

Tratándose de medidas de movilización de las y los habitantes, en el caso de ingreso al territorio costarricense, mediante Decreto se instruyó que, desde el miércoles 18 de marzo a partir de las 23:59, solo podrán ingresar al país los nacionales y residentes.

Esta orden aplica por vía marítima, aérea y terrestre. Se exceptúa de esta disposición a las tripulaciones de transporte aéreo, comercio y suministros. Debe subrayarse que la Defensoría notificó a finales del mes de marzo 2020, alerta Temprana al Señor Presidente de la República, al Señor Ministro de Seguridad Pública con recargo del Ministerio de Gobernación y Policía; al Señor Ministro de Salud, y a la Directora General de Migración y Extranjería, ante el grave riesgo a la salud nacional que podría representar autorizar el flujo de personas migrantes extraregionales, en la actual coyuntura de emergencia nacional y mundial por la pandemia de COVID-19, a efectos de que se adoptaran las medidas tendientes a evitar la propagación del virus en nuestro país.

En cuanto al transporte de bienes por vía terrestre, se han implementado medidas para el control sanitario de los choferes de camiones que vienen a dejar productos al país, o que van a transitar por el territorio nacional. DHR, 2020

Dichos controles sanitarios han generado el rechazo de muchos transportistas, debido a que portan el virus y también se ha retrasado en el trámite de ingreso, dado que las pruebas se toman en la frontera, pero deben ser remitidas a la capital. Ello ha producido choques con los gobiernos de Nicaragua y Panamá, los cuales se han manifestado en contra de la implementación de estos controles.

Al respecto, la Defensoría ha gestionado, tanto ante el Gobierno de la República, como ante la Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO) y el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos (CCPPDH), con la finalidad de mantener las líneas de diálogo y llegar a un acuerdo entre las partes que sea mutuamente beneficioso, respetando siempre las disposiciones sanitarias vigentes.

Las personas menores de edad del país (niños, niñas y adolescentes), se han tomado una serie de medidas, que van desde el cierre de las escuelas y colegios, tanto públicos y privados, hasta la implementación de lecciones vía internet, la continuidad en las transferencias monetarias de los programas Crecemos y Avancemos, así como las ayudas económicas prestadas por el INA y la entrega de subsidios alimentarios (paquetes de comida), a los alumnos a los que normalmente se les brindan en los comedores institucionales.

Identificada la niñez y la adolescencia como una población vulnerable en tiempos de pandemia, desde finales del mes de marzo se generó una alerta temprana a las autoridades competentes, para la activación de respuestas eficaces que permitan prevenir o minimizar afectaciones o violaciones a los derechos de esta población. Aunque dichas acciones se han llevado con un éxito relativo, la Defensoría también ha tenido conocimiento de complicaciones en la entrega de los subsidios alimenticios y sobre todo, en los problemas que algunos niños, niñas y adolescentes han tenido con el tema de la conectividad para asistir a sus lecciones virtuales, ya que no todas las personas cuentan con instrumentos tecnológicos (computadora o tableta), o el nivel de internet requerido para poder conectar a sus hijos a las clases virtuales. Eso ha ampliado la brecha entre aquellos alumnos con más recursos y aquellos que no cuentan con lo necesario, para poder continuar de forma electrónica con sus lecciones.

Además, en aras de contribuir a ese proceso de prevención de la violencia hacia niños y niñas, la Defensoría de los Habitantes, en colaboración con el productor Jorge Castro y su estudio Doctor Music participó en la grabación de un mensaje en esa línea, que fue remitido a los distintos medios de comunicación.

Sobre el tema de la brecha en educación, a finales de abril 2020 se solicitó un diagnóstico particularmente sobre el tema de acceso, especialmente considerando poblaciones vulnerables tales como estudiantes con discapacidad y estudiantes indígenas, dentro del proceso de implementación de la estrategia de educación a distancia Aprendo en Casa. Paralelo a este tema se hizo ver la necesidad de contar con un equipo de trabajo interdisciplinario y experto para "... valorar el retorno paulatino y controlado a la presencialidad a mediano plazo, para lo cual se debe contar con un plan de trabajo con productos específicos en el corto y mediano plazo.

Además, se recalcó la importancia de la labor que realizan las y los auxiliares de servicios infantiles de albergues del PANI, sin lugar a dudas trascendental para el desarrollo integral de las personas menores de edad protegidas. Por ello, subrayándose la importancia de que cuenten con información clara, pertinente y oportuna para realizar sus funciones de una manera adecuada. En el contexto COVID-19, la efectividad y éxito de los esfuerzos emprendidos para contrarrestar sus efectos depende, en gran medida, del grado de conocimiento que posea este personal estratégico para la correcta aplicación de las medidas sanitarias definidas.

En cuanto a los derechos de las mujeres, se ha puntualizado que, los Estados deben garantizar que las campañas de sensibilización pública aborden cómo las víctimas de violencia doméstica pueden acceder a los servicios y que **éstos se encuentren** disponibles para todas las víctimas de violencia doméstica, incluidas las que viven en áreas bajo restricciones de movimiento o en cuarentena y las personas infectadas con COVID-19. En este aspecto, la Defensoría ha estado monitoreando, con ayuda del servicio 911, si durante este tiempo han aumentado las denuncias por violencia doméstica.

Asimismo, ha gestionado ante el INAMU para que se continúe brindando los servicios necesarios a las mujeres que acudan por cuestiones de violencia doméstica o discriminación, en asuntos de carácter laboral como reducción de jornadas, despidos o afectaciones a trabajadoras embarazadas, o en período de lactancia, considerando la vulnerabilidad económica de las mujeres ante la crisis.

Tratándose de las acciones concretas para mejorar la situación del sector pesquero, la Defensoría ha venido trabajando con el sector pesquero de Guanacaste para incentivarlos y darle todas las herramientas que están a nuestro alcance, para que levantaran un centro de acopio, que les permita vender productos del mar directamente al público, sin intermediarios, y hoy es una realidad. Están vendiendo cerca de 2.500 kilos a la semana en Playas del Coco y lugares alrededor. Se pidió al Ministerio de Economía y al Ministerio de Agricultura, el detalle de las medidas y acciones que está ejecutando y prevé realizar dicho Ministerio, en procura de asegurar la seguridad alimentaria de la población del país ante la crisis sanitaria que ha generado el COVID-19.

En la valoración de las diferentes alternativas para la atención de las personas en situación de indigencia, en el marco de la atención de la emergencia nacional por la pandemia, la Defensoría remitió una serie de observaciones a la Municipalidad de San José. Es importante que se valore la posibilidad de instalar lavamanos permanentes a lo largo de los bulevares, plazas y parques de la capital por parte del ayuntamiento, para que todas las personas que lo requieran puedan lavarse las manos todas las veces que sean necesarias.

Se considera que es propicia la ocasión para apoyar la iniciativa municipal de adquirir un local más grande en donde se puedan brindar servicios de albergue, alimentación, higiene y terapia

especializada a la población en situación de indigencia. Con tal finalidad y para atender la emergencia actual, podría coordinarse con la Comisión Nacional de Emergencias la instalación de un albergue temporal, mientras se consolida el proyecto permanente.

Esta iniciativa es coincidente con las Directrices de Naciones Unidas relativas a Covid-19 en las que se exhorta al Estado para que provea alojamientos de emergencia a las personas en situación de indigencia, que estén infectadas por el virus y deban mantenerse aisladas. Interesa a la Defensoría, en el marco de sus competencias de fiscalización, aportar insumos a la Administración activa en procura de la mejora de sus servicios, en este caso de carácter excepcional con motivo de la emergencia sanitaria por el coronavirus.

En relación con el acceso al agua para el consumo humano, la OMS ha señalado que la provisión de agua segura, saneamiento y condiciones higiénicas es esencial para proteger la salud humana durante el brote de Covid-19⁹.

La prevención de la transmisión de persona a persona del virus Covid-19 puede estar respaldada por la promoción de los derechos de acceso al agua potable y al saneamiento, al apoyo de la infraestructura de agua potable y de aguas residuales, el saneamiento y la higiene en comunidades, hogares, escuelas, mercados e instalaciones sanitarias. DHR, 2020

No obstante, la Defensoría recibió desde el inicio de la instauración de las medidas de confinamiento, múltiples denuncias de habitantes que indicaban que no tenían acceso al agua potable en sus viviendas. Sectores como Moravia, Tibás, Hatillo, Rohrmoser, Desamparados y Puriscal

⁹ Brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19): orientaciones para el público <https://www.who.int/emergencies/es/>

fueron protagonistas de días y hasta semanas completas sin servicio continuo de agua potable. La única alternativa era el suministro por camión cisterna, con el consiguiente problema para las personas adultas mayores (las cuales muchas veces tenían que depender de sus vecinos para que les llenaran algún contenedor con agua) o personas enfermas, para la obtención de agua.

El siguiente cuadro muestra el número total de solicitudes recibidas por la problemática de acceso a agua potable.

Cuadro 1:

Solicitudes de Intervención registradas en la Defensoría de los Habitantes por denuncias ante problemas con el servicio de agua en el año 2020.

| Hechos relacionados con Aguas por Sede Receptora | enero | febrero | marzo | abril | mayo | Total 2020 |
|--|-----------|-----------|------------|------------|------------|------------|
| Daños o falta de infraestructura de los acueductos | 1 | 5 | 1 | 1 | 3 | 11 |
| Oficinas Centrales - San José | | 4 | | 1 | 3 | 8 |
| Oficina Regional de San Carlos | 1 | 1 | 1 | | | 3 |
| Problemas en la prestación del servicio de agua potable | 28 | 47 | 343 | 191 | 102 | 711 |
| Oficinas Centrales - San José | 15 | 30 | 305 | 173 | 86 | 609 |
| Oficina Regional de Liberia | 5 | 9 | 15 | 4 | 1 | 34 |
| Oficina Regional de San Carlos | 1 | 1 | 9 | 7 | 7 | 25 |
| Oficina Regional de Ciudad Neily | 5 | 2 | 7 | | | 14 |
| Oficina Regional de Pérez Zeledón | 1 | 4 | 2 | 4 | 3 | 14 |
| Oficina Regional de Puntarenas | 1 | 1 | 4 | 3 | 5 | 14 |
| Regionales San José | | | 1 | | | 1 |
| Total general | 29 | 52 | 344 | 192 | 105 | 722 |

Fuente: Elaboración propia con datos recibidos en la Defensoría de los Habitantes, 2020.

También, el siguiente cuadro es consecuente con las visitas realizadas por la Defensoría, así como las acciones judiciales interpuestas, en atención al llamado de diferentes comunidades de la provincia de San José y Cartago, donde su derecho de acceso al agua potable, estaba siendo violentado.

Aparte de la falta total del servicio, otra de las quejas de las y los habitantes fue que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), no cumplía con las franjas horarias establecidas para el abastecimiento del líquido. Lo anterior generó que el viernes 13 de marzo del 2020, la Defensoría interpusiera un Recurso de

Cuadro 2:

Los 10 cantones con más solicitudes de intervención en el 2020 por problemas con el servicio de agua potable

| Cantón | 2020 |
|----------------------|------------|
| Moravia | 109 |
| San José | 100 |
| Aserri | 51 |
| Desamparados | 39 |
| Paraíso | 37 |
| Alajuela | 28 |
| Alajuelita | 22 |
| Liberia | 16 |
| Cartago | 15 |
| Santa Bárbara | 13 |
| Otros | 292 |
| Total general | 722 |

Fuente: Elaboración propia con datos recibidos en la Defensoría de los Habitantes, 2020.

Amparo ante la Sala Constitucional, cuya petitoria fue que se obligara, mediante sentencia, al ICAA a ajustar sus actuaciones en el tema de los racionamientos, a los parámetros constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad y cumplir así con las franjas horarias establecidas por la misma Institución para el abastecimiento domiciliar y comercial del recurso hídrico para consumo humano.¹⁰

Asimismo, en el mes de abril, la Defensoría recibió y admitió para su estudio y trámite, de conformidad con sus competencias de ley, un total de 23 quejas de habitantes del cantón de Paraíso debido a serios problemas en el abastecimiento de agua

potable. De acuerdo con los vecinos, los faltantes se extienden por largas horas cada día, situación que lleva más de un año y, en vez de mejorar la distribución de líquido, cada día es menor al punto de llegar, solamente, una hora diaria.

En defensa del derecho humano a la salud, la integridad física y la vida de estas personas, la Defensoría de los Habitantes de la República interpuso el día 22 de mayo 2020 un Recurso de Amparo ante la Sala Constitucional contra el ICAA a efectos de que se regularizara el suministro de agua para que la red de distribución administrada por la Municipalidad del Cantón con el objeto de último de que la red pueda operar satisfactoriamente.

En relación con las medidas implementadas a nivel económico, el distanciamiento social y el confinamiento domiciliar, han hecho que muchos negocios y emprendimientos sufran grandes pérdidas debido a las órdenes de cierre preventivo. A pesar de que se ha recomendado la implementación del teletrabajo como medida ideal para continuar con las labores, la incapacidad de implementarlo debido al tipo de labor que desempeña una persona o que realiza la empresa, ha provocado que aquellos negocios que no han podido "re-inventarse", o dar un giro a su actividad productiva, se vean ante la imposibilidad de cumplir con las obligaciones para con sus trabajadores, lo que ha desencadenado gran cantidad de despidos o, en el mejor de los casos, reducciones de jornadas. Ello implica que los ingresos de las personas se han visto disminuidos drásticamente.

Con el fin de combatir esta situación, el Gobierno de la República ha tomado varias medidas, entre las que se encuentra la campaña "Con vos podemos" la cual buscaba recolectar dinero para ayudar a aquellas familias y personas que fueron

afectadas por la situación generada por la pandemia. Al respecto, la Defensoría ha requerido a los Gobiernos Locales información sobre las acciones emprendidas de cara al aprovisionamiento de alimentos y productos esenciales para beneficiar a las personas afectadas de sus cantones. Al respecto, en virtud de que varias municipalidades alegaron que se encuentran coordinando con la Comisión Nacional de Emergencias, en el marco de la Campaña Con Vos Podemos, fue de interés de la Defensoría conocer con más detalle los resultados obtenidos de dicha campaña, así como las formas de trabajo conjunto que se han generado por parte de la CNE y las Municipalidades del país (identificación de beneficiarios, entrega de productos, controles y otros).

Para ello se requirió información desagregada sobre las ayudas entregadas a cada Municipalidad, a través de las Comisiones Municipales de Emergencia, para realizar la fiscalización de cara a la información que están remitiendo los Gobiernos Locales, además para identificar aquellas zonas del país que, eventualmente, pueden estar quedando al descubierto.

La otra propuesta fue la instauración del llamado “Bono Proteger”, el cual es una ayuda económica temporal que va dirigida a las familias que han perdido sus ingresos o los han visto severamente disminuidos debido a la afectación generada por el COVID-19, dada la disminución de las jornadas laborales o suspensión de las mismas. Dicho “bono” es manejado en conjunto por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el Instituto Mixto de Ayuda Social (INS) y se solicita vía electrónica a través de la página del Ministerio.

En los meses en análisis los motivos de queja relacionados con el Bono Proteger han

sido los siguientes: problemas de acceso y funcionamiento de la plataforma; carencia de resolución o información sobre el estado de la solicitud; notificación de “Impedimentos”; Comunicación de aprobación del Bono, pero no se ha realizado el depósito; el depósito fue realizado, pero fue retenido parcial o totalmente por una entidad bancaria; notificación de resolución de revocatoria del otorgamiento del Bono y de devolución obligatoria del monto depositado.

La Defensoría oportunamente advirtió a las autoridades competentes del riesgo de retenciones o embargos por parte de las entidades bancarias y financieras o terceros, tanto públicos como privados, de los recursos provenientes del Bono Proteger, pese a su carácter inembargable. Se han efectuado gestiones ante las entidades dueñas de las bases de información como lo son el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)/Registro Civil y la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) para la búsqueda de soluciones que permitan a las personas superar los inconvenientes presentados y de esa forma, cumplir efectivamente con el registro de su solicitud

En cuanto a las limitaciones propias de la brecha digital y también relacionadas con características o condiciones propias de las personas, la Defensoría¹¹ solicitó a la Ministra de Trabajo y Seguridad Social y al Presidente Ejecutivo del IMAS, brindar información relativa a múltiples aspectos del diseño y ejecución del Bono Proteger, entre los cuales, se incluyó un requerimiento sobre las medidas para garantizar el acceso a la solicitud del bono a ese sector de la población.

En relación con estos tópicos, destaca en particular la sensación de discriminación percibida y así manifestada por personas extranjeras con condición migratoria

regular en el país, pues incluso a más de seis semanas de haberse creado la plataforma, se continúan recibiendo solicitudes de intervención por parte de habitantes, quienes no han podido registrar su solicitud de Bono Proteger pues el sistema les reporta errores al consignar documento de identidad de persona extranjera (DIMEX), situación especialmente referida por personas refugiadas, solicitantes de refugio o con permisos laborales.

Para la Defensoría es preocupante que persistan casos como estos, que, si bien podrían considerarse desde una perspectiva estadística como errores o debilidades del sistema no significativas, desde el enfoque basado en Derechos Humanos, resulta inaceptable que no se logren superar esas falencias y que se constituyan en una restricción en efecto discriminatoria hacia un sector de la población ya de por sí en condiciones de vulnerabilidad como lo son las personas migrantes y refugiadas.

Aunque a partir del seguimiento y acompañamiento efectuado por la Defensoría en este tipo de casos las personas han logrado con éxito el registro de sus solicitudes de Bono, no puede dejarse de indicar la importancia de garantizar una minimización de este tipo de barreras en el acceso indicado.

Paralelamente a lo actuado tratándose del bono proteger, se solicitó información al IMAS sobre las medidas adoptadas para enfrentar la situación, mitigar riesgos y garantizar la continuidad de los servicios esenciales acorde con su competencia, de manera particular en relación con grupos vulnerables, los cuales ya eran otorgados previamente; subrayándose la necesidad de su permanencia.

itado información al MTSS día a día, siendo claro que las políticas que se habían venido adoptado (sin Covid-19) no han generado más empleo ni tampoco reactivación de la economía. Es por ello que, más allá de reformas aisladas como las nuevas modalidades de jornadas laborales, que se visualizan como importantes para la recuperación de fuentes de empleo como el sector turismo y el agropecuario, dar mayor agilidad al INA para que responda oportunamente a las nuevas tendencias y fortalecer así la empleabilidad de sus estudiantes, medidas de moratoria tributaria, o realización de obras de infraestructura generadoras de empleo, entre otras. Es importante identificar y dar prioridad a la elaboración de políticas públicas económicas y de generación de empleo integrales bajo un concepto de gobernanza democrática, que involucre a los diferentes sectores afectados y sin poner en riesgo otros.

Por último, debe indicarse que, sobre los proyectos de ley que fueron presentados ante la Asamblea Legislativa, con ocasión de la emergencia sanitaria, la Defensoría procedió a su estudio y emisión de criterio bajo un abordaje en derechos humanos, concretamente de los siguientes:

Cuadro 3:

Proyectos de Ley

| OFICIO | PROYECTO DE LEY | FIRMADO | FECHA |
|-------------------|--|-----------------|-----------|
| DH-0195-2020 | ENTREGA DEL FONDO DE CAPITALIZACION LABORAL A LOS TRABAJADORES AFECTADOS POR CRISIS ECONOMICA | Catalina Crespo | 43917 |
| DH-DEED-0224-2020 | LEY DE PROTECCION A LAS PERSONAS TRABAJADORAS DURANTE LA EMERGENCIA POR LA ENFERMEDAD COVID-19 | Catalina Crespo | 6-Apr-20 |
| DH-0233-2020 | ADICION DE LOS ARTICULOS 36 BIS,36 TER,53 INCISOS G), H) Y REFORMA DEL ARTICULO 63 DE LA LEY N.º 7427, PROMOCION DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA N° 14, DE 19 DE ENERO DE 1995 | Catalina Crespo | 14-Apr-20 |
| DH-0234-2020 | ADICION DE UN TRANSITORIO UNICO A LA LEY DE SALARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA N° 2166 DEL 9 DE OCTUBRE DE 1957 | Catalina Crespo | 14-Apr-20 |
| DH-DEED-0243-2020 | PRIMER PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO DE LA REPUBLICA PARA EL EJERCICIO ECONOMICO DEL 2020 Y PRIMERA MODIFICACION LEGISLATIVA DE LA LEY N° 9791, LEY DE PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO DE LA REPUBLICA PARA EL EJERCICIO ECONOMICO 2020 Y SUS REFORMAS | Catalina Crespo | 16-Apr-20 |
| DH-0248-2020 | LEY PARA APOYAR AL CONTRIBUYENTE LOCAL Y REFORZAR LA GESTIÓN FINANCIERA DE LAS MUNICIPALIDADES ANTE LA EMERGENCIA NACIONAL POR LA PANDEMIA DE COVID-19 | Catalina Crespo | 22-Apr-20 |

Fuente: Elaboración propia con datos institucionales, 2020.

Retos en recuperación económica, desarrollo y derechos humanos: un abordaje participativo

Después de la crisis de 2008-2009, la economía costarricense ha mostrado dificultades para recuperar los niveles de crecimiento y de desarrollo anteriores.¹² Para el año 2019 la tasa de crecimiento económico mantuvo su tendencia a la baja que inició en el año 2016 y se estima que, debido a la crisis sanitaria por el COVID-19, la tasa será negativa en el orden del 3,6% en el año 2020¹³. Previo a la crisis, se

12 La tasa de crecimiento promedio fue de 5,13% en el período 1998-2007 y de 3,33% para el período 2008-2019.

13 Banco Central de Costa Rica, Indicadores Económicos

estimaba una tasa positiva de crecimiento del 2,5% para el año 2020.

Esta tendencia de desaceleración de la actividad económica se ha visto reflejada en el aumento en la tasa de desempleo que alcanzó el 12,4% al cierre del año 2019. Asimismo, el deterioro en la situación económica se ha manifestado en el menor dinamismo económico y elevadas tasas de desempleo, el incremento del déficit fiscal, la ampliación de la desigualdad social y la reducción de los ingresos reales de la clase trabajadora, entre otros aspectos. DHR, 2020

Para el año 2020 y los siguientes, el país enfrenta una doble crisis; la crisis sanitaria debido al COVID-19 y la crisis económica. La situación sanitaria es de cortísimo plazo,

se encuentra en proceso y, a la fecha de este informe, no se cuenta con una vacuna efectiva que permita detener el contagio. Además, el virus del COVID-19 es altamente contagioso y tiene una tasa de mortalidad general del 2,3%, que se incrementa según la edad de la persona afectada.¹⁴

La situación sanitaria debe ser atendida de manera urgente y mientras no se cuente con una vacuna, las medidas de higiene (principalmente con el lavado periódico de manos), el distanciamiento social y el confinamiento de la población, son las mejores acciones para contener el contagio. Sin embargo, tanto el distanciamiento y confinamiento de la población implican elevados costos económicos para la sociedad en el corto y mediano plazos, que agudizan la situación económica porque inciden en la dinámica de la actividad productiva y reducen el consumo de la sociedad.

Debido a esta coyuntura, la Defensoría considera que la política pública, en estos momentos, debe enfocarse en dos tipos de estrategias. Una estrategia de supervivencia, que es de muy corto plazo y debe buscar sostener el empleo y los ingresos de los hogares para que éstos puedan satisfacer sus necesidades y hacer efectivos los derechos humanos. Asimismo, se requiere de una estrategia de recuperación económica, para el corto y mediano plazo, que sienta las bases para alcanzar mayores niveles de desarrollo humano.

Para la Defensoría, ambas estrategias están estrechamente vinculadas. La estrategia de supervivencia debe proteger el nivel de empleo y el consumo de los hogares

(que representa el 63% del PIB) para mantener el sistema económico operando, de manera que se pueda implementar la estrategia de recuperación, la cual debe ser congruente con la “nueva normalidad” que impone la presencia del COVID-19 en la sociedad.

En este sentido, existe cierto nivel de consenso de que, en el corto plazo, la recuperación debe tomar como partida el consumo interno o gasto de los hogares, por cuanto el restablecimiento de la demanda externa (principalmente exportaciones y turismo) depende principalmente del proceso de recuperación de los socios comerciales del país. Por tanto, es necesario que las autoridades se aboquen al diseño de un conjunto de medidas que vengán a fortalecer el nivel de consumo de los hogares, que a la vez eleve su nivel de vida y reduzca la desigualdad económica.

Por su parte, la estrategia de recuperación debe otorgar al sector privado, dentro de la nueva normalidad, los incentivos que permitan a las empresas locales asumir niveles de riesgo aceptables en cuanto a inversión, producción y comercialización, para que, una vez superada la etapa de supervivencia, se restablezca el empleo, la economía regrese a la senda del crecimiento y para que el Estado pueda continuar brindando los bienes públicos que demanda la sociedad y que permiten la realización de los derechos humanos: salud, educación, seguridad, pensiones y asistencia social, entre otros.

Claramente, la estrategia de supervivencia no podrá por sí misma evitar la desaceleración económica o la reducción del PIB durante el año 2020. Su principal propósito deberá ser la reducción del impacto de la crisis económica y sentar las bases para la recuperación. DHR, 2020

¹⁴ Según el Centro para el control de enfermedades de China, la tasa de mortalidad es la siguiente: edades de 0-39 años 0,2%, 40-49 años 0,4%, 50-59 años 1,3%, 60-69 años 3,6%, 70-79 años 8% y de 80 años en adelante 14,8%. Fuente: <http://www.chinacdc.cn/en/COVID19/>

Aun así, la crisis actual abre una ventana de oportunidad para que las autoridades ejecutivas y legislativas definan acciones en procura de un sistema económico más inclusivo y justo. En ese sentido, la Defensoría de los Habitantes aboga ante el Poder Legislativo por un análisis prudente de las diferentes iniciativas de ley que se presentan como parte de las estrategias de supervivencia y recuperación económica, que permitan una toma de decisiones adecuada y oportuna, apegada a los principios de justicia social y de respeto a los derechos humanos, que ha caracterizado a la sociedad costarricense.

El sistema de derechos humanos al que pertenece nuestro país, se rige por el principio de no regresión o de prohibición de retroceso, el cual dispone que las acciones y jurisprudencia que emita todo órgano público no pueden implicar un retroceso en los niveles de protección y realización de los derechos humanos alcanzados por la sociedad con anterioridad. Por ello, las acciones y nuevas normas o legislación, no deben ni pueden empeorar el grado o nivel de realización de los derechos humanos preexistente en cuanto a su alcance, amplitud y efectividad.

La crisis actual puede ser temporal, pero los cambios que se induzcan en nuestro Estado Social de Derecho deben ser acordes con los valores y expectativas de la sociedad costarricense y el respeto a la no regresión en la tutela de los derechos humanos. En estas circunstancias, es necesario hacerse la siguiente pregunta: ¿qué relación hay entre las crisis sanitaria y económica que afrontamos y las iniciativas legislativas que buscan su aprobación en el parlamento? No vaya a ocurrir que, con la intención de responder a la situación de emergencia, se impongan a la sociedad, modificaciones permanentes que menoscaban sus derechos humanos y los servicios sociales.

Según la revisión de las estimaciones del BCCR al 20 de abril de 2020, debido a la pandemia del COVID-19, se espera que este año 2020, la economía cierre con una tasa negativa de crecimiento del 3,6%. El cuadro 1 contiene la revisión de la tasa de crecimiento para el 2020 realizada por el Banco Central aprobada por su Junta Directiva el 20 de abril de 2020, una vez que tomó en cuenta el efecto de la emergencia sanitaria:

Cuadro 4:

Sectores productivos: Tasa de crecimiento, aporte al PIB y absorción de empleo (cifras en porcentajes)

| SECTORES PRODUCTIVOS ^{1/} | Tasa de crecimiento 2020 | Aporte al PIB 2019 | Absorción de empleo ^{2/} |
|---|--------------------------|--------------------|-----------------------------------|
| Agricultura, silvicultura y pesca (A) | -2.3 | 5.1 | 12.0 |
| Minas y canteras (B) | -2.5 | 0.3 | 0.0 |
| Manufactura (C) | -4.8 | 12.8 | 10.4 |
| Electricidad, agua y servicios de saneamiento (D, E) | -3.6 | 2.7 | 1.4 |
| Construcción (F) | -8.7 | 4.3 | 6.2 |
| Comercio al por mayor y al por menor | -5.3 | 10.2 | 15.7 |
| Transporte y almacenamiento (H) | -5.0 | 4.2 | 5.3 |
| Actividades de alojamiento y servicios de comida (I) | -27.6 | 3.3 | 6.4 |
| Información y comunicaciones (J) | 0.9 | 5.5 | 2.2 |
| Actividades financieras y de seguros (K) | -2.5 | 7.0 | 1.9 |
| Actividades inmobiliarias (L) | -1.1 | 8.8 | 1.0 |
| Actividades profesionales, científicas, técnicas, administrativas y servicios de apoyo (M, N) | -1.8 | 13.5 | 8.4 |
| Administración pública y planes de seguridad social de afiliación obligatoria (O) | -2.1 | 4.2 | 4.3 |
| Enseñanza y actividades de la salud humana y de asistencia social (P, Q) | 0.5 | 14.8 | 11.3 |
| Otras actividades (R, S, T, U) | -3.6 | 3.4 | 13.6 |

^{1/} Códigos entre paréntesis de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU) revisión 4.

^{2/} Número de ocupados por rama de actividad económica en el IV trimestre de 2019.

FUENTE: Elaboración propia con base en las proyecciones macroeconómicas 2020-21 del Banco Central según impacto del COVID-19. Visita web BCCR 28052020.

La segunda columna del cuadro 1 muestra la proyección de crecimiento del BCCR por actividad productiva en el 2020. Según estas cifras, en general, las actividades productivas se verían contraídas a excepción de información y comunicaciones y del rubro enseñanza, salud humana y asistencia social. Las actividades más afectadas serían: el turismo y sus actividades vinculadas como hotelería y restaurantes (-27,6%), el comercio al por mayor y por menor (-5,3%), el transporte y almacenamiento (-5%) y las actividades de manufactura (-4,8%). Entre las actividades menos afectadas se encuentran aquéllas cuya base productiva es tecnológica y las que están ligadas a las ciencias de la vida e información.

Desde el punto de vista socioeconómico, se pueden identificar a dos grandes grupos de afectados por la crisis de COVID-19:

- 1) Las personas trabajadoras (formales o informales) que ven limitadas o paralizadas sus fuentes de ingreso durante la desaceleración de la economía por la contención de la enfermedad.
- 2) Las micro, pequeñas y medianas empresas que enfrentan problemas de liquidez y solvencia porque continuarán incurriendo en gastos fijos y disponen de menos ingresos durante el período.

Las autoridades han comprendido que, una vez controlada la emergencia sanitaria, se debe trabajar ya no solo en medidas de mitigación, sino también en un programa o estrategia de recuperación que brinden apoyo a ambos grupos de afectados y que permitan que la economía crezca. Sin embargo, dada la escasez de recursos, es necesario preguntarse, ¿en qué actividades o sectores productivos deberán enfocar las autoridades sus acciones

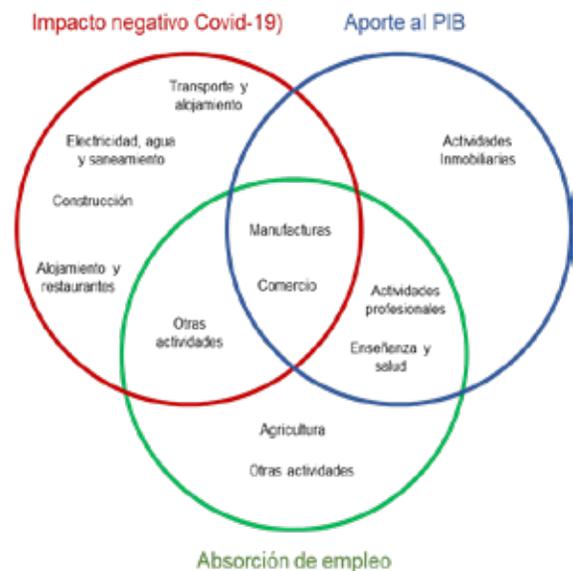
para lograr una recuperación económica sostenible?

La respuesta a esa pregunta dependerá de los objetivos de las autoridades en cuanto al curso deseado de la dinámica económica futura y de los cambios en el modelo de desarrollo propuestos o esperados.

La gráfica 1 muestra un diagrama de Venn que ubica las actividades económicas, según el impacto del COVID-19, aporte al PIB y la absorción de empleo, con base en los datos del cuadro 1 expuesto supra:

Cuadro 4:

Clasificación de las actividades según afectación por la emergencia sanitaria, aporte al PIB y absorción de empleo



FUENTE: Elaboración propia con base en el Cuadro 1.

De la gráfica se observa que las actividades de manufactura y comercio podrían ser relevantes en una estrategia de recuperación sostenible, dado que son de los sectores más afectados por la emergencia sanitaria, presentaron un aporte importante al PIB en el año 2019 y son relevantes en la absorción de empleo. Ambas, aportaron el 23% del PIB y absorben un 26,1% del empleo.

Considerando ambos instrumentos gráficos, el cuadro y la gráfica 1, la Defensoría desea proponer el análisis macro de cuatro escenarios, con la finalidad de priorizar el estímulo de actividades productivas según criterio; afectación por crisis sanitaria, aporte al PIB y absorción de empleo:

- a) Si el objetivo de las autoridades es regresar a la senda de evolución que llevaba la economía previa a la crisis sanitaria, la recuperación se podría enfocar en aquellas actividades que están siendo las más afectadas en el 2020, según se observó en el cuadro 1, principalmente, alojamiento y restaurantes (turismo), construcción, comercio, transporte y almacenamiento, comercio, transporte y almacenamiento, manufacturas, en ese orden.
- b) Si el objetivo es potenciar aquellas actividades que más contribuyen con el PIB, la estrategia a seguir podría priorizar la enseñanza, salud humana y asistencia social; las actividades de servicios profesionales, científicas, técnicas y administrativas, las manufacturas, el comercio y las actividades inmobiliarias, en ese orden. En conjunto, estas actividades contribuyeron en el 60,1% del PIB de 2019.

Si lo que se pretende es fomentar el empleo interno, se deberán estimular aquellas actividades intensivas en trabajo como el comercio; el rubro de otras actividades¹⁵; la agricultura; la enseñanza, salud y asistencia social; las manufacturas y las actividades profesionales, según se observó en el cuadro 1. En conjunto, estas actividades absorbieron el 71,35% del empleo, según lo estimado para el IV trimestre de 2019.¹⁶

¹⁵ La categoría otras actividades contempla: Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas; actividades de hogares como empleadores, actividades de órganos extraterritoriales, entre otras.

¹⁶ Cabe advertir que el análisis es de perspectiva macro, dado que, en un análisis regional, si bien, las actividades ligadas al turismo como el alojamiento y servicios de comida, absorben un 6,4%

Finalmente, se podría elaborar una estrategia de recuperación general sin que se enfoque en algunos sectores económicos en particular, sino que brinde un conjunto de estímulos e incentivos para todas las empresas, principalmente para aquellas cuyo mercado es el mercado interno.

Para el caso del último escenario, las autoridades deberían disponer de suficientes recursos financieros para estimular al sector productivo, bajo el principio que ninguno se queda atrás. Sin embargo, en un contexto de limitación de recursos públicos y escaso margen de maniobra fiscal, se requerirá de algún criterio de selección; en ese sentido, la Defensoría propone evaluar aquellas estrategias que permitan beneficiar al mayor número de personas bajo un enfoque de derechos humanos.

Con el análisis realizado, la Defensoría pretende brindar elementos de análisis para la toma de decisiones de política pública y política económica, sin pretender, claro está, establecer una ruta de acción para la recuperación económica, definición que corresponde a las autoridades públicas competentes para ello. En ese mismo sentido, a continuación, se enumeran algunos retos que, en diversos foros de discusión nacional o internacional en el contexto de la pandemia, se han considerado como importantes en una agenda de recuperación o reactivación económica:

- Evaluar el modelo de desarrollo costarricense, que antes de la emergencia sanitaria denotaba signos de agotamiento, en procura de proponer acciones para el logro de una sociedad más igualitaria, próspera, inclusiva y justa.
- Incrementar la productividad nacional, para lo cual se debe promover el crédito, la innovación tecnológi-

del empleo a nivel nacional, a nivel de región son importantes empleadores y en ocasiones una de las pocas fuentes de empleo en las costas. Por tanto, en una estrategia regional su estímulo sería relevante para mejorar el nivel de vida en las zonas costeras y boscosas.

- ca, el capital humano y reducir la tramitología. Este último se ha considerado como un factor que restringe el hacer negocios en el país.
- Profundizar en la simplificación, digitalización y automatización de trámites.
 - Reducir la pobreza absoluta y la disparidad de ésta, tanto territorial como por género.
 - Reducir la brecha digital y la conectividad, para ello se requiere expandir los servicios de telecomunicaciones.
 - Solucionar la situación fiscal, para lo cual es necesario una revisión de la eficiencia del gasto público (reingeniería del gasto), la estructura impositiva, del crecimiento de la deuda pública y el rol de las calificadoras internacionales.
 - Incrementar la transparencia de mercados. Para ello se deben analizar los mercados poco competitivos que tiene el país, para determinar las opciones y acciones para incrementar la competitividad de los mismos, en particular aquéllos en los que la demanda puede ser satisfecha por pocas empresas y que podrían estar operando en condición de oligopolio.
 - Revisar el costo de la energía eléctrica y el precio de los combustibles. Es necesario conciliar cómo mantener una matriz energética verde y económica, sin que implique altas tarifas o exclusión de sectores. Se debe garantizar una economía basada en un proceso de recuperación verde.
 - Generar condiciones más competitivas en el mercado financiero que busquen incrementar la eficiencia de este mercado y reducir el costo del dinero, especialmente para llevar el margen de intermediación financiera a niveles internacionales.
 - Asegurar la sostenibilidad del seguro de salud y del régimen de pensiones del IVM de la CCSS, dado que el país requiere prepararse para el

envejecimiento y el cambio social para los próximos años.

- Incrementar la inversión pública en procura de reducir las deficiencias en infraestructura que limitan la productividad y competitividad de las actividades productivas, principalmente de exportación.
- Fortalecer los mecanismos de seguridad ciudadana con énfasis en la prevención.

En el proceso de elaboración de la estrategia de supervivencia y la estrategia de recuperación económica, como se dijo antes, la Defensoría de los Habitantes debe ser la voz de diferentes organizaciones de sociedad civil, sindicatos y otros actores sociales de gran relevancia, los cuales han manifestado la total omisión de las autoridades estatales de ser llamados para valorar sus observaciones, planteamientos y propuestas para construir en forma conjunta y sin dejar a nadie atrás.

El hecho de que diferentes actores ejerzan su derecho de participación ciudadana, expresa, no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios de pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades, y la gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino común.

Además, contribuye a la formación de habitantes capaces de interesarse de manera sostenida en los procesos gubernamentales, y hace más viable la realización del ideal de que cada habitante tenga iguales oportunidades para lograr el desarrollo personal al cual aspira y tiene derecho.

Por último, con el firme propósito de poder impulsar una agenda de desarrollo para atender el impacto del COVID-19, las instituciones de Derechos Humanos de América Latina, realizamos una solicitud vehemente a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para impulsar una agenda de desarrollo inclusiva y sostenible

que ayude a mitigar los graves efectos de la pandemia ocasionada por el COVID-19, no solo en esta región, sino también a nivel mundial. La solicitud se hizo de forma escrita a través de una carta firmada por los representantes de las instituciones nacionales de derechos humanos de Costa Rica, Argentina, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá, con el apoyo de 22 organizaciones de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, el pasado 31 de mayo.

La misiva fue enviada a António Guterres, Secretario General de la ONU, y Michelle Bachelet, Alta Comisionada para los Derechos Humanos, con copia a Tijjani Muhammad-Bande, Presidente de la Asamblea General de la Organización. En la carta, los firmantes manifiestan su preocupación por los efectos que la pandemia está ocasionando en América Latina y en el mundo. *“El virus no solo plantea una crisis de salud, sino que también trae una serie de daños colaterales que se extienden al ámbito económico, social y humanitario; efectos que tendrán repercusiones en los próximos años y causarán un inmenso sufrimiento humano”*, indica la nota.

Actualmente, el virus ocasionado por el COVID-19 ha infectado a más de 6 millones de personas a nivel mundial, ha ocasionado la muerte de más 372.000 habitantes (43.000 de ellos en Latinoamérica) y mantiene a 4.000 millones de personas en confinamiento. Adicionalmente, la pandemia ha tenido un impacto económico severo: la OIT estima que 1.250 millones de personas estarán desempleadas o verán una reducción de sus ingresos, que habrá un impacto devastador en 1.600 millones de trabajadores de la economía informal y más de 430 millones de empresas en todo el mundo.

Por esa razón, las organizaciones agregan que las perspectivas futuras son desalentadoras al tomar en cuenta la reducción de las economías, el desempleo, el aumento

de las desigualdades, la polarización, el aumento de la pobreza y la pobreza extrema, y de las quejas, y que el descontento social puede dar lugar a conflictos violentos. En ese sentido, plantean la urgencia de garantizar que las sociedades sean resilientes, al incluir una agenda de desarrollo inclusivo y sostenible.

Abordar las desigualdades, la exclusión y las denuncias, hacer que las instituciones sean más inclusivas y garantizar que las estrategias de desarrollo no dejen a nadie atrás, son fundamentales para prevenir la desintegración del tejido social que podría estallar en una crisis”, señala la misiva. Otras de las preocupaciones mencionadas se relacionan con:

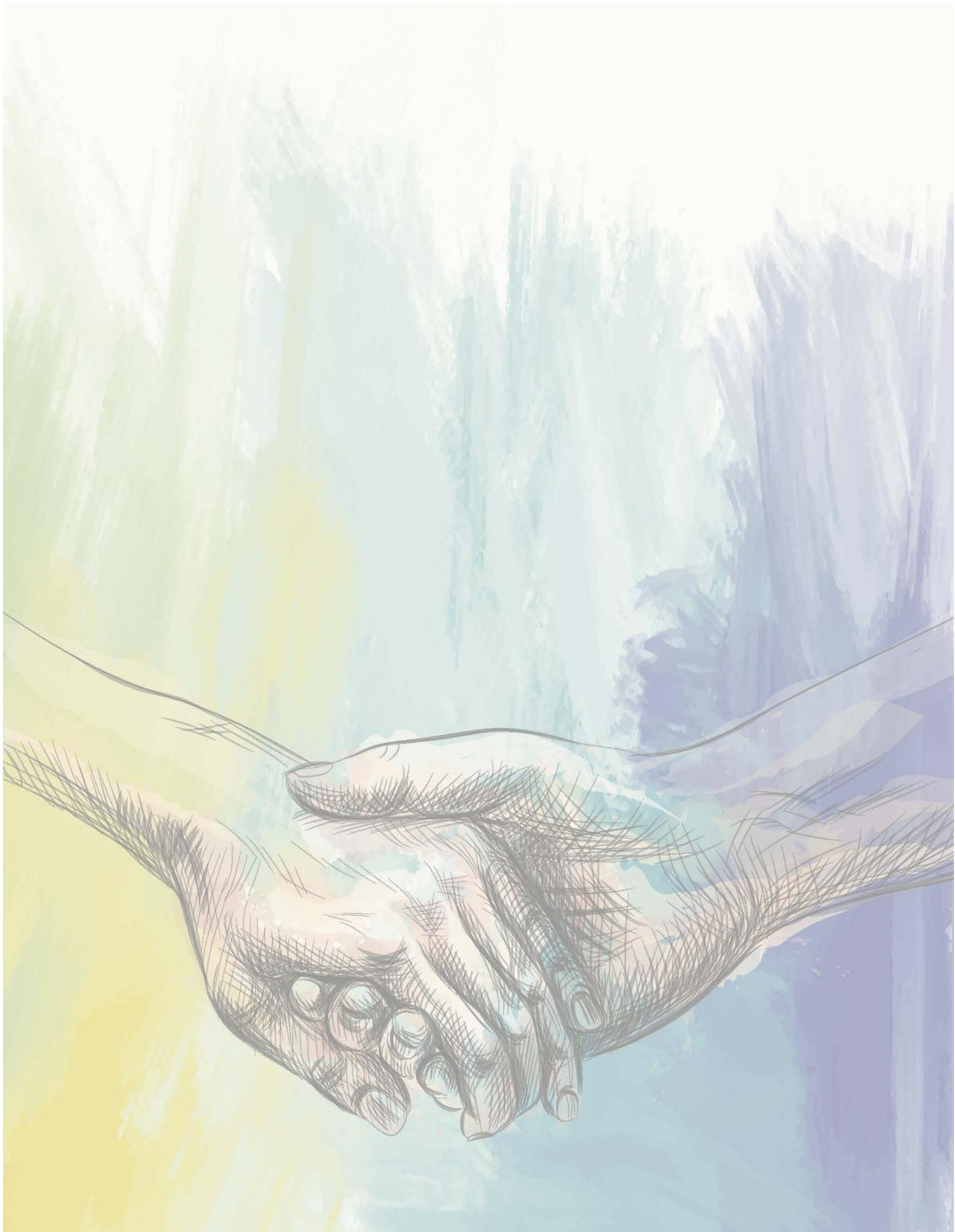
- Que la mitigación de los impactos de la pandemia, en algunos casos, se ha utilizado como una excusa para socavar la democracia y los derechos humanos.
- Las consecuencias económicas son masivas, tomando en cuenta que el Banco Mundial señaló que viene una recesión económica severa y la FAO alertó sobre la necesidad de garantizar la cadena de suministro y la producción de alimentos, y sobre la amenaza para la seguridad alimentaria de todo el mundo.
- El aumento dramático del número de mujeres, niñas y niños que enfrentan abusos en casi todos los países.
- El incremento en la discriminación de diferentes poblaciones como migrantes, indígenas, afro y LGBTI, entre otras.
- El impacto del virus en millones de refugiados, personas desplazadas, ancianos, personas con discapacidad, personas que viven en pobreza y pobreza extrema, y personas en zonas afectadas por conflictos.

Es necesario un mensaje claro en el sentido de que la prevención, con un enfoque de derechos humanos, es esencial para enfrentar los efectos de la pandemia, y que para hacer frente a la recesión y construir y

mantener la paz. Los Estados deben incluir en su planificación posterior al COVID-19, las raíces de la desigualdad, la exclusión, la discriminación y las violaciones graves de los derechos humanos. En eso seguiremos trabajando.

CAPÍTULO 2

Investigaciones Direcciones que
corresponden a temas estratégicos



1

DEFENSORÍA DE LA MUJER

Seguimiento y Exigibilidad de las obligaciones internacionales en conjunto con las organizaciones de la Sociedad Civil: Grupo de Trabajo Agenda CEDAW.

La Agenda de Mujeres para la exigibilidad de las Recomendaciones del Comité CEDAW a Costa Rica¹ contribuye a la construcción de sociedades más justas e igualitarias donde las mujeres puedan ser escuchadas, participar de las decisiones y ejercer, en la práctica, todos sus derechos. En esta Agenda, producto del análisis de las observaciones finales emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) con ocasión al séptimo examen periódico (2017), se generaron acciones generales y acciones específicas que permitirían al Estado atender las recomendaciones giradas y que, en la actualidad, se constituyen en una deuda visible con la garantía de los derechos de las mujeres.

Como parte del componente de exigibilidad que tiene esta Agenda, para la elaboración de las acciones específicas para

¹ Agenda de Mujeres para la exigibilidad de las recomendaciones del Comité CEDAW sobre el séptimo examen periódico de Costa Rica. Sistema de las Naciones Unidas en Costa Rica y Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. 2018.

cada una de las observaciones finales del Comité CEDAW se identificaron las instituciones estatales responsables y competentes para dar contenido a las mismas.

De estas acciones se desprenden una serie de herramientas que favorecen el cumplimiento de las metas e indicadores del ODS 5 y por ello, la Agenda ha sido presentada ante las autoridades que asisten a la Plataforma CEDAW –espacio convocado por el INAMU para el reporte de avance de cumplimiento de las obligaciones de la Convención- en diciembre de 2018 y se ha presentado ante las señoras diputadas y señores diputados de la Asamblea Legislativa y su personal asesor en el mes de febrero de 2019, ante la señora Ministra de la Condición de la Mujer en marzo de 2019, en sesión de trabajo de la comisión de PLANOSI y de la PIEG, y ante la Comisión de Género de la Corte Suprema de Justicia.

Todas estas actividades han sido asumidas en conjunto con el grupo de trabajo que se ha consolidado a partir de las consultas y proceso de construcción de la Agenda (Grupo de Trabajo Agenda CEDAW), que está constituido por representantes de varias organizaciones de mujeres especialistas en una gran diversidad de temas y

que cuenta en la actualidad con un plan de trabajo establecido, todo ello con el acompañamiento y participación de la Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes.

La actividad de presentación en la Asamblea Legislativa fue clave para posicionar ante las señoras y señores diputados los proyectos de ley que se encuentran en la corriente legislativa, resultan fundamentales para el avance de los derechos de las mujeres (acoso sexual callejero, violencia política hacia las mujeres, violencia de género, participación política y social, derechos sexuales y reproductivos, entre otros) y cuáles, por el contrario, evidencian un grave retroceso.

También, se expuso cuáles materias se encuentran pendientes de normativa que favorezca el ejercicio pleno de los derechos en materias como erradicación de estereotipos, empleo, formas interrelacionadas de discriminación, violencia patrimonial, mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, y acciones afirmativas.

A cinco años de la aprobación de la Agenda 2030, continúa el reto para el grupo de trabajo y para la Defensoría, de integrar las recomendaciones efectuadas al país desde los diferentes Órganos de Tratados.

Indicencia de las Agendas de las Mujeres en las Acciones Institucionales: Grupo de Trabajo Agenda CEDAW y Agenda Política de las Mujeres con Discapacidad.

La Agenda de Mujeres para la exigibilidad de las Recomendaciones del Comité CEDAW a Costa Rica, contiene acciones generales y específicas definidas por las organizaciones de mujeres para el cumplimiento de las observaciones finales emitidas por el Comité CEDAW. También contiene un apartado denominado "Más allá de CEDAW" que se refiere a temas y

acciones que no fueron considerados por el Comité durante el examen.

Dentro de las acciones que favorecen el cumplimiento de estas recomendaciones se encuentra su incorporación dentro de las medidas contempladas en los planes de acción de las políticas nacionales, concretamente, en la Política para la Igualdad efectiva entre hombres y mujeres 2018-2030 (PIEG) y en la Política Nacional para la Prevención y Atención de la Violencia contra las Mujeres de todas las edades (PLANOVI).

Para lograr este objetivo, el Grupo de Trabajo Agenda CEDAW y la Defensoría de la Mujer realizaron la presentación del documento haciendo énfasis en aquellas observaciones finales del Comité, que tienen relación directa con los ejes temáticos de ambas políticas ante la Plataforma PIEG-CEDAW y ante la Comisión de Seguimiento del Sistema Nacional de Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres (PLANOVI).

Derecho a la participación social y política de las mujeres: sin paridad de género no hay igualdad ni democracia (elecciones Municipales, 2020)

La Defensoría estima que los párrafos segundo y tercero del artículo 2 del Código Electoral² representan uno de los mayores avances en materia de derechos políticos de las mujeres, se trata de una norma que se enmarca de manera congruente con el ordenamiento jurídico costarricense y

2 Artículo que establece: "La participación se regirá por el principio de paridad que implica que todas las delegaciones, las nóminas y los demás órganos pares estarán integrados por un cincuenta por ciento (50%) de mujeres y un cincuenta por ciento (50%) de hombres, y en delegaciones, nóminas u órganos impares la diferencia entre el total de hombres y mujeres no podrá ser superior a uno.

Todas las nóminas de elección utilizarán el mecanismo de alternancia por sexo (mujer-hombre u hombre-mujer), en forma tal que dos personas del mismo sexo no puedan estar en forma consecutiva en la nómina".

a partir de su vigencia, se ha logrado una representación del 45.6% de mujeres en la Asamblea Legislativa y con ello, el país ha sido testigo del avance significativo en el derecho a la participación política de las mujeres.

A partir de la adopción del principio de paridad y del mecanismo de la alternancia de género en el Código Electoral, se había resuelto en el país uno de los problemas del sistema de cuotas o de la aplicación de la paridad sin alternancia: hombres encabezando todas las listas en primero y segundo lugar, y las mujeres en los terceros y cuartos lugares.

En el ámbito municipal, no se cuenta con datos para afirmar que no se requiere la aplicación de medidas expresas para que los resultados de las elecciones reflejen una democracia participativa y paritaria, como la que el Estado está obligado a promover, defender y garantizar. (DHR, 2020)

De tal forma, en las elecciones municipales del año 2016, solamente resultaron electas 11 alcaldesas que representan menos de 14%, se evidenciaba una necesidad de implementar medidas pertinentes para solventar la discriminación por resultado.

A pesar de los avances descritos y los retos pendientes en materia municipal, el 27 de febrero de 2019 el Tribunal Supremo de Elecciones emitió la resolución N° 1724-E8-2019. Se trata de una interpretación oficiosa que restringe los derechos a la igualdad y la prohibición de discriminación contra las mujeres, así como su derecho a participación política y la aplicación del principio de paridad y alternancia para el acceso y permanencia en los cargos de elección popular, lo que genera un retroceso en el avance logrado en materia de derechos políticos de las mujeres. Con esta resolución, el Tribunal ordenó diferir en el tiempo la aplicación del principio convencional de paridad horizontal, hasta las elecciones municipales del año 2024 y dispensar a los partidos políticos de la carga

o deber legal de aplicación de ese criterio al tramitar sus nóminas para puestos municipales uninominales.³

A partir de la aplicación de lo dispuesto por el TSE en las elecciones municipales del año 2020, el total de 692 candidaturas para las 82 alcaldías se distribuyeron en 533 (77%) hombres y 159 (23%) mujeres. Resultaron electas 9 mujeres que representan el 11% del total, y de éstas, cinco fueron reelectas. Según los datos del TSE, de los 82 cantones, solamente en seis cantones se observó paridad de género en las candidaturas: Mora por San José; San Rafael, San Isidro, Santa Bárbara y Flores por Heredia; y Limón. En estos cantones, solamente una mujer resultó electa, en San Isidro de Heredia y por reelección.

Los datos también indican que un total de 42 alcaldes fueron reelectos, lo que implica, necesariamente, que en esos partidos políticos, para esos cantones no se pudo ubicar a las mujeres en el cargo de alcaldesas, conforme la resolución del TSE, sino que fueron presentadas como vicealcaldesas en las papeletas.

Es claro que sin la aplicación de la paridad horizontal y vertical no se puede garantizar que las mujeres ocupen los puestos de alcaldesas, ni evitar que queden relegadas a los puestos secundarios. (DHR, 2020)

El derecho al aseguramiento de mujeres convivientes

El 10 de junio de 2019, la Sala Constitucional solicitó criterio técnico a la Defensoría de los Habitantes, sobre a un recurso de amparo interpuesto por una mujer en contra

³ Contra la resolución del TSE N° 1724-E8-2019, se planteó una acción de inconstitucionalidad que se tramita bajo el expediente número 19-004707-0007-CO, en la cual la Defensoría presentó una coadyuvancia señalando que la resolución número 1724-E8-2019 se aparta de lo dispuesto por la Sala Constitucional en los votos número 16070-2016 y 1966-2012 al generar una aplicación restrictiva del artículo 2 del Código Electoral, que no distingue, ni restringe la aplicación de la paridad horizontal y vertical.

de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), debido al rechazo a su solicitud de aseguramiento familiar, por no tener 3 años de permanencia con su pareja, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 12 literal b) del Reglamento del Seguro de Salud y del 21 del Manual de Adscripción y Beneficio Familiar de la CCSS; lo anterior, a pesar de convivir con su pareja y tener un hijo en común.

El criterio técnico institucional sirvió de sustento para amparar a la habitante y en su resolución, la Sala ordenó a la CCSS que de inmediato resolviera la solicitud de aseguramiento de la mujer sin tomar en consideración el requisito de tiempo de convivencia en unión de hecho de la habitante, pero sí las demás condiciones tales como la comprobación de la existencia de una cohabitación de forma singular, pública y estable con un asegurado directo; su dependencia económica con éste; y demás regulaciones establecidas en la norma.

Mediante voto N° 012758-19, la Sala Constitucional resolvió que “VI...El requisito de los 3 años para las uniones de hecho es únicamente para efectos de adquirir derechos patrimoniales dentro de la relación. Extrapolar este requisito para que una mujer en pareja estable, económicamente dependiente de escasos recursos pueda acceder a la atención de su salud, deja en un verdadero desamparo a mujeres pobres o en estado de vulnerabilidad, económicamente dependientes de un asegurado directo, lo cual resulta violatorio del artículo 33 de nuestra Constitución Política y de toda la normativa convencional citada, en particular del artículo 12 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, normativa que tiene rango constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 48 de nuestra Constitución Política y que por lo tanto es de aplicación directa y de mayor rango que la normativa infralegal. Por las razones indicadas, se acoge en todos sus extremos el recurso interpuesto

con las disposiciones que se indican en la parte resolutive de esta sentencia...”

Reforma del Artículo 35 del Código de Familia: reconocimiento del trabajo doméstico no remunerado como aporte a la sostenibilidad de la familia.

Desde 1973, el artículo 35 del Código de Familia establecía que “El marido es principal obligado a sufragar los gastos que demanda la familia. La esposa está obligada a contribuir a ellos en forma solidaria y proporcional, cuando cuente con recursos propios”.

A partir del 8 de octubre de 2019, mediante la reforma aprobada por el plenario legislativo, se reconoce el trabajo doméstico y el cuidado de los hijos e hijas o familiares dependientes realizado por cualquiera de los cónyuges, como aporte a las necesidades.

La redacción vigente hasta el 8 de octubre de 2019 del artículo 35 del Código de Familia invisibilizaba este aporte de las mujeres y profundizaba la discriminación que viven. Por consiguiente, la Defensoría planteó ante la Asamblea Legislativa que ninguna norma debe invisibilizar la realidad existente en nuestro sistema social y económico, y es que la división sexual del trabajo afecta a las mujeres y limita sus posibilidades de trabajar remuneradamente -o las restringe a un trabajo por jornada parcial- debiendo tomar en cuenta la violencia que afrontan, como el hostigamiento sexual o la desigualdad en la imposibilidad de obtener puestos de toma de decisión o de obtener el mismo salario que los hombres y de compatibilizar tareas del hogar, estudios, carrera profesional y vida laboral.

El reconocimiento del trabajo remunerado y la corresponsabilidad social del cuidado es una demanda para el Estado, aún pendiente para las mujeres, por esta razón, ha

sido fundamental la aprobación a la reforma del artículo 35 del Código de Familia.

Mujeres con Discapacidad.

La Defensoría de los Habitantes ha venido trabajando y acompañando a las mujeres con discapacidad, con el propósito de superar la discriminación y la desigualdad que viven en Costa Rica. A partir de la elaboración de la "Agenda Política de Mujeres con Discapacidad. Rompiendo Barreras", propuesta elaborada por Federación Costarricense de Organizaciones de Personas con Discapacidad (FECODIS), con los aportes de las organizaciones de la sociedad civil, se ha trabajado conjuntamente para incorporar a las mujeres con discapacidad en el ámbito político, económico, social y cultural del país.

En una primera versión de la agenda se establecieron cinco ejes prioritarios: Acceso a la justicia; participación política; derecho a la salud sexual y reproductiva; derecho al trabajo y empleabilidad; y mecanismos de protección contra la violencia intrafamiliar.

Estos ejes son propuestos con el objetivo de posibilitar la eliminación de la discriminación por razón de discapacidad, así como el reconocimiento de la igualdad de las mujeres con discapacidad en Costa Rica. En una segunda versión se incluyeron 2 ejes más a la agenda: accesibilidad y protección social.

La Defensoría de los Habitantes se dio a la tarea de apoyar la construcción de la Agenda y también, de dar a conocer la agenda señalada a las instituciones relacionadas con los ejes mencionados. Por esa razón, ha hecho un llamado a las instituciones involucradas para que incluyan dichos ejes en los planes de acción institucionales. Esta agenda contiene las demandas de la población y recoge los avances y compromisos institucionales en el tema.

Avances y deudas pendientes para las mujeres en la atención del embarazo, parto, puerperio y la lactancia.

A partir de la investigación que llevó a cabo la Defensoría en el tema de la atención del embarazo, parto y puerperio, se realizaron diversas recomendaciones a la CCSS, que generaron avances significativos en la atención de la mujeres; a saber, la creación de la Comisión de Fortalecimiento de las Salas de Maternidad, capacitación y sensibilización al personal médico, implementación del modelo de "Parto Humanizado", creación del Fondo de Fortalecimiento de Maternidades para la compra de equipo médico, dotación de especialistas a hospitales, emisión de directriz para abstenerse de realizar investigaciones preliminares ante denuncias de violencia obstétrica, entre otras.

A pesar de los avances, la Defensoría sigue recibiendo denuncias de mujeres con ocasión a la atención del embarazo, parto, puerperio y lactancia. A partir de ello, se ha logrado evidenciar que persiste la violencia obstétrica cuando no se respeta el derecho a la información de la paciente, al acompañamiento, a la intimidad, cuando no se brinda la atención oportuna y eficaz, con el trato deshumanizado por burlas, regaños y humillaciones; problemas estructurales, falta de equipo médico y de especialistas en la atención. Para la Defensoría es preocupante que, a pesar de las recomendaciones emitidas y las acciones implementadas por la CCSS la situación de violencia continúe.

Es necesario que el Estado reconozca que la violencia obstétrica existe y está presente en las salas de maternidad y otros servicios. Por eso, debe erradicarse. (DHR, 2020)

Además, resulta necesario que el tema de violencia gineco-obstétrica se posicione desde una perspectiva cultural, para lo que debe trabajarse día a día en lograr un

cambio en la conducta de las personas, especialmente las personas funcionarias que laboran en los servicios de salud.

Sobre el tema es indispensable la creación de legislación que haga visible este tipo de violencia, que aborde la atención integral y proteja a la mujer en la atención del embarazo, parto, puerperio y la lactancia. La Defensoría considera insuficiente la reciente aprobación de la reforma al artículo 12 de la Ley General de Salud, referente a los derechos de toda mujer gestante y considera la necesidad impostergable, de la creación de una ley especial que aborde todas las dimensiones del problema.

Para enfrentar esta forma de agresión en contra de la mujer, es inaplazable la aprobación de proyectos que regulen de una forma amplia todos los derechos de las mujeres en las salas de maternidad, tanto como la obligatoriedad por parte del cuerpo médico, al uso de un protocolo de atención calificada, digna y respetuosa del embarazo, parto, posparto.

Todo ello, con énfasis en los mecanismos de denuncias, en la penalización de las acciones constitutivas de violencia obstétrica, en las sanciones y particularidades que debe tener el procedimiento administrativo para sancionar este tipo de acciones, sin olvidar las medidas de reparación en favor de las víctimas, garan-

tizando sus derechos, en pro de erradicar la impunidad dentro de nuestras salas de maternidad.

Hostigamiento Sexual: Estadísticas

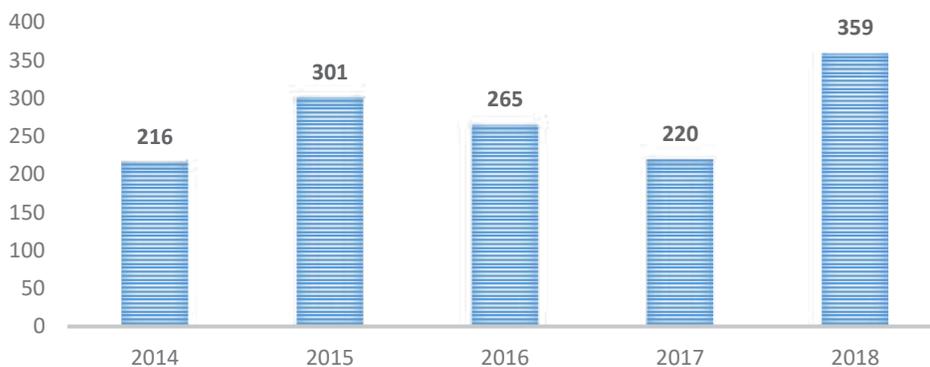
En los últimos años, la Defensoría de los Habitantes ha venido informando sobre los datos de hostigamiento sexual en el sector público. En anteriores Informes Anuales, se ha indicado la obligación que tienen las instituciones del sector público mediante el artículo 7 de la ley 7475 "Ley de Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia" de enviar a la Defensoría información de cada una de las denuncias de una situación por hostigamiento sexual.

La Defensoría es consciente de que las estadísticas con perspectiva de género, son un mecanismo imprescindible para visibilizar las distintas manifestaciones de las desigualdades que viven las mujeres por el solo hecho de serlo, tanto en el plano laboral como docente. La necesidad que existe de crear estadísticas género-sensitivas, obliga a la Defensoría desde el registro de datos en hostigamiento sexual en el sector público a aportar y permitir lecturas sobre violencia sexual en el ámbito público.

Del trabajo conjunto entre las instituciones y la Defensoría se extraen los datos correspondientes a cada año, correspondien-

Gráfico 1:

Se presenta el total de casos de Hostigamiento sexual reportados entrados entre el año 2014 al año 2018 a la Defensoría.



do en este caso al año 2018. Sin embargo, este año presentamos en el Informe Anual de Labores, la tendencia de los datos del año 2014 al 2018 inclusive, con el fin de visualizar la dirección que llevan los mismos en estos 5 años.

Cuadro 1:

Total de casos entrados según la institución que reporta. El Ministerio de Educación Pública reporta el mayor número de casos iniciados en los años del estudio. En segundo lugar, la CCSS. También tenemos que recordar que estas dos Instituciones son de las que tienen mayor número de población del país.

| Institución | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|--------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Absolutos | Relativos |
| Total de casos reportados | 216 | 100 | 301 | 100 | 265 | 100 | 220 | 100 | 359 | 100 |
| Caja Costarricense del Seguro Social | 49 | 22,7 | 49 | 16,3 | 41 | 15,5 | 51 | 23,2 | 50 | 13,9 |
| Ministerio de Educación Pública | 66 | 30,6 | 111 | 36,8 | 117 | 44,2 | 59 | 26,8 | 155 | 43,2 |
| Ministerio de Seguridad Pública | - | - | - | - | 14 | 5,3 | 14 | 6,36 | 44 | 12,3 |
| Poder Judicial | 19 | 8,8 | 28 | 9,3 | 18 | 6,8 | 16 | 7,27 | 21 | 5,85 |
| Resto de Instituciones Públicas | 82 | 38 | 113 | 37,5 | 75 | 28,3 | 80 | 36,4 | 89 | 24,8 |

Cuadro 2:

Total de casos resueltos por hostigamiento sexual reportados a la Defensoría, por sexo de la persona denunciante, en promedio más del 90% de los casos fueron denunciados por mujeres, quienes siguen siendo las más violentadas y discriminadas en el ámbito laboral y docente. Por ello se considera que el hostigamiento sexual continúa siendo violencia de género.

| Sexo de la persona denunciante | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos |
| Persona denunciante | | | | | | | | | | |
| Mujer | 223 | 93,3 | 285 | 92,8 | 239 | 89,5 | 159 | 90 | 293 | 92 |
| Hombre | 15 | 6,3 | 16 | 5,2 | 23 | 8,6 | 15 | 9 | 20 | 6 |
| No indica | 1 | 0,4 | 6 | 2 | 5 | 1,9 | 2 | 1 | 4 | 1 |

Cuadro 3:

Total de casos resueltos por hostigamiento sexual reportados a la Defensoría, por sexo de la persona denunciada. Los datos continúan indicando que los hombres son mayoritariamente los hostigadores sexuales.

| Sexo de la persona denunciada | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos |
| Persona Denunciada | | | | | | | | | | |
| Mujer | 8 | 4,3 | 2 | 0,9 | 3 | 1,4 | 4 | 3 | 5 | 2 |
| Hombre | 176 | 95,7 | 213 | 99,1 | 215 | 98,6 | 138 | 96 | 226 | 98 |
| No indica | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | | |

Cuadro 4:

Total de casos resueltos por hostigamiento sexual reportados a la Defensoría, por la edad de la persona denunciante.

| Edad persona denunciante | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos |
| Mayores de edad | 87 | 36,4 | 149 | 48,5 | 143 | 53,6 | 119 | 68 | 153 | 48 |
| Menores de edad | 151 | 63,2 | 144 | 46,9 | 121 | 45,3 | 53 | 30 | 156 | 49 |
| Ignorado | 1 | 0,4 | 14 | 4,6 | 3 | 1,1 | 4 | 2 | 8 | 3 |

Cuadro 5:

Total de casos resueltos por hostigamiento sexual reportados a la Defensoría, por la edad de la persona denunciada. Los datos reflejan la tendencia de que el hostigamiento sexual es una violencia ejercida por las personas mayores de edad.

| Edad persona denunciada | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos |
| Mayores de edad | 184 | 100 | 213 | 99,1 | 218 | 100 | 140 | 97 | 229 | 99 |

| | | | | | | | | | | |
|-----------------|---|---|---|-----|---|---|---|---|---|---|
| Menores de edad | 0 | 0 | 2 | 0,9 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| Ignorado | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 2 | 0 | 0 |

Cuadro 6:

Total de casos resueltos por hostigamiento sexual reportados a la Defensoría, por provincia.

| Provincia | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos |
| Guanacaste | 14 | 7,6 | 10 | 4,7 | 14 | 7 | 5 | 4 | 10 | 4 |
| Puntarenas | 16 | 8,7 | 27 | 12,8 | 30 | 14 | 10 | 7 | 22 | 10 |
| Limón | 11 | 6 | 21 | 10 | 16 | 8 | 11 | 8 | 16 | 7 |
| Alajuela | 28 | 15,2 | 42 | 19,9 | 29 | 14 | 24 | 17 | 34 | 15 |
| Heredia | 17 | 9,2 | 14 | 6,6 | 13 | 6 | 16 | 12 | 20 | 9 |
| Cartago | 15 | 8,2 | 16 | 7,6 | 17 | 8 | 14 | 10 | 22 | 10 |
| San José | 75 | 40,8 | 76 | 36 | 91 | 43 | 56 | 40 | 101 | 44 |

Cuadro 7:

Total de casos resueltos por hostigamiento sexual reportados a la Defensoría, por tipos de cierre. La tendencia nos indica que el mayor número de casos son absueltos y no despedidos como la creencia social lo ha indicado.

| Tipo de cierre | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos |
| Absuelto | 55 | 30,7 | 65 | 30,8 | 67 | 31,9 | | | | |
| Archivado | 43 | 24 | 46 | 21,8 | 29 | 13,8 | | | | |
| Amonestación Escrita | 7 | 3,9 | 8 | 3,8 | 5 | 2,4 | 4 | 5,6 | 8 | 5,2 |
| Desestimación de parte | 3 | 1,7 | 4 | 1,9 | 3 | 1,4 | | | | |
| Suspensión laboral de 1 a 8 días | 21 | 11,7 | 16 | 7,6 | 24 | 11,4 | 16 | 22,2 | 27 | 17,6 |
| Suspensión laboral de 9-15 días | 12 | 6,7 | 15 | 7,1 | 14 | 6,7 | 13 | 18,1 | 27 | 17,6 |

| | | | | | | | | | | |
|--------------------------------------|----|-----|----|------|----|------|----|------|----|------|
| Suspensión laboral de 16-30 días | 13 | 7,3 | 20 | 9,5 | 30 | 14,3 | 16 | 22,2 | 36 | 23,5 |
| Suspensión laboral de más de 31 días | 3 | 1,7 | 5 | 2,4 | 6 | 2,9 | 2 | 2,8 | 3 | 2 |
| Suspensión Estudiantil | 4 | 2,2 | 0 | 0 | 1 | 0,5 | | | 1 | 0,7 |
| Expulsión de Centro Educativo | 1 | 0,6 | 0 | 0 | 0 | 0 | | | | |
| Despido | 17 | 9,5 | 30 | 14,2 | 23 | 11 | 16 | 22,2 | 28 | 18,3 |
| No indica | 0 | 0 | 1 | 0,5 | 1 | 0,5 | 1 | 1,4 | 22 | 14,4 |
| Otros | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 3,3 | 3 | 4,2 | 1 | 0,7 |

Cuadro 8:

Total de casos resueltos por hostigamiento sexual reportados a la Defensoría, por duración del procedimiento. La tabla nos indica que la mayoría de casos resueltos entre el año 2014 al 2017 tardaron de 6 meses y 1 día a 12 meses y se presenta por primera vez desde que se llevan los datos que en el año 2018, los casos resueltos en 3 meses o menos supera la cantidad de casos resueltos en tiempos más prolongados.

| Duración del procedimiento | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos |
| Menos de un Mes | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0,4 | 6 | 4 | 65 | 28,6 |
| 1 a 3 Meses | 16 | 8,9 | 19 | 9 | 19 | 9 | 6 | 4 | | |
| De 3 Meses y un día a 6 meses | 36 | 20,1 | 60 | 28,4 | 57 | 27,1 | 29 | 21 | 61 | 26,9 |
| 6 Meses y un día a 12 meses | 63 | 35,2 | 78 | 37 | 73 | 34,7 | 44 | 32 | 42 | 18,5 |
| De un 1 año y un día a 2 años | 42 | 23,4 | 30 | 14,2 | 51 | 24,2 | 34 | 24 | 37 | 16,3 |
| De 2 años y un día en adelante | 19 | 10,6 | 17 | 8,1 | 6 | 2,8 | 14 | 10 | 5 | 2,2 |
| No indica | 3 | 1,6 | 7 | 3,3 | 3 | 1,4 | 6 | 4 | 17 | 7,5 |

Cuadro 9:

Total de casos resueltos por hostigamiento sexual reportados a la Defensoría, por la Institución que reporta los casos. El Ministerio continúa a la cabeza de la Institución que tiene el mayor número de casos de hostigamiento sexual.

| Institución | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|---------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos |
| MEP | 57 | 31,8 | 92 | 43,6 | 92 | 43,8 | 39 | 28 | 97 | 43 |
| MSP | 21 | 11,7 | 20 | 9,5 | 24 | 11,4 | 14 | 10 | 12 | 5 |
| CCSS | 29 | 16,2 | 33 | 15,6 | 16 | 7,6 | 15 | 11 | 25 | 11 |
| PODER JUDICIAL | 16 | 8,9 | 18 | 8,5 | 21 | 10 | 16 | 12 | 21 | 9 |
| UCR | 9 | 5 | 8 | 3,8 | 13 | 6,2 | 9 | 6 | 12 | 5 |
| UNA | 5 | 2,8 | 5 | 2,4 | 4 | 1,9 | 2 | 1 | 1 | 0 |
| MJP | 4 | 2,2 | 1 | 0,5 | 3 | 1,4 | 2 | 1 | 1 | 0 |
| ICE | 4 | 2,2 | 3 | 1,4 | 6 | 2,9 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| Banca Nacional | 6 | 3,4 | 5 | 2,4 | 3 | 1,4 | 9 | 7 | 7 | 3 |
| INA | 4 | 2,2 | 7 | 3,3 | 5 | 2,4 | 6 | 4 | 10 | 4 |
| TEC | 3 | 1,7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | |
| Resto Instituciones | 21 | 11,7 | 19 | 9 | 23 | 11 | 26 | 19 | 40 | 20 |

Cuadro 10:

Manifestaciones que se han encontrado en los casos resueltos por las instituciones en el año 2017 y 2018.

| Tipo de manifestaciones | 2017 | | 2018 | |
|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos | Absolutos | Relativos |
| Verbales | 109 | 76 | 170 | 75 |
| Acercamientos | 68 | 47 | 94 | 41 |
| Tocamientos | 48 | 33 | 84 | 37 |
| Miradas lascivas | 41 | 28 | 80 | 35 |
| Mensajes | 36 | 25 | 60 | 26 |
| Obsequios | 13 | 9 | 16 | 7 |
| Rumores | 9 | 6 | 11 | 5 |

Cuadro 11:

Total de casos resueltos en el año 2017 y 2018 por hostigamiento sexual reportados a la Defensoría, por el sexo de la persona denunciante

| Sexo de la persona denunciante | 2017 | | 2018 | |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos | Absolutos | Relativos |
| Total | 254 | | 465 | |
| Mujeres | 195 | 76,8 | 428 | 92 |
| Hombres | 28 | 11 | 25 | 5,4 |
| No indica | 31 | 12,2 | 12 | 2,6 |

Cuadro 12:

Total de casos resueltos en el año 2017 y 2018 por hostigamiento sexual reportados a la Defensoría, por el sexo de la persona denunciada. Corresponde mayoritariamente, el dato a 343 hombres denunciados por hostigamiento sexual, lo que significa un 95,5% del total.

| Sexo de la persona denunciada | 2017 | | 2018 | |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | Absolutos | Relativos | Absolutos | Relativos |
| Total | 220 | | 359 | |
| Mujeres | 8 | 3,6 | 12 | 3,3 |
| Hombres | 207 | 94,1 | 343 | 95,5 |
| No indica | 5 | 2,3 | 4 | 1,1 |

Violencia Intrafamiliar y emergencia sanitaria

En el marco de la pandemia producto del COVID-19 y las medidas adoptadas de aislamiento social, las mujeres que se encuentran dentro del hogar pueden enfrentar violencia intrafamiliar, al igual que las y los niños; violencia que se puede traducir en violencia física, psicológica, sexual, patrimonial.

En contextos de emergencia aumentan los riesgos de violencia contra las mujeres, los niños y las niñas, debido al aumento de las tensiones en el hogar y la permanencia de todas las personas, además de que pueden enfrentar obstáculos adicionales para huir de situaciones violentas o para acceder a denuncias, órdenes de protección, debido a factores como

las restricciones de la circulación o la cuarentena.⁴

En la generalidad de las situaciones, pero también considerando eventuales crisis como la derivada por el COVID-19, la Defensoría recomienda al Estado: reforzar el Sistema Nacional de Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Violencia Contra las Mujeres, y el Sistema Unificado de Medición Estadística de la Violencia de Género (SUMEVIG) con presupuesto y acciones interinstitucionales; redoblar esfuerzos en la implementación de la Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades (PLANOVI 2017-2032) y su plan de acción, particularmente fortaleciendo las redes locales de atención de la violencia contra las mujeres; garantizar que los albergues u otras formas de protección que puedan adaptarse según la condición etaria, de discapacidad, o de ruralidad de las mujeres que lo requieran; continuar con la implementación eficiente la Ley de Relaciones Impropias en todos sus alcances.

Mesa de trabajo con el Ministerio de Seguridad Pública: actualización del Protocolo para la Actuación policial en materia de pensiones alimentarias.

Estas acciones se dan como respuesta a las necesidades de eficiencia en la ejecución de los mandatos judiciales para el cumplimiento de la obligación alimentaria. En las reuniones de coordinación de la mesa de trabajo, encabezadas por el Viceministro de Seguridad Pública, Eduardo Solano, también participan diferentes instancias del Ministerio de Seguridad Pública, el Poder Judicial, organizaciones de la sociedad civil, y se pretende con este espacio eliminar los obstáculos que

aún persisten en relación con las órdenes de apremio: la notificación, la localización de la persona deudora y la ejecución de la persona deudora.

4 Comité Permanente entre Organismos. 2015. Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación.

2 DIRECCIÓN DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Eje de trabajo: exclusión

Personas Migrantes y Refugiadas

Persisten las privaciones de la libertad prolongadas por trámites administrativos migratorios: El caso de un habitante iraquí detenido más de 8 meses.

La Defensoría tuvo conocimiento de la situación de detención en la que permanecía una persona iraquí desde hacía más de 8 meses, mientras se definía su situación jurídica, pese a que no tenía antecedentes penales ni registros internacionales que comprometieran la seguridad nacional.

La Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) justificó la detención aduciendo que se encontraba haciendo gestiones para su identificación con el Consulado ubicado en México y la confirmación del estado de otras solicitudes de regularización migratoria presentadas en otros países, como Brasil. No obstante, esas gestiones no justificaban la detención ni explicaban las razones por las cuales no se había aplicado una medida cautelar alterna, precisamente, partiendo de que la privación de libertad, aún por razones migratorias, es la medida más gravosa que podría imponerse a una persona extranjera en situación irregular.

Finalmente, como resultado de las gestiones realizadas por la institución, la D.G.M.E. ordenó el cambio de medida cautelar autorizando la liberación de esta persona, hasta tanto se resolviera su condición en el país.

Falta de una normativa adecuada para regular los centros de detención de personas migrantes.

La Defensoría monitorea periódicamente las condiciones de detención administrativa por razones de control migratorio. En esa línea, existe una comisión interna de la D.G.M.E para la revisión de la normativa que regula los centros de detención, y en la elaboración de los "Protocolos de Expulsiones y de Deportaciones". Esta por tratarse de una regulación de la restricción a la libertad de tránsito de las personas extranjeras, debe hacerse por vía de reglamento y no por medio de una circular o un manual.

Falta de una categoría migratoria para garantizar la protección integral a las personas extranjeras provenientes de los flujos migratorios mixtos.

La Defensoría monitorea las medidas adoptadas por el Estado para brindarle atención a las personas que utilizan el país

como puente hacia el norte y a las que por diferentes circunstancias (estado de salud, arraigo en el país, etc.), les resulta imposible continuar el viaje hacia el destino final en un corto plazo (flujos migratorios mixtos)¹.

No obstante, el país continúa sin autorizar una categoría migratoria que garantice la protección internacional a quienes huyen para resguardar su vida y libertad personal, pero que no califican como refugiados, debido a que nuestra legislación nacional no incluye la definición ampliada de la Declaración de Cartagena. Esta omisión deja en situación de indefensión a quienes han recibido una denegatoria a su solicitud de refugio y permanecen en el país en condición migratoria irregular, por imposibilidad de regresar a su país de origen.

Necesidad de una legislación especializada para la erradicación y atención integral del delito de tráfico ilícito de migrantes.

La Defensoría participa, como observadora, en la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT), en la cual se está elaborando un proyecto de ley contra el delito de tráfico ilícito de migrantes. La participación se ha centrado en señalar la necesidad de que esta legislación

¹ Se trata de las siguientes medidas: 1) Directriz N° 010-MP-MIDEPLAN-MTSS-MSP-MGP-MRREE (12 de junio del 2018), con el objetivo de "establecer lineamientos para la debida coordinación y colaboración interinstitucional que permita atender, de manera integral (...) situaciones especiales, como tránsito, condición irregular, refugio, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas". 2) La propuesta de una categoría migratoria para brindar protección complementaria a las personas que requieren de la protección internacional pero que no califican para el reconocimiento de la condición de refugio, según la legislación nacional; 3) Proyecto de "estaciones migratorias" EMBISUR, en la zona sur, y EMBINORTE en Santa Cruz, para la habilitación de centros de atención de personas extranjeras, así como facilitar el acceso a diferentes trámites migratorios. Se encuentran en etapa de aprobación; y 4) Plan Integral para la Atención de los Flujos Migratorios Mixtos 2018-2022, que amplía las medidas de coordinación interinstitucional emitidas en la Política Migratoria Integral.

fortalezca la persecución y sanción del delito, pero también, la protección de los derechos fundamentales de las personas vulnerabilizadas por las redes del tráfico ilícito de migrantes.

Necesidad de fortalecer los órganos y el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado para garantizar el derecho al debido proceso.

Con ocasión de una denuncia recibida, la Defensoría tuvo la oportunidad de dar seguimiento a las diferentes etapas del proceso para el reconocimiento de la condición de refugiado. Como resultado, se advirtió a la Comisión de Visas Restringidas y Refugio, y al Tribunal Administrativo Migratorio; sobre la necesidad de revisar el proceso y emitir lineamientos para garantizar el derecho al debido proceso de las personas que acuden a esas instancias, en busca de la protección internacional que requieren.²

Resulta fundamental que las resoluciones de las solicitudes de refugio, contengan un análisis y una valoración adecuada de la prueba, así como de los riesgos de que la persona pueda sufrir tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes y, de forma inequívoca, en relación con el principio de no devolución. Así como una motivación y fundamentación que den garantía del derecho a una justicia pronta y cumplida.

Urge reforma al Reglamento de Opciones y Naturalizaciones para garantizar el acceso sin discriminación a los trámites de naturalización.

La Defensoría constató que el trámite de las solicitudes de naturalización no incluye ninguna excepción a la obligatoriedad de que las personas interesadas aporten información de sus países de origen, aún

² Expediente N° 276969-2018 (información confidencial - materia de refugio): Informe final con recomendaciones, oficio N° 10524-2019-DHR, y resoluciones de los recursos de reconsideración presentados por el Tribunal Administrativo Migratorio y la Comisión de Visas Restringidas y Refugio, oficios N° 14398-2019-DHR y 15081-2019-DHR respectivamente.

y cuando la gravedad de los conflictos sociales y políticos o desastres naturales, convirtieran en imposible la presentación de esos documentos³.

La Defensoría no pretende cercenar la potestad de análisis y decisión de las solicitudes de naturalización que competen al Registro Civil, ni tampoco indicar que en todas las solicitudes en que la persona interesada no pueda cumplir con la totalidad de los documentos requeridos, se debe otorgar la nacionalidad costarricense. No obstante, sí considera que se debe reformar la reglamentación vigente para que se contemplen dichos supuestos y, por lo tanto, se defina el procedimiento a seguir cuando a una persona extranjera le resulte materialmente imposible aportar algún documento que deba ser emitido por las autoridades competentes en el extranjero (país de origen o de residencia), por razones de conflictos políticos, guerras, desastres naturales o humanos, entre otros.

Persiste la falta de normativa para garantizar a las personas migrantes el acceso a la seguridad social en igualdad de condiciones.⁴

La Defensoría remitió observaciones al borrador del Reglamento de Protección Familiar que derogará el Manual de Adscripción y Beneficio Familiar, llamando la atención sobre la necesidad de revisar varios artículos cuya redacción debe modificarse, con el fin de garantizar el acceso al trámite de protección familiar.

Se continuará dando seguimiento a este proceso de reforma, tanto como instancia de protección de derechos humanos, como en su rol de Secretaría Técnica del Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada, espacio en el que

3 Expediente N° 266870-2018-SI: Informe final con recomendaciones oficio N° 12384-2019-DHR y resolución de recurso de reconsideración presentado por la Sección de Opciones y Naturalizaciones, oficio N° 15078-2019-DHR.

4 La denuncia principal se tramitó bajo el expediente N° 174005-2014.

la C.C.S.S mantiene una participación constante.

Pueblos Indígenas

Asesinatos, agresiones, amenazas e impunidad en la implementación de la Medida Cautelar 321-12 de la CIDH.

Durante los cinco años de vigencia de la Medida Cautelar 321-12, emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a favor de los pueblos indígenas de Térraba y Salitre⁵, y particularmente en este último, han sido asesinados dos dirigentes indígenas⁶, ambos peticionarios y beneficiarios de la Medida Cautelar, en un lapso de 11 meses.

Ha habido múltiples agresiones con armas blancas, de fuego y otros; innumerables amenazas contra la dignidad, la integridad y la vida de varios líderes y lideresas de esos pueblos, así como a los defensores de derechos humanos de organizaciones e instituciones públicas. (DHR, 2020)

La violencia ha escalado en Salitre y Térraba, y se ha extendido a China Kichá

5 El 30 de abril del 2015, la Comisión determinó que lo expuesto por las personas peticionarias de dichos pueblos reunía los requisitos de GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD contenidos en el artículo 25 de su reglamento, por lo que otorgó la medida y solicitó al gobierno de la República que adoptara las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de los miembros del pueblo indígena Teribe y del pueblo indígena Bribri de Salitre; que concertara las medidas a implementarse con los beneficiarios y sus representantes; y que informara sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

6 El 18 de marzo del 2019 fue asesinado en su casa, Sergio Rojas Ortíz, indígena bribri de Salitre, de 15 balazos. El pasado 24 de febrero fue asesinado Jerhy Rivera Rivera, de varios disparos por la espalda. Desde el domingo 23 de febrero se recibieron alertas por el ingreso de gran número de personas ajenas al territorio. El domingo en la noche se denunciaron varios hechos de violencia y agresiones contra personas indígenas que estaban en varias recuperaciones de tierra. El lunes 24 se repitieron los incidentes y en ambos días estuvieron involucradas las personas que ingresaron al territorio. La Fuerza Pública estaba presente en el Territorio, ambos días, pero su presencia no fue efectiva para impedir los enfrentamientos violentos.

y Cabagra; en algunos medios de comunicación y en las redes sociales se han exacerbado los discursos de odio de índole racista, y se han criminalizado las reivindicaciones indígenas de derechos. A la fecha, no se ha detenido a ninguna persona ni se ha sancionado a nadie por todos estos hechos.

Este panorama pone en evidencia que las acciones estatales no han sido suficientes, para alcanzar el fin pretendido de garantizar la vida e integridad personal de los miembros de los pueblos indígenas de Térraba y Salitre, y evitar así la repetición de los hechos que dieron lugar a la adopción de la Medida.

En el plazo de este informe, la Defensoría participó en la reunión de reactivación del diálogo entre el pueblo indígena de Salitre y el gobierno de la República el domingo 7 de abril del 2019; por solicitud de peticionarios y beneficiarios de la Medida, la institución observó la reunión que sostuvo con ambos grupos el Comisionado y Relator para Costa Rica de la CIDH, Sr. Joel Hernández García, a quien además se le entregó un informe⁷ con las observaciones de la Defensoría sobre el proceso de implementación de la Medida; y en febrero del año en curso, se envió un informe actualizado a la CIDH⁸.

Implementación parcial del Plan Recuperación de Territorios Indígenas (Plan RTI) y del Mecanismo General de Consulta a Pueblos Indígenas (MGCPI).

Desde su oficialización, la Defensoría de los Habitante ha estado monitoreando la ejecución del Plan RTI del INDER en los 24 territorios indígenas y la implementación del Mecanismo General de Consulta a Pueblos Indígenas, ubicado en la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DINARAC) del Ministerio de Justicia y Paz.

1- El Plan muestra un importante atraso en su implementación (proponía recuperar 9 territorios prioritarios en los primeros 3 años –del 2016 al 2019, 6 territorios durante el 2020 y 8 territorios entre el 2020 y el 2022). A la fecha de elaboración de este informe, el Plan no ha concluido en ningún territorio y se han ejecutado algunas fases solo en 16 de los 24 territorios.

2- No se mantuvo el criterio de priorización de territorios definido en el Plan, a partir de un informe de la Contraloría General de la República y de la MC 321-12 de la CIDH.

3- Siendo un trámite sustancial del plan, no se informan las razones por las cuales permanecen 193 expedientes confeccionados sin el respectivo procedimiento administrativo. Es importante señalar que en el Informe Final de Gestión del anterior Presidente Ejecutivo (2014-2018) se indicó que a ese momento había 60 expedientes confeccionados. Es decir, al menos una tercera parte tiene más de dos años esperando el procedimiento, pese a su gran importancia considerando que es en el que se determina la procedencia o no de la indemnización. Avanzar en el trámite de esos 193 expedientes es fundamental en el logro de los objetivos del plan.

4- No se informó a la Defensoría sobre la cantidad de procedimientos judiciales en trámite identificados en la información recopilada y la incidencia que estos puedan tener en la ejecución efectiva del Plan.

5- Llama la atención que en cuatro años de ejecución del plan, no se haya iniciado ninguna etapa 8 territorios indígenas.

6- La Defensoría conoce de múltiples demandas en varios territorios indígenas sobre acceso a la información que ha resultado de la ejecución del Plan y la respuesta común es que esta se ha brindado a las Asociaciones de Desarrollo Integral o que se desconocía de la existencia de las organizaciones gestionantes. Es importante tener presente que en este Plan se tratan derechos fundamentales de los pueblos indígenas por los que hay que establecer mecanismos de información y participación eficaces y de alcance para toda la población.

7 Oficio DH-PE-0367-2020 del 20 de mayo del 2020.

8 Oficio DHR-DIND-0098-2020 del 25 de febrero del 2020.

Asimismo, sobre la implementación del Mecanismo General de Consulta, los principales avances, las tareas y los asuntos pendientes para una ejecución efectiva, son:

| | |
|---------------------------------|--|
| PRINCIPALES ACCIONES | Incorporación de la UTCI dentro de la estructura organizativa del Ministerio de Justicia y Paz. |
| | Gestión ante cooperación internacional (NNUU, BCIE y BID) y MIDEPLAN para la consecución de recursos económicos. |
| | Convocatoria para la conformación de 4 Instancias Territoriales (Alto Laguna, Zapatón, Maleku y Keköldi) y formalización de 3 (Boruca, Cabagra y Rey Curré) que se establecieron en el 2008 con el apoyo de NNUU. |
| | Han acompañado el diálogo que el Viceministerio de la Presidencia activó con Talamanca Bribri. |
| | La UTCI ha dirigido 9 procesos de consulta (algunas están en trámite). |
| TAREAS | Se han emitido 10 criterios sobre la interpretación del derecho a la consulta y la aplicabilidad del Mecanismo. |
| | Conformación plena y efectiva de la UTCI |
| | Nombramiento de funcionarios-as- según lo establecido en el Mecanismo (actualmente dos funcionarios de DINARAC trabajan con la UTCI en recargo). |
| | Dotación de contenido presupuestario propio. |
| | Reglamentación de sus procedimientos internos. |
| OBSERVACIONES DEFENSORÍA | Desarrollo del resto de funciones asignadas en el art. 19 del Mecanismo. |
| | Es inconveniente que el personal de la DINARAC sea el responsable de la UTCI. Ambas instancias tienen funciones distintas y trabajan con algunos de los territorios indígenas en ambos roles lo cual puede resultar confuso y además las labores de un espacio tornarse incompatibles con la del otro. |
| | Llama la atención la poca participación de las personas indígenas en la conformación de las Instancias en algunos territorios. La UTCI debe asegurar que los mecanismos de información y convocatoria sean lo más abiertos y transparentes posibles para promover una mayor participación. |
| | Si bien se reconocen los esfuerzos realizados para que la UTCI esté funcionando, es preocupante que se avance en la conformación de las Instancias sin que la Unidad se haya fortalecido para garantizar la continuidad de los espacios de diálogo, capacitación y ejecución de las consultas. |
| | La ausencia de regulación de los procesos internos puede implicar incerteza jurídica al aplicarse las disposiciones del Mecanismo. Es fundamental garantizarlo previo a continuar con procesos de consulta. |
| | Por los principios de publicidad, transparencia y rendición de cuentas es conveniente publicar los criterios emitidos por la Unidad Técnica y la información sobre las consultas finalizadas, desestimadas y en trámite. |

Mesa de Trabajo sobre sobre acceso y prestación de servicios de salud a las personas indígenas.

En diciembre del 2019, la Defensoría convocó a reunión a la Gerencia General de la CCSS⁹, con el propósito de que informara sobre las acciones institucionales para atender varias situaciones¹⁰ que limitan y dificultan el acceso efectivo de las personas indígenas a los servicios de salud que da esa institución.

Como resultado de la reunión, se instauró una Mesa de Trabajo para el año 2020 coordinada por la Defensora de los Habitantes y de parte de la CCSS por el Dr. Mario Ruiz Cubillo, Gerente Médico, con el propósito de avanzar en la atención y solución de los temas planteados. En las reuniones de trabajo ha participado la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), el Servicio de Vigilancia Aérea y la Cruz Roja Costarricense; conforme se avance en la atención de los temas se incorporarán otras instituciones como el Ministerio de Salud.

Obras pendientes y avances en Comunidad Indígena de Conte Burica.

Durante este periodo se mantuvo el seguimiento del voto 202-2013 de la Sala Constitucional, en procura de garantizar a la población del Territorio Indígena Conte-Burica el acceso a los servicios públicos. Entre los logros más recientes está la conclusión de cuatro puentes mediante los

⁹ Mediante oficio DH-PE-0860-2019 fechado 3 de noviembre del 2019.

¹⁰ Entre ellas: 1. Falta de acceso a información sobre atención y tratamientos a los pacientes indígenas en su lengua materna y la adecuación de los servicios en los hospitales Nacional de Niños, San Juan de Dios, México y Calderón Guardia. 2. Dificultades de coordinación para el traslado aéreo de pacientes indígenas cuando el Servicio de Vigilancia Aérea no puede facilitar el servicio. 3. Falta de implementación de las resoluciones constitucionales N° 2017-011801 y N° 2019-018947. 4. Falta de adecuación cultural del modelo de atención que se brinda a la población de Alto Chirripó y 5. Estado actual del proyecto de construcción de la Clínica en Namaldí, en Bajo Chirripó y de los puestos de visita periódica en Bajo Bley y Piedra Mesa en Telire.

esfuerzos del MOPT, la Municipalidad de Golfito, GAT-Sur y de JUDESUR; la conclusión de la escuela de Alto Conte y el inicio de la construcción del Liceo del Progreso; la Caja Costarricense del Seguro Social logró la finalización de la construcción del EBAIS de la Peña, quedando pendiente el EBAIS de Alto Carona y Alto Conte.

Infraestructura Educativa: una necesidad en los territorios indígenas.

La Institución tiene previsto realizar un diagnóstico del estado de la infraestructura educativa en los territorios indígenas de la provincia de Limón.

Inicialmente, se han realizado reuniones y solicitudes de información a las autoridades del Ministerio de Educación Pública, propiamente el Viceministerio Administrativo y la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo, quienes han informado de un proyecto financiado por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para atender 78 centros educativos, de los cuales 41 corresponden a centros educativos indígenas¹¹ ubicados en: Talamanca, Telire, Térraba, Zapatón, Matina, Bribri, entre otros.

Personas Privadas de Libertad

Repercusiones del hacinamiento y la sobrepoblación penitenciaria en el Plan de Rehabilitación.

La Defensoría deja de manifiesto que la desproporcionalidad en la cantidad de personal impide que los servicios se brinden en los plazos estipulados, tanto así que se presentan atrasos de hasta 6 meses en las valoraciones ordinarias, la autorización de visitas, la realización de procesos de atención individual o grupal y la emisión de carnet de personas menores de edad. A la vez, en ocasiones, se pone en riesgo la seguridad institucional pues algunos puestos de custodia quedan al descubierto por

¹¹ Inversión de alrededor de 21.000 millones de colones, según información brindada por parte de la DICE, Ministerio de Educación Pública.

falta de personal policial y las Jefaturas Policiales deben priorizar la custodia para algunos servicios en detrimento de otros.

A la fecha el sistema penitenciario presenta un 31.61% de hacinamiento general, lo que supera el 20% permitido a nivel de optimización internacional. Sin embargo, si desagregamos la situación por centros penitenciarios, en algunos es alarmante, llegando incluso a superar el 91%, situación que como hemos advertido en reiterados informes, genera serios problemas en la atención y sana convivencia.

Los cinco centros penitenciarios mayor hacinamiento son los siguientes: (Información obtenida del Departamento de Estadística e investigación del Ministerio de Justicia y Paz)

| Centro Penitenciario | Capacidad real | Capacidad instalada | Porcentaje de hacinamiento |
|----------------------|----------------|---------------------|----------------------------|
| CAI de Puntarenas | 526 | 1006 | 91.25% |
| CAI San Carlos | 402 | 721 | 79.35% |
| CAI de Limón | 433 | 752 | 73.67% |
| CAI de Liberia | 775 | 1320 | 70.32% |
| CAI de Cartago | 344 | 531 | 54.36% |

Asimismo, se comprobó que la Administración Penitenciaria, en el afán de disminuir el nivel de hacinamiento, decidió a inicios del año 2019 convertir áreas destinadas a talleres laborales en dormitorios para la población privada de libertad¹². Sobre este punto, se advirtió al Ministerio de Justicia y Paz que la conversión de talleres de artesanía en dormitorios no es la forma más acertada de disminuir la sobrepoblación y el hacinamiento. Primero, porque no son espacios físicos diseñados

12 Corresponde al expediente 287156-2019-SI.

arquitectónicamente para ser dormitorios, y, segundo, porque, al eliminar los espacios de trabajo, se obstaculiza el fin rehabilitador de la pena.

Los niveles de hacinamiento y de sobrepoblación no son fundamento suficiente para dejar de garantizar a las personas privadas de libertad acceso a espacios físicos que permitan su educación, capacitación y trabajo, y el desarrollo de todos aquellos procesos que contribuyan con su Plan de Atención Técnica.

(...) resulta inconveniente que el Ministerio de Justicia cambie el destino de las obras complementarias (talleres de trabajo), pues constituyen elementos vitales para garantizar la rehabilitación de la población privada de libertad. (DHR, 2020)

Para disminuir la sobrepoblación y el hacinamiento carcelario, es necesario reducir la cantidad de personas que son condenadas a sufrir penas de prisión, ante lo cual la Defensoría reitera a las autoridades del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, la necesidad de emitir una Política Criminal Integral.¹³

La vulnerabilidad de las personas con discapacidad ante los obstáculos de infraestructura en los centros penitenciarios.

Dentro del Sistema Penitenciario se ha reportado la necesidad de sillas de ruedas¹⁴. Las denuncias recibidas ponen en evidencia que el Sistema Penitenciario carece de espacios adecuados para contener a las personas privadas de libertad con alguna discapacidad donde puedan valerse por sí mismas, conforme a su derecho a la autonomía personal¹⁵. Esta situación demanda acciones concretas por parte

13 Este señalamiento que efectuó en el Informe Anual de Labores correspondiente al periodo 2018-2019.

14 Corresponde los expedientes a los expedientes 301863-2019 305098-2019, 307379-2020.

15 Corresponde al expediente 300189-2019.

de las autoridades penitenciarias, para definir espacios de contención donde las personas con algún grado de dependencia para la atención de sus necesidades tengan acceso a utilizar ayudas técnicas y así desenvolverse con autonomía.

Las barreras de acceso en los centros penitenciarios no afectan solo a las personas con discapacidad que están privadas de libertad, sino también a sus familiares con discapacidad, a sus amistades, visitantes e incluso al personal penitenciario en condición de discapacidad.

Personas Mayores

El incesante incremento de las quejas sobre pensiones del Régimen No Contributivo en la categoría Vejez.

El aumento de quejas es correlativo con el incremento de las solicitudes de pensiones por vejez del RNC que registra la CCSS. Así se desprende de las respuestas ofrecidas por las distintas sucursales denunciadas, en su mayoría adscritas a la Dirección Regional Chorotega. Indican que no es posible satisfacer la demanda, y que las pensiones se otorgan según el año de presentación de la solicitud y la disponibilidad de recursos, lo cual, deviene en un rezago importante que no es atendido oportunamente.

Las personas mayores acuden a la Defensoría en procura de garantía para el otorgamiento de la pensión, desconociendo que la cantidad de pensiones que la CCSS puede conceder por año, está determinada por el presupuesto asignado para su financiamiento.

Larga espera para ingresar a la Red de Cuido.

El aumento de la población mayor plantea otra demanda: la urgencia de cuidado y la respuesta para la atención de sus necesidades básicas, lo que a su vez conlleva a la identificación de los servicios de apoyo

requeridos, así como de las potenciales personas cuidadoras. Ante este desafío, desde el 2011 se empezó a vislumbrar una respuesta mediante el Programa Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Adultas Mayores en Costa Rica, en el marco de las políticas y estrategias de protección social para resolver la necesidad de cuidados en la vejez.

No obstante, durante este período se empezaron a registrar quejas relacionadas con este tema. Las personas mayores han reclamado diversas dificultades de acceso al programa, así como el rechazo de plano a la solicitud, sin fundamento alguno y sin que se les realice un estudio para calificar como futuras beneficiarias. Al igual que la larga espera para ser incluidas, así mismo la suspensión o disminución de la ayuda, en algunos casos, ante la falta de presupuesto para cubrir la totalidad de las personas beneficiarias.

Ese panorama revela la demanda de ayuda que presenta la población mayor, teniendo en cuenta que el financiamiento de la Red de Cuido está previsto principalmente para las personas en situación de pobreza y pobreza extrema. La propuesta en curso debe avanzar hacia la superación de los desafíos pendientes, fortaleciendo la protección que requiere esta población frente al panorama demográfico que experimenta el país.

Ausencia de trato diferenciado para el pleno goce del derecho a la salud de las personas mayores.

En el presente período, las personas mayores exigen un trato diferenciado en la programación de citas en las especialidades médicas de ortopedia, oftalmología, urología, cardiología, entre otras. Se agregan los reclamos en la tardanza para la programación de las citas requeridas para exámenes diagnósticos, al igual que las cirugías correspondientes a dichas especialidades (reemplazo de cadera, catarata, próstata). Además, en la programación de

las citas para los procesos de confección e instalación de las prótesis dentales.

En este período, el mayor número de quejas se concentra en Hospital Escalante Pradilla, debido a los prolongados tiempos de espera, pese a que las personas mayores, de previo, han presentado el reclamo o solicitud de adelanto de cita.

Las acciones desplegadas ante las autoridades hospitalarias y los resultados obtenidos, permiten concluir a la Defensoría, que en el Hospital Escalante Pradilla, la perspectiva de la vejez y el enfoque de derechos humanos en la gestión de los servicios para las personas mayores, carece de total observancia y respeto. (DHR, 2020).

En menor medida, se han recibido denuncias en relación con la gestión del Hospital Dr. Tony Facio, el Monseñor Sanabria y el Dr. Enrique Baltodano, en los que tampoco consideran la vejez y el envejecimiento como criterio para brindar "atención oportuna a las personas", conforme con la política de atención integral a la persona mayor de la CCSS.

Retrocesos en la regulación de los centros diurnos y hogares de larga estancia para personas mayores.

La Defensoría ha recibido algunas quejas relacionadas con la forma en la que las administraciones de los programas de atención directa (centros diurnos y hogares) abordan situaciones de maltrato o de abuso; sea, desde el manejo de los trabajadores que prestan el servicio, incluido el personal técnico, o desde la forma en que interactúan las mismas personas mayores usuarias.

La normativa correspondiente con la regulación del funcionamiento de estos programas y establecimientos, sea la norma de habilitación y acreditación, no cubre la modalidad de atención diurna y que los parámetros establecidos para larga estancia resultan laxos al efecto.

Personas con Discapacidad

La perenne dilación de las solicitudes de pensión del RNC por "invalidez".

Todas las solicitudes pensión del RNC por "invalidez" deben de ser analizadas por la Comisión Calificadora del Estado de la Invalidez, que es la encargada de emitir el criterio técnico-médico que define la condición o no de invalidez del solicitante; el problema es que a esta dependencia le corresponde también emitir la declaratoria de invalidez para solicitudes de pensión de los regímenes contributivos.

La Comisión ha informado que entre las causas que inciden en los tiempos de respuesta están: 1) en el 2018 se pensionaron tres médicos especialistas y continúan con la misma capacidad instalada, 2) la reforma procesal laboral implicó un aumento de los servicios brindados y 3) la reforma del Régimen de Pensiones del Poder Judicial que significó otro servicio más que brindar¹⁶; por estas razones: "El proceso de valoración médica en la Dirección tarda alrededor de 150 días"¹⁷

Adicionalmente, con la implementación del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), ciertamente disminuyó la capacidad de respuesta, no obstante, no siempre se evalúa de manera correcta la situación socioeconómica de los solicitantes, pues, de acuerdo a lo externado por las personas solicitantes, pese a que su condición socioeconómica no ha variado, el SINIRUBE les cambia la situación de pobreza extrema y pobreza a otra mejor, y en rangos de tiempo relativamente cortos. Ello después de haber recorrido todo el proceso para obtener la declaratoria de invalidez, lo que les obliga a tener que apelar la resolución y a caer en un círculo vicioso de evaluaciones.

¹⁶ Comisión Calificadora del Estado de la Invalidez, Informe N° DCI-322-2019.

¹⁷ En: <https://www.ccss.sa.cr/noticias/pensiones-noticia?ivm-otorga-pension-por-invalidez-a-45-por-ciento-de-personas-solicitantes>

Persisten los obstáculos para garantizar el acceso con autonomía al transporte público.

Las personas usuarias de los servicios de transporte público, en las modalidades de autobús o de taxi, enfrentan serias limitaciones en la prestación de estos servicios, algunas relacionadas directamente con cuestiones de orden estructural, otras de tipo actitudinal. (DHR, 2020)

En el último año se denunciaron unidades de autobuses a las que no les funcionaba la rampa, la situación es recurrente en Guadalupe, Calle Fallas, Desamparados, Moravia, Puntarenas, entre otras. Y, adicionalmente, las personas reciben maltratos verbales de los choferes de buses.

Valga decir, que para el 2021 se deben renovar las concesiones del servicio de transporte público, oportunidad valiosa para revisar, actualizar y dictar la norma técnica que debe regular estos servicios, para garantizar el enfoque de derechos humanos que debe permear la prestación de los mismos.

Falta de sensibilidad en la designación de los espacios de parqueo preferenciales.

El acceso a los espacios de parqueo preferenciales estuvo presente en la casuística del último año, tanto para las personas trabajadoras como para las personas usuarias de los servicios de las instituciones públicas, entre ellas: la Caja Costarricense del Seguro Social, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Seguridad Pública, el Ministerio de Educación Pública¹⁸. La principal limitante se relaciona directamente con el tema del cumplimiento de los requisitos, más concretamente la certificación que emite el Servicio de Certificación de Discapacidad (SECDIS), para aquellos

casos en los que la discapacidad no es evidente.

Población LGBTI

La resistencia institucional a reconocer y respetar la identidad de género.

A partir de la emisión de la Opinión consultiva OC -24/17, las acciones adoptadas se han orientado a los aspectos consultados por el Estado costarricense: el reconocimiento de la identidad de género en los documentos de identificación y en los registros públicos y en la regulación del vínculo afectivo entre personas del mismo sexo.

Uno de los aspectos reflejados mayoritariamente en la casuística, es el desconocimiento persistente a lo interno de las instituciones públicas de la identidad de género de las personas trans, o sea, cuando esta no se corresponde con el sexo biológico ni con el rol de género socialmente impuestos.

El ordenamiento jurídico nacional y la organización institucional se encuentran aun fuertemente regidos por patrones cis-normativos que niegan la realidad de las personas trans. Esto se concreta en la rígida división de las personas a partir del sexo biológico, que permea la totalidad de las estructuras estatales y sociales.

Aspectos sencillos como la utilización de los pronombres en las comunicaciones oficiales o aspectos más complejos, como la separación a partir del sexo biológico en el caso de personas institucionalizadas, se presentan como grandes retos para el Estado.

Obligaciones del Estado costarricense en relación con el derecho a la salud de las personas trans.

El cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con la identidad de género autopercibida, obliga a la adecuación integral de los datos de identidad,

¹⁸ Corresponde a los expedientes 283269-2019, 290739-2019, 296931-2019, 297069-2019.

esto incluye el nombre, la imagen física –fotografía- y la alusión a sexo-género.¹⁹

La eliminación de cualquier dato que refleje la disconformidad entre el sexo biológico con la identidad de género autopercebida, además de vincularse al respeto al derecho a la identidad y a la vida privada de las personas, también es un mecanismo necesario para evitar que las personas trans sean objeto de actos de discriminación o violencia, reconociendo que la exposición de la contradicción entre su realidad y lo socialmente esperado, es uno de los principales detonantes que provocan estos procesos.

Patologización de las identidades de género en los servicios de salud.

En el ámbito de los servicios de salud, la patologización de las identidades de género auto percibidas, es una de las formas en las que se ha legitimado y perpetuado la discriminación y la violencia en contra de las personas trans. Esta visión no sólo permea los servicios de salud sino también a toda la sociedad, en el tanto se presenta como una razón objetiva y científica para cuestionar la identidad de género de las personas.

El acercamiento a la realidad de las personas trans a partir de una visión desde los derechos humanos y no desde la enfermedad, es relativamente reciente ya que fue hasta el año 2019 cuando la Organización Mundial de la Salud (OMS) aprobó definitivamente la nueva Calificación Internacional de Enfermedades –CIE 11- eliminando la condición de las personas trans de las categorías diagnósticas contenidas en el Capítulo V “Trastornos Mentales y de Comportamiento” como el transexualismo. En su lugar, se reconoce la incongruencia de género como una condición especial de salud que exige medi-

das específicas por parte de los servicios de salud y de la seguridad social.

Condición de las personas LGBTIQ+ en el sector educativo.

El Ministerio de Educación Pública es una de las instituciones del Estado costarricense que ha emitido importante de disposiciones en relación con la población LGBTIQ+.

No obstante, las denuncias recibidas reflejan la necesidad de que las acciones adoptadas, en relación con situaciones de hostigamiento laboral o discriminación, en perjuicio del personal docente, dispongan de un acercamiento más integral al fenómeno de la discriminación en el ámbito educativo, que integre las diversas disposiciones existentes en relación con diversas poblaciones y que garantice que la normativa sea analizada y aplicadas de forma conjunta. Todo ello con la finalidad de atender las verdaderas consecuencias e impacto que tiene la discriminación en la realidad de las personas.

Legislación integral para la prevención y sanción de la discriminación.

Desde el año 2015, la Defensoría ha señalado la importancia de la emisión de una ley que de forma integral subsane los vacíos existentes en la legislación y se generen capacidades desde la institucionalidad para atender la violación al derecho humano a la igualdad, en los aspectos que son esenciales como son el derecho a la salud, a la educación, al trabajo y el acceso a bienes y servicios, estableciendo obligaciones tanto para el sector público como privado.

Este esfuerzo se ha visto truncado por posiciones que sólo atienden a las necesidades de determinados sectores o bien, parten de que la reacción del Estado frente a la violación de los derechos humanos puede reducirse a las acciones de naturaleza punitiva y concretamente partir del

¹⁹ Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Costa Rica. Párrafos 121 y siguientes.

aparato represivo del Estado expresado en el derecho penal.

Los denominados delitos o crímenes de odio son conductas delictivas vinculadas con la violencia por prejuicio, en el tanto reflejan que, si bien se juzgan conductas individuales, éstas se encuentran vinculadas con contextos generalizados de discriminación e intolerancia convirtiéndose, también, en un fenómeno de violencia social.

Por la naturaleza social de su origen, los delitos de odio no sólo buscan afectar a la persona o personas particulares que son víctimas de la conducta delincuencia, sino que también buscan dar un mensaje intimidatorio a los grupos sociales a los que pertenecen o se presume la pertenencia de las víctimas. Pero como acciones realizadas desde el derecho penal, deben constituir la última medida –ultima ratio– del Estado para actuar frente a la discriminación, por lo que se deben privilegiar las acciones de naturaleza administrativa y de reparación, como es el espíritu de la labor realizada por la Defensoría en conjunto con la Asamblea Legislativa.

El valor que tiene el derecho a la igualdad para la democracia costarricense y la necesidad de adoptar medidas integrales en esta materia, son una discusión urgente. La Defensoría ha observado con preocupación el crecimiento de conductas de indiferencia o justificación de actos de violencia hacia determinadas poblaciones, tolerando o avalando este tipo de actos. (DHR, 2020)

El empleo de discursos relacionados con el derecho a la igualdad, limitado a la atención de determinados grupos de la población, también ha alimentado los procesos de polarización de la sociedad costarricense y presentado ante esta, los derechos humanos como si fueran garantías que sólo tutelarán y se refirieran a grupos específicos de la sociedad. Por esta razón, en este momento es esencial que desde la Asamblea Legislativa y del Estado en general, se envíe un mensaje claro sobre el verdadero contenido del derecho a la igualdad y los alcances de la prohibición de la discriminación, que involucre a todas las personas que conformamos la sociedad costarricense.

3 DIRECCIÓN DE CALIDAD DE VIDA

Corresponde a la Dirección de Calidad de Vida, analizar y resolver todas aquellas solicitudes de intervención por violaciones al derecho a gozar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, ello involucra los temas asociados a la contaminación de cualquier elemento natural (aire, agua, suelo, sub-suelo), conservación y gestión del Patrimonio Natural del Estado, disposición de desechos domésticos y desechos peligrosos, así como el abastecimiento de agua para consumo humano, entre otros muchos temas asociados.

Por otra parte, esta instancia de la Defensoría de los Habitantes, interviene de oficio o a petición concreta, cuando se hace nugatorio el acceso a los servicios de salud pública en orden a los principios de universalidad, calidad, equidad, continuidad. Se incluye en esta acción defensora la prestación sanitaria oportuna y aglutinadora de la participación ciudadana en la toma de decisiones, así como el rol del ente rector en la materia, sea el Ministerio de Salud en su labor de fiscalización, así como de emisor de las políticas públicas atinentes.

Completa esta visión holística del concepto de "Calidad de Vida", la reivindicación

del derecho a una vivienda digna para las personas en condición de pobreza y vulnerabilidad; por último, pero no menos importante, se controla el actuar del Estado en su gestión sobre nuestro olvidado patrimonio histórico, arquitectónico y arqueológico. Para el período que comprende este informe anual de labores 2019-2020, el Área de Calidad de Vida da cuentas de sus actuaciones en los temas mencionados.

Se hizo una selección de casos o investigaciones, así como de los principales procesos de diálogo y mediación en los que la magistratura de influencia y persuasión ha compelido a la Institucionalidad Pública a rendir cuentas.

Una respuesta oportuna: desabastecimiento de agua potable

En medio de los primeros signos de presencia del Coronavirus, se presentó un serio problema de abastecimiento de agua potable en varias comunidades del sur de la ciudad de San José, lo cual desató la protesta ciudadana, de la cual fue testigo todo el país, pues la misma se tradujo en algunos bloqueos parciales de la ruta de circunvalación.

En respuesta a esta problemática, la Defensoría, mediante oficio N° DH-CV-0140-2020 de fecha 10 de marzo de 2020, convocó a la Presidenta Ejecutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Ing. Yamileth Astorga, a efectos de que informara de las acciones que adoptaría o estuviera adoptando la entidad, para solventar la situación. Al día siguiente se concretó la reunión con la jerarca, quien finalmente, se comprometió a que la Institución cumpliría fielmente los horarios en los cuales se estaría brindando el servicio de agua potable, dado que explicó que el recurso no podría distribuirse de manera continua por el déficit de lluvias que ha afectado las fuentes de producción.

El día 12 de marzo de 2020, en horas de la mañana, funcionarios de esta Defensoría en compañía de la Defensora de los Habitantes, se hicieron presentes en varios sectores de la comunidad de los Hatillos, así como en Puriscal en horas de la tarde, pudiendo constatar el incumplimiento de las franjas horarias de abastecimiento.

Recibimos testimonios de vecinos angustiados por la situación que estaban viviendo, pues eran más de seis días sin agua en algunos casos. Además, el abastecimiento estaba limitado únicamente a camiones cisterna, lo cual les resultaba insuficiente para cubrir siquiera las necesidades mínimas. (DHR, 2020)

En esa visita se constató que había personas mayores y otras con enfermedades graves que requerían condiciones de asepsia por sus padecimientos; lo cual era imposible de lograr si no tenían agua. Luego, al día siguiente, se volvió a visitar comunidades de Hatillo 2, 4, 6 y 8, y se constató de nuevo el incumplimiento del compromiso adquirido por la jerarca de abastecimiento de agua potable.

Luego, mediante nuestro espacio en Facebook constatamos faltantes de agua en Hatillo, Hatillo Centro, Hatillo 1, Hatillo

2, Hatillo 3, Hatillo 4, Hatillo 6, Hatillo 8, Ciudadela 15 de Setiembre, La Florida Sur Tibás, Jericó de Desamparados y Puriscal.

En razón de los comprobados incumplimientos en los horarios de racionamiento de agua, el día viernes 13 de marzo, La defensoría interpuso un Recurso de Amparo ante la Sala Constitucional, cuya petitoria fue, que se obligara al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) a ajustar sus actuaciones en el tema de los racionamientos, a los parámetros constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad y cumplir así con las franjas horarias establecidas por la misma Institución, para el abastecimiento domiciliario y comercial del recurso hídrico para consumo humano. El Recurso de Amparo fue acogido por los y las señoras Magistradas para su estudio y resolución el día martes 17 de marzo pasado.

Con esta acción jurisdiccional la Defensoría actuó conforme sus competencias en tutela no solo del derecho humano al acceso del agua potable, sino además en salvaguarda del derecho a la vida y a la integridad física de las personas y de comunidades enteras.

Sobre este tema nos hemos mantenido atentos día y noche, recibiendo reportes de los líderes y lideresas comunales sobre la situación del cumplimiento de las franjas horarias, además de la recepción y atención de nuevas las quejas y de la resolución de la Sala Constitucional ante el recurso planteado. (DHR, 2020).

En esta coyuntura de la presencia del COVID-19 la Defensoría ha atendido casos de desabastecimiento de agua potable en Bagaces, Puntarenas, Cartago, Río Azul, Alajuela Cantón Central, Nicoya, Mora, Belén, Aserri, San Juan Sur Corralillo de Cartago, Ciudad Colón, Barrio Betania Canoas de Corredores, Sábalo de Pavones de Golfito, Barrio sur de San Francisco de Dos Ríos, Santa Bárbara de Heredia,

Cuadro 13

Casos de desabastecimiento de agua potable

| No. Expediente | Lugar |
|----------------|---|
| 313917-2020-SI | La Esperanza de Sábalo de Pavones, Golfito |
| 312909-2020-SI | Belén de Nozarita de Nicoya |
| 313443-2020-SI | San Juan Sur de Corralillo de Cartago |
| 313505-2020-SI | Ciudad Colón |
| 311995-2020-SI | Cerrado Barrio Betania de Canoas de Corredores ampliaron horario con agua y dan agua con cisternas |
| 313326-2020-SI | Cerrado a solicitud de la Sra., porque el asunto ha cambiado en Barrio Santa Teresita de Aserí |
| 313953-2020-SI | Sarapiquí |
| 308575-2020-SI | Barrio San José, Alajuela |
| 307810-2020-SI | Ciudad Colón |
| 311958-2020-SI | Hatillo 2, se suspende por la interposición del Recurso de Amparo de la Defensoría, expediente 20-005191-0007-CO. |
| 312692-2020-SI | San Francisco de Dos Ríos, San José |
| 312824-2020-SI | Hatillo 2, se suspende por la interposición del Recurso de Amparo de la Defensoría, expediente 20-005191-0007-CO. |
| 313035-2020-SI | Río Azul, La Unión, Cartago |
| 312803-2020-SI | Residencial Jiménez, acueducto municipal, San Isidro, Alajuela |
| 312975-2020-SI | Santa Bárbara, Heredia, acueducto municipal, se acumula al 292707-2019-SI |
| 313288-2020-SI | Urbanización Don Antonio, San Pablo, Heredia |
| 313094-2020-SI | Jericó, Desamparados |
| 314114-2020-SI | Bagaces |

Jericó de San Miguel de Desamparados, Barrio San José de Alajuela, Bagaces de Guanacaste, Itiquís de Alajuela, San Isidro de Alajuela, Lourdes de Parrita. (ver Cuadro 13)

Uso del glifosato: riesgo inminente para la salud y el ambiente

La Defensoría, dedicada al mandato de la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, ha analizado el tema del impacto de los plaguicidas sobre la salud pública y el ambiente, en concordancia con el ODS 3: Salud y Bienestar, que busca reducir

sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo, así como el ODS 12: Consumo y Producción Sostenible: que busca la gestión ecológicamente racional de los productos químicos a lo largo de su ciclo de vida.

En este sentido, y en vista de que de manera alarmante Costa Rica ha sido señalada como el mayor consumidor de plaguicidas en el mundo¹, con un consumo promedio

¹ Semanario Universidad, "Costa Rica es el

Cuadro 14

Oficio No. 04903-2019-DHR del 29 de abril de 2019. y valorar el estudio realizado por la comisión interinstitucional coordinada por el Ministerio de Salud con el fin de que se prohíba el uso total de dicho plaguicida.

Al respecto, el Ministerio de Salud conformó un nuevo grupo interinstitucional de análisis técnico para determinar la ruta a seguir con respecto al uso del glifosato, como resultado de lo cual se elaboró una propuesta de reglamento para: "Declarar de uso restringido la importación, fabricación, formulación, almacenamiento, distribución, transporte, reempacado, reenvasado, manipulación mezcla, venta y uso del plaguicida químico de nombre común Glifosato, número CAS 1071-83-6, tanto el ingrediente activo grado técnico como las formulaciones registradas".

Dicha propuesta de reglamento salió a consulta pública en junio de 2019; la Defensoría presentó las observaciones correspondientes en procura de la mayor protección posible del derecho de los habitantes a la salud y a disfrutar de un ambiente sano.

La propuesta de decreto de restricción del glifosato cumplió con el proceso regulatorio establecido para su aprobación y publicación en el Diario Oficial; no obstante, se determinó la necesidad de elevar el texto del reglamento a consulta pública internacional ante la Organización Mundial del Comercio. El plazo original de la consulta internacional, de 60 días, fue ampliado por 30 días más, recibándose una única observación al texto original del proyecto para variar la fecha de entrada en vigencia del reglamento "de inmediata" a "seis meses a partir de la publicación".

La Defensoría ha dado seguimiento al proceso regulatorio, realizando las gestiones correspondientes ante el Ministerio de Salud, informándose que, habiendo finalizado el proceso de consulta, los Ministerios firmantes procederán a incorporar en el texto la observación aceptada para su publicación como Decreto Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo estaría así cumpliendo finalmente las recomendaciones giradas por la Defensoría, siendo que el mismo, si bien no es el proyecto de reglamento elaborado por el grupo de trabajo interinstitucional que propuso la prohibición del glifosato, del cual formó parte la Institución, por lo menos viene a restringir el uso y comercialización de este plaguicida, lo cual representa un primer paso en la protección del impacto que este plaguicida tiene sobre el ambiente y la salud humana. Nos mantendremos vigilantes de este proceso.

CONTAMINACIÓN POR RUIDO

En octubre de 2018, la Organización Mundial de la Salud (OMS) publica una serie de directrices www.who.int para limitar la exposición de las personas al ruido, entre las que se encuentra las procedentes del tráfico vehicular. Estas pautas técnicas fueron elaboradas a partir de un amplio estudio basado en casos sobre los efectos a la salud, estudio que tuvo lugar en el tiempo entre los años 1999 y 2015.

Para definir estas directrices, señala la OMS, los científicos establecieron una relación causal del ruido ambiental con las siguientes afectaciones a la salud de las personas expuestas a las fuentes de contaminación: afectaciones cardiovasculares y metabólicas; irritación; efectos en el sueño; resultados adversos de nacimiento, y degeneración de la salud mental.

Tomando en consideración que la contaminación atmosférica por ruido es un problema de salud pública, el tratamiento del mismo lo debemos vincular al cumplimiento del ODS 3, el cual dispone que se debe garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades y circunstancias debiendo los Estados emitir políticas públicas que contengan las medidas necesarias para promover la salud mental y el bienestar.

Para dimensionar la gravedad del tema de contaminación por ruido como un problema de derechos humanos a nivel país, hemos de indicar que del año 2001 al 2019, la Defensoría ha recibido, aproximadamente, 1000 denuncias por contaminación sónica.

Ahora bien, los casos por contaminación sónica sometidos a análisis y resolución del Área de Calidad de Vida, representan el 20,57% de las denuncias recibidas por violación al derecho a la salud y a un medio ambiente sano, esto en los últimos cinco años

Ahora bien, el alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), sugiere que todas las instituciones públicas, dentro del ámbito de sus competencias, deberán prestar su máxima colaboración, conforme al principio de la debida coordinación para crear así las sinergias que permitan en el menor tiempo posible lograr decididamente los mismos.

En consecuencia con lo anterior, en el período al que corresponde este informe, se han emitido informes finales con recomendaciones y oficios recordando al Ministerio de Salud sus obligaciones en cuanto al resguardo del derecho a la salud y a un ambiente sano, solicitando mayores medidas para la atención de los casos presentados y emisión de directrices –lo cual se ha cumplido– para que exista uniformidad entre las diferentes áreas rectoras de salud en cuanto a la aplicación de la normativa existente, pues la dispersión y divergencia de criterios era característico en este tema e impedía en no pocas Areas de Salud una solución satisfactoria por la confusión en los procesos y procedimientos.

Asimismo, en relación con el ruido generado por los vehículos automotores, esta institución emitió recomendaciones a las instancias competentes –MOPT y Ministerio de Salud– con el fin de modificar la reglamentación tendiente a cumplir con los lineamientos y recomendaciones que ha realizado la Organización Mundial de la Salud, en materia de contaminación por ruido, basadas en numerosos estudios, en los cuales se ha demostrado la afectación en la salud de las personas a causa de la contaminación por ruido proveniente tanto de fuentes móviles como fijas.

de 18,2 kg de plaguicidas por hectárea de cultivo, la Defensoría ha investigado el impacto de estos productos sobre la salud y el ambiente.

Sobre el particular, se tramita una investigación² relacionada con una solicitud dirigida a las autoridades competentes para que se procediera a la prohibición del uso del herbicida “Glifosato”, debido a que la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer (IARC) aumentó la calificación de riesgo del glifosato para la salud humana al grupo 2A, incorporándolo a la lista de sustancias: “probablemente carcinógenas”, clasificación utilizada cuando hay pruebas indicativas de carcinogenicidad en seres humanos y suficiente evidencia de carcinogenicidad en animales de experimentación.

En virtud de lo anterior, la Defensoría recomendó (ver Cuadro 14) a las autoridades

consumidor más voraz de plaguicidas en el mundo”. Tomado de <https://historico.semanariouniversidad.com/pais/costa-rica-es-el-consumidor-mas-voraz-de-plaguicidas-en-el-mundo/>

2 Expediente No. 237343-2017-SI.

competentes prohibir de manera explícita y expresa cualquier uso no agrícola del glifosato.

Humedal Térrba Sierpe y actividad Piñera

La Defensoría, a través de los años, ha conocido múltiples denuncias del daño ambiental generado por la actividad piñera y de la importancia de un manejo sostenible y responsable para no afectar la naturaleza, las fuentes de agua y, por ende, la salud humana. A raíz de denuncias, se tuvo conocimiento de que el Ministro del Ambiente y Energía (MINAE) estudiaba un proyecto piñero en Palmar Sur, el cual, de avalar la viabilidad ambiental, podría poner en riesgo el humedal Térrba Sierpe en Osa, así como vestigios arqueológicos importantes existentes en los terrenos.

En vista de lo anterior, la Defensoría intervino ante el MINAE con el fin de que se incorporara a la institución en el expediente administrativo como parte activa del mismo, así como exponer la objeción ante

un posible daño al patrimonio natural del Estado, al patrimonio arqueológico, histórico y cultural del país.

La Defensoría consideró indispensable que no se permitieran actividades que afecten el patrimonio natural del Estado y el patrimonio cultural del país, por lo que se llamó la atención de la SETENA sobre estos aspectos, con el fin de que tuviera en consideración lo dispuesto en la Constitución Política, la normativa internacional y las leyes nacionales.

Dichosamente, mediante resolución número R-0352-2019-MINAE del 19 de diciembre de 2019, el Ministro del Ambiente y Energía, anuló el proyecto y se rechazó la solicitud de viabilidad ambiental declarada en primera instancia por la SETENA.

Proceso de diálogo: Sector Pesquero y Gobierno

Este apartado del informe, está estrechamente ligado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030; en su Objetivo 14: "Vida Submarina", que además de pretender la conservación oceánica, procura también la explotación racional de los recursos sub-marinos y asegurar la vida de más de 3.000 millones de personas de todo el mundo, que dependen de la biodiversidad marina y costera.

Además, se liga con el Objetivo 16: "Paz, Justicia e Instituciones Sólidas", que incluye entre sus metas: crear instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas, garantizando la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades de las personas.

Nuestro trabajo en este tema responde a la realidad del sector, que como indicamos presenta muchas vulnerabilidades. Así, el Censo de Población de 20113, registró 5.515 personas que describieron su

ocupación como: "trabajadores forestales capacitados, pescadores y cazadores"; mientras el sector palangrero nacional, ha indicado que la pesca genera 15 mil empleos directos y que más de 100 mil personas dependen directa e indirectamente de esta actividad en el país.

La mayoría de esta población, por la naturaleza de la actividad, viven en las costas. Y según los indicadores de pobreza multidimensional del INEC de julio de 2019, las regiones costeras⁴ del país presentan entre un 18,84 por ciento y un 29,94 por ciento de hogares. De ahí, un total de 426.110 personas están en condición de pobreza.

En aras de proteger a esta población vulnerable se unieron esfuerzos con el Sistema de las Naciones Unidas, para facilitar un proceso de diálogo y procurar el entendimiento de los actores en temas de interés para ambas partes, como por ejemplo: la canasta básica, el aseguramiento por parte de la CCSS, la emisión de licencias y permisos para el sector artesanal y molusquero; regulaciones para las diferentes flotas de pequeña escala, mediana y avanzada, así como para la pesca turística, el Plan de Acción de Pesquerías Sostenibles de Grandes Pelágicos, entre otros.

No obstante, pese a la voluntad expresada por ambas partes los temas continúan pendientes de resolución. Así las cosas, en marzo de 2020, el proceso se suspendió en vista de que los representantes del sector reclamaron no haber obtenido resultados concretos que vengán a atender o resolver en definitiva las necesidades de la población que representan.

Por ello, recae en el Gobierno la responsabilidad de implementar medidas específicas que vayan atendiendo y dando solución a las demandas y necesidades de las personas dedicadas a las actividades pesquera y molusquera, de manera que

3 INEC: <http://sistemas.inec.cr:8080/bincri/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=2011&lang=esp>

4 Regiones Chorotega, Pacífico Central, Brunca y Huétar Caribe.

se puedan desarrollar, a fin de mejorar la situación socioeconómica de tantas familias, se proteja el recurso y se logre un manejo sostenible de las pesquerías.

Ante la pandemia del COVID-19 y el sector pesquero nacional, la Defensoría solicitó información a los jefes de los Ministerios de Planificación, de Economía Industria y Comercio, Agricultura y Ganadería a efectos de que indicaran las acciones a adoptar para paliar la crisis de mismo.

Tiempos de espera en los servicios de Salud Pública

Importantes retos en la oportunidad, calidad y sostenibilidad financiera y de infraestructura, comprometen el acceso a los servicios de salud de nuestro país e impiden en no pocos casos, el ejercicio de este derecho humano tal y como la Defensoría lo ha definido y defendido desde que inició sus labores.

El acceso, por ejemplo, no es tan expedito por el comportamiento que tienen la oferta y la demanda de los mismos servicios de salud. De acuerdo con la CCSS⁵, a nivel mundial y Costa Rica no es la excepción, se considera que son diversos los factores que han generado un desequilibrio entre los servicios de salud que demanda la población y la capacidad del sistema para prestarlos de manera equitativa y eficiente.

Ese desequilibrio entre la oferta y la demanda que generan las variables mencionadas, nos remite a un problema que golpea fuertemente a la población y consecuentemente a la salud pública y que es el tema de las "listas de espera", o técnicamente dicho "tiempos de espera" en los servicios de salud.

Y como es un problema que permanentemente se denuncia en la Defensoría por parte de los habitantes,

⁵ Caja Costarricense de Seguro Social. "Diagnóstico de Situación y plazos de espera institucional". Gerencia Médica. setiembre 2019.

y principalmente por falta de recursos humanos en salud, han sido estos dos temas, objeto del abordaje estructural que hemos realizado y dado seguimiento en el periodo que comprende este informe

En tesis aclaratoria, se debe tener presente que no existe sistema de salud en el mundo que no enfrente el desafío de gerenciar los tiempos de espera para los distintos servicios. Lo que no resulta aceptable, es que ese tiempo de espera definido para cualquier servicio, sea de tal prolongación que haga nugatorio el disfrute del derecho humano a la salud y consecuentemente atente contra a la vida y la integridad física de las personas. La CCSS, como el principal ente prestatario de servicios de atención de la salud en el país, ha enfrentado por años este problema.

En el periodo que comprende este informe de labores, se asumió el compromiso de construir una estrategia de defensa de los derechos humanos de la población ante este fenómeno. Para ello, la Defensoría convocó a una mesa de diálogo, acompañamiento, mediación institucional y rendición de cuentas de alto nivel, en la que participan las jerarquías de la Caja Costarricense del Seguro Social, en cabeza del Presidente Ejecutivo, la Gerencia Médica y el Ministro de Salud.

En este período se realizaron seis reuniones de alto nivel y producto de las mismas, la Defensoría estableció y dio seguimiento a la estrategia de abordaje para concretar el objetivo de que la Institucionalidad tomara acciones frente al problema y rindiera cuentas en los siguientes aspectos: 1) Realización de un diagnóstico de situación de oferta y plazos de espera, 2) Formación de especialistas, 3) Rompimiento de rede, 4) Criterios de priorización para la atención de las listas de espera, 5) Modelo de participación ciudadana, 6) Fortalecimiento del rol rector del Ministerio de Salud y 7) Problemática de los accidentes de tránsito.

La Defensoría actualmente cuenta con la línea base de tiempos de espera tanto en consulta externa, cirugías y procedimientos de diagnóstico, principalmente ultrasonidos y mamografías. Se ha monitoreado la evolución de los tiempos de espera a partir de las medidas técnicas y logísticas implementadas, sea el rompimiento de redes y las jornadas de producción, la inversión en algún equipamiento, así como el acatamiento de las recomendaciones dadas por la Defensoría en el Informe sobre formación y distribución de especialistas médicos, el cual fue dado a conocer a estas autoridades así como a la Asamblea Legislativa, en el Informe Anual 2018-2019.⁶

En este periodo se realizó una rendición de cuentas de todo lo actuado ante la Sala Constitucional, en las dos vistas convocadas al efecto en la tramitación de un recurso de amparo, en el cual, según su resolución, la Defensoría es protagonista directa del seguimiento dada su naturaleza de contralor de legalidad de la actividad pública.

La Defensoría, planteó un trabajo de campo y diseñó un instrumento técnico para consignar información que permitiera medir el grado de avance en las medidas implementadas por la CCSS, para la reducción de los tiempos de espera, en visitas que ascendieron a 24 centros hospitalarios del país.

Como gran avance de esta estrategia se obtuvo de la institucionalidad un modelo de participación ciudadana para el involucramiento del habitante y las ONG's en la atención del tema. Se elaboró una campaña contra el ausentismo, pues en el año 2018 se perdieron un total de 1.506.624 citas, de las cuales el 16,63% correspondió a consulta médica especializada.

Por otra parte, en el período que abarca este informe, se logró que el Ministerio de

Salud realizara tres talleres para abordar interinstitucionalmente la grave problemática de los accidentes de tránsito en el país, para descongestionar los servicios pues esta es una causa que influye severamente en los tiempos de espera dadas las emergencias que se producen por aparatosas colisiones.

Otro de los puntos de la estrategia de abordaje de la mesa de trabajo de alto nivel, es el fortalecimiento del rol rector del Ministerio de Salud, punto en el que se identificó la falta de una política en la formación de recursos humanos en salud, por lo que este tema se estará abordando durante el año 2020.

Dentro del tema de listas de espera, se debe tener presente que, a pesar de los esfuerzos de las autoridades, hay variables de riesgo que los acrecientan. Tal es el caso de las huelgas, como sucedió en agosto del 2019, y la situación actual (en el contexto de este informe) de la pandemia por el virus COVID-19, que ha volcado a los servicios de salud a su atención.

Formación, dotación y distribución de especialistas médicos en el país.

Una de las mayores limitantes con que se topa el sistema de salud de nuestro país para el tema de la prestación óptima de los servicios de atención médica es la falta de médicos especialistas. Según la CCSS, la necesidad de estos recursos humanos es una prioridad para mejorar la eficiencia en la atención.

Para contextualizar esto, es necesario recordar lo que la Defensoría indicó en el Informe anual 2018-2019, (sigue vigente), donde según una investigación de oficio institucional, la carencia de especialistas es un factor de gran incidencia sobre los plazos irracionales o desproporcionados de las listas de espera en la CCSS.

A partir de los hallazgos en esa investigación, se giraron recomendaciones a la

⁶ Defensoría de los Habitantes de la República. Informe Anual de Labores 2018-2019. San José Costa Rica.

CCSS para una actualización oportuna de los estudios de "Determinación de Necesidades de Médicos Especialistas"; dar prioridad a la distribución de especialistas en el primer nivel de atención, visualizando necesidades en medicina familiar o comunitaria, revisar el "Acuerdo de huelga de residentes del año 2010", para identificar una solución jurídica que permita ajustar el monto de la retribución de los residentes, de forma que responda en la realidad al monto que determinen los estudios de costos de campos clínicos; debe replantearse la "forma de distribución de campos clínicos", a partir de la incorporación de las universidades privadas en la formación de especialistas; tiene que efectuarse un estudio sobre la posible "Regionalización de la formación del recurso humano"...desarrollar y aprobar normativa que regule el funcionamiento de la Comisión de Distribución de Especialistas, para que garantice transparencia y rigurosidad en el procedimiento.

Al Ministerio de Salud, como ente rector en materia de salud, se le recomendó en ese momento elaborar políticas públicas y sus respectivas acciones para la formación, dotación y distribución de especialistas médicos, tomando como base las estrategias desarrolladas por la OPS en recursos humanos para el acceso universal a la salud, incorporando a todos los actores en el proceso y a la Defensoría como observadora. Debe hacer esa entidad un estudio sobre las necesidades país de especialidades médicas, coordinado con los prestadores de servicios de salud públicos y privados.

Durante el período que comprende este informe, la Defensoría dio seguimiento a las recomendaciones emitidas, obteniendo el siguiente cumplimiento por parte de la CCSS.⁷

Se realizó un análisis de necesidades de formación de médicos especialistas, en el cual

se consigna el requerimiento de médicos según especialidad con una proyección al año 2023. En este estudio de necesidades se identifican como los primeros 10 especialidades con déficit de profesionales las siguientes: Anestesiología y Recuperación, Neonatología, Oftalmología, Ginecología y Obstetricia, Gastroenterología. Con los estudios de capacidad instalada ya se están formando especialistas en hospitales regionales y áreas de salud por lo que ya la formación se ha regionalizado, por ejemplo, se imparte formación en los Hospitales de Cartago, Heredia, Alajuela y San Carlos.

Sobre la revisión del acuerdo de huelga de residentes del año 2010, la Junta Directiva de la CCSS solicitó al CENDEISSS mediante acuerdo 2 del artículo 9 de la sesión 9036 del 17 de junio del 2019, elaborar la reglamentación sobre formación de especialistas, en donde se revisara exhaustivamente los acuerdos de huelga a la luz de la realidad actual. Esto sigue pendiente a la fecha de este informe.

En cuanto a lo recomendado al Ministerio de Salud, sobre las políticas en recursos humanos, no hay nada en concreto, dado que se encuentran en proceso para elaborar las mismas.

Sin embargo, la Defensoría en la Mesa de Diálogo con las autoridades de la CCSS y el Ministerio de Salud, para el tema de listas de espera sigue participando y donde seguimiento. Asimismo, se han sostenido mesas de Trabajo con el Programa de Formación de Especialidades Médicas de la Universidad de Costa Rica, y con el Colegio de Médicos, a efecto de identificar obstáculos tanto en la formación, como en la incorporación de médicos que estudien en el extranjero, de forma tal que se puedan encontrar vías que permitan y faciliten contar con más médicos especialistas.

7 Oficio de Gerencia Médica de la CCSS N. GM-S-11460-2019 de 4 de setiembre de 2019.

Los PACIENTES primero: la construcción conjunta del Programa de Trasplantes

Los trasplantes de órganos, células y tejidos en el país, ha sido objeto de análisis y conocimiento por parte de la Defensoría desde hace más de 20 años. La intervención institucional ha sido sobre asuntos de naturaleza estructural de los programas, así como de casos particulares de pacientes que requieren un trasplante y ven vulnerado su derecho a la atención médica especializada, porque este no se realiza en forma oportuna.

Pese a la normativa disponible, por décadas ha sido imposible articular acciones que respondan a las necesidades de los habitantes para generar un programa institucional coordinado que gestione los procesos de trasplantes de órganos, tejidos y células, de cara al paciente que requiere este nivel de atención especializada en forma oportuna y con garantía de calidad.

Además, se debe recordar las graves denuncias públicas realizadas por pacientes, quienes forman parte de largas listas en espera de estos procedimientos, como única alternativa de sobrevivencia y calidad de vida. Además, ha existido problemas de coordinación institucional, ausencia de articulación en red, carencia de requisitos técnicos que midan calidad, problemas severos en la consecución de órganos, etc. Esto originó la emisión de una orden sanitaria por parte del órgano rector (MINSA), así como la generación de un informe de la Auditoría de la CCSS.

En razón de ello, la Defensoría reinició un proceso de acompañamiento, mediación y de rendición de cuentas, con todas las partes involucradas, a saber: CCSS, Ministerio de Salud, sociedad civil y personal técnico de todos los hospitales a efectos de que, mediante un "Diálogo Social", se construya un proceso transparente,

coordinado y efectivo para la donación y trasplante de órganos, células y tejidos.

Se han realizado en la sede de la Defensoría dos reuniones con presencia de los diferentes actores y se encuentra calendarizada la próxima, en la que se espera la presentación de un plan de trabajo en dos vías de intervención: por una parte, medidas inmediatas de gestión (modelo de trabajo esencialmente) y mediatas: que definirá en forma definitiva el Sistema Nacional de Trasplantes de órganos, células y tejidos.

Por lo pronto, la CCSS apuesta a un nuevo proceso con una coordinación técnica que dispone de la credibilidad del equipo profesional de la institución, los pacientes y la institucionalidad en general.

En el proceso de diálogo convocado, en el cual la Defensoría tiene la responsabilidad a su cargo, se velará por la implementación de mecanismos de control que garanticen la buena administración de los recursos materiales, financieros y humanos que se empleen en el sistema, así como una puntual y equitativa distribución de los órganos y tejidos que estén disponibles para realizar los trasplantes. Solicitaremos mecanismos de coordinación que garanticen la disposición de recursos materiales, humanos y técnicos los 365 días del año, y que los registros de pacientes a nivel nacional estén organizados por criterios estrictos de calidad.

Claramente, la posición institucional se enmarca en la gestión de control y fiscalización de este proceso para la construcción regulada transparente y cualitativa, y que promueva un modelo de trabajo ético y funcional para la población que requiera del servicio especializado de trasplante de órganos, células y tejidos. Además, que se ubique en el centro de su dinámica al paciente y sus familias.

Tercerización de servicios de salud: los EBAS del Este

Como es sabido, la CCSS tiene a su cargo la función de prestar servicios de salud a toda la población con apego a los principios de la seguridad social: solidaridad, universalidad, unidad, obligatoriedad, igualdad y equidad. Adicionalmente, otorgar protección económica y social, tanto a la población asegurada como a la de escasos recursos, de conformidad con la normativa vigente en materia de invalidez, vejez y muerte.

Se parte de que la protección de la salud, como un derecho humano, es una responsabilidad del Estado delegada en la CCSS. Con ello claro, la institución ha contratado los servicios de terceros para brindar los servicios de atención primaria en diferentes núcleos de población del país. Deben entonces brindarse en forma directa los servicios de atención en salud, bajo los términos contratados y los estándares establecidos por la institución pública, de tal suerte que los habitantes, disfruten de los mismos servicios que en otros lugares presta directamente la CCSS.

Lo exigible en este sentido, es entonces que de acuerdo con las obligaciones internacionales suscritas por el Estado Costarricense y las indicadas en el ordenamiento jurídico nacional, la CCSS –en representación del Estado – tiene a su cargo planificar, disponer los recursos, ejecutar directa o indirectamente y fiscalizar los servicios que garantizan el derecho a la salud de la población, so pena de incurrir en responsabilidad por las deficiencias u omisiones.

Con esto claro, desde el punto de vista legal, para la Defensoría se debe considerar que independientemente de quien sea el prestador directo de los servicios de salud, -siendo un derecho humano-, no puede considerarse un servicio regresivo, es decir; no puede su prestación disminuirse en condiciones, tiempos o recursos en el transcur-

so del tiempo al darse un cambio de prestador. Más bien, en aras de garantizarse es un deber del Estado facilitar, proporcionar y disponer los recursos para que las condiciones de disfrute y prestación aumenten en forma progresiva.

El devenir de la implementación de la tercerización de servicios, -cuyos contratos estarían por vencer en próximo mes de diciembre- frente a la prestación directa por parte de la CCSS en las zonas donde actualmente existen terceros contratados, resulta una interrogante para las poblaciones involucradas.

La CCSS, no ha asumido una posición definitiva al respecto, y no ha generado los espacios de información necesarios, que permitan a los habitantes conocer o al menos disponer de elementos de valoración para saber quién o quiénes serán los prestatarios de los servicios de atención primaria.

Así las cosas, la participación de la Defensoría en los diferentes procesos, no sólo esclareció interrogantes técnicas y jurídicas sobre el tema de fondo, sino también posicionó a la institución en un rol pragmático de la mano de la sociedad civil, en el proceso de defensa y seguimiento de acciones.

De reciente constitución fue la “institucionalización de los servicios en los EBAS del este de la ciudad de San José”, antes administrados por otras instancias. Si bien a la fecha, el servicio de atención en salud se ha implementado con éxito, hay algunas falencias que deben ser corregidas para garantizar una prestación oportuna y de calidad a la población de la zona. Por ejemplo, en el servicio de laboratorio para la toma de muestras (dada la lejanía del inmueble con la zona de residencia de las personas), problemas en la diferenciación de filas para poblaciones específicas (personas mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, entre otros), algunas dilaciones en la entrega

de medicamentos e infraestructuras no adecuadas.

En términos generales e independientemente de la entidad que preste los servicios, para la Defensoría de los Habitantes, lo que se debe garantizar es que el derecho a la atención de salud de las personas responda a estándares de calidad, oportunidad, eficacia y eficiencia. En el mismo sentido, que el proceso de transición sea lo suficientemente planificado para que se atienda la demanda de servicios con fluidez, oportunidad y calidad.

A la fecha y de cara al vencimiento de los contratos con las empresas que tienen a su cargo la prestación de servicios de atención primaria en algunas zonas del área metropolitana; es necesario recordar que las decisiones sean oportunas y fundamentadas técnicamente, no sólo por la certeza que requieren los operadores, sino para garantizar información a las personas.

Exposición a la Enfermedad Renal Crónica no Tradicional (ERCnT) en comunidades agrícolas de Guanacaste.

La Defensoría de los Habitantes, realizó una Investigación de Oficio con ocasión de varias visitas realizadas a las comunidades de Guanacaste, para atender el tema de la presencia de arsénico en el agua para consumo humano y verificar también la incidencia de la Enfermedad Renal Crónica No Tradicional o Nefropatía Mesoamericana (ERCnT). Ello ante una creciente de los servicios de nefrología y otros del Área de Salud correspondiente. El diagnóstico se basa en diversas anomalías renales, la presencia de proteínas o albúmina en la orina o la disminución de la función excretora de los riñones.

En Costa Rica la ERCnT afecta, según la información recopilada, zonas del pacífico norte y la misma no se contempla como parte de los sistemas rutinarios de vigilan-

cia epidemiológica, razón por la que los registros sobre la presencia de la enfermedad se encuentran circunscritos a aquellos casos que ameritaron hospitalización por esta causa⁸. La zona de mayor afectación es la provincia de Guanacaste, en áreas predominantemente agrícolas y con altitudes inferiores a los 500 metros sobre el nivel del mar.

La presencia de la enfermedad en la provincia de Guanacaste, evidencia contar con un predominio en población masculina, entre los 20 a los 50 años y con una magnitud mucho mayor que la del resto de las provincias y una edad de presentación más temprana que las otras provincias; el comportamiento de la mortalidad de ERCnT en la Región Chorotega evidencia también ser la más elevada en el país.

En la investigación, constatamos el hallazgo de que dentro de las acciones para el abordaje de la ERCnT, la Caja Costarricense de Seguro Social, inició una investigación de los factores asociados de la ERCnT en ocho cantones con mayores tasas de incidencia de hospitalización por la enfermedad.

Los resultados de la investigación demostraron que, los factores asociados con la presencia de ERCnT fueron la condición de ser peón agrícola, laborar en la franja horaria en actividades agrícolas y en los campos de cultivo entre las 10 am y las 2pm. Además, el consumo de analgésicos y anti inflamatorios derivados de la aspirina.

En vista de esos hallazgos, la situación debe ser abordada contemplando intervenciones en los servicios de salud para atender la demanda de la población, en las condiciones laborales que garanticen una mayor seguridad a los trabajadores

8 Factores Asociados a Enfermedad Renal Crónica. Región Chorotega. Informe Final de Resultados. Roy Wong McClure, Marvin Cervantes Loaiza y Leandra Abarca Gómez. CCSS. 2014. Página 7.de G.

y en políticas educativas orientadas a la prevención de daño renal crónica.

La Defensoría en su investigación resalta la labor de la Comisión Interinstitucional de Nefropatía Mesoamericana.

No obstante, las deficiencias de información sobre la magnitud y extensión de la enfermedad, así como sobre la ineficacia de las políticas y acciones emprendidas persisten en la institucionalidad pública. Por lo tanto, se deben continuar los esfuerzos en todos los niveles de decisión para determinar la magnitud de la población afectada, aplicar medidas preventivas eficaces y evaluar el impacto de las intervenciones clínicas y preventivas que se llevan a cabo hasta ahora.

Además, es necesario desarrollar capacidades tanto para los sistemas de salud, como para los equipos de salud en el trabajo y el medio ambiente, ya que las acciones que se implementan hasta ahora no han frenado la epidemia. Se debe mejorar la prevención en el lugar de trabajo para evitar un aumento en el número de casos. Es necesario eliminar otras deficiencias como las causadas por las desigualdades del empleo. Por lo tanto, las autoridades en las materias laborales y agrícolas, deben adoptar medidas con un enfoque multisectorial.

Una de las conclusiones más contundentes de esta investigación de la Defensoría es la falta de coordinación institucional. Además de la labor de la Comisión Interinstitucional de Nefropatía Mesoamericana que coordina el Ministerio de Salud; es necesario que todos los actores aborden este problema reuniendo los recursos y utilizando la misma evidencia científica existente.

La Defensoría en su investigación, llama la atención a que con respecto al marco regulatorio de la Enfermedad Renal Crónica No tradicional (ERCnT), esta no ha sido abordada como una enfermedad ocupa-

cional y por ello, no se puede canalizar en el procedimiento administrativo establecido por la CCSS y la atención de riesgos ocupacionales ante el Instituto Nacional de Seguros.

Se nos informó que el Ministerio de Salud, avanza en las modificaciones regulatorias para hacer el ajuste necesario a partir de la aprobación del Decreto Ejecutivo que regula la definición de caso de nefropatía mesoamericana. Ello, con el propósito de que se regule la detección precoz, referencia de casos confirmados al INS, y se constituya un Programa de Tamizaje y Atención a las personas con Nefropatía Mesoamericana, a cargo de la CCSS. Pero ese proceso regulatorio no ha concluido.

Valga decir que desde el 1 de febrero de 2019, se aprobó el Protocolo Nacional de Vigilancia de la Enfermedad Renal Crónica No Tradicional que permite monitorear el comportamiento de la enfermedad e identificar grupos poblacionales y zonas geográficas de mayor afectación; sin embargo, preocupa que la CCSS aún no está haciendo los exámenes de rigor en las zonas endémicas, a todas las personas trabajadoras que realizan labores a cielo abierto.

Además, uno de los desafíos que identificó la Defensoría es la cobertura de la seguridad social de la población en riesgo. A efecto de cubrir más población, se debe incluir en coberturas especiales por medio del Seguro a cargo del Estado, a las personas con ERCnT que no tienen trabajo o bien, otra forma de aseguramiento y así lo hemos recomendado.

La construcción de la agenda consensuada –competencia del Ministerio de Salud– con participación de la sociedad civil para la atención de las causas e impacto de la ERCnT, es otra tarea pendiente que aporta el conocimiento actual de la enfermedad y las competencias de la CCSS.

Un asunto medular que hemos exigido, es la investigación sobre la prevalencia y seguimiento de la Enfermedad Renal Crónica no Tradicional, en población con cobertura por los servicios de salud, la cual tendría como objetivo determinar la prevalencia de la ERCnT como unidad de medida de la magnitud del problema a nivel poblacional, así como determinar la historia natural en la evolución de la ERCnT en nuestro país. Pese a ello, preocupa que no se ha realizado investigación epidemiológica por falta de presupuesto institucional.

Hacemos eco de lo que los expertos han manifestado, la nefropatía mesoamericana o enfermedad renal crónica no tradicional (ERCnT), debe abordarse como un problema de salud pública prioritario y la intervención del Estado y de toda la sociedad, incluidos los empresarios, los trabajadores es urgente.⁹

La Defensoría continuará dando seguimiento al tema y velará por la promulgación de la normativa y de las políticas públicas para atender el mismo.

Salud mental: hacia un modelo comunitario de atención

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha hecho un llamado global para la instauración nacional de los servicios comunitarios de salud mental. En muchas naciones el cierre de los hospitales psiquiátricos o haber llevado a cabo procesos de desinstitucionalización, no ha ido acompañado de un desarrollo de servicios comunitarios y ha dejado en cambio un vacío de servicios y consecuentemente una desprotección de las personas.

9 Taller Internacional sobre Nefropatía Mesoamericana (2º: 2015 nov. 18-20 : San José, Costa Rica) Nefropatía Mesoamericana: informe del segundo taller internacional de investigación sobre men = Mesoamerican nephropathy: report from the second international research workshop on men / David Wegman ...[et. al.]. -- 1 ed. -- Heredia, C.R.: SALTRA / IRET- UNA, 2017. 207 p.: il.; 21.5 x 25.5 cm. -- (Serie Salud; Trabajo y Ambiente; n° 34). Publicado también con la serie: Informe técnicos IRET, n° 36 ISBN 978-9968-924-35-1. Página 22.

Según el Informe sobre el Sistema de Salud Mental en Costa Rica, del año 2008 hecho por el Departamento de Salud Mental y Abuso de Sustancias (MSD) de la OMS¹⁰, el espacio de atención al factor de la salud mental se encuentra rezagado, tanto a nivel de inversión económica como hacia una atención integral con un enfoque de respeto hacia la integridad de la persona, pues las normas nacionales e internacionales de derechos humanos y salud mental reflejan deficiencias en la atención de la persona con discapacidad psicosocial en el sistema de salud, teniendo en cuenta que este grupo es susceptible a ser vulnerable, discriminado y abandonado, poniendo en riesgo inclusive su integridad física.

Desde 1990, Costa Rica se comprometió a cambiar el sistema de atención en salud mental, cuando firmó la Declaración de Caracas, la cual hace el llamado a cambiar el modelo hospitalario por uno comunitario que resguarde los derechos humanos de las personas, dejando atrás la lógica manicomial.¹¹

Aunque Costa Rica es firmante de esta Declaración, 30 años después, presenta limitados avances en este sentido, sosteniendo una estructura centralizada como lo son los Hospitales Psiquiátricos. Esto provoca una serie de dificultades en el cambio de sistema, ya que los hospitales consumen la mayor cantidad del presupuesto nacional destinado a salud mental.

En el 2012, se aprobó la Política Nacional de Salud Mental 2012-2021, en la cual se propusieron una serie postulados teóricos y objetivos operativos. Si bien es una Política

10 IESM-OMS. INFORME SOBRE EL SISTEMA DE SALUD MENTAL EN COSTA RICA. Informe de la Evaluación del Sistema de Salud Mental en Costa Rica utilizando el Instrumento de Evaluación para Sistemas de Salud Mental de la OMS (IESM-OMS), COSTA RICA, 2008. <https://www.bvs.sa.cr/saludmental/informe.pdf>

11 Gutiérrez, A. & Sandoval, P. (2010) Ética, Derechos Humanos y Salud mental en el Hospital Psiquiátrico de Costa Rica. Revista Latinoamericana de Derecho Médico y Medicina Legal, 5-6. 79-90.

Nacional en materia de derechos humanos, se señala el respeto a los mismos y la búsqueda de su cumplimiento, pero no establece parámetros claros para ello, como ha quedado evidenciado en el estudio de la Contraloría General de la República No. DFOE-SOC-IF-00025-2018.

Cabe destacar que el modelo manicomial no sólo tiene fundamento en una cultura institucional, sino también, en una práctica muy arraigada en la sociedad, que se basa en la idea errónea de que el hospital psiquiátrico es el lugar donde deben estar las personas con discapacidad psicosocial. (DHR, 2020)

La Defensoría de los Habitantes hizo un estudio al respecto y acreditó hallazgos de importancia sobre la temática.

En primer término, el Hospital Nacional Psiquiátrico ha reforzado su eje de Psiquiatría Comunitaria y canaliza las acciones de seguimiento y monitoreo de las personas ubicadas en los albergues privados financiados por el CONAPAM y CONAPDIS. Se cuenta con un equipo interdisciplinario conformado por psiquiatría, geriatría, enfermería en salud mental, psicología, trabajo social, terapia ocupacional y farmacia. Este programa continúa dando apoyo a los hogares, seguimiento a los casos y facilidades para el internamiento en caso de descompensación. Esta atención ha sido coordinada con los niveles locales.¹²

Valga decir que todo usuario desinstitucionalizado ha sido reubicado en un entorno comunitario en el cual previamente se han generado las acciones de coordinación con los niveles de atención primaria correspondientes. El servicio de Psiquiatría Comunitaria desarrolla acciones de capacitación continua al personal en salud de distintas áreas del país, para potenciar la capacidad resolutoria ante la atención de personas con enfermedad mental y

12 Hospital Nacional Psiquiátrico, Oficio HNP-DG 0073-2019 del 01 de febrero del 2019. Página 3.

discapacidad asociada a la enfermedad mental, para tales fines se realizan talleres y charlas a cargo de los distintos profesionales del equipo interdisciplinario.¹³

Se promueve la creación de nuevos servicios de psiquiatría en hospitales nacionales, regionales y periféricos, además de Equipos Interdisciplinarios de Salud Mental (EISAM) en las áreas de salud, lo cual busca acercar la atención a los usuarios y a la comunidad, fortalecer a las familias, y evitar el abandono.

Sin embargo, es necesario que las demás instituciones como el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo, el Instituto Nacional de Enseñanza y las Municipalidades cumplan con sus responsabilidades para inserción social real.

En el tema de rehabilitación, se ha conformado una fuerte Red Interinstitucional para desarrollar acciones conjuntas dirigidas al mantenimiento de la persona con discapacidad asociada a la enfermedad mental en su entorno comunitario, garantizando la provisión de los apoyos de ayuda humana necesarios.

Por parte del Hospital Dr. Roberto Chacón Paut, también es posible verificar el desarrollo de estrategias y programas de salud mental comunitaria para favorecer el desarrollo inclusivo, erradicar el estigma y mejorar las opciones de integración en la comunidad de personas con discapacidad mental asociada a problemas mentales y de comportamiento.

A pesar de todos estos esfuerzos, para la Defensoría, el país aún no cumple con las condiciones de un servicio comunitario de salud mental pleno según la OMS lo ha establecido a saber:¹⁴

13 Hospital Nacional Psiquiátrico, Oficio HNP-DG 0073-2019 del 01 de febrero del 2019. Página 4.

14 Raquel González Luengo. Atención en Salud mental y Psiquiatría con un Modelo Comunitario. Tesis para optar al Grado Académico de Licenciado en Trabajo Social. Tesis para optar al título de asistente social Santiago, Chile 2007. Escuela de Trabajo Social. Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

- Integración de la atención de salud mental en el sistema de atención primaria de salud
- Rehabilitación comunitaria de pacientes de hospitales psiquiátricos con regímenes de internación prolongada
- Aplicación de programas antiestigma en las comunidades
- Iniciación de intervenciones preventivas eficaces orientadas a la población
- Plena participación e integración comunitaria de las personas con trastornos mentales.

Todos los avances que ha informado la CCSS y el Ministerio de Salud dan cuenta de la progresiva instalación del modelo comunitario en la atención de pacientes psiquiátricos, derribando los paradigmas constitutivos de la atención cerrada y manicomial. Sin embargo, no se puede dejar de considerar las limitaciones existentes que han dificultado el proceso y que son mayores desafíos para los próximos años de los cuales estará pendiente la institución

Perfiles profesionales y procedimientos estéticos y reconstructivos

La Defensoría ha continuado realizando reuniones mensuales con representantes del Ministerio de Salud y del Colegio de Médicos y Cirujanos para verificar el progreso de la regulación y control de las profesiones sanitarias y otras actividades invasivas a la salud, como los procedimientos estéticos y reconstructivos y los esteticistas y cosmetólogos.

Uno de los progresos más importantes es que se ha verificado durante este período la implementación del Reglamento de Perfiles de Profesionales en Ciencias de la Salud, Decreto N° 41541-S del 22 de enero de 2019, por parte de distintos colegios profesionales, al instaurar el deber de sus agremiados de contar con los respectivos perfiles profesionales. De esta forma,

muchos colegios profesionales ya han enviado al Ministerio de Salud los mismos. Sin embargo, al ser un tema tan complejo, para que todos los gremios cumplan, se aprobó una prórroga hasta octubre de 2020.

Durante este período se verifica también la aprobación de la reforma a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos que, con respecto a este asunto, establece que luego de aprobado un perfil profesional, debe éste ser remitido al Ministerio de Salud y no la Casa Presidencial, como era antes. Ahora, el perfil es aprobado por decreto ejecutivo luego de la autorización del Ministerio de Salud. Así, a la fecha (marzo de 2020) se cuenta con un total de 26 perfiles enviados al Ministerio de Salud.

El Reglamento para la Aplicación de Procedimientos Estéticos y Cosmetológicos Invasivos, aún no se ha publicado debido a que no es posible para el Ministerio de Salud establecer los perfiles de las personas que se dedican a esta actividad, hasta tanto no se apruebe por parte del Colegio de Médicos el perfil del médico general, que estaba previsto para abril de 2020, pero que por ocasión de la pandemia del Covid-19 se suspendió la respectiva convocatoria a Asamblea General.

Respecto de empleo del óxido nítrico y el propofol como sedantes, durante el período en cuestión, no se observa progreso sobre la clarificación de los profesionales que están autorizados para su empleo, siendo un asunto pendiente de dilucidar.

Del Derecho Humano a una vivienda digna: hacia un sistema institucional fortalecido

Según la primera encuesta nacional sobre Derechos Humanos¹⁵, en Costa Rica en

15 . Primera Encuesta Nacional sobre Derechos Humanos en Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos, Defensoría de los Habitantes y Sistema de Naciones Unidas, 10 de diciembre de 2019.

tesis de principio, hay un reconocimiento alto sobre el “piso de protección social”, que el Estado ha construido a lo largo de su historia mediante los programas sociales universales y selectivos de lucha contra la pobreza.

No obstante, se debe indicar que en esa medición los grados de satisfacción fueron valorados según los derechos, de la siguiente forma: el acceso a la salud (75.4 %), a la alimentación (80.6 %) a gozar de un ambiente sano (70.5 %) y el de vivienda digna (60.3 %); vemos como este último, que es el que nos trae a cuentas en este aparte del informe, representa el porcentaje más bajo de aprobación, lo cual es un indicador que nos obliga a mejorar.

Sin embargo, por más de dos décadas Costa Rica ha mantenido el déficit habitacional de carácter social más bajo de América Latina y el Caribe¹⁶ y este logro ha sido gracias a la coordinación entre los diversos sectores del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y la inversión que se realiza en los distintos programas año con año. Por ejemplo, en el año 2019 el BANHVI otorgó más de 12.840 bonos de vivienda, la tasa más alta desde hace 19 años con una inversión de ₡119.081.000,00 millones de colones.¹⁷

Ahora bien, pese a los indicadores país y los recursos destinados, persisten desafíos que no son menores para el pleno goce y disfrute al derecho a una vivienda digna para la población más vulnerable. En razón de ello la Defensoría, en el marco del Programa Pobreza y Exclusión, realizó una investigación estructural sobre el funcionamiento de la Institucionalidad del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda¹⁸, con el fin de evaluar las estrategias país en la materia y determinar las tareas pendientes.

16 Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe, Banco Interamericano para el Desarrollo, abril 2012.

17 www.momumental.co.cr/2019.

18 Investigación de Oficio N° 244179-2017-SI.

Al respecto, se pudo identificar, para citar algunos ejemplos: los “cuellos de botella en la tramitación de los bonos”, importantes grados de descoordinación interinstitucional para la óptima planificación de los proyectos, participación ciudadana mínima, vacíos normativos que distorsionan el papel del Estado como responsable en la escogencia de los beneficiarios, problemas en la calidad constructiva de las soluciones, escogencia de terrenos no aptos para la construcción y sin acceso a servicios públicos ni fuentes de empleo, entre otros.

En razón de esos hallazgos, la Defensoría en dicha investigación giró una serie de recomendaciones a los entes responsables y en el período de tiempo que comprende este Informe Anual de Labores 2019-2020, nos hemos abocado a dar seguimiento al cumplimiento de lo recomendado.

El propósito de este seguimiento de la Defensoría, es que el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda funcione y de conformidad con la ley, como un engranaje consolidado y robusto que ejerza su mandato de otorgar vivienda digna a las familias que cumplan con los requisitos legalmente establecidos. Ello, porque es el Estado quien debe desempeñar un rol “protagónico en la materia”, identificando y llegando de oficio a las personas o núcleos familiares en verdadera situación de pobreza extrema. (DHR, 2020)

Nuestra aspiración es que el proceso de adjudicación del beneficio del bono para la vivienda, sea bajo el enfoque de derechos humanos, así como con el de política pública multidimensional, donde los proyectos a construir garanticen la existencia de servicios básicos como salud, educación, transporte público y acceso al agua, así como a fuentes de empleo, entre otros supuestos que aseguren la calidad de vida de los beneficiarios y sus familias.

Es así como en seguimiento a esas estrategias país -de superar el déficit habitacional- la Defensoría se ha comprometido a aportar mediante el ejercicio de su magistratura de influencia, que el Estado trace el camino hacia el cumplimiento del Objetivo 11.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y que al año 2030, se asegure el acceso de todas las personas que estén en situación de pobreza a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles.

Claramente, modernizar, agilizar y transparentar el tema de vivienda de interés social en el país, los sectores que lo componen, la administración institucional responsable y el marco normativo que lo regula, históricamente se ha convertido en una promesa política que cada Gobierno se plantea. Si se hace una revisión de lo avanzado en esa dirección, el resultado es muy limitado, de ello da fe la investigación de la Defensoría de los Habitantes, así como casi la totalidad de los Informes Anuales que la institución ha presentado ante la Asamblea Legislativa.

4 DIRECCIÓN DE GOBERNANZA PÚBLICA

La Dirección de Gobernanza Pública, procura asegurar que los derechos e intereses de los y las habitantes sean el centro y fin de la gestión del Estado. En ese sentido, se contribuye a que el timón de la gestión de todo el Estado costarricense se dirija siempre hacia el bienestar de la población procurando el cumplimiento efectivo de los principios del Buen Gobierno y el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), fortaleciendo así el sistema democrático y el Estado de Derecho.

El análisis sistémico de problemáticas sometidas a conocimiento de la Defensoría de los Habitantes permitirá determinar los actores institucionales y sociales involucrados, las competencias y responsabilidades de cada uno, así como el cumplimiento de los Principios del Buen Gobierno, aplicando además un EBDH.

Gobernanza Pública y Objetivos de Desarrollo Sostenible

Uno de los principales retos en el cumplimiento de la Agenda 2030, es precisamente el conocimiento de la misma por la población en general, así como su vinculación práctica en el quehacer de las instituciones, por lo que para el presente informe se procede a realizar un análisis del período, vinculando en todo momento el mismo

con el Objetivo de Desarrollo Sostenible correspondiente, dando especial énfasis por la naturaleza de los temas atendidos a los Objetivos N° 1 (Fin de la Pobreza); N° 9 (Industria, Innovación e Infraestructura); N° 11 (Ciudades y Comunidades Sostenibles); y N° 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas).

Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1: Fin de la Pobreza

Gobernanza del sector pobreza y exclusión social:

Durante el período que abarca este documento, se dio seguimiento a las recomendaciones, pendientes de cumplimiento, del expediente N° 242295-2017-SI y su "Informe especial sobre la gobernanza del sector pobreza y exclusión social", mismas que pretenden analizar la gobernanza del sector estatal encargado de atender el problema de la pobreza en Costa Rica, y se trazó como objetivo la identificación de oportunidades de mejora en la interacción entre actores clave, así como la formulación de políticas públicas y planes de trabajo en el sector.

Entre las recomendaciones pendientes de cumplimiento para el período comprendido en este informe, están las dirigidas a los jefes institucionales y el

Presidente de la República en cuanto a la necesidad de formular y emitir el Plan Estratégico Nacional (PEN), instrumento de planificación de largo plazo previsto en el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Decreto Ejecutivo N° 37735-PLAN.

Inicialmente, se informó a la Defensoría por parte del Ministerio de Planificación que el PEN sería promulgado en setiembre de 2020. No obstante, mediante oficio posterior se informa de retrasos significativos en la programación y precisa que antes de formular dicho plan, será necesario concluir el estudio base "Estrategia Productiva Territorial para una Economía Inclusiva y Descarbonizada 2020-2050", el cual estará finalizando hasta en diciembre de 2020.

En el oficio recibido, se omite compartir una nueva programación para formular el PEN, por lo que, en el mejor de los casos, dicha responsabilidad la estaría atendiendo durante el año 2021, sea en el penúltimo año de la presente Administración.

La Defensoría de los Habitantes, lamenta la postergación en que han incurrido el Presidente de la República y la Ministra de Planificación Nacional para formular un instrumento crucial en la planificación del desarrollo nacional de largo plazo, así como el incumplimiento de las recomendaciones de este órgano de control y la sucesiva reprogramación de procesos de trabajo, todo lo cual afecta finalmente el ejercicio de derechos de las personas, y para el caso concreto, de quienes sufren el flagelo de la pobreza y requieren de las autoridades acciones efectivas de acuerdo con una adecuada planificación.

La otra recomendación emitida por la Defensoría está referida a la formulación y emisión del Plan Nacional Sectorial (PNS) del sector indicado, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 37735-PLAN.

Durante el año 2019 el sector Trabajo, Desarrollo Humano e Inclusión Social, con la asesoría de MIDEPLAN, formuló, envió para revisión, recibió con observaciones, corrigió y remitió de nuevo para su aval, el PNS del sector, el cual fue finalmente aprobado por MIDEPLAN en diciembre de ese año, y desde entonces se desarrollan procesos de capacitación para que funcionarios incluyan información en una plataforma electrónica –Delphos– en la que se publicará próximamente cada plan sectorial, incluyendo el que aquí interesa.

Pese a ser requerido por la Defensoría, y de haberse informado que así se haría, a la fecha no se tiene publicado el Plan Sectorial en el sitio web del MIDEPLAN o del MTSS o del IMAS, lo cual se considera vital de cara a que la ciudadanía en general conozca el instrumento y su aplicación efectiva. (DHR, 2020)

La Defensoría de los Habitantes reconoce el esfuerzo de las autoridades competentes para formular el Plan Nacional Sectorial cuya emisión se estableció, y se incumplió sistemáticamente, desde que se promulgó el Decreto Ejecutivo N° 37735-PLAN en el año 2013. No obstante, corresponde llamar la atención sobre la tardanza en la emisión de ese instrumento de planificación, pues su formulación ha requerido un año y siete meses, sea el 40% del período de la Administración, amén de que sería publicado para conocimiento de todo el país hasta casi la mitad del cuatrienio.

Las acciones del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) sobre las solicitudes de beneficios sociales.

La Defensoría realizó una intervención¹ en el IMAS, debido a la falta de un sistema interno de control que permitiera identificar y rastrear las respuestas que dicha institución brinda a los habitantes respecto a las solicitudes de beneficios institucionales.

1 Expediente N° 210209-2016-SI

Para ese momento, la Defensoría recomendó a la Presidencia Ejecutiva la creación de un mecanismo de verificación interna que procure incrementar la eficiencia en la gestión documental, mejore los niveles de respuesta, uniforme los documentos institucionales y genere mayores controles y seguimiento, a efecto de que se brinde un mejor servicio a los habitantes.

Durante el período que comprende el presente informe de labores 2019-2020, con ocasión de las acciones de seguimiento de la Defensoría, se tiene que en el año 2019, la Subgerencia de Desarrollo Social del IMAS elaboró 8 plantillas de respuesta para los habitantes; específicamente se desarrollaron los siguientes documentos de respuesta: plantilla de impugnación para recurso de apelación, plantilla de impugnación para recurso revocatoria, plantilla sobre requisitos faltantes, plantilla de revocación, plantilla de suspensión, plantilla de aprobación y plantilla de denegación.

Dichas plantillas se encontraban en proceso de revisión e implementación a lo interno del IMAS y en el mes de diciembre de 2019, la Defensoría fue informada por la Subgerencia de Desarrollo Social, de que se implementará un sistema de notificaciones que estaría finalizado para julio de 2020. Se dará seguimiento al cumplimiento de ese compromiso.

Por otra parte, como información complementaria a los resultados obtenidos en el informe anterior, la Defensoría recomendó a la Presidencia Ejecutiva del IMAS², establecer las medidas necesarias que permitan disminuir el tiempo de espera de la población, para el otorgamiento del beneficio de Mejoramiento de Vivienda; lo anterior en casos en los que exista una condición de vulnerabilidad, sea por alguna situación de discapacidad, enfermedad o edad avanzada de las personas que requieren alguna mejora en su vivienda. Además, solicitó establecer un mecanismo de seguimiento y trazabilidad

de las solicitudes que cumplieron con los aspectos reglamentarios para el beneficio indicado.

En el mes de julio de 2019, la Gerencia General del IMAS informó que, según el requerimiento realizado por la Defensoría, se estableció una herramienta técnica para el manejo y priorización de las solicitudes en lista de espera de las personas usuarias solicitantes del beneficio de Mejoramiento de Vivienda y que dicha herramienta ya había sido comunicada a todas las Áreas Regionales de Desarrollo Social para su aplicación.

Por otra parte, en el mes de noviembre de 2019, según lo informado por la Gerencia General del IMAS, respecto al establecimiento de un mecanismo de seguimiento y trazabilidad de las solicitudes que cumplieron con los aspectos reglamentarios para el beneficio, se logró determinar que dicha herramienta estaría finalizada para el primer semestre del 2020, bajo ese supuesto, la Defensoría continuará con el seguimiento del caso.

La Defensoría reconoce los esfuerzos realizados por el IMAS en el mejoramiento de sus procedimientos internos, de cara a que el servicio que se brinda a las y los habitantes sea eficiente y oportuno. La Defensoría continuará dando seguimiento a la implementación efectiva de los cambios propuestos y los resultados de los mismos. (DHR, 2020)

Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 9: Industria, Innovación e Infraestructura

Uno de los temas de mayor inconformidad por parte de las y los habitantes es la infraestructura pública, especialmente la infraestructura vial, es decir, carreteras nacionales, puentes y otras estructuras de importancia, tanto para la economía en general, como para la movilización de las personas en particular.

2 Expediente N° 213787-2016-SI

En ese orden de ideas, para el año del presente reporte, se ilustra parte de los asuntos conocidos con casos especialmente emblemáticos:

Para el período que nos ocupa, se tienen 16 denuncias relacionadas con diferentes problemas en rutas nacionales en todo el país, cuya competencia en su atención le corresponde al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, o bien más puntualmente al CONAVI.

Si bien, la Defensoría reconoce la evidente labor que se ha desarrollado en punto a la construcción de infraestructura vial nacional, es claro que las necesidades son muchas, dado el retraso histórico que tiene el país en el tema, por lo que se considera que el MOPT debe continuar informando a la ciudadanía los proyectos a desarrollar, el plazo de los mismos y su priorización.

Debe considerarse que la construcción de caminos públicos impacta la calidad de vida de las comunidades, tanto por el mejoramiento en la transitabilidad, como en el comercio y servicios ofrecidos en las comunidades por donde pasan las carreteras.

Objetivo de Desarrollo N° 11: CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES

a.- Uno de los temas en los que históricamente la Defensoría ha hecho especial énfasis ha sido el lograr devolver las ciudades a las personas, para lo cual se ha insistido en el Derecho a la Ciudad, como un derecho que involucra la necesaria participación de las personas en todos los ámbitos que tienen que ver con el desarrollo de las ciudades.

La Defensoría tramita una cantidad significativa de denuncias relacionadas con la falta de intervención a los caminos cantonales por parte de las municipalidades, sean éstos caminos primarios o vecinales.

El derecho a la movilidad, es el derecho de cada persona y de la colectividad a disponer de un sistema integral de movilidad, de calidad, aceptable, suficiente y accesible que en condiciones de igualdad y sostenibilidad; permita el efectivo desplazamiento de todas las personas en un territorio, para su pleno desarrollo. (DHR, 2020)

Ahora bien, hay que tener presente que para lograr ciudades y comunidades sostenibles es preciso mejorar la planificación y gestión urbana, crear áreas y espacios públicos verdes, reducir el impacto ambiental negativo de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos sólidos y de otro tipo, así como prestar atención a la seguridad vial³ y a la infraestructura vial. Ello, toda vez que las carreteras constituyen la principal vía para la movilización de las personas y el traslado de bienes.

Es imprescindible que el tema de la seguridad vial en las carreteras sea abordado desde sus primeras etapas, es decir, en las fases de planificación y diseño, ya que una vez construidas las obras, resulta muy onerosa la corrección y reconstrucción. Por otro lado, este no es un tema en el que se pueda improvisar, ya que con la seguridad en las carreteras no se puede experimentar⁴.

Por tanto, ha sido el deber de esta institución nacional de derechos humanos solicitar a las Corporaciones Municipales que elaboren y promuevan planes de acción hacia un modelo de desarrollo sostenible aplicado a la infraestructura y por ende a la seguridad vial, en concordancia con los

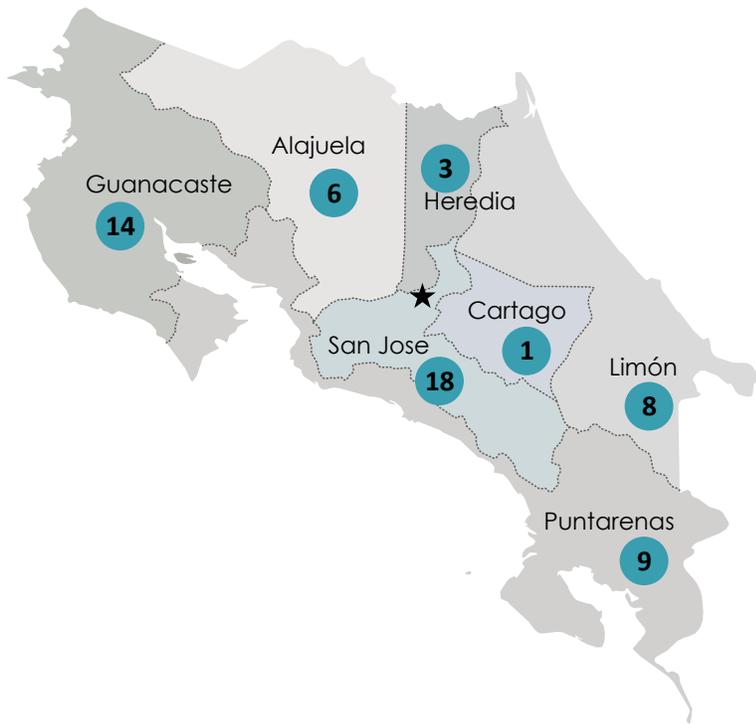
³ Seguridad vial, entendida como el conjunto de medidas adoptadas para reducir el riesgo de lesiones y muertes causadas el tránsito, creando un ambiente más seguro, accesible, y sostenible para los sistemas de transporte. Es esencial que se implementen medidas para hacer las vías más seguras, no sólo para los ocupantes de vehículos, sino también para los usuarios más vulnerables de las vías: los peatones, los ciclistas y los motociclistas.

⁴ CIVICA TEMA: La seguridad vial en Costa Rica / Profesora Lourdes Gamboa Fonseca. <https://www.monografias.com>

principios enunciados en la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, con el objetivo de que los habitantes de las comunidades afectadas ante el estado de la infraestructura vial de sus comunidades, logren alcanzar el pleno ejercicio del derecho a un modelo de vida adecuado.

Partiendo de las estadísticas con que cuenta la Dirección de Gobernanza Pública, correspondientes a Expedientes en trámite y seguimiento de los años 2018, 2019 y 2020 (a marzo) con relación a las denuncias tramitadas, por concepto de problemas que afrontan las diferentes comunidades del país respecto a la infraestructura vial cantonal, se obtiene la siguiente información:

Denuncias por problemas de Infraestructura Vial Cantonal



Fuente: Dirección de Gobernanza Pública

De lo anterior, deviene la importancia de que los Gobiernos Locales desarrollen planes de intervención de su red cantonal que respondan a criterios de eficiencia, participación ciudadana, transparencia y responsabilidad. Las comunidades requieren que sus autoridades locales informen

sobre el uso de los recursos asignados a la red vial cantonal, así como de la forma en que se priorizan las obras.

b.- Zonas Urbanas Litorales

La Defensoría, inició una investigación de oficio⁵ en relación con las acciones del Poder Ejecutivo para el cumplimiento de la Ley N° 9221 "Ley marco para la declaratoria de zona urbana litoral y su régimen de uso y aprovechamiento territorial"; específicamente, la investigación se centró en determinar las acciones y medidas administrativas que a la fecha ha implementado la Comisión Interinstitucional de Zonas Urbanas Litorales "CIZUL".

La problemática social existente en la zona marítimo terrestre, ha sido un tema de suma importancia para la Defensoría; especialmente, los problemas jurídicos y la conflictividad social que se genera en dicha zona costera tienen una incidencia directa en la afectación al ejercicio de los derechos humanos de las personas que habitan en dichas zonas.

Existen debilidades en la administración de las zonas costeras, entre las que se destacan: falta de actualizaciones de inventario de acceso a las playas, ausencia de amojonamiento en las zonas, mediante los cuales se determine con exactitud la ubicación de las distintas áreas, la falta de fiscalización y control de los accesos públicos, desconocimiento por parte de los funcionarios encargados, de los trámites y requisitos que conlleva el levantamiento de contratos de concesión y ausencia de Planes Reguladores Costeros.

Desde el Informe Anual de 2012-2013, la Defensoría destacó que la problemática

5 Expediente N° 282989-2019

de la tenencia de tierras en las zonas costeras ha sido producto, entre otras cosas, de una mala gestión de los Gobiernos Locales, por cuanto han sido permisivos en el control de la zona marítimo terrestre, debido a la falta de recurso humano y material suficiente para dichas tareas, además del desconocimiento y la falta de capacitación de la legislación aplicable. Adicionalmente, la Defensoría señaló que dicha responsabilidad no resultaba exclusiva de los Gobiernos Locales, sino que es finalmente compartida por las autoridades del Gobierno Central.

La Ley N° 9221 partió en su momento, como una normativa que beneficiaría a las poblaciones ubicadas en zonas costeras que pudieran estar fuera del marco de legalidad, dicha normativa reconoció la existencia de la problemática que afecta a los habitantes de la zona marítimo terrestre.

Esta normativa busca posibilitar que los asentamientos consolidados ubicados en litorales que puedan clasificarse en el concepto de área urbana, sean declarados ciudades litorales siempre que medie una planificación acorde con las características de la zona y la legislación ambiental aplicable. Se estableció que la declaratoria de ciudad litoral sería competencia del Poder Ejecutivo; lo cual, debe realizarse mediante la promulgación del Decreto Ejecutivo correspondiente y previo al informe técnico que determine la viabilidad de la declaratoria.

La normativa estableció que elaboración del informe técnico estaría a cargo de una Comisión Interinstitucional "CIZUL", adscrita al Ministerio de Gobernación y Policía.

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos por la Ley N° 9221 y para que las poblaciones costeras puedan ser beneficiadas de las disposiciones normativas aprobadas, se requiere del accionar propio de las instituciones y el ejercicio pleno

de las competencias y facultades legales atribuidas por la normativa.

En la investigación realizada por la Defensoría, se llegó a la conclusión de que la CIZUL, como órgano administrativo y competente en desarrollar los procesos de declaratoria de ciudad litoral, no ha implementado la normativa en ninguno de sus ámbitos, lo anterior luego de haber transcurrido seis años desde su aprobación.

Existen serios problemas de interpretación jurídica, de logística administrativa y presupuestaria de la CIZUL que han impedido el desarrollo efectivo de las competencias establecidas en la Ley N° 9221; particularmente se tiene que la CIZUL a la fecha carece dentro del presupuesto 2020 del Ministerio de Gobernación y Policía, de alguna partida específica en el presupuesto institucional para el desarrollo de sus actividades ordinarias.

Asimismo, se determinó que pese a que la Ley N° 9221 indica que el Ministerio de Gobernación y Policía debe designar un Director Ejecutivo para la CIZUL, cuya función es la de ejecutar los acuerdos, asesorar técnica y legalmente a la Comisión y fungir como enlace con instituciones públicas y privadas y cualquier otra función determinada en el reglamento a la ley; dicha designación no se ha realizado y a la fecha el modelo de coordinación de la CIZUL ha sido atribuido como una labor de recargo en el Viceministerio de Gobernación y Policía.

Uno de los aspectos que más ha incidido de manera negativa en la implementación de los procedimientos que establece la Ley N° 9221, es la carencia de reglamentación; y ya han transcurrido seis años desde su aprobación. Claramente la CIZUL ha sido incapaz de desarrollar el reglamento correspondiente. (DHR, 2020)

Otro de los hallazgos de la investigación fue la determinación realizada en el sentido de que la CIZUL no ha contado con

Plan Operativo Institucional (POI) para el año 2019, tampoco tenía POI elaborado ni aprobado para el año 2020. Resulta claro que, al no contar la Comisión con un Plan Operativo Institucional, dicha instancia carece de las herramientas necesarias que le permitan la gestión propia de sus competencias legales y procesos de trabajo. Ello hace imposible que dicho órgano pueda avanzar en la toma de decisiones y acciones específicas destinadas a la implementación de la Ley N° 9221.

La Defensoría llamó la atención urgente a los miembros integrantes de la CIZUL para que tomen en consideración que si bien en la actualidad la Ley N° 9577, “Ley de Protección a los ocupantes de zonas clasificadas como especiales”, decretó una moratoria de treinta y seis meses para la ejecución de desalojos de personas y la demolición de obras en la zona marítimo terrestre, zona fronteriza y patrimonio natural del Estado; dicha norma también estableció la obligación para que durante la vigencia de la moratoria, el Estado tomara las medidas óptimas para el ordenamiento de las zonas referidas en la presente ley.

Cabe señalar que la vigencia de la Ley N° 9577 surtirá efectos hasta el 20 de julio de 2021 y tomando en consideración la declaratoria de inconstitucionalidad determinada por la Sala Constitucional sobre la Ley N° 9073 “Ley de Protección a los Ocupantes de Zonas clasificadas como Especiales”, por medio de la resolución N° 12746-2019, pareciera que la aprobación de una nueva declaratoria de moratoria por parte de la Asamblea Legislativa sería poco viable desde el punto de vista constitucional.

Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 16: PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SOLIDAS

Para el presente apartado se analizarán, por una parte, el accionar específico de instituciones, esto a partir de las denuncias recibidas, y posteriormente, todo lo

relacionado con la promoción de la transparencia que realiza la Defensoría de los Habitantes.

a.- Instituto de Desarrollo Rural (INDER)

Durante este año de labores, la Defensoría ha recibido distintas denuncias relacionadas con las competencias referidas. Para su abordaje y resolución ha coordinado con Oficinas Centrales, con las seis Direcciones Territoriales, veintitrés Oficinas Regionales del Inder, así como con cada uno de los enlaces de coordinación con la Defensoría que se han establecido. A continuación, se presentan ejemplos de los diversos casos con esta institución:

a.- Obtener titulación de tierra

Si bien es cierto, algunos casos refieren que ha transcurrido un lapso importante para la obtención de la titulación de la parcela, esto obedece en algunas ocasiones a que hay relacionados con las parcelas asignadas. Ejemplo de ello es el caso⁶ de una habitante del Asentamiento Aguas frías, con las limitaciones vencidas y que no había podido obtener el bono de la vivienda debido a que la información registral del lote no coincidía con lo reflejado en las escrituras donde se le dio el lote 88 el plano.

A raíz de una confusión presentada sobre el inmueble adjudicado, la Defensoría recomendó hacer las diligencias correspondientes a efectos de que la Junta Directiva considerara aprobar una permuta que se había recomendado. Tal cosa se logró y que la interesada tramitara ante la Municipalidad el visado del plano que el Inder le elaboró y además, que fuera a la oficina de Notariado a firmar el protocolo para que se le titulara la parcela.

b.- Corrección de escrituras

Algunos expedientes se refieren a correcciones de escrituras⁷ que se evidencian

6 Expediente 253283-2018-SI

7 Expediente 300546-2019-SI.

cuando los habitantes están gestionando el beneficio de bono de la vivienda, tal como le ocurrió a dos adultos mayores a los que se les había determinado por parte de la Municipalidad de Alajuela, que en la escritura se había incluido erróneamente su estado civil, por lo que se tuvo que gestionar su corrección. Ante la intervención de este órgano defensor se logró que se efectuara la corrección de ese yerro por parte de la Notaria Institucional del Inder.

c.- Omisión de respuesta sobre solicitudes de estudio

Otra de las intervenciones recurrentes, refieren a omisiones de respuesta relacionadas con solicitudes para que se les realicen los estudios para titular una parcela o relacionada con problemáticas con estas. La Defensoría conoció la inconformidad⁸ por la omisión de respuesta en torno a las medidas que se iban a adoptar para resolver la situación presentada con otra vecina de la zona, la cual les estaba cerrando el paso para acceder a sus terrenos. La misma fue debidamente subsanada y atendida ante la intervención de esta institución.

d.- Ampliación de Contratos en proyecto de lechería.

Actualmente, la Defensoría está conociendo una denuncia presentada por algunos arrendatarios del Asentamiento La Poma, Tilarán, Guanacaste⁹, quienes desarrollan un proyecto de lechería en virtud de que no se les ha renovado los contratos de arrendamiento. El asentamiento La Poma está compuesto por 21 parcelas y los 21 arrendatarios trabajan en la producción lechera.

A raíz de inversiones importantes que han hecho, además, de que han sufrido robos considerables, se les autorizó por parte de la Junta Directiva del Inder, 42 m² para pernoctar. No obstante, algunos

de ellos optaron por construir más del área autorizada y por quedarse a vivir en la parcela. Lo anterior, provocó que no se realizara la ampliación del contrato, y que la Defensoría esté llevando a cabo reuniones con la Oficina Regional de Cañas y los interesados, en procura de una solución favorable a la problemática denunciada.

b.- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo:

Omisión de información sobre operaciones de créditos hipotecarios

La Defensoría recibió varias denuncias sobre supuestas irregularidades por parte del Instituto de Vivienda y Urbanismo (INVU), como resultado del cambio del sistema informático que registra y resguarda las bases de datos asociadas con los créditos vinculados con la plataforma de otros bancos. La preocupación radicó en que hubo dificultades para acceder a los estados de cuenta de los créditos, que a pesar de encontrarse al día con los pagos de sus cuotas, carecían de alguna información básica de las operaciones.

Para atender lo indicado, la Defensoría solicitó al INVU, la presentación del informe de ley y se logró acceder a una respuesta de la Gerencia General de dicho instituto. Sin embargo, inicialmente la gerencia alegó "no tener conocimiento de la situación".

Por otra parte, según información obtenida de la Auditoría Interna del INVU, se destacó que ya se habían realizado estudios particulares en relación con los hechos denunciados, destacando que se dieron a la tarea de alertar a las diferentes unidades especializadas del INVU.

Se logró constatar que efectivamente, el INVU realizó cambios en sus sistemas informáticos. Luego de algunos estudios que realizó la Auditoría, relacionados con los controles existentes de integridad y la suficiencia en la inclusión de la información.

8 Expediente 275281-2018-SI

9 Expedientes 291358-2019-SI, 291553-2019-SI, 291428-2019-SI.

Al respecto, se lograron detectar algunos errores y oportunidades de mejora como algunos referidos a las fechas de las formalizaciones de créditos. Por otra parte, se indicó que ante las inconsistencias informadas, la Administración ha venido trabajando en las mejoras de los procesos informáticos.

Así las cosas, se determinó que los procesos, procuraban fortalecer la capacidad operativa de los servicios brindados a los clientes. Se recomendó al INVU que los principios del Buen Gobierno, la Buena Administración y el respeto de los derechos humanos.

La Defensoría aprovechó la ocasión para reiterar que el acceso a la información personal financiera, reviste un interés especial por su vinculación con el tema de seguridad jurídica y el de la estabilidad y sanidad general de las finanzas personales. Por tal motivo, se recomendó al INVU rendir un informe actualizado sobre el funcionamiento de la plataforma informática con la garantía de ofrecer los registros y generar los estados de cuenta de las operaciones de crédito, lo más completa posible.

c.- Instituto Costarricense de Electricidad:

Incremento de denuncias y falta de instancia interna para la atención oportuna de quejas

La Defensoría, ha percibido un aumento en el número de solicitudes de intervención contra del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Al respecto, se tiene que el ICE ya no cuenta con una instancia interna para que sus clientes soliciten asesoría para la canalización de sus quejas y atención pronta de las denuncias o reclamos relacionados con los servicios que en general presta esa institución.

Hasta el año 2017, el ICE contó con una Contraloría de Servicios, que servía como

instancia orientadora de los trámites y servicios, la cual, facilitaba la resolución de conflictos mediante la gestión de soluciones alternativas. Sin embargo, al ser suprimida se esperaba que las gerencias de Electricidad y Telecomunicaciones asumieran dichas funciones. A la fecha no se sabe si tal cosa se ha logrado.

Conviene que el ICE revise lo actuado en torno al conocimiento y resolución de quejas presentadas por sus usuarios, de forma tal que se retome la cercanía con sus clientes.

d.- Municipalidades más denunciadas

Según nuestro ordenamiento jurídico, a los Gobiernos Locales o Municipalidades se le ha delegado una serie de deberes. Entre ellos están el servicio de recolección de basura, recolección de impuestos municipales, construcción de aceras y limpieza de terrenos o predios cuando el propietario no lo hiciere, mantenimiento de la infraestructura vial cantonal, control sobre fraccionamientos y urbanizaciones. En suma, brindar de la mejor manera los servicios públicos y lograr un bienestar para todos los habitantes del cantón.

Precisamente esos son los problemas que las personas han denunciado ante la Defensoría, la falta de respuesta ante las necesidades de forma reiterada por Gobiernos Locales o Municipalidades en este 2019 -2020.

Por ello, es urgente que los Municipios revisen sus procedimientos con el fin de pueda brindarse una atención expedita a las diversas solicitudes o comunicaciones que ingresen a sus oficinas.

Ante la Defensoría de los Habitantes, las cinco Municipalidades más denunciadas fueron:



Fuente: Dirección de Planificación Institucional

Lo anterior se reitera en su mayoría en las denuncias recibidas en la Dirección de Gobernanza Pública que tiene para el período del presente informe como las Municipalidades más denunciadas la de Puntarenas; Alajuela; Pérez Zeledón; Liberia y Limón.

e.- Gobernanza en la lucha contra la corrupción y promoción de la transparencia

La Defensoría realizó una investigación de oficio sobre la gobernanza del sistema institucional del país en materia de combate a la corrupción, incluyendo las reglas y mecanismos de interacción de actores públicos y privados con competencias y participación en esta temática.

Lo anterior motivado en el estancamiento que reporta el país en el Índice de Percepción de la Corrupción, elabora-

do por la organización Transparencia Internacional cada año; en la recurrente aparición del tema de la corrupción como una de las tres principales preocupaciones a nivel de la opinión pública, en numerosos sondeos realizados; y en la experiencia institucional en esta temática a lo largo de los años, que entre otros factores ha revelado la pertinencia de encauzar los esfuerzos país en esta área y dotarles de un sentido estratégico que garantice mayor eficacia.

El propósito de la investigación consistió en identificar los vacíos que exhibe el ordenamiento jurídico, el marco institucional y la interacción entre distintos actores en el combate a la corrupción en el país, con el fin de recomendar los cambios requeridos y mejorar el desempeño país en esta área.

Se realizó un análisis de los vacíos normativos con que cuenta el país considerando el mandato de tratados internacionales y la experiencia de otros países latinoamericanos, algunos mejor posicionados que Costa Rica, en los índices internacionales de transparencia y combate a la corrupción, los cuales han legislado sobre aspectos específicos que el país no ha desarrollado o bien no ha actualizado por años.

Entre los principales vacíos normativos está la ausencia de una ley marco de acceso a la información, una ley de regulación del cabildeo, una ley de regulación de la libertad de expresión, una ley de veedurías ciudadanas, la necesidad de una reforma integral a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, la actualización del Decreto que crea la Comisión Nacional de Ética y Valores, la reglamentación de la Ley para perfeccionar la rendición de cuentas y la atención plena y oportuna de las recomendaciones formuladas al país por el mecanismo de seguimiento a la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC).

Asimismo, se identificaron vacíos en la dirección o coordinación del entramado ins-

titucional y de actores sociales que participan en la lucha contra la corrupción, pues a diferencia de otros países, Costa Rica carece de un órgano de control superior que asuma el liderazgo en esta materia.

En este punto, la investigación reseña las recomendaciones de la OCDE a Costa Rica y otros países, según las cuales el combate a la corrupción, demanda algún grado de centralización en cuanto a las responsabilidades de convocar y coordinar a los distintos actores relacionados, de formular una política pública y coordinar su ejecución, fiscalización y evaluación, de rendir cuentas sobre sus resultados y de promover las reformas que requiera el marco jurídico en esta materia, con un enfoque de derechos humanos, como debe ser.

Finalmente, se identifican vacíos en el nivel de las políticas públicas, pues el país carece de una política nacional anticorrupción o una estrategia nacional que confiera un enfoque estratégico y sentido de unidad a las distintas iniciativas que ejecutan múltiples actores, en virtud de sus competencias específicas y segmentadas.

A partir de tales vacíos, se enlistan una serie de aspiraciones para que el Estado designe un órgano de control superior, encargado de articular el entramado institucional y promover un enfoque estratégico en esta área. Ello para impulsar una agenda legislativa que permita actualizar el ordenamiento jurídico en este ámbito; que la autoridad competente formule una política nacional y su plan de acción anti corrupción; habilitar espacios de participación de la sociedad civil y el sector privado en esta cruzada; que los titulares de deberes rindan cuentas periódicamente sobre su actividad en el tema; y finalmente, para divulgar ampliamente la política y las distintas estrategias derivadas, con lo cual se pueda garantizar una gobernanza transparente de la lucha contra la corrupción en el país.

Seguidamente, la investigación profundiza en el encaje que podría tener una autoridad nacional anti corrupción en el marco jurídico e institucional del país, y para tal efecto reseña la experiencia en la asignación de competencias de rectoría técnica a diferentes órganos colegiados tales como CONAPDIS, el PANI y el Concejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, los cuales en razón de su experticia coordinan a los actores públicos y privados de cada ramo, asesoran y garantizan uniformidad de criterios en las distintas acciones institucionales, formulan políticas y ejecutan programas específicos, se implican en la actualización del respectivo marco jurídico, entre otras labores.

Finalmente, se puntualizan una serie de conclusiones y recomendaciones dirigidos al Poder Ejecutivo, con respecto a la creación del órgano de control superior anti corrupción previsto en la Convención Interamericana. Se espera con esta investigación incidir y llamar la atención, sobre decisiones y acciones que corresponde adoptar al Poder Ejecutivo en lo inmediato, para fortalecer las capacidades institucionales y motivar la generación de sinergias en materia de integridad y combate a la corrupción.

Se esperaría también que este informe sirva de insumo para el trabajo que se está desarrollando por parte de la Comisión Interinstitucional, en función de la iniciativa denominada: Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción (ENIPC).

Mecanismos de Transparencia promovidos por la Defensoría:

La Defensoría de los Habitantes, desde sus primeros pasos en la institucionalidad del país, ha tenido muy claro su rol en la identificación y promoción de una cultura de integridad en las funciones públicas y también se ha identificado con la política de “cero tolerancias a la corrupción”. Así, ha apoyado iniciativas para fortalecer la

cultura ética pública y la pedagogía social de los valores.

Por ello, la Defensoría propuso y ha venido trabajando en distintos esfuerzos en materia de transparencia, entendido como el ejercicio de buenas prácticas de acceso a la información, de rendición de cuenta y participación ciudadana. Estas iniciativas se identifican con el nombre de: a) Red Interinstitucional de Transparencia; b) Foro: Transparencia como estrategia contra la corrupción; c) Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense.

Red Interinstitucional de Transparencia (RIT):

La RIT es una iniciativa para facilitar a las y los habitantes el acceso a la información relacionada con la administración de los recursos públicos, a través de su publicación en internet y es importante señalar que la incorporación de las instituciones en la Red Interinstitucional de Transparencia es voluntaria. La RIT refiere a un espacio compartido entre las instituciones y la Defensoría, en el cual se cuenta con información concentrada, de fácil acceso y actualizada.

En el trabajo de promoción e invitación a las autoridades públicas de sumarse a esta iniciativa interinstitucional, se ha logrado un posicionamiento de la Guía de Sitios Web Transparentes de la Defensoría de los habitantes. La Guía de diseño para portales web transparentes es una propuesta elaborada por el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) de la Universidad de Costa Rica y la Defensoría de los Habitantes, con el objetivo de establecer un estándar en la implementación de buenas prácticas de transparencia en los sitios web de gobierno, organizaciones de la economía social, e incluso el sector privado.

Esta iniciativa ha sido reconocida como uno de los proyectos ganadores del Fondo de Financiamiento para Proyectos de

Gobierno Abierto de la Fundación Trust para las Américas (FTA) de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Para el período 2019-2020, se llevaron a cabo una serie de capacitaciones sobre los postulados, alcances y compromisos de pertenecer a la RIT, lo cual dio como resultado la incorporación de las siguientes instituciones: La Superintendencia de Pensiones (SUPEN), Instituto de Desarrollo Agrario (INDER), Ministerio Público, Procuraduría General de la República (PGR), Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA), Municipalidad de Bagaces, Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Comisión Nacional de Emergencias (CNE), Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT).

Foro: Transparencia como estrategia contra la corrupción:

La Defensoría, en conmemoración del Día Internacional de Acceso a la Información, desde hace varios años, ha organizado el “Foro: Transparencia como estrategia contra la corrupción”, constituido en un espacio de intervención en el que han participado representantes de instituciones de gobierno, agencias internacionales, academia y organizaciones no gubernamentales.

El Foro de Transparencia en su edición 2019, se enfocó en: La Gobernanza en la Lucha contra la Corrupción en Costa Rica, y en el mismo se contó con la participación de expertos nacionales e internacionales, quienes expusieron diferentes perspectivas alrededor del impacto de la corrupción en el desarrollo de los derechos humanos.

Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense (ITSP):

El Índice es un instrumento que busca promover una mayor y mejor fiscalización de los asuntos de interés público; fortalecer el derecho de acceso a información pública; sensibilizar y capacitar a funcio-

narios públicos en materia de acceso a la información, rendición de cuentas, participación ciudadana y datos abiertos; incentivar la creación de programas para el cumplimiento de este derecho; mejorar la gestión de la información pública; y aumentar el conocimiento de la ciudadanía en esta temática; todo ello con el objetivo de incentivar una sociedad con instituciones más eficientes, justas y responsables.

En la quinta medición del ITSP (año 2019), se mantuvo la evaluación de 254 instituciones públicas cuya nota promedio nacional fue de 43,13 puntos de 100 posibles. Esto permite destacar dos aspectos importantes: Primero, una mejora significativa respecto de los años anteriores, pues en el 2018 la nota promedio fue de 34,55 puntos y en el 2017 la nota promedio fue de 31,13 puntos. Segundo, una necesidad continua de mejorar el promedio nacional, con mayor concentración en sectores e instituciones, pues un grupo cada vez mayor de instituciones se encuentra realizando esfuerzos por aumentar el acceso proactivo a la información pública.

En el año 2019, 33 instituciones del ranking global lograron obtener una calificación superior a 70, versus 23 en el 2018, 12 en el 2017 y 1 en el 2016. (DHR, 2020)

La observación de los resultados de estos cinco años también ha mostrado una tendencia permanente del sector municipal a obtener en promedio las calificaciones más bajas entre los distintos tipos de naturalezas jurídicas evaluadas. Por ejemplo: mientras que en este 2019 la calificación promedio de poderes de la república y órganos adscritos alcanzó un 84,07 (72,83 en el 2018 y 71,21 en el 2017), las municipalidades y concejos de distrito alcanzaron un promedio de 33,08 (21,42 en el 2018 y 17,75 en el 2017).

Durante todo el año, la Defensoría de los Habitantes atendió solicitudes de capacitación y asesoría por parte las instituciones

públicas, tomando como punto de partida su desempeño en el ITSP. Esta labor ha permitido, no sólo contribuir en el fortalecimiento de la institucionalidad costarricense, sino en el remozamiento de la gestión pública, hacia una forma de gestión abierta y transparente.

Transparencia en sitios web municipales

Mediante la resolución número 2018012129, la Sala Constitucional puso en conocimiento de la Defensoría, lo relacionado con el recurso de amparo que se tramitó bajo el Expediente N° 18-009046-0007-CO, interpuesto por una habitante del cantón de Aserri, contra la municipalidad de esa localidad. En dicha resolución el máximo órgano constitucional, hizo mención a los derechos de acceso a la información, rendición de cuentas y participación ciudadana, que se ejercen utilizando las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), así como el derecho de los habitantes de relacionarse con los órganos y entes públicos por medio de estos mecanismos virtuales.

Resulta importante mencionar que en la resolución de la Sala se analizó lo establecido en el Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense de la Defensoría (ITSP), haciendo referencia al lugar que ocupó la municipalidad de Aserri en ese instrumento de evaluación anual, concluyéndose que esa corporación municipal se había quedado atrás en las demandas ciudadanas apoyadas en las TIC, lo cual obstaculizaba el ejercicio de buenas prácticas de acceso a la información, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Según los términos del voto mencionado, entre otras cosas, se le ordenó a la municipalidad de Aserri habilitar un hipervínculo que le permitiera a los munícipes del cantón del cantón, el ingreso de solicitudes, gestiones y trámites por medios electrónicos. Adicionalmente,

respecto de la Defensoría, se indicó lo siguiente:

«Notifíquese también la presente resolución a la Defensoría de los Habitantes, quien deberá dar seguimiento al cumplimiento de esta sentencia y valorar los avances que, en materia de acceso a las instituciones vía internet y medios electrónicos, desarrollen las municipalidades del país, e informar a esta Sala sobre ello.»

A partir del mandato de la Sala Constitucional, se procedió a solicitar la apertura de una investigación de oficio, no sólo para atender los requerimientos del máximo tribunal constitucional sino también para fortalecer los mismos esfuerzos e iniciativas de la Defensoría en el tema de transparencia. Conforme a lo anterior, se emitió una carta circular para las instituciones del régimen municipal, en aras de cumplir con lo establecido con la Sala Constitucional.

Se solicitó información a todo el sector municipal (81 municipalidades y 8 Concejos de Distrito), excluyendo Río Cuarto de Grecia, tomando en cuenta su reciente creación y que, hasta mayo del 2020, ese cantón seguirá siendo administrado por la municipalidad de Grecia. A la fecha, se trabaja en la construcción del informe donde se plasmen los resultados a partir de la información recabada por parte de los Gobiernos Locales.

II.- Participación en Espacios Interinstitucionales:

a.- COST (Construction Sector Transparency CoST por sus siglas en inglés):

La Defensoría de los Habitantes participa -en calidad de observadores- en la iniciativa para la Transparencia del Sector Construcción que tiene por finalidad promover la transparencia y la rendición

de cuentas en proyectos de infraestructura pública.

CoST funciona en Costa Rica desde mayo 2017 por Decreto Ejecutivo N°40380-MP- H-MOPT-MIDEPLAN, mediante la participación de 3 sectores: gobierno, sector privado y sociedad civil conformados en el Grupo Multisectorial (GMS) igualitario y tripartito.

En el presente período se llevó a cabo el lanzamiento de la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura (CoST) en Costa Rica y, a finales del 2019, se presentó el Primer Informe de Aseguramiento de Proyectos de Infraestructura Pública en Costa Rica, que pretende promover la transparencia en los proyectos de infraestructura pública mediante la revisión de la información divulgada por las instituciones, que incluye desde la identificación y preparación del proyecto, el proceso de adquisiciones y la contratación, la ejecución y hasta su finalización.

Este Informe de Aseguramiento, estuvo a cargo del Lanamme UCR, quienes realizaron la evaluación con base en 66 indicadores relacionados con la divulgación de información técnica y administrativa clave de una muestra de 10 proyectos de inversión definidos por el Grupo Multisectorial, dentro de un plan piloto. Además, se incluyen temas de interés en el proceso de contratación, los montos de ejecución de obra, plazos del proceso de adquisición y construcción, así como variaciones contractuales en los proyectos.

Dentro de las recomendaciones del Informe, se incluye la necesidad de homogenizar las fuentes de información para agilizar el proceso de búsqueda y facilitar el acceso de los interesados. Asimismo, se considera necesario el diseñar búsquedas en las plataformas web que sean claras y de fácil acceso para la ciudadanía. Debe respetarse el

plazo de ley de 10 días hábiles para recibir respuesta a las solicitudes realizadas, independientemente si el solicitante es una entidad o un ciudadano. Se recomienda a nivel nacional, considerar definir un estándar mínimo de divulgación proactiva de los proyectos de infraestructura pública de forma estandarizada, pues al no existir requisitos mínimos, la cantidad de información disponible es heterogénea entre instituciones.

b.- Iniciativa Estrategia Nacional de Integridad:

La Defensoría fue invitada a participar activamente en la iniciativa nacional denominada: "Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción (ENIPC)". Para el desarrollo de esta propuesta anticorrupción, se conformó una Comisión Interinstitucional en la que participan las siguientes instituciones y organizaciones: Procuraduría de la Ética Pública, Costa Rica Íntegra, Contraloría General de la República, el Tribunal Supremo de Elecciones, CONAMAJ, el Ministerio Público, MIDEPLAN, el Poder Judicial, el Ministerio de Comunicación, la Defensoría de los Habitantes, la Comisión Nacional de Ética y Valores, así como representantes del sector privado.

El objetivo principal de la ENIPC "es establecer el marco estratégico de acción del Estado y del conjunto de actores de la sociedad, con horizonte claro, que haga énfasis en la prevención y la creación de una cultura de legalidad que minimice los actos de corrupción".

Se considera importante, tomar en cuenta los instrumentos internacionales ratificados por el país en esta materia, así como la considerable normativa interna y la jurisprudencia que se ha desarrollado en el país, en algunos casos, originada por episodios de corrupción.

Dentro de los factores críticos de éxito, se tienen identificados los siguientes:

Compromiso de las jerarquías; autoregulación del compromiso; acompañamiento estratégico de un grupo técnico; Agendas de trabajo con plazos, recursos y responsables; sesiones de trabajo periódicas; evaluación de uso de recursos e impactos de la iniciativa.

En la reunión de seguimiento realizada a inicios del presente año, una comisión de trabajo propuso cinco ejes de acción para encauzar el trabajo del grupo, concretamente: esquema de gobernanza del área anticorrupción; gestión del talento humano para luchar contra la corrupción; promoción de la participación y el control ciudadano; y gestión de los riesgos de corrupción en la interacción público privada. Al momento de redacción de este informe, y debido a la emergencia sanitaria que atraviesa el país, la plenaria no se ha podido pronunciar sobre tales ejes.

c.- Mesa Interinstitucional de Gestión del Riesgo

La Defensoría continúa participando en la Mesa de Gestión del Riesgo, órgano constituido por la integración y participación de diferentes instituciones Públicas, autónomas, semiautónomas, académicas y otros, que mediante reuniones mensuales van conociendo la problemática de las diferentes zonas del país en torno a la gestión del riesgo de desastres.

Entre los casos más recientes analizados por la mesa y promovidos por la Defensoría están el de la Comunidad de Los Canales de Playa del Coco, Sardinal, Guanacaste, donde se denunciaba un anegamiento de las viviendas en la época de invierno en dicha zona. El otro caso presentado por los vecinos de Cachí, por la red local de la zona, donde se solicitaba la intervención ante la Municipalidad de Paraíso, para que se gestionara crear una Comisión, en la cual, con participación de los vecinos de la citada Red Local, la Municipalidad

les asistiera en la problemática de las zonas de riesgo que existen en la zona de Cachí, Cartago. En ambos casos, se lograron acciones de coordinación interinstitucional que han permitido avances significativos para la resolución de los problemas.

INFORME ESPECIAL: “Investigación de acciones realizadas desde Casa Presidencial en relación con el Decreto Ejecutivo N° 41996-MP-MIDEPLAN y anterior al mismo en materia de análisis de datos de las personas y su posible impacto en el derecho a la autodeterminación informativa de las y los habitantes”

Origen de la Investigación

La Defensoría de los Habitantes tuvo conocimiento de la publicación en el Diario Oficial La Gaceta del 17 de febrero del 2020 del Decreto Ejecutivo N° 41996-MP-MIDEPLAN, en el cual se crea la Unidad Presidencial de Análisis de Datos, así como la derogatoria de dicho Decreto el día 21 de febrero del 2020.

Con ocasión de lo anterior, la Defensoría envió de forma inmediata el Oficio N° DH-GP-0099-2020 del 21 de febrero del 2020 al señor Presidente de la República, Carlos Alvarado Quesada, en el cual se manifiesta la preocupación de la Defensoría acerca de los alcances de la normativa derogada, esto por considerar que la misma pretendía la utilización de información de las y los habitantes, en contraposición con lo dispuesto tanto a nivel de la Constitución Política como de la Ley N° 8968 (Ley de Protección de Datos de la persona frente al tratamiento de sus datos personales).

Es por lo anterior, que se solicitó a la Presidencia de la República indicar si dicho decreto, hoy derogado, fue consultado a la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, órgano especializado en el tema. Asimismo, se solicitó indicar si la Unidad Presidencial de Análisis de Datos

(UPAD), operó previo a la publicación del Decreto hoy derogado, quiénes la conformaban y en caso de que así hubiera sido, a qué tipo de información de las y los habitantes se ha tenido acceso.

Ante las declaraciones públicas brindadas por el Gobierno de la República a través de la Ministra de Comunicación, Nancy Marín, el propio 21 de febrero 2020, se tuvo conocimiento de que “...desde hace algún tiempo un equipo de dos profesionales en estadística y economía ha venido trabajando precisamente en el análisis de los datos para la ejecución de políticas públicas. El decreto tenía como objetivo establecer de manera permanente esta unidad para que otros gobiernos también tuvieran asesoría especializada”.

El 22 de febrero del 2020, mediante oficio DP-P-011-2020, la Defensoría de los Habitantes recibe el oficio suscrito por el señor Presidente de la República, Carlos Alvarado Quesada, mediante el cual manifiesta la disponibilidad de atender el requerimiento de información remitido mediante Oficio N° DH-GP-0099-2020 del 21 de febrero del 2020, para lo cual se fija una reunión para el día lunes 24 de febrero del año en curso.

Conforme a lo anterior, y ante la necesidad que genera la inmediatez en el trasiego de la información y con ello, posibles vulnerabilidades a derechos que puedan ser de difícil reparación, la Defensoría de los Habitantes decide realizar una investigación de oficio, preliminar y expedita² sobre el accionar de las autoridades y funcionarios de Casa Presidencial en relación con el posible acceso y uso de la información de las y los habitantes protegida legalmente.

Asimismo, mediante Oficio N° DH-0107-2020 del 24 de febrero del 2020, la Defensoría de los Habitantes solicita a la Fiscalía General de la República, que, conforme a sus competencias, realice un análisis pericial técnico en el equipo de cómputo

destinado a este grupo de funcionarios encargado del manejo de datos, para determinar si hubo o no acceso a la información; y, uso de datos sensibles y/o datos de acceso restringido de las y los habitantes, lo anterior tomando en consideración la imposibilidad legal para la Defensoría de tener acceso a dicha información.

Legitimación y alcance de la Investigación

De conformidad con la Ley N° 7319, del 19 de noviembre de 1992 –Ley de la Defensoría de los Habitantes-, artículo 1, la Defensoría es la Institución encargada de velar por los derechos de los y las habitantes y de ejercer un control de legalidad de los actos de la Administración Pública.

Sin embargo, esta intervención no es irrestricta dado que de conformidad con el párrafo 1 del artículo 14 de la Ley 7319, el accionar de la Defensoría “no sustituye los actos, las actuaciones materiales ni las omisiones de la actividad administrativa del sector público, sino que sus competencias son, para todos sus efectos, de control de legalidad.”

Para proteger los derechos de los y las habitantes y realizar el control de legalidad de los actos de la administración pública, la Defensoría tiene la competencia legal para la realización de investigaciones originadas en una denuncia o bien de oficio, debiendo los Órganos e Instituciones Públicas brindar una colaboración preferente, así como brindándole acceso a expedientes o información administrativa, salvo lo relativo a “los secretos de Estado y a los documentos que tienen el carácter de confidenciales de conformidad con la ley”.

Conforme a las competencias legalmente establecidas, se determinan como alcances de la presente investigación el realizar un control de legalidad de lo actuado, tanto por las autoridades, como por el personal técnico relacionado con el equipo conformado en Casa Presidencial

para el análisis de datos, previo al Decreto N° 41996-MP-MIDEPLAN; así como lo relacionado con la elaboración de dicho Decreto.

Para la presente investigación, y en aras de cumplir con la urgencia de contar con un primer análisis de lo actuado sobre el tema que nos ocupa, se tiene como limitación la no incorporación formal en este estudio de otros actores institucionales, tales como el Ministerio de Planificación y otros Ministerios o instituciones públicas. En el caso concreto de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, se tomará en cuenta la información brindada a través sus canales oficiales de comunicación pública.

Por otra parte, por no ser competencia de la Defensoría de los Habitantes, además de estar vetado legalmente, se reitera la imposibilidad de la institución de conocer de primera fuente los datos recibidos por el equipo presidencial, en tanto se desconoce si en los mismos pueda existir información sensible o restringida que, tal y como lo establece el artículo 24 de la Ley N° 7319 no pueden ser accesados por la Defensoría, exceptuando un consentimiento informado de cada habitante. En razón de lo anterior, se dio traslado al Ministerio Público para que se realice la pericia técnica correspondiente.

Gestiones realizadas y fuentes utilizadas

1.- Como parte de la investigación, el equipo técnico conformado por la Defensoría de los Habitantes realizó dos entrevistas durante el día lunes 24 de febrero del 2020 del presente año, a saber:

a) Reunión con el señor Presidente de la República, Carlos Alvarado Quesada; el señor Ministro de la Presidencia, Víctor Morales Mora; la señora Ministra de Comunicación, Nancy Marín Espinoza; la señora Viceministra de la Presidencia,

Silvia Lara Povedano; los funcionarios Luis Salazar Muñoz y Diego Fernández Montero.

De parte de la Defensoría de los Habitantes estuvieron presentes: Catalina Crespo, Ahmed Tabash, Catalina Delgado, Hazel Díaz, Wendy Durán, Hugo Escalante y Guillermo Bonilla.

b) Reunión con los funcionarios técnicos de Casa Presidencial: Diego Fernández Montero y Luis Salazar Muñoz.

El equipo técnico de la Defensoría estuvo integrado por los profesionales: Catalina Delgado, Hazel Díaz, Wendy Durán, Hugo Escalante y Guillermo Bonilla.

En ambas reuniones se realizaron una serie de preguntas que pretenden esclarecer varios aspectos del tema bajo investigación.

2.- Se requirió vía correo electrónico, información en torno a los convenios suscritos con otras entidades por parte del equipo técnico de análisis de datos de Casa Presidencial. Al respecto, se recibió el oficio N° DM-140-2020 del 25 febrero del 2020, mediante el cual se dio respuesta al requerimiento de la Defensoría de los Habitantes, adjuntando la siguiente documentación:

- Copia del oficio AJ-125-02-2016 del 9 de febrero del 2016.
- Copia del oficio PE-1302-16 del 03 de mayo del 2016 mismo que adjunta el criterio jurídico DJ -2277-20 16 del 27 de abril del 2016.
- Copia de oficio APD-06-099-2016 del 24 de junio del 2016.
- Convenio Marco de Cooperación entre el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE) y el Ministerio de la Presidencia para el acceso de la información en el marco de la ley N° 9137 de Creación del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado.

- Copia del contrato de confidencialidad entre el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), Ministerio de la Presidencia (MP) y Diego Fernández Montero.
- Copia del contrato de confidencialidad entre el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), Ministerio de la Presidencia (MP) y Andrés Villalobos Villalobos.
- Copia de oficio DTIC-050-2019 del 06 de febrero del 2019.
- Copia del Formulario para Solicitud de credenciales del servicio SENDA.

3.- Oficio DM-151-2020 del 27 de febrero del 2020, suscrito por el señor Víctor Morales Mora, Ministro de la Presidencia, mediante el cual se da respuesta al oficio DH-GP-0099-2020 remitido por la Defensoría de los Habitantes. Asimismo, se aporta listado de los Proyectos del Equipo de Análisis de Datos de la Presidencia de la República.

4.- Se analizó información difundida por medios de comunicación relevante para la investigación.

5.- Se analizaron fuentes de derecho y jurisprudencias internas y externas.

Conclusiones Generales

Como Institución Nacional de Derechos Humanos, dentro de las competencias otorgadas por ley, la

Defensoría de los Habitantes realiza este informe técnico y jurídico. Este informe presenta conclusiones estructuradas en tres ejes fundamentales:

1. El análisis del decreto hoy derogado
2. El tema de la protección de datos
3. Los riesgos generados por la puesta en operación del equipo de análisis de datos de Casa Presidencial

I. El análisis del decreto hoy derogado:

1. El Decreto Ejecutivo No. 41996-MP-MIDEPLAN era contrario al ordenamiento jurídico al no cumplir con el procedimiento, ya que careció de estudios técnicos y consulta experta en materia de protección de datos que se requiere en toda disposición de este tipo. Se debió de contar con un análisis de riesgos que hubiera permitido detectar a tiempo el planteamiento que se hacía en el artículo 7, a toda luz ambiguo, contradictorio y que ha provocado diversas interpretaciones sobre elmismo.

2. En el decreto hoy derogado no se hizo referencia a protocolos de actuación conforme a la Ley de Protección de Datos, N° 8968, que incluyen identificación, seguridad y custodia de los datos obtenidos.

3. El artículo 7 del mencionado decreto tenía importantes roces de legalidad y constitucionalidad que lo hacían improcedente técnica y jurídicamente.

4. El artículo 8 del decreto contempló en la integración de la UPAD, una serie de especialidades profesionales, pero no a una persona experta en protección de datos o ciberseguridad.

5. Las excepciones contenidas en el artículo 8 de la Ley de Protección de Datos N° 8968, deben de ser interpretadas de una forma restrictiva y basadas en la debida motivación, atendiendo principios de proporcionalidad, justicia y razonabilidad. Por lo que hacer un análisis o una interpretación general abierta de esas excepciones, podría estar generando una afectación al derecho de autodeterminación informativa.

II- El tema de la protección de datos

1. El equipo de asesores que se identificó, durante la entrevista, trabajó en el análisis de datos durante 18 meses en Casa Presidencial, realizando sus funciones sin respaldo legal que justificara sus alcances, limitaciones y responsabilidades. En el caso que nos ocupa, la Defensoría

considera que la forma como se inició este trabajo, a partir primero de un equipo técnico informal compuesto por asesores presidenciales, y luego con la formalidad de un decreto, no constituye una buena práctica que pueda ser considerada tendiente a lograr el objetivo expresado por la Presidencia de la República.

2. Asimismo, dicho equipo no contaba con los recursos tecnológicos y de infraestructura requeridos para desempeñar las mencionadas labores de conformidad con lo establecido en la Ley de Protección de Datos, N° 8968, lo cual lo convertía en un equipo de hecho y no de derecho.

Tal y como es indicado por todas las partes involucradas en la reunión realizada el día 24 de febrero pasado en Casa Presidencial, el trabajo del equipo de facto se realizaba de forma "rústica", con poco apoyo tecnológico, en una única computadora ubicada en un solo lugar, con la inexistencia de protocolos y considerándose erróneamente, que esto era solventando por el simple hecho que existieran contratos de confidencialidad, siendo que éste era uno de los requisitos, pero no el único para poder laborar en este tema. No solamente había carencias técnicas y de infraestructura detectadas, sino que no se tenían protocolos de seguridad.

3. Sobre el papel desempeñado por la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB), si bien es cierto se determinó que desde un inicio no fue valorado su criterio, tal y como correspondía, considera la Defensoría de los Habitantes que, con base en la Ley N° 8968, la Agencia ha tenido en todo momento la competencia suficiente para intervenir en este proceso, sea analizando el caso, requiriendo la existencia de protocolos de actuación, o incluso, emitiendo una medida cautelar. La Agencia de Protección de Datos fue omisa en el cumplimiento de sus competencias al no intervenir según lo establece la Ley No. 8968.

III- Los riesgos generados por la puesta en operación del equipo de análisis de datos de Casa Presidencial:

1. A partir de lo definido en el convenio marco de cooperación entre el Sistema Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE) y el Ministerio de la Presidencia del 18 de marzo del 2019, sí se tuvo acceso a datos sensibles, los cuales fueron obtenidos a través de un convenio que autorizaba conexión directa a las mencionadas bases. Este convenio indicaba que el Ministerio de la Presidencia podrá obtener datos relativos a la condición socioeconómica de los hogares registrados en el sistema y a la población beneficiaria de los diferentes programas sociales del Estado, en cuanto al monto, duración y tipo de beneficio, identificada en la cláusula segunda artículo 7 del mismo. Aunado a lo anterior, la Defensoría considera que se deben dejar sin efecto los convenios suscritos entre la Presidencia de la República y las instituciones a las que se les requirió información.

2. Si bien es cierto, desde el inicio de este informe, la Defensoría de los Habitantes deja claro que no puede corroborar si se utilizó información sensible o restringida, esto por no tener las competencias legales y técnicas para la revisión de equipos, se considera vital que se realice una pericia técnica que permita resolver este tema que es la preocupación más inmediata de las y los habitantes.

Precisamente sobre este punto, solicitamos el lunes 24 de febrero del 2020, la intervención de la Fiscalía General de la República.

3. El intercambio de bases de datos o datos específicos entre instituciones públicas, no se encuentra prohibido por ley; sin embargo, sí requiere la justificación necesaria y suficiente que permita determinar qué tipos de datos se van a trasladar, para qué se necesitan los datos en el quehacer de la institución pública y la prestación de los servicios públicos, además de cómo se

van a generar protocolos de seguridad en el depositario de los datos.

4. No hubo análisis de riesgos en protección de datos incluyendo protocolos de actuación, de seguridad, custodia de los datos, protocolo de identificación y manejo, los cuales permitan que un habitante, al sentirse afectado por el uso de sus datos personales, ejerza los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, conocidos como ARCO.

5. Dado que el objetivo expresado era trabajar con datos, resultaba vital en este caso realizar un análisis de riesgos en materia de protección de datos y establecer si este trabajo de facto era legalmente posible, especialmente considerando que se dio, previo al Decreto, la firma de al menos un convenio de cooperación, entendiéndose el firmado con SINIRUBE, sistema que maneja datos sensibles de la población. Por lo tanto, en atención a los datos a los cuales se tuvo acceso, la estructura creada a nivel de Casa Presidencial debía cumplir con todos los parámetros de seguridad de la información contenidos en la Ley N° 8968 y su reglamento, en los artículos 35 y 36, y la Ley 9137 y su reglamento (Decreto 40650) en el capítulo tercero "Seguridad de la Información".

6. De los hallazgos de la investigación, se determina la necesidad de conocer qué otra información estaba en la computadora utilizada por el equipo y la naturaleza de la misma. Ahora, corresponderá a la Fiscalía determinar el uso o no de dichos datos. El eventual uso de información confidencial no autorizado, es un asunto que deberá ser dilucidado por parte de la Fiscalía General, por medio del trabajo especializado de los peritos de ese órgano del Poder Judicial, en el marco de la apertura de la investigación bajo el expediente número 20-005433-0042-PE, o cualquier otro de los recientemente iniciados.

7. Sobre el funcionamiento de facto de esta unidad, considera la Defensoría que

se debe realizar una investigación en tanto el mismo debilita el control interno institucional, especialmente en tratándose de tecnologías de la información, involucrando otras unidades de la Presidencia, tales como la unidad que brindaba respaldo o hacía las conexiones VPN al equipo o en la utilización de aplicaciones como Tableau, la cual se operó en su versión gratuita. Debe realizarse un análisis que permita determinar este debilitamiento del control interno, establecer las responsabilidades y corregir las irregularidades que se detecten, lo anterior conforme a la Ley General de Control Interno N° 8292 y su reglamento.

El equipo técnico que elaboró insumos para este informe incluye a la Licda. Catalina Delgado Agüero, Directora de la Dirección de Jurídicos; Lic. Hugo Escalante Sandí, Jefe del Departamento de Informática; Licda. Wendy Durán Mora, funcionaria de la Defensoría; Lic. Guillermo Bonilla Almanza, funcionario de la Defensoría; bajo la dirección de la Licda. Hazel Díaz Meléndez, Directora de Gobernanza Pública de la Defensoría de los Habitantes.

5 DIRECCIÓN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y DESARROLLO

La Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo es la unidad responsable de realizar investigaciones estructurales y temáticas utilizando el enfoque basado en derechos humanos, relacionadas con la defensa de los intereses económicos-financieros de los habitantes cuando éstos se vean vulnerados por decisiones de política económica (fiscal, monetaria, cambiaria, por ejemplo), economía de la regulación, impactos económicos-financieros de la política social, entre otros).

Asimismo, le corresponde estar presente en los procesos de revisión de tarifas y metodologías de servicios públicos, que realice la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) u otro ente competente para ello. Podrá presentar oposiciones, recursos administrativos y la gestión que considere necesaria.

Durante el periodo en análisis del trabajo de la Dirección, se sintetiza de la siguiente manera:

- Liderazgo de investigaciones del Programa Pobreza y Exclusión 2019: Sistema de Banca para el Desarrollo y Régimen de Pensiones no Contributivas para personas mayores en situación de pobreza.

- Coordinación del Programa Pobreza y Exclusión, seguimiento de investigaciones periodos anteriores.
- Investigaciones en materia de política fiscal: Estudio sobre aplicación del Impuesto al Valor agregado a los combustibles limpios.
- Investigaciones en materia de transporte público: Resultados de las Evaluaciones de la calidad del servicio modalidad autobús.
- Defensa de derechos e intereses económicos de los habitantes en criterios emitidos sobre proyectos de ley.
- Defensa de derechos e intereses de los habitantes en procesos de revisión tarifaria de servicios públicos.
- Coordinación del trabajo de la Defensoría en relación con la plataforma del Bono Proteger, en el contexto COVID-19, descrito en el capítulo 1 de este Informe.

Liderazgo de investigaciones del Programa Pobreza y Exclusión en 2019:

El Sistema de Banca para el Desarrollo como mecanismo para el combate a la pobreza¹

En el año 2017, en el marco del Programa Pobreza y Exclusión, la Defensoría hizo un estudio en relación con la Estrategia Puente al Desarrollo (EPD) de la Administración Solís Rivera 2014-2018. Este estudio llegó a la conclusión de que el sistema de ayudas estatales (transferencias, becas, ayudas condicionadas), no tiene por sí mismo el potencial para que las personas en pobreza extrema superen esa condición. Si bien es cierto, en una primera etapa de la intervención de la Estrategia, la ayuda básica para alimentación, acceso al seguro de salud, cuidado y becas para los niños, entre otras ayudas que ofrece el Estado, es clave para satisfacer las necesidades básicas de las familias, ello no es suficiente para la superación de la pobreza. Es necesaria la generación de oportunidades de inserción laboral o de construcción de negocios sostenibles en el tiempo que garanticen el ingreso autónomo y permanente para las familias.

Por ello y porque el trabajo de grupos focales, realizado con algunos representantes de sectores productivos de las regiones Pacífico Central y Huetar Caribe en el marco de las investigaciones del Programa Pobreza y Exclusión (2017-2018), así como en el Congreso Campesino Agroalimentario (2018); se cuestionó el funcionamiento del Sistema Banca para el Desarrollo por parte de estos sectores. En consecuencia, en el marco del Programa, se consideró pertinente hacer un estudio exploratorio en relación con el accionar del Sistema Banca para el Desarrollo y su potencial para contribuir a generar oportunidades de emprendimientos pro-

ductivos para las familias en condición de pobreza.

En la investigación se analizó el funcionamiento del Sistema de Banca para el Desarrollo para determinar su potencial incidencia en el combate a la pobreza. El período del análisis corresponde del año 2015 a agosto de 2019 y tiene como base la ley N° 9274, pero además se revisaron y conocieron los antecedentes, contexto jurídico y funcionamiento del Sistema de Banca para el Desarrollo. Por otra parte, se indagó sobre la colocación de recursos en sectores prioritarios que realizó el SBD en el período 2015-2018, en proyectos de las poblaciones del artículo 7 de la Ley del SBD, en el cual se incluyen proyectos impulsados por mujeres, adultos mayores, minorías étnicas, personas con discapacidad, jóvenes emprendedores, asociaciones de desarrollo, cooperativas, los consorcios pyme, en zonas de menor desarrollo relativo.

Además, se analizaron las acciones del Sistema de Banca para el Desarrollo, no sólo desde la perspectiva de los fondos y recursos utilizados, sino también desde la perspectiva de transparencia respecto al otorgamiento de financiamiento, avales y la creación de capital semilla para diferentes emprendimientos: carteras, sectores y personas que se financian, qué tipo de actividades, términos, plazos, condiciones.

Asimismo, con el objetivo de conocer las experiencias y percepciones de personas que hubiesen tenido alguna relación con el SBD, se realizó un trabajo de campo que se apoyó en entrevistas, observación participativa y un sondeo de opinión, este último mediante correo electrónico.

Los hallazgos y conclusiones de esta investigación fueron publicados por la Defensoría en noviembre de 2019, mediante informe con recomendaciones² y se resumen a continuación:

1 Investigación realizada en conjunto con la Dirección de Gobernanza Pública

2 Oficio N° 13846-2019-DHR, expediente N° 255039-2018-SI

- La ley que crea al Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) no hace referencia, en forma expresa, a la población en situación de pobreza; no obstante, se incorpora el mandato legal de dar atención prioritaria a varios sectores vulnerables, así como proyectos viables promovidos en zonas de menor desarrollo. Sin embargo, el SBD debe hacer mayores esfuerzos para lograr la inclusión financiera de las personas en situación de pobreza.
- El FIDEIMAS es un instrumento estatal para financiar proyectos productivos a personas en situación de pobreza, pero requiere una profunda evaluación.
- A nivel normativo existe una diferenciación de regulaciones para créditos originados en el SBD, en relación con el resto del Sistema Financiero. No obstante, en relación con los créditos destinados a poblaciones del artículo 7 de la ley, no se observan regulaciones específicas para esos sectores de la población. La normativa existente es insuficiente para que los operadores financieros del SBD realmente hagan efectiva la priorización que ordena el artículo 7 de la Ley: El SBD debe lograr que sus operadores financieros se identifiquen con los objetivos y prioridades del Sistema.
- El trabajo de campo realizado sugiere que a nivel de las personas que participaron en éste, hubo una divergencia entre sus experiencias al intentar acceder a los recursos del SBD y la información que éste y sus operadores brindaron al público durante el período en estudio
- Desconocimiento de algún sector de la población potencialmente beneficiaria y del personal en ventanilla de los operadores financieros sobre el funcionamiento del Sistema Banca para el Desarrollo.
- Existe la oportunidad de un mayor aprovechamiento del sector de las microfinancieras para estimular la

inclusión financiera de las poblaciones del artículo 7 de la ley del SBD. Las microfinancieras deben ser evaluadas como potenciales actores para la inclusión financiera.

- El interés público exige una mayor transparencia en las estadísticas de los beneficiarios finales del Sistema de Banca de Desarrollo.
- La Defensoría de los Habitantes considera que el potencial del SBD para combatir la pobreza se manifiesta en dos vertientes:
 - La capacidad del Sistema de financiar emprendimientos que puedan generar nuevos puestos de trabajo y encadenamientos económicos.
 - La capacidad del Sistema de lograr la inclusión financiera de los sectores históricamente excluidos.

A la luz de tales hallazgos y conclusiones, la Defensoría emitió recomendaciones para el SBD, el Ministerio de Economía (MEIC) y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Las recomendaciones y su estado de cumplimiento a marzo 2020 se detallan en las siguientes tablas:

Tabla 1

Recomendaciones de la DHR al SBD y estado de cumplimiento a marzo 2020

| Recomendación de la Defensoría | Nivel de avance/ Fecha de cumplimiento | Acciones realizadas por el SBD para cumplir lo recomendado |
|---|--|---|
| PRIMERA: Utilizar los indicadores y mapas de pobreza del INEC como un criterio adicional de priorización para colocar recursos del SBD en zonas de alta concentración de pobreza y pobreza extrema. | Primer trimestre 2020 | SBD solicitó al INEC la información más reciente sobre pobreza por cantón o distrito para hacer el cruce con el IDS y determinar si presenta alguna diferencia e identificar distritos o cantones con alto o mediano IDS con niveles de pobreza alto. |
| SEGUNDA: En concordancia con el propósito estratégico del SBD de convertirse en una <i>"palanca eficaz de inclusión financiera y promotor de emprendedurismo y generación de empleo para impactar la pobreza en las diferentes regiones del país"</i> , según su PEI 2020-2024, diseñar políticas específicas para el desarrollo de programas y proyectos de esa naturaleza, en coordinación y articulación con el IMAS, de manera que se pueda establecer una atención distinta y focalizada para la población en situación de pobreza. | Iniciando, se concluiría en el II Semestre 2020 | Dirección Ejecutiva del SBD y Presidente Ejecutivo del IMAS sostuvieron una reunión de acercamiento para analizar la posibilidad de trabajo conjunto, y se programó una reunión para el jueves 16 de enero con la finalidad de exponer ambas instituciones qué proyectos se están desarrollando y cómo se pueden complementar, y de ser necesario incorporar acciones para el 2021. |
| TERCERA: Realizar una autoevaluación del Sistema para determinar con exactitud cuáles son las razones que explican la incapacidad del mismo para generar mayor inclusión financiera y, con base en ello, plantear líneas concretas de acción para corregir esta situación. | Iniciando 1 trimestre 2021 | Para la autoevaluación la ley del SBD prevé dos entes externos que realizan estudios sobre el accionar y emiten recomendaciones de mejora, precisamente el artículo 45 (Banco Central) y el 50 (Comisión Evaluadora del SBD) El informe del BCCR está previsto para el 2022 (ya que el último informe fue en junio del 2018), y la Comisión Evaluadora se instalará el presente año y se estima que para el primer trimestre del próximo año esté listo el informe, en donde el área de planificación del SBD es quien le dará el seguimiento al tema. A partir de ese informe se establecen las áreas de mejora a seguir. |
| CUARTA: Emitir políticas específicas dirigidas a los operadores financieros que permitan hacer efectiva la priorización de los sectores y poblaciones de conformidad con el artículo 7 de la Ley. | No se cumplirá según lo recomendado, pero se propone una alternativa | “(…) el Sistema de Banca para el Desarrollo es una banca de segundo piso, cuyos operadores trabajan con programas de colocación acreditados por el Consejo Rector, bajo un marco normativo que le da seguridad legal y que promueve esquemas de colocación a los beneficiarios de Ley, según artículo 6 de la ley 8634 y sus reformas. |

QUINTA: Evaluar periódicamente los resultados de las políticas específicas recomendadas en el punto Cuarto, sobre priorización de los sectores del artículo 7, de manera que se compruebe si la política emitida está siendo efectiva y si no lo ha sido, se determinen las razones por las cuales no cumplió su cometido."

I Semestre para indicadores

Trabajo continuo en búsqueda de herramientas que faciliten acceso al crédito.

Con respecto a los sectores prioritarios, aparte de su atención normal de crédito, la forma como se promueve su atención es mediante programas específicos que visualicen la realidad de cada uno de los sectores, por lo que no es posible emitir directrices generales, ya que la realidad de cada operador, su nicho de mercado, su zona geográfica, su análisis de riesgo y su modelo de costo, es propio de cada una de las entidades. Por ejemplo, si se emite una política para que los operadores financieros del FONADE prioricen en zonas de menor desarrollo que presenten.

¿Qué es lo que se hace con los sectores prioritarios? Que los entes que tienen programas propios, dadas sus políticas internas puedan seguir desarrollándolos a tasas competitivas, por ejemplo, los programas para mujeres, jóvenes, en energías verdes, entre otros. Además, cuando un sector no está siendo atendido se generan programas o convenios específicos que vengán a apoyar los esfuerzos financieros normales. Por ejemplo, con AGECO se tiene un convenio de cooperación y atención a la persona Adulta Mayor en dos vías, les dan capacidades nuevas para la empleabilidad o le ayudan a formular su proyecto productivo para empatarlo con la oferta financiera que existe.

En el caso del monitoreo, actualmente la colocación de crédito se realiza con reportes mensuales de los operadores financieros que realizan digitalmente al CIC de la SUGEF. Se está trabajando en un estudio de cómo tener mejores indicadores de impacto y cómo llevarlos efectivamente a la práctica. Este estudio sobre indicadores estará listo el primer semestre del año y ahí se valorará la forma más efectiva de aplicación.

| | | |
|--|---|---|
| <p>SEXTA: Incluir en el informe sobre el cumplimiento de las metas y los impactos sociales y económicos alcanzados que anualmente el Sistema debe remitir a la Asamblea Legislativa, la Contraloría General de la República y el Ministerio de Planificación (artículo 14:g de la Ley N° 9274), el análisis de los resultados de la aplicación de las regulaciones especiales para los créditos del SBD (artículo 34 de ley N° 9274), incluyendo la evaluación de las limitaciones y oportunidades de mejora identificadas para la diferenciación y priorización de los créditos del SBD. Asimismo, en ese informe, hacer explícitos los resultados obtenidos por cada operador del SBD en relación con la priorización en las poblaciones y sectores."</p> | <p>Iniciando Remisión de nota: I Trimestre 2020 Información SUGEF: II Semestre 2020</p> | <p>Para analizar los resultados de la aplicación de la normativa diferenciada emitida por SUGEF (1516) para los fondos del SBD, sobre los entes regulados, como parte de su seguimiento normal de fiscalización, la Dirección Comercial enviará un oficio solicitando información acerca de la aplicación de la misma y la forma en que ésta ha venido a mejorar la respuesta que se le da al beneficiario final del SBD. Esto requiere un periodo de análisis para corroborar si lo que están contestando se adecúa a lo que la norma plantea y en qué se puede mejorar, lo cual compete a la Dirección de Riesgos.</p> <p>Esta información estará a disposición de la SUGEF, en el segundo semestre del año, ya que son los únicos con potestad legal para hacer cumplir la norma.</p> <p>Se está trabajando en un proceso de sensibilización para mejorar tiempos de respuesta y disminuir requisitos. Se hará junto con el INA un taller de sensibilización en el primer semestre del año con la finalidad de buscar puntos de mejora y lograr aumentar la eficiencia en la atención al beneficiario.</p> |
| <p>SETIMA: Establecer un protocolo de atención estandarizado para los operadores del Sistema Financiero Nacional que pertenecen al SBD, a fin de garantizar la correcta atención e información a los potenciales beneficiarios del mismo. Asimismo, diseñar un procedimiento de evaluación de resultados de la aplicación de ese protocolo con miras a lograr una mejora continua.</p> | <p>No se acata en los términos recomendados argumentando que: "El marco legal no es suficiente para obligar a los entes financieros a estandarizar los requisitos a solicitar a clientes".</p> | <p>Dado este taller, se analizará si se pueden establecer procesos formales de estandarización de ciertos puntos en programas que emita el Consejo Rector, para facilitar el acceso a crédito. La responsable será la Dirección Comercial y se realizará en el I Semestre 2020</p> <p>Además, la Dirección de Riesgo en su plan de acción del 2020, tiene como meta establecer una Contraloría de Servicio que pueda asumir como un ente fiscalizador sobre procesos, y esto dará una retroalimentación importante para la constante mejor</p> |
| <p>OCTAVA: Evaluar las fortalezas, oportunidades de mejora y limitaciones de las microfinancieras costarricenses, con miras a aumentar su participación en la colocación de recursos del Sistema</p> | | <p>El SBD cuenta con un "Kit de herramientas" para mejorar las capacidades de las microfinancieras que por distintas razones no logran completar el proceso de acreditación ante el SBD. El presente año se tiene previsto lanzar un pilotaje para contratar un especialista que ayude a evaluar a la microfinanciera e implementarle el kit para mejorar las condiciones y lograr así su proceso de acreditación. Este Pilotaje se va a realizar el presente año y la idea es comprobar si da los resultados esperados para poder replicarlo en otras microfinancieras que desean ser operadores acreditados.</p> |

NOVENA: Incorporar en los informes del Consejo Rector y en la página web del SBD, los datos relacionados con la identificación de los beneficiarios finales dentro del Sistema, respecto al nombre y número de cédula de la persona física o jurídica, el monto del financiamiento, plazo, ubicación geográfica (distrito), sector de actividad, operador que colocó el crédito, fuente de financiamiento y si los mismos han obtenido avales, capital semilla o respaldo no financiero.

DECIMA: Con base en las competencias legales de control y fiscalización derivadas de la Ley N° 7319, remitir un listado actualizado que incluya los datos relacionados con la identificación de los beneficiarios finales dentro del SBD; los cuales son especificados en la recomendación anterior.

**LA DHR ESTA
EVALUANDO LA
INTERPOSICIÓN DE UN
RECURSO DE AMPARO**

(...) el SBD se encuentra ante la imposibilidad de proceder en la dirección señalada porque se trata de información protegida, primero constitucionalmente por el derecho a la intimidad, y desde las normas de rango legal mediante la normativa sobre secreto bancario y protección de datos personales.

Por lo tanto, lo que es posible suministrar al público es información estadística y general sobre la colocación de los recursos.

el SBD se encuentra ante la imposibilidad de proceder en la dirección señalada porque se trata de información protegida, primero constitucionalmente por el derecho a la intimidad, y desde las normas de rango legal mediante la normativa sobre secreto bancario y protección de datos personales.

Por lo tanto, lo que es posible suministrar al público es información estadística y general sobre la colocación de los recursos.

Tabla 2

Recomendaciones de la DHR al MEIC y estado de cumplimiento a marzo 2020:

| Recomendación | Responsable | Nivel de avance/ Fecha de cumplimiento | Observaciones |
|--|--|---|--|
| Hacer un estudio de las casas comerciales que ofrecen planes de crédito para la adquisición de bienes y servicios, en específico sobre la información que reciben los clientes a la hora de asumir estas deudas, en cuanto a las consecuencias de caer en morosidad. | Dirección de Apoyo al Consumidor y Jefatura de Educación Financiera | En proceso | La Directora de Apoyo al Consumidor informó que el estudio está en marcha y se enviaron cuestionarios a todas las casas comerciales que ofrecen créditos. Se está a la espera de los resultados del estudio. |
| Diseñar una campaña de información enfocada en advertir sobre los riesgos de incurrir en morosidad ante casas comerciales. | Dirección de Apoyo al Consumidor y Jefatura de Educación Financiera | En proceso | En reunión del 06 02 2020 se informó que, como parte de la Estrategia de Educación Financiera creada mediante decreto en la Administración pasada, se incluirá lo relativo a la morosidad con casas comerciales. Se invita a la Defensoría a tomar parte de la difusión de la información, así como a hacer sugerencias de mejora al material que ya está diseñado |
| | | | MEIC remitió a la DHR los contenidos de la campaña de información y solicitó a la DHR cooperación para incluir contenidos y para divulgación. La DHR evaluará la campaña. |

Tabla 3

Recomendaciones de la DHR al IMAS y estado de cumplimiento a marzo 2020

| Recomendación | Responsable | Nivel de avance | Observaciones |
|--|-------------|-----------------|--|
| Evaluar la capacidad de gestión del FIDEIMAS para determinar qué transformaciones requiere a fin de aumentar su impacto en la población en situación de pobreza y pobreza extrema. | FIDEIMAS | Cumplida | FIDEIMAS remitió informe sobre estudios realizados. El análisis de esos estudios se pospone para segundo semestre 2020 |

La Universalización del régimen de pensiones no contributivas para las personas mayores en situación de pobreza: No dejar a nadie atrás y cumplir con los compromisos de la Agenda 2030³

Las proyecciones del aumento de la población mayor y en particular de la cantidad de personas mayores en situación de pobreza en el futuro, obligan al Estado a reforzar la definición de políticas dirigidas a que las personas mayores puedan gozar de mejores condiciones de vida. Por ende, resulta ineludible que la institucionalidad vinculada con la protección de la población mayor en situación de pobreza se comprometa con la universalización del derecho a una pensión, garantizando la seguridad de ingreso durante la vejez, así como disminuyendo la pobreza y la exclusión en aras de la igualdad y la equidad.

El fortalecimiento de los sistemas de protección, en este caso a través de las pensiones del Régimen No Contributivo, resulta acorde con los objetivos para erradicar la pobreza conforme con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por tanto, iniciar el proceso de universalización de las pensiones del RNC para las personas que llegan

a la vejez en situación de pobreza, es consistente con los objetivos mínimos para alcanzar su cobertura de cara al 2030 y el porcentaje de población mayor que registrará el país.

Pero dotar de nuevos recursos al RNC es insuficiente para que el Sistema pueda garantizar el derecho a una pensión a las personas mayores en pobreza en el futuro. Es necesario promover un modelo para la gestión del RNC que paulatinamente modifique el enfoque de focalización empleado a la fecha y se enrumbe hacia un esquema de igualdad de oportunidades e inclusión social, al tiempo que se corrigen las deficiencias y carencias del actual modelo de gestión.

En el marco del Programa Pobreza y Exclusión, durante el año 2019, la Defensoría evaluó la gestión del Régimen No Contributivo administrado por la CCSS, desde dos perspectivas diferentes: 1) el establecimiento de metas en los Planes Nacionales de Desarrollo, lo cual tiene incidencia en el número de pensiones que se otorgan, con un efecto directo sobre la duración en la resolución; y 2) la tramitología a la que se someten los posibles beneficiarios del RNC desde la presentación de la solicitud ante la Sucursal Administrativa de la CCSS correspondiente, hasta el ago-

³ Investigación realizada en conjunto con la Dirección de Gobernanza Pública y la Dirección de Igualdad y No Discriminación

tamiento de la vía administrativa con la resolución de las apelaciones.

Ese análisis se realizó con perspectiva de derechos humanos y de acuerdo con el avance mundial para la especificación de los derechos de las personas en la edad de la vejez, el cual se consolida con la entrada en vigencia de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y el proceso de formulación de una convención específica en el sistema de Naciones Unidas. Asimismo, se exploraron varios escenarios para iniciar el proceso de universalización de las pensiones del RNC para las personas que llegan a la vejez en condiciones de pobreza de cara a los compromisos de la Agenda 2030 y comportamiento demográfico que se espera tenga el país en los próximos años. Los hallazgos y conclusiones de la investigación se hicieron públicos en noviembre de 2019, mediante informe con recomendaciones⁴ y se resumen a continuación:

- Vacíos en la definición de metas del RNC: principalmente por cuanto no existen criterios técnicos que amparen la definición de las mismas, siendo que el número de pensiones a otorgar no responde a la demanda real, dejando sin atención a gran parte de la población objetivo. Se debe destacar que en el establecimiento de metas existe una ausencia del personal técnico que administra el RNC.
- Existencia de dos formas de atención diferente de las solicitudes de pensión: las solicitudes de pensión se tramitan de forma diferente según sea la zona geográfica a la cual esté adscrita la persona usuaria, lo cual tiene incidencia en el tiempo de resolución y en la especialización de quien analiza la solicitud.
- Debilidad en la atención de las apelaciones: el RNC cuenta con dos instancias de apelación, la Comisión

Calificadora de la Invalidez, que conoce los casos de apelación por motivos médicos y la Comisión Nacional de Apelaciones, la cual resuelve los recursos presentados por incumplimiento de requisitos administrativos.

En el caso de la Comisión Calificadora de la Invalidez, el principal problema se presenta en la Áreas de Salud, las cuales son las encargadas de realizar la valoración médica, por cuanto las personas solicitantes deben ingresar a las listas de espera de todos los usuarios de salud, lo que se traduce en tiempos de espera de hasta 530 días naturales en promedio.

Respecto a la Comisión Nacional de Apelaciones, se evidenció la insuficiencia de personal para la atención de todas las solicitudes de pensión. Un ejemplo, es que tan solo en el primer semestre de 2019 ingresaron un total de 3773 apelaciones, las cuales deben ser atendidas por solo cuatro analistas, lo que se traduce en periodos de dilación excesiva.

- Es necesario que el CONAPAM participe, en su rol político y técnico, en el proceso de planificación y desarrollo relativo al RNC, para mejorar los resultados alcanzados a través de los planes respectivos e impulsar las decisiones procedentes, en aras de revertir las condiciones de pobreza de las personas en la edad de la vejez e ir reduciendo las brechas de la desigualdad en esta población, considerando el cumplimiento de los ODS y Agenda 2030.
- El Plan Nacional de Desarrollo debe ser revisado y elaborado a partir de esta perspectiva, con una efectiva intervención de todos los actores institucionales que tienen responsabilidad en la toma de decisiones relativas a la vejez y a la pobreza, mediante los criterios técnicos necesarios, que deben ser considerados por MIDEPLAN.
- El tránsito hacia la universalización de las pensiones del RNC para las

4 OFICIO N° 14435-2019-DHR, expediente N° 255014-2018-SI.

- personas mayores es situación de pobreza necesariamente requiere una transformación del modelo de gestión actual del RNC en los siguientes niveles:
- Procedimiento para la designación de beneficiarios.
 - Estandarización del modelo de gestión.
 - Digitalización del proceso.
 - Regionalización de la Comisión Calificadora de la Invalidez.
 - Fortalecimiento de la CNA.
 - En ese contexto, el SINIRUBE, es una herramienta crucial para la transformación del modelo de gestión del RNC. Su puesta en práctica a la fecha ha permitido mejoras en el proceso, pero aún requiere de ajustes para la protección y garantía de dos derechos humanos puntuales: derecho de defensa y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.
 - De continuarse con la práctica de los últimos años de aumentar anualmente en 4% la cantidad de pensiones del RNC para personas mayores, al año 2030, en Costa Rica, habrían poco más de 47 mil personas mayores en pobreza sin posibilidad de acceso a una pensión del RNC. Sin embargo, en criterio de la Defensoría, sí es posible financiar la universalización del RNC para las personas en situación de pobreza. Para ello, simuló varios escenarios con diferentes opciones de políticas de aumento en la cantidad de pensiones anuales para esta población, con nuevas fuentes de recursos a partir de las utilidades de la Junta de Protección Social (JPS) y de la recaudación del impuesto al valor agregado (IVA).
 - A la luz de esos escenarios, se concluye que es posible lograr que para el año 2030 todas las personas mayores en situación de pobreza tengan derecho a acceder a una pensión del RNC. No obstante, para redirigir el destino de esos recursos,

es necesario hacer reformas a la ley de la JPS y de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.

A la luz de tales hallazgos y conclusiones, la Defensoría hizo las siguientes recomendaciones:

Al Presidente de la República: Liderar el proceso para la elaboración de las propuestas legislativas que correspondan, con la participación de los actores institucionales involucrados en la temática, incluyendo a la Defensoría y ordenar la constitución de las comisiones interinstitucionales para redactar las reformas de ley que se requieran para financiar la universalización de la cobertura de las pensiones del RNC. Para esos efectos, se recomendó valorar la modificación de las leyes de la Junta de Protección Social y de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.

Al Ministerio de Planificación: Tomar en consideración a todos los entes competentes en el desarrollo y ejecución del RNC, incluyendo necesariamente al Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, a la Caja Costarricense de Seguro Social, Dirección de Asignaciones Familiares y al CONAPAM, para la definición y establecimiento de las metas en el Plan Nacional de Desarrollo, tanto para las revisiones a realizar en el presente PNDIP, así como en la confección futura de los siguientes Planes Nacionales de Desarrollo.

Establecer la coordinación necesaria para que se realicen los estudios técnicos que consideren el cambio demográfico, el envejecimiento de la población, las necesidades de las personas mayores en pobreza básica y pobreza extrema, para la revisión de las actuales metas y la definición de futuras metas, para que presupuestariamente corresponda con la realidad social y económica de este sector poblacional.

Modificar dentro del actual PNDIP la meta establecida para el RNC, de forma tal que se incluya el aumento en las pensiones

nuevas a otorgar, conforme lo determinado por el Gobierno Central, para que la propuesta pase de 3700 a 5000 pensiones nuevas por año, durante los próximos cuatro años.

En la elaboración de metas de los Planes Nacionales de Desarrollo, actuales y futuros, reflejar el cumplimiento de los compromisos suscritos por el Estado en materia de derechos económicos, sociales y culturales, así como de protección a la persona mayor.

Al CONAPAM se le hicieron recomendaciones dirigidas a fortalecer a su función rectora, en particular:

- Conformar un grupo de trabajo con la participación de las y los funcionarios competentes de la Gerencia de Pensiones de la CCSS, del MIDEPLAN y de la DESAF, para realizar las acciones necesarias dirigidas a que el RNC cumpla con los principios y objetivos de la Política Nacional de Vejez y Envejecimiento 2011-2021 dentro de la línea estratégica de Protección Social, Ingreso y Prevención de la Pobreza y así, ampliar progresivamente la cobertura de protección, no sólo en cuanto a la cantidad de personas mayores, sino también en cuanto al monto económico, con el fin de que el sistema no contributivo pueda avanzar hacia el establecimiento de una pensión universal como garantía de protección en la vejez.
- Asumir el rol político y técnico que le corresponde para la revisión del actual Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública y en la elaboración de los planes siguientes, con el fin de promover las decisiones orientadas a la estimación de las metas correspondientes al Régimen No Contributivo, para que efectivamente sean acordes con el aumento progresivo de la cobertura de las personas mayores, según la dinámica demográfica del país y el desarrollo de los de-

rechos humanos de esta población en cuanto a la protección social.

A Caja Costarricense del Seguro Social, en su condición de entidad administradora del RNC, se le hicieron varias recomendaciones; entre ellas:

- Estandarizar el procedimiento de tramitación de las solicitudes de pensión del RNC, migrando hacia el modelo de los Centros Regionales de Gestión existentes para la tramitación, análisis y resolución de las solicitudes de pensión.
- Otorgar a los Centros Regionales de Gestión la competencia para la emisión y suscripción de las resoluciones de solicitudes de pensión.
- Crear un sistema de expediente digital para la atención de solicitudes de RNC en todas las direcciones regionales y sucursales del país.
- Regionalizar la Comisión Calificadora de la Invalidez y el proceso de valoración médica, y asignando médicos evaluadores permanentes dependientes jerárquicamente de la CC RIVM en las regiones fuera del GAM.
- Dotar de más recursos a la Comisión Nacional de Apelaciones, incluyendo la obligación de brindarle más personal para el análisis y conocimiento de las mismas. Para ello, debe realizar un estudio técnico que evidencie cuál es la necesidad real de personal para la atención de solicitudes de apelación, dentro de un corto plazo; reglamentando la conformación de la CNA, determinando la estructura de la misma, e incorporando los resultados obtenidos mediante el estudio.
- Adoptar las medidas que sean necesarias para tener una participación activa técnica en la revisión y formulación del Plan Nacional de Desarrollo y el establecimiento de las metas para el otorgamiento de pensiones del RNC.

- Garantizar el respeto al Debido Proceso en la resolución final que deniega la solicitud de pensión, procediendo no solo a indicar que se rechaza la solicitud de pensión por SINIRUBE, sino que, en el acto que deniega la solicitud, explicar claramente las razones por las cuales el SINIRUBE determinó que la persona no se encuentra en situación de pobreza.
- Crear un mecanismo, dentro del proceso, que brinde opciones a las personas solicitantes para poder demostrar su situación real, en caso de considerar que la valoración del SINIRUBE es incorrecta y, además, que el mismo se indique expresamente en la resolución denegatoria.
- También se le hicieron recomendaciones al IMAS y a la Auditoría Interna de la CCSS sobre el funcionamiento del SINIRUBE y el respeto al derecho a la defensa y a la autodeterminación informativa de las personas. Finalmente, a la Dirección General de Asignaciones Familiares (DESAF) se le

recomendó realizar un estudio dirigido a evaluar las posibilidades de flexibilización del FODESAF, con miras a corregir el problema de rigidez presupuestaria detectado por la OCDE y que afecta la disponibilidad oportuna de recursos para el RNC y con base en ello, diseñar una propuesta de corrección y presentarla al Ministerio de Trabajo.

Coordinación del Programa Pobreza y Exclusión: Avance del cumplimiento de recomendaciones emitidas en investigaciones del Programa Pobreza y Exclusión en periodos anteriores:

Desde la apertura del Programa Pobreza y Exclusión de la Defensoría, se han desarrollado diversas investigaciones que han sido expuestas en los Informes Anuales de los periodos correspondientes. Se resume a continuación el avance del cumplimiento de lo recomendado en esos informes, según temas e instituciones vinculadas:

Tabla 4

Gobernanza del Sector Pobreza y Exclusión Social
(Investigación relizada por la Dirección de Gobernanza Pública)

| Recomendación | Estado de cumplimiento |
|--|--|
| Construir un Plan Nacional Sectorial para el "sector pobreza", con enfoque de derechos humanos. | Estado: Ya se diseñó y aprobó un plan de trabajo el cual no necesariamente tiene enfoque de derechos humanos en cuanto a habilitar espacios de participación ciudadana; precisar de qué forma y en qué espacios se rendirá cuentas y transparentar dicho plan mediante su publicación y divulgación para el control ciudadano sigue siendo un pendiente. |
| Construir un Plan Estratégico Nacional (PEN) con enfoque de derechos humanos. | Estado: Pendiente: Si bien en su momento MIDEPLAN señaló que el PEN estaría listo para setiembre 2020, este año se informó que de previo debe estar listo el plan de descarbonización que está previsto para diciembre 2020. |

Tabla 5

Evaluación de la Estrategia para el Combate a la Pobreza: “Puente al Desarrollo Instituto Mixto de Ayuda Social”

(Investigación realizada por la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo)

| Recomendación | Estado de cumplimiento |
|--|--|
| <p>Avanzar en la puesta en práctica del “nuevo modelo de intervención” aprobado en 2018 (integral y condicionada como Puente al Desarrollo)</p> | <p>16 609 familias atendidas en 2019, superando la meta de 14 500 hogares establecida en el Plan Nacional de Desarrollo. Para el 2020, la meta son 18 900 nuevos hogares y 14 500 hogares adicionales en 2021, para un total de alrededor de 50 000 familias que se atenderían con el nuevo modelo en la Administración 2018-2022</p> <p>Limitaciones: - Rezago institucional para la atención de referencias en MIVAH, INA, MTSS, CONAPAM, CONAPDIS, CEN-CINAI y PANI</p> <p>Instituciones con limitaciones presupuestarias y de cobertura de su oferta programática: CONAPAM, CONAPDIS, CEN-CINAI y Red de Cuido</p> <p>Necesidad de más personal tanto en IMAS como otras instituciones para hacer efectiva la búsqueda activa de familias en situación de pobreza</p> |
| <p>Evaluar la pertinencia, fortalezas y debilidades del Programa Ideas Productivas</p> | <p>El presupuesto para la evaluación se incorporó al Plan Operativo Institucional. Se esperaba que la evaluación iniciara en el tercer trimestre 2020. Sin embargo, recientemente la Gerencia General del IMAS informó que debido al impacto que ha representado la atención de la Emergencia Nacional por la Pandemia COVID-19 en la disponibilidad de efectivo de la institución, el IMAS suspendió la evaluación del Programa de Ideas Productiva pues los recursos se trasladaron a la atención de las personas que han visto afectada su calidad de vida por esta pandemia.</p> |

Tabla 6

Ministerio de Educación

| Recomendación | Estado de cumplimiento |
|--|--|
| <p>Evaluar el sistema de Educación Abierta con la finalidad de identificar posibilidades de mejora y de ampliación de su cobertura.</p> | <p>En proceso de cumplimiento. Se indicó que se haría una propuesta al Ministro para cumplir lo recomendado. Aún no hay definición en esa instancia.</p> |
| <p>Diseñar un sistema de evaluación de la calidad del programa de inglés en la primaria para determinar los resultados del programa e identificar posibilidades de mejora, ya que se ha cumplido con la meta de cobertura del mismo.</p> | <p>En proceso de cumplimiento. La propuesta de evaluación de la calidad de la enseñanza del idioma inglés en el I y II ciclos de Educación General Básica debía ser remitida a las autoridades del MEP y al Consejo Superior de Educación a finales de abril 2020.</p> |

Tabla 7

Instituto Nacional de Aprendizaje

| Recomendación | Estado de cumplimiento |
|--|---|
| <p>Diseñar mecanismos de mayor y mejor coordinación con los sectores productivos de las distintas regiones geográficas del país, para que su oferta de capacitación responda de forma oportuna y con la calidad y condiciones requeridas por las empresas y sectores productivos de esas regiones.</p> | <p>En proceso de cumplimiento. El INA está realizando acciones para desarrollar mecanismos para lograr ese objetivo:</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - Nueva estrategia para la identificación de de capacitación y formación profesional, que culminó en el diseño de un nuevo procedimiento. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - Elaboración de un nuevo modelo curricular para la formación profesional en el INA |
| <p>Si no la ha hecho aún, diseñar una oferta educativa que permita a las personas beneficiarias de la Estrategia Socio Laboral recibir capacitaciones de índole niveladora, que posteriormente les permitan acceder a capacitaciones con mayores exigencias académicas</p> | <p>- Fortalecimiento de los comités consultivos de enlace</p> <hr/> <p>En proceso de cumplimiento:</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - La articulación con la Estrategia Socio Laboral fue incluida en el PEI institucional. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - Se trabaja en la creación de un módulo Propedéutico/nivelatorio/introductorio que será un instrumento de aprendizaje dirigido a poblaciones vulnerables. |

Tabla 8

Ministerio de Economía y Ministerio de Hacienda

| Recomendación | Estado de cumplimiento |
|--|---|
| <p>MEIC: Diseñar, si no lo ha hecho aún, una estrategia de simplificación de trámites para el surgimiento de pequeños emprendimientos, particularmente financiados con recursos del sector social (Puente al Desarrollo e INA, por ejemplo) para estimular ese tipo de negocio dentro de la formalidad</p> | <p>Cumplida En el marco de la “Estrategia Nacional para la Transición a la Economía Formal”, el MEIC, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Organismo Internacional de Trabajo (OIT) trabajaron un eje de “Facilitación de Trámites”, con el objetivo reducir los obstáculos para la formalización de las unidades económicas, y el empleo, a nivel nacional y municipal, mediante un mejor acceso a buenas prácticas en los ámbitos de mejora regulatoria y simplificación de trámites.</p> <hr/> <p>El primer producto de esa labor es un proceso estandarizado de creación y formalización de empresas y unidades económica El producto está disponible en la plataforma digital del MEIC.</p> <hr/> <p>Actualmente, está en proceso el diseño de material y contenido gráfico de apoyo para socializar los hallazgos del entregable por diversos medios.</p> |

Tabla 9

Vivienda

(Investigación realizada por la Dirección de Calidad de Vida)

| Recomendación | Avance de cumplimiento |
|---|---|
| Elaboración de un nuevo modelo de gestión para la tramitación de bonos de vivienda | <p>Se emitió la Directriz No. 54-MP-MIVAH, <i>Definición de población prioritaria en proyectos de vivienda financiados al amparo del artículo 59 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda</i>. Esta directriz establece prioridades en torno a las familias a ser atendidas con los proyectos de vivienda de interés social financiados por el sistema, a partir de la cual se redactó el "Reglamento de la metodología para la verificación y/o confección de listados de familias potenciales beneficiarias para proyectos financiados al amparo del artículo 59 de la Ley 7052".</p> <p>Para aplicar y ejecutar la Directriz N° 54-MP-MIVAH, se utilizará el SINIRUBE, para garantizar que los beneficiarios del bono de la vivienda, especialmente a los que refiere el artículo No. 59 de la Ley N°7052, provengan de un proceso de escogencia sustentado y documentado técnicamente que dé transparencia al mismo. El objetivo será identificar la población meta de los proyectos de vivienda de interés social, de manera que no sean los desarrolladores quienes hagan las escogencias de los beneficiarios de los proyectos. Esta es una función del Estado que debe ser indelegable.</p> <p>El protocolo de aplicación del sistema de selección de potenciales beneficiarios del SFNV a través del SINIRUBE próximamente será conocido por la Junta Directiva del BANHVI para su aprobación.</p> |
| Reformar la Directriz 27 referida a las especificaciones técnicas y lineamientos para la escogencia de tipologías arquitectónicas para la construcción de vivienda y obras de urbanización. | La reforma se encuentra en su fase final. Se pretende considerar diferencias para la construcción de proyectos según las condiciones climáticas, así como a las poblaciones vulnerables a las que van dirigidas las soluciones individuales de vivienda, por ejemplo: personas con discapacidad, adulto mayor, indígenas. |
| Utilizar el modelo de educación, formación e información de las personas beneficiarias, a fin de que tengan todas las herramientas necesarias para habitar de manera óptima en las soluciones dadas. | No se ha ejecutado el plan piloto de intervención con acciones coordinadas interinstitucionales, para tomar el modelo de FUPROVI como base y aplicarlo como herramienta de sensibilización, educación e información a los beneficiarios respecto de lo que es vivir en una solución como la que otorga el Estado máxime si la misma es vertical. |
| Revisar la tramitología relacionada con los Bonos Familiares de Vivienda a Personas Adultas Mayores Solas para proteger a la persona adulta mayor de posibles abusos patrimoniales por parte de familiares cercanos | El MIVAH informó que ha realizado acciones tendientes al desarrollo de una reforma legal al respecto, sin especificar qué acciones. |
| Implementar mecanismos paralelos de supervisión y fiscalización que garanticen que las empresas desarrolladoras y las entidades autorizadas realizan una adecuada labor en la tramitación de proyectos de vivienda y bonos individuales | El Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos realiza las auditorías de calidad cada año y el BANHVI realiza un análisis de muestreo de proyectos y casos individuales en un plazo posterior a dos años de emitidos. Como resultado de la X Autoría de Vivienda de Interés Social, el Colegio hizo recomendaciones para el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, muchas de las cuales están siendo ya acatadas, según informaron el BANHVI y MIVAH. |

Elaborar manuales que favorezcan la difusión de la información de la tramitación de bonos de vivienda

Se elaboró la estrategia de capacitación y orientación a segmentos meta de la población en materia de vivienda y asentamientos humanos, la cual incluye tres acciones de capacitación y orientación: *Más allá de la vivienda: diálogos entre actores*, *Atención de emergencias y gestión de riesgo en vivienda y asentamientos humanos* y *Comunidad en Condominio*.

Resolver toda gestión de solicitud de bono de vivienda mediante acto administrativo de aprobación o denegación de la solicitud

La Gerencia General del BANHVI informó que se concluyó el proyecto de *Implementación de la Gestión por Procesos*, que tiene como objetivo: "*Identificar los procesos que componen el sistema de gestión de calidad para que la organización pueda alcanzar eficaz y eficientemente sus objetivos bajo una gestión basada en procesos con el óptimo uso de los recursos con los que cuenta*".

Concluir la elaboración de un registro real y actualizado a nivel país, donde se ubique en forma espacial la mayor necesidad de vivienda para familias de extrema pobreza; así como un registro actualizado del número exacto de precarios a nivel urbano y rural con identificación de prioridad en intervención

El MIVAH está desarrollando una estrategia para la atención de los asentamientos informales y, paralelamente, la Junta Directiva del BANHVI, integró un grupo de trabajo tomando en consideración al Viceministro de Vivienda y Asentamientos Humanos, quién se encuentra analizando un procedimiento más ágil y efectivo para impulsar el desarrollo de proyectos de vivienda, dirigidos a erradicar tales asentamientos informales.

Se concluyó la elaboración por parte del MIVAH del documento *Renovando Comunidades: Intervención Integral en Asentamientos Informales*, mismo que sirve de base para la Estrategia Puente a la Comunidad. Con ese instrumento durante el año 2019, se seleccionaron 46 distritos prioritarios para la intervención de Planes Urbanos Integrales (PUI).

Se planteó como meta para el 2019 el desarrollo de 30 análisis distritales territoriales. Adicionalmente se han suscrito convenios de cooperación con 69 municipalidades del país, con el fin de oficializar la designación de los enlaces multinivel MIVAH-Municipalidad para facilitar el intercambio de información actualizada entre ambas partes y la definición de prioridades conjuntamente.

El MIVAH ya cuenta con una base de datos de los asentamientos informales que se encuentra actualizada gracias a la información que le suministra el BANHVI.

Fortalecer los mecanismos de control

El BANHVI indica que en la actualidad se encuentran revisando los procedimientos existentes para la aplicación del artículo 169 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, a efectos de determinar la conveniencia de implementar mecanismos sancionatorios para aquellos beneficiarios que incumplan con lo establecido en dicha disposición. Se estima que, para el cierre del primer semestre de 2020, se podría contar con una propuesta al respecto.

Tabla 10

Vivencia de la pobreza en las Regiones Huetar Cariba y Pacífico Central
(Investigación realizada por la Dirección de Oficinas Regionales)

| Institución | Recomendación | Estado de cumplimiento |
|---|--|---|
| Recomendaciones al rector del Sector Social (1) | <p>Emitir las directrices a las instituciones correspondientes para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Campañas de divulgación de los programas de política social selectiva con estrategias que garanticen su recepción por parte de las poblaciones en mayores condiciones de pobreza y vulnerabilidad, sin restricciones territoriales. - Revisar, actualizar y concretar la implementación del "Sistema permanente de capacitación en Derechos Humanos", para promover el mejoramiento en la calidad del servicio público prestado. - El diseño de disposiciones de control interno que permitan brindar el adecuado seguimiento y fiscalización de los beneficios sociales otorgados. | <p>El ente rector permanece sin haber emitido directrices ni se ha pronunciado en cuanto a si las emitirá o no, conforme se indicó en Informe Anual de Labores 2019. No obstante, ante el cambio de jerarca que operó a partir de octubre de 2019, se consideró procedente poner en conocimiento de la actual Ministra, el informe de la investigación y se solicitó referirse a las acciones para el cumplimiento de las recomendaciones dictadas por la Defensoría.</p> |
| Ministerio de Trabajo como rector del sector en la Administración 2018-2022 | <p>Emitir las directrices a las instituciones correspondientes para que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se ajusten o elaboren registros de población beneficiaria que garanticen la visibilización de las gestiones que plantean las personas afrodescendientes así como las resoluciones que reciben, y, a la vez, para contar con medios que permitan identificar eventuales prácticas discriminatorias. - Se desarrollen campañas de información y concienciación contra la discriminación racial, como medida de mitigación de las prácticas de racismo que puedan sufrir las y los funcionarios, así como las personas usuarias de los servicios públicos. | <p>En proceso de cumplimiento. El rector (Ministerio de Trabajo) aún no ha emitido directrices ni se ha pronunciado en cuanto a si las emitirá o no. No obstante, requirió información a cada institución que conforma el Sector Social respecto de las acciones adoptadas por cada una de ellas con relación a lo indicado en las recomendaciones de la Defensoría.</p> |
| IMAS para el Pacífico Central en conjunto con INCOPECA | <p>Realizar un estudio, en conjunto con el INCOPECA, del costo-beneficio del subsidio que se brinda a las personas en pobreza coyuntural con ocasión del decreto de veda que anualmente se aplica entre los meses de mayo y julio y, a partir de ello, determinar las acciones que serán adoptadas a fin de que la veda cumpla con los fines para los cuales se establece.</p> | <p>Cumplida. Con respecto al estudio de costo-beneficio del subsidio de veda fue realizado por la Jefatura del Área Regional Pacífico Central de esa institución en conjunto con las autoridades del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA).</p> |
| Recomendación al Ministerio de la Presidencia | <p>Brindar seguimiento y promover el cumplimiento de la directriz presidencial relativa al deber de todo ministerio e institución autónoma, de elaborar e implementar un plan de acción con políticas afirmativas dentro del marco del "Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes, 2015-2024", en atención, a su vez, a lo dispuesto en el "Plan Nacional para Afrodescendientes 2015-2018".</p> | <p>En proceso de cumplimiento. Se han promovido algunas acciones para la erradicación de la discriminación racial. Se contrató una consultoría para la elaboración de la Política Nacional para la Población Afrodescendiente y Plan de Acción de la Política Nacional 2019-2024.</p> |

(1) Dirigidas originalmente al Consejo Social Presidencial, instancia de coordinación interinstitucional a la cual, durante la Administración 2014—2018, se le delegó la rectoría del Sector Social, trasladadas posteriormente al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como ente rector, de acuerdo con el Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo para la Administración 2018—2022 (Decreto Ejecutivo n.º 41187-MP-MIDEPLAN de 20 de junio de 2018) –recomendaciones A) I, A) II, A) III y B) I, B) II contenidas en el oficio n.º 04236-2018-DHR del 13 de abril de 2018—.

Se resumen a continuación los criterios de ley emitidos:

Tabla 11

Criterios emitidos en relación con proyectos de ley que fueron consultados a la DHR entre junio y diciembre de 2019

| N° y nombre del Proyecto de ley | Síntesis del criterio de la DHR |
|---|---|
| N°21056 Reformas a varias Leyes para eliminar las trabas legales que impiden al Patronato Nacional de la Infancia invertir la totalidad de sus recursos en la protección de la Niñez Costarricense | El análisis realizado mostró que a la luz de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, el proyecto de ley analizado no lograría cumplir con sus objetivos. |
| N° 19860 Creación de Contribución Obligatoria Temporal a los Bancos Comerciales del Estado, las Entidades Públicas o Privadas Autorizadas para la Intermediación | Se comparte el espíritu del proyecto de ley pero éste presenta carencias e inconsistencias. Por eso la DHR hizo varias propuestas de mejora |
| N° 21132 Para desincentivar el Consumo de Productos Ultraprocesados y Fortalecer el IVM | La DHR manifestó su acuerdo con el proyecto pues puede ser un mecanismo para mejorar la salud nutricional de la población, al tiempo que se generan mayores recursos para el régimen del IVM. |
| N° 20667 Ley Para Democratizar Las Audiencias Públicas De Aresep, Reforma Del Artículo 36 Y Adición De Un Nuevo Artículo 36 Bis De La Ley De La Autoridad Reguladora De Los Servicios Públicos, Ley N° 7593 | La DHR consideró que se trata de un proyecto de ley necesario y de un abordaje integral, que regula un servicio fundamental como el transporte de las personas en el país y que facilitará la prestación del servicio de transporte en ese porcentaje de población que se mueve por el país a través de todos los medios de movilidad pública remunerada, siempre con la prevalencia de la protección de los derechos de las personas usuarias. Se hicieron sugerencias de mejora y destacó la importancia de que se otorgue rango legal al Sistema de evaluación de la Calidad del Servicio, decreto N° 28833 como parte de los derechos de los usuarios, en particular. |
| N° 21016 Ley para proteger la riqueza Atunera de costa Rica | La DHR manifestó su desacuerdo con lo dispuesto en el proyecto, debido a que si bien el objetivo de la iniciativa es muy afinado, el proyecto genera una serie de inquietudes que se considera deberían de abordarse, además de considerarse que, posterior a la presentación de este proyecto de ley en octubre de 2018, se publicó el Decreto Ejecutivo 41635-MAG "Reglamento al artículo 49 de la Ley de Pesca y Acuicultura, para establecer la metodología que determina el valor y la cantidad de licencias para pesca de atún con red de cerco en la Zona Económica Exclusiva del Pacífico", el cual viene a regular precisamente el tema objeto del presente proyecto de ley. |
| N° 20917 Ley para la Promoción y Regulación de La Generación Distribuida con fuentes Renovables para autoconsumo | La DHR apoya parcialmente lo dispuesto en el proyecto, ya que el país debe tomar decisiones contundentes para cumplir con el Acuerdo de París y lograr disminuir los niveles de contaminación atmosférica y la lucha contra el cambio climático. No obstante, advierte que la posible salida desordenada y fragmentada de usuarios del Sistema Eléctrico Nacional para producir su propia electricidad, puede redundar en un mayor costo de la electricidad para los demás usuarios que deben adquirir la energía eléctrica dentro del Sistema. |

N° 21426 Ley de Modernización de la JAPDEVA y de protección de sus personas servidoras (texto sustitutivo)

El texto original del proyecto de ley que le fue consultado a la Defensoría tenía como principal debilidad la carencia de reglas para orientar la "modernización" de JAPDEVA pretendida por el mismo. El texto sustitutivo llena ese vacío pero, al hacerlo, recurre a propuestas que muestran problemas que van desde imprecisiones en algunos términos hasta graves riesgos de inconstitucionalidad que requieren ser valorados y subsanados. Se hizo llamado de atención sobre los posibles riesgos de aprobar el texto sustitutivo del proyecto tal y como estaba planteado, y en particular, de generar expectativas en las y los habitantes de la provincia de Limón que no puedan ser cumplidas por carencias o deficiencias de la normativa que se apruebe.

N° 21184 Ley de Fortalecimiento de la Norma de Subcapitalización Reforma del Artículo 9 Bis de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, Ley 7092 del 21 de abril de 1988 y sus reformas

La DHR manifestó su conformidad con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

N° 21336 Ley Marco de Empleo Público

En los últimos 20 años la discusión en el país sobre la necesidad de hacer una reforma fiscal siempre estuvo acompañada por la advertencia de distintos sectores de que el sistema de empleo público también debía ser revisado, desde el punto de vista salarial y desde el punto de vista de su organización, en particular por la dispersión y desigualdad de los diversos regímenes existentes. Al respecto, la Defensoría en sus diferentes ámbitos de intervención abogó por que cualquier revisión de esa naturaleza debería:

- Respetar los derechos adquiridos de las personas trabajadoras
- Generar un sistema que respete el principio de tratar a iguales como iguales y desiguales como desiguales
- Tener reglas claras y funcionar con absoluta transparencia
- Generar salarios que estimulen la eficiencia y el crecimiento de las personas trabajadoras, con la finalidad de atraer a las personas más calificadas posibles, pues el Estado debe poner al servicio de las y los habitantes a las personas más aptas y competentes

Con esa perspectiva, la Defensoría analizó el proyecto de ley N°21.336. Los resultados de ese análisis amalgaman dos ópticas en Derechos Humanos: El Derecho al Buen Gobierno en el Empleo Público y los derechos laborales de las personas servidoras del sector público. En consecuencia, la Defensoría emite un criterio desfavorable respecto de este proyecto, debido a la necesidad de corregir temas esenciales de la propuesta. Por ejemplo, las disposiciones incorporadas en este proyecto de ley no se identifican como suficientes para la creación de un **"Régimen de Salario Único"** consistente con el objetivo principal de, regular las relaciones de empleo entre el Estado y las personas servidoras públicas, **con la finalidad de asegurar la eficiencia y eficacia en la prestación de los bienes y servicios públicos, y la protección de los derechos laborales en el ejercicio de la función pública en el Estado Social y Democrático de Derecho**, de conformidad con el imperativo constitucional de **un único régimen de empleo público que sea coherente, equitativo, transparente y moderno**. Además, es fundamental garantizar contenido presupuestario para su ejecución, lo cual no ha sido identificado en la presente propuesta normativa.

N° 21449 Aprobación del contrato de préstamo para financiar el programa de apoyo para el fortalecimiento de las finanzas públicas suscrito entre la República de Costa Rica y la Corporación Andina de Fomento

La DHR emite criterio parcialmente favorable y sugiere a la Asamblea solicitar en las normas de ejecución del proyecto que las acciones e instrumentos que se diseñen al amparo del contrato se realicen con Enfoque de Derechos Humanos, para que se avance hacia un sistema fiscal inclusivo y sostenible. Se proponen seis elementos para ello.

| | |
|--|--|
| N° 21159 Ley para Solucionar la Contaminación de Residuos Plásticos (texto sustitutivo) | La DHR considera de gran importancia las iniciativas en pro del resguardo del ambiente y la biodiversidad del país, particularmente aquellas relacionadas con la Estrategia Nacional para la sustitución de plásticos de un solo uso por alternativas renovables y compostables 2017-2021. No obstante, se hicieron observaciones puntuales para mejorar la propuesta |
| N° 21388 Ley de producción de CANNABIS y CAÑAMO para fines medicinales | La Defensoría considera que el tema relevante que entraña el proyecto de ley no es de naturaleza jurídica; sino, que debe estar dado en razón de evaluar su utilidad y conveniencia desde una perspectiva de interés general y de salud pública; y, en segundo lugar, respecto de la necesidad de profundizar en la información científica y médica de las propiedades terapéuticas de estos productos. Sin perjuicio de lo anterior, y ante el eventual escenario de que las y los señores consideren de utilidad y conveniencia aprobar el proyecto de ley en análisis, este Órgano Defensor estima oportuno hizo observaciones puntuales en relación con algunas disposiciones del mismo |
| N° 21309 Ley para resguardar el derecho del trabajador a retirar recursos de la pensión alimentaria | Se emite un criterio parcialmente favorable respecto a este proyecto, debido a la necesidad de que las señoras y señores diputados consideren los temas esenciales que la DHR expuso. |
| N° 21402 Ley para promover la corresponsabilidad social en el cuidado de hijos e hijas y combatir la discriminación laboral contra las mujeres en condición de | La DHR estima que, según se ha expuesto en criterios anteriores sobre esta materia, si se incorporan las modificaciones que propuso, el proyecto constituye un importante avance a favor de los derechos de las mujeres trabajadoras y se presenta como una valiosa oportunidad para llevar a rango de ley las disposiciones adoptadas en la normativa reglamentaria en materia de seguro de salud y licencias e incapacidades, el reconocimiento de derechos en materia de la corresponsabilidad social del cuidado de los niños y las niñas, y el cumplimiento de obligaciones internacionales en materia de licencias remuneradas de paternidad. No obstante lo anterior, no considera que la fuente de financiamiento propuesta tenga la viabilidad necesaria para generar los recursos requeridos para cubrir las licencias remuneradas que se adicionan. |
| N° 21495 Ley de Incentivos para la conversión a bioenvases biobasados y compostables para bebidas | La DHR analizó el proyecto de ley con la misma óptica con la que en anteriores ocasiones se han analizado iniciativas relacionadas con el desestímulo económico al uso del plástico de un solo uso y para incentivar la utilización de otras alternativas. Este proyecto de ley preserva ese espíritu por lo que, en términos generales, se podría pensar que es una iniciativa que debe ser apoyada. Sin embargo, dado que los estímulos para el uso de "bioenvases biobasados y compostables para bebidas" son exoneraciones fiscales, cuya aplicación podría ocasionar vacíos importantes en la recaudación de impuestos, la DHR hizo observaciones y advertencias puntuales a varias disposiciones del proyecto. |
| N° 21271 Ley de Modificación del régimen no contributivo, para dignificar las pensiones de la población vulnerable | A pesar de los planteamientos de la exposición de motivos, la reforma propuesta no establece ninguna fuente concreta y cierta de recursos para financiar la diferencia entre "los actuales montos de las pensiones, sean o no contributivas", y lo que el proyecto de ley denomina "monto inferior al indicador de la línea de pobreza nacional establecido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)." Esta carencia pone en riesgo la materialización del espíritu del proyecto, en particular para las pensiones del régimen no contributivo, cuya situación financiera no alcanza para dar cobertura a la totalidad de la población que requiere la pensión, en particular la población mayor en situación de pobreza. |

Con la finalidad de valorar los alcances financieros de la reforma propuesta en el proyecto de ley para el régimen no contributivo (RNC), y con base en la información de la que dispone la Defensoría, se hizo un cálculo de dos escenarios, el primero enfocado en determinar el monto anual requerido para cubrir las personas actualmente cubiertas, sin brecha, llevando el monto de la pensión a los 112 mil colones. El segundo busca estimar los recursos adicionales que se necesitan para elevar el monto de la pensión a 112 mil colones y cerrar la brecha.

| | |
|--|--|
| N° 21233 Ley para la efectividad de transparencia de las inversiones del ICE | La DHR manifiesta conformidad con el proyecto pero plantea observaciones puntuales para mejora de la propuesta. |
| N° 21414 Reforma a Código de Procedimientos Tributarios para fortalecer el combate al delito de fraude a la Hacienda Pública | La DHR no encontró motivo de objeción a la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados. |
| N° 21520 Ley de incentivos para la generación de emprendimientos y empleo | La DHR manifiesta su conformidad con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados, sin embargo, insta a las señoras y señores diputados a considerar las observaciones realizadas al texto en consulta |
| N° 21662 Reforma de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos N.º 7593, y sus Reformas, para Racionalizar el Precio de la Energía Eléctrica y demás Servicios Públicos | En relación a esta propuesta, la Defensoría de los Habitantes emite un criterio parcialmente favorable sustentado en el espíritu del proyecto, pero hace algunas advertencias. Por ejemplo señala que el traslado de costos ineficientes a las tarifas de los servicios públicos no se soluciona con la eliminación del texto del artículo que establece: "No se permitirán fijaciones que atenten contra el equilibrio financiero de las entidades prestadoras del servicio público". Para la Defensoría el problema que preocupa al proponente tiene su raíz en la falta de una definición en la Ley sobre lo que debe entenderse por servicio al costo. |
| N° 21403 Compensación a las personas en condición de vulnerabilidad y fortalecimiento al régimen no contributivo de pensiones | La DHR no encontró objeción a la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados. |
| N° 21717 Ley de creación del fondo de garantía de depósitos y de mecanismos de resolución | El proyecto que se somete a consideración tiene como objetivo fortalecer la red de seguridad financiera del sistema financiero nacional mediante la creación de un Fondo de Garantía de Depósitos para salvaguardar los recursos de los ahorrantes en las entidades supervisadas por la SUGEF hasta un determinado monto. El Fondo se alimenta de los aportes que realicen las entidades supervisadas de sus utilidades e incluirá tanto a bancos estatales como privados. La DHR manifestó su conformidad con el proyecto |
| N° 21717 Fortalecimiento del centro de información crediticia | El proyecto adiciona un artículo 133 bis a la Ley No. 7558, Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, para la creación de un módulo o base de datos adicional al Centro de Información Crediticia de la SUGEF, para incluir la información oportuna de las operaciones de crédito otorgadas por empresas fuera del ámbito de regulación y supervisión de la SUGEF. La DHR emite un criterio favorable respecto a este proyecto. |

Tabla 12

Criterios emitidos en relación con proyectos de ley consultados a la Defensoría o analizados de oficio entre enero y abril 2020

| N° y nombre del Proyecto de ley | Síntesis del criterio de la DHR |
|--|---|
| N° 20437 Ley contra la participación de servidores públicos en paraísos fiscales (Texto sustitutivo) | <p>La DHR emitió criterio en relación con la versión anterior del proyecto. Y aunque la institución manifestó su conformidad con la eventual aprobación de esa versión del proyecto de ley, realizó algunas observaciones relativas a la redacción de algunos artículos.</p> <p>Texto sustitutivo corrigió lo que en su momento fue señalado por la Defensoría, por lo que se expresó conformidad con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.</p> |
| N° 21653 Interpretación Auténtica de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (Iva), Ley N° 6826, para Resguardar la Exoneración a los Entes Públicos, Asociaciones Cooperativas y Consorcios Cooperativos que Distribuyen Electricidad | <p>El proyecto de Ley propone una interpretación auténtica del artículo 8 de la Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA) para establecer que se mantienen vigentes las exoneraciones tributarias sobre la compra de energía para su distribución, de manera que no se aplique el IVA a las compras que realizan al ICE, las asociaciones cooperativas, empresas municipales y consorcios cooperativos, según lo han establecido la Ley No. 6995 del 22 de julio de 1985 y la Ley No. 8345 del 26 de febrero de 2003.</p> <p>En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes emite un criterio favorable respecto a este proyecto</p> |
| N° 21 275 Ley de creación de una tasa para el mejoramiento de la justicia cobratoria | <p>La DHR manifestó su anuencia a la aprobación del proyecto en los términos consultados</p> <p>En múltiples criterios emitidos en relación con el tema de la regulación de la usura, la Defensoría ha planteado su acuerdo con tal regulación. Asimismo, ha señalado la importancia de que, por seguridad jurídica de todos los actores en el sector, las reglas para determinar la tasa de usura sean claras, con fundamento técnico y que no den lugar a interpretaciones.</p> |
| N° 21861 Adición de varios artículos a la ley N° 7472 Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor | <p>La exposición de motivos de esta versión del proyecto no explica las razones por las cuáles se opta por esa fórmula para establecer la tasa máxima o tope, así como tampoco se explica ese margen de 12,8 puntos porcentuales ni por qué el resultado de esa operación debe multiplicarse por 1,5. Tampoco se plantea cuál es el resultado esperado de la aplicación de esa fórmula. En consecuencia, no es posible saber a ciencia cierta cuál la tasa de interés que representaría el límite, después del cual una tasa sería considerada de usura.</p> |
| N°21922 Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la Emergencia Nacional por la Pandemia de COVID-19 | <p>Aunque la Defensoría de los Habitantes comprende la intención del proyecto N° 21.922 en el contexto de la Emergencia del COVID-19, el análisis realizado muestra que algunas disposiciones trascienden el contexto temporal de la emergencia, otras incluyen planteamientos carentes de justificación técnica y jurídica, mientras que, además, el proyecto de ley presenta serias carencias en materia de transparencia y rendición de cuentas. Por ello, la Defensoría insta a las y los señores legisladores a valorar las observaciones planteadas con la finalidad de que la propuesta de ley sea mejorada.</p> |
| No. 21.918 Primer Presupuesto Extraordinario de la República para el ejercicio económico del 2020 y primera modificación legislativa de la Ley N°9791 | <p>La Defensoría de los Habitantes comparte plenamente el espíritu del proyecto N° 21.918; no obstante, a la vez insta a las y los señores legisladores a valorar las observaciones planteadas, con el objetivo de que el país se pueda preparar de la mejor manera, para enfrentar las consecuencias de la pandemia de mediano y largo plazo, para la tutela de los derechos humanos de las y los habitantes.</p> |

Defensa de derechos e intereses de los habitantes en procesos de revisión tarifaria de servicios públicos

Se resumen a continuación los procesos de revisión tarifaria en los que intervino la Defensoría, representada por la DEED y los resultados obtenidos:

Tabla 13

Criterios emitidos en relación con proyectos de ley consultados a la Defensoría o analizados de oficio entre enero y abril 2020

| Motivo del proceso de revisión | Acción DHR | Decisión de la ARESEP |
|--|------------|---|
| Solicitud de aumento (ajuste ordinario) del margen de operación de RECOPE | Oposición | Se aprobó un margen inferior al pretendido por RECOPE y se rechazó la propuesta de fijar precio para la gasolina con Etanol |
| Solicitud para ajuste de la Tarifas de los sistemas de generación y distribución de energía Eléctrica de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) por Liquidación del período Octubre 2017 a Diciembre 2018 | Oposición | |
| Audiencia tarifas servicios de electricidad Coopeguanacaste | Oposición | |
| Audiencia tarifas servicios de electricidad JASEC | Oposición | |
| Audiencia tarifas servicios de electricidad ESPH | Oposición | |
| Aplicación del IVA a las tarifas de las distribuidoras de electricidad | Oposición | |
| Ajuste de margen ordinario de las estaciones de servicio de combustibles | Oposición | |
| Incorporación del IVA al margen del transporte de combustible | Oposición | |

Tabla 14

Procesos de revisión tarifaria o metodológica de servicios públicos en los que la DHR intervino de enero a marzo 2020

Con la Declaratoria de Emergencia por la Pandemia COVID-19, las audiencias fueron suspendidas en marzo 2020

| Motivo del proceso de revisión | Síntesis de la posición de la DHR | Decisión de la ARESEP |
|---|-----------------------------------|-----------------------|
| Aumento de tarifas Distribución Electricidad CNFL | Oposición | |
| Aumento de tarifas de generación, transmisión y distribución de Coopesantos | Oposición | |

Defensa de los derechos e intereses económicos de las personas habitantes en criterios emitidos sobre proyectos de ley.

Defensa de los derechos e intereses económicos de las personas habitantes.

6 DIRECCIÓN DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Derechos a la Protección Especial

Institucionalidad en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes

La vulnerabilidad que representa ser una persona en proceso de desarrollo supone una serie de derechos específicos para tener la posibilidad gozar de los demás atributos que como persona titular de derechos tienen todas las demás. En ese sentido, los Estados ratificantes de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) han adoptado el paradigma de la Protección Integral, así como el principio de diligencia excepcional, asumiendo los compromisos que de ambos derivan, en procura de garantizar el pleno desarrollo de las personas menores de edad y la satisfacción de sus derechos fundamentales para alcanzarlo.

Bajo estos preceptos básicos, Costa Rica organiza un Sistema Nacional de Protección Integral con diferentes niveles de intervención, articulado por el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia y que tiene como referente y rector al Patronato Nacional de la Infancia (PANI), institución pública con competencia exclusiva y obligación inherente para brindar la protección que requieren las personas menores

de edad. Este cometido de protección integral y especial parte de la concurrencia de otras instituciones públicas; sin embargo, en la prevención, detección, atención y restitución de derechos, el PANI lleva el liderazgo.

Durante el período 2019-2020, se presentaron en el país algunos casos de violación a los derechos de las personas menores de edad que, incluso, llevaron a tres niños y niñas de menos de 5 años a su muerte por negligencia y maltrato por parte de sus padres o personas allegadas. La Defensoría intervino ante el PANI y de ello, se evidenciaron aspectos que generan preocupación.

Se evidenció la carencia de atención oportuna y efectiva de casos considerados Prioridad 1; la desproporción entre la demanda de servicios de atención y la disponibilidad del recurso humano; debilidad en el monitoreo y supervisión en cuanto a la atención de los casos; diversas funciones en las oficinas locales que distraen recursos importantes para la atención directa de casos; debilidades institucionales que inciden en la eficiente prestación de los servicios; limitaciones para la adecuada ejecución presupuestaria; sobrepoblación y hacinamiento en los albergues del PANI,

así como debilidades en la supervisión de las alternativas de cuidado a cargo de organizaciones no gubernamentales y hogares solidarios.

Debido a los casos de violación de derechos de las personas menores de edad citados, la Defensoría expuso ante la Comisión Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia de la Asamblea Legislativa, en la sesión N° 7 del día 30 de julio de 2019, temas de importancia como el debilitamiento de la competencia constitucional de protección especial del PANI, las limitaciones al ejercicio de la rectoría técnica del sector de niñez y adolescencia, el recorte al financiamiento del PANI y su impacto en la gestión propia y del sistema nacional, la ausencia de una estructura jurídica y organizacional del PANI que ofrezca las herramientas para el adecuado ejercicio de la rectoría, así como la necesidad de que el PANI plantee una gestión basada en resultados.

A la vez, se recordó que el tema de los derechos de la niñez y la adolescencia no es exclusivo del PANI, sino que corresponde a todo un sistema institucional, articulado por medio del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia; y se hizo énfasis en que la gestión de los recursos presupuestarios debe coincidir con el remozamiento de la capacidad y la calidad de la gestión de esta entidad. Al respecto, se dejó claro que, bajo ninguna circunstancia, se debe recortar dicho financiamiento.

La Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia aprobó el informe sobre esta investigación en sesión N° 28 del 26 de noviembre de 2019, con el cual se hicieron una serie de recomendaciones, sobre las cuales, la Defensoría considera se debe dar especial seguimiento.

Verificación de garantía de derechos de las personas menores de edad en albergues del PANI

Las personas menores de edad tienen derecho a crecer con su familia. Sin embargo, cuando se determina que su permanencia supone un grave riesgo para su integridad física, emocional o psicológica, el Estado está llamado a proteger a la persona menor de edad y a separarla temporal o permanentemente de su núcleo familiar. Ante la ausencia de recursos familiares y comunales idóneos, la alternativa la representan los albergues de cuidado y protección temporales.

Desde el año 2019 y durante el primer trimestre del año 2020, la Defensoría ha venido realizando visitas de inspección a las alternativas de protección estatales, con el objetivo de verificar la garantía de los derechos y del Interés Superior de los niños y niñas. Algunos de los hallazgos son: incumplimiento de estándares de accesibilidad; deterioro de inmuebles; carencia de planes de emergencia; ocupación que excede la capacidad instalada y recorte presupuestario.

El PANI informó a la Defensoría que para atender la situación, se trabaja en un fideicomiso y el Sistema Nacional de Albergues se encuentra en un proceso de fortalecimiento.

Para el año 2020, se continúa con los ciclos de inspección y la Defensoría instauró una mesa de trabajo en la que participan las autoridades superiores de la institución y del PANI. El primer acercamiento se realizó el 4 de febrero de 2020 y, de manera preliminar, se propusieron los siguientes temas para la agenda de trabajo: modelo de albergues, remodelación, construcción y arrendamiento de infraestructura, trámite y gestión de denuncias y talento humano vinculado con la gestión de albergues.

La Defensoría procura que las debilidades identificadas sobre la gestión de los

albergues del PANI, demandan soluciones inmediatas o de muy corto plazo, mientras que las soluciones propuestas vinculadas con el fidecomiso, se extienden a 5 años plazo.

Hogares solidarios: alternativa para el cuidado provisional de personas menores de edad separadas de sus progenitores

En los últimos 10 años, Costa Rica viene realizando esfuerzos significativos, con resultados importantes, de cara al cumplimiento del propósito de desinstitucionalización de las personas menores de edad separadas de sus familias y los hogares solidarios constituyen una estrategia fundamental en el logro de esta meta. Además, entre las opciones posibles, es la que ofrece condiciones más favorables para el desarrollo integral de las personas menores de edad separadas transitoriamente de sus progenitores, por mantener también un entorno familiar.

Al analizar la situación de las personas menores de edad ubicadas en estas alternativas, la Defensoría ha reconocido los importantes avances a la fecha, pero también ha señalado la persistencia de una serie de desafíos y debilidades en la gestión institucional del PANI relacionada con los hogares solidarios, particularmente respecto de la débil supervisión y monitoreo que se ejerce, el poco control sobre los tiempos de permanencia de las personas menores de edad, fallas e inconsistencias en los planes de intervención de las familias de origen, entre otros.

Por ello, la Defensoría ha recomendado la emisión de un marco normativo que regule, de manera específica, la figura del acogimiento familiar u hogar solidario en sus distintas modalidades. Tarea sobre la cual, se realiza un respetuoso exhorto a la Asamblea Legislativa, con el respectivo ofrecimiento de la asistencia técnica de la Defensoría de los Habitantes, como se ha hecho en otras oportunidades.

Necesidades de protección especial de los niños, niñas y adolescentes migrantes.

El fenómeno migratorio a nivel global ha crecido exponencialmente en los últimos 10 años y así lo señala un informe reciente del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos indicó, mediante la opinión consultiva OC-21/14 (2013), que, en el continente americano, del total de personas migrantes, 6.817.466 eran menores de 19 años.

Entre los años 2016 a 2019, la Defensoría investigó el impacto y las respuestas de la institucionalidad, ante el fenómeno migratorio, de cara a la protección especial que el Estado costarricense debe procurar a población menor de edad y algunos de los desafíos identificados en el tema son los siguientes:

- Limitadas capacidades del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia para generar soluciones integrales y duraderas.
- Falta de seguimiento por parte del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia al cumplimiento de la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2021.
- Debilidades en las técnicas de evaluación inicial y entrevista en frontera dirigidas a determinar la identidad, edad y necesidades específicas de protección especial de las personas menores de edad.
- Nula o mínima participación de la población menor de edad migrante en la elaboración normativa, políticas, programas y servicios relacionados.
- Inexistencia de un único sistema de información estadístico sobre la situación de niñez migrante y sus especificidades, con el fin de analizar

adecuadamente el cumplimiento de sus derechos.

- Sigue pendiente la aprobación del “Protocolo para la atención y protección de personas menores de edad extranjeras, que se detecten en los flujos migratorios mixtos” y el “Protocolo interinstitucional que para la regularización migratoria e identificación de las personas menores de edad migrantes insertas en el sistema educativo”.
- Está pendiente la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Al respecto, la Defensoría de los Habitantes, emitió las recomendaciones a la institucionalidad a efectos de que se adopten las medidas y acciones necesarias para enfrentar los retos pendientes en la materia.

Niñez en situación de calle: necesidad de protección a partir de un enfoque basado en derechos

Los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, son para todos los niños y las niñas sin excepción; la particularidad de vivencia en calle no debe ser obstáculo para disfrutarlos plenamente. El Estado debe adoptar medidas y estrategias diferenciadas y personalizadas, desde un enfoque basado en los derechos del niño; sin embargo, son comunes los enfoques asistencialistas y represivos, que no consideran a las personas menores de edad como titulares de derechos y como consecuencia se les expulsa de la calle por la fuerza.

Durante el período que comprende este informe anual, la Defensoría abordó la situación de los niños de la calle, en dos casos. La Institución recordó que las funciones de protección integral y especial están contempladas en nuestro ordenamiento jurídico, asimismo, recomendó a la Presidencia Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia coordinar, en el

seno del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, la formulación de una política nacional para la atención de la población menor de edad en situación de calle.

Derecho a la Educación

Infraestructura Educativa

La Defensoría denuncia la falta de estrategia gerencial en el mantenimiento de edificaciones antiguas, errores de construcción, estructuras del patrimonio nacional que no han contado con mantenimiento, por su burocrático procedimiento para el arreglo, instituciones que nunca han tenido agua potable o electricidad¹; construcciones inaccesibles para estudiantes con discapacidad, y escuelas que por sus circunstancias climatológicas, condiciones para la recreación, exponen a las y los estudiantes y demás comunidad educativa, a riesgos a la integridad física², limitan su desarrollo integral y a una educación de calidad. Actualmente, se tramita un aproximado de 63 casos.

Ante las recurrentes, órdenes sanitarias de cierre que existen sobre estos centros, la Defensoría convocó a una mesa técnica para implementar un diálogo entre las autoridades del Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación Pública, para monitorear las estrategias conjuntas.

Dentro de estas estrategias, el MEP informó sobre el financiamiento del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), por un monto de 150 millones de dólares, a distribuir entre varios proyectos de comunidades en extrema pobreza e indígenas.

Este año se abordarán 77 centros educativos que representan alrededor de 3700 beneficiarios. Informa además, que debido a las falencias en la ejecución

1 Ver Defensoría de los Habitantes, expediente n° 260379-2018-SI, Escuela La Fortuna de Pilas de Buenos Aires Puntarenas.

2 Ver Defensoría de los Habitantes, expediente n° 272669-2018-SI.

del presupuesto y planificación, se realizó una reestructuración de la Dirección de Infraestructura Educativa, que cuenta con el aval de MIDEPLAN³. La reestructuración cuenta con un Plan de Inversión para el año 2020, mediante el cual se pretende incrementar la capacidad de ejecución presupuestaria a 72.000 millones de colones⁴, así como se publicó el Decreto N°42202 H-MEP-MOPT del 6 de febrero de 2020, que reforma el artículo 145 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, mediante el cual se facultar a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas de los centros educativos a recurrir a la contratación directa, la inclusión del MOPT y la participación activa de la proveeduría institucional del MEP.

A partir de esta mesa técnica de seguimiento, en el Plan Anual Operativo de la Defensoría de los Habitantes, se ha dispuesto una estrategia de intervención focalizada sobre las necesidades de infraestructura educativa en la provincia de Limón, ya que se han presentado 144 órdenes sanitarias a esta provincia⁵ y, en el Plan de Inversión 2020 del MEP, se prevé un presupuesto de 11.209.621.139,64 millones de colones para atender instituciones como Instituto de Educación General Básica Limón 2000, la Escuela Home Creek de Talamanca y el Colegio Técnico de Bataan y otros 55 centros educativos adicionales, incluyendo algunos ubicados en territorios indígenas.

Por otra parte, a principio del curso lectivo se inspeccionó más de 40 centros educativos con el fin de verificar sus condiciones estructurales y de las cuales se encuentra pendiente el informe de gestión. Otro tema es el acceso al agua potable, sobre todo en zonas indígenas, y acceso a la electricidad, de especial consideración ante la emergencia mundial sobre la COVID-19.

³ Realizado el 24 de marzo de 2020.

⁴ <https://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/plan-inversion-infraestructura-2020.pdf>

⁵ Ministerio de Salud, información a octubre de 2019.

Se continuará brindando seguimiento al proceso de transformación que el MEP ejecutará en la DICE, su modelo de gestión, la ejecución del presupuesto y planificación de la infraestructura, en relación con el derecho a la educación de calidad de la que son titulares todas las personas y, de manera particular, las personas menores de edad.

Derecho a la justicia administrativa en el ámbito educativo: propuesta de Proyecto de ley para prevenir la revictimización y garantizar los derechos de las personas menores de edad en el sistema educativo costarricense.

La Defensoría de los Habitantes, viene señalando y reiterando el rezago en el régimen disciplinario docente del Ministerio de Educación Pública, en la incorporación de los principios y derechos contemplados en la Convención sobre los Derechos del Niño y el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes estudiantes, como sujetos de derecho.⁶ Ello como garantía ante denuncias por maltrato físico, emocional, abuso sexual o trato corruptor, que involucre a una persona menor de edad o un grupo de personas menores de edad, como víctimas, en el marco del sistema educativo. En estos procesos, la víctima menor de edad pasa por un proceso de "cosificación" y su participación es meramente instrumental, reforzada por una aplicación literal y pro operario de la Ley de la Carrera Docente.

Con esta iniciativa se pretende, evitar la revictimización en los procedimientos del régimen disciplinario docente y administrativo del MEP e incorporar los enfoques y principios de niñez y adolescencia, principalmente, el del interés superior, en todas sus instancias y etapas, como la de reconocer la condición jurídica y social de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho; que el Interés Superior

⁶ El tema se ha abordado en los expedientes de la Defensoría de los Habitantes n° 244154-2017, 264470-2018, 264617-2018, entre otros.

del Niño sea primordial en toda resolución emitida en el marco de un procedimiento disciplinario del personal docente o administrativo del MEP.

Se pretende incorporar principios como el in dubio pro víctima, el de no revictimización, incentivar el uso de la prueba indiciaria, la víctima como parte del procedimiento y propiciar el establecimiento de espacios seguros y cómodos para que la víctima menor de edad rinda testimonio, tales como las cámaras de Gesell.

Asimismo, reducir los tiempos promedio de los procedimientos tanto en el MEP como en el Tribunal de Servicio Civil y promover la capacitación al personal operador del derecho y garantizar que se adopten las medidas cautelares necesarias y conducentes a proteger a la víctima en todos los casos en que se denuncie a un servidor o servidora docente o administrativa.

La Defensoría espera contar con el apoyo y compromiso de la Asamblea Legislativa en un tema tan trascendental que se mantiene como una deuda para con la niñez y la adolescencia en el sistema educativo.

Educación inclusiva: un modelo en proceso de implementación

La Dirección de Niñez y Adolescencia y el Mecanismo Nacional de Supervisión de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), se encuentran realizando una investigación de oficio⁷ que tiene como objetivo general verificar el grado de cumplimiento de las normas de educación inclusiva contempladas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y del Decreto Ejecutivo N° 40955-MEP Establecimiento de la Inclusión y la Accesibilidad en el Sistema Educativo Costarricense del 19 de marzo de 2018.

Además de constatar la realización de acciones a fin de que las y los estudiantes no queden excluidos del sistema general de educación gratuita y obligatoria por motivo de discapacidad y que el sistema educativo en su conjunto cumpla con las normas de accesibilidad. Asimismo, indagar si se realizan ajustes razonables en función a las necesidades individuales de cada estudiante y si se ofrecen los apoyos que, en el marco del sistema general de educación a las y los estudiantes con discapacidad, les facilite su formación efectiva y en pie de igualdad con los demás.

Otros aspectos sujetos corresponden a la verificación de si las universidades públicas se encuentren impartiendo formación a las y los futuros docentes, sobre la base de la filosofía de la educación inclusiva. La información recopilada se encuentra en proceso de sistematización y análisis para la elaboración del informe de resultados, que se presentará este año.

Oportunidad de los nombramientos del personal docente y la garantía de continuidad en la prestación del servicio educativo

Durante el inicio de cada curso lectivo, la Defensoría recibe una considerable cantidad de denuncias que presentan las y los habitantes, incluidos directores y directoras de centros educativos relativas a la falta de personal en las escuelas y colegios; situación que afecta la prestación de un servicio educativo de calidad, así como la permanencia de las y los educandos en el sistema.

Al inicio del curso lectivo 2020, la Defensoría de los Habitantes, nuevamente tuvo conocimiento de problemas con los nombramientos del personal, por lo que es importante que la sociedad en general, y de forma particular el personal que trabaja en cada uno de los centros educativos, tome en consideración el procedimiento establecido por el MEP, mediante la circular VM-A-DRH-02-013-2020, con el propósi-

7 Esta investigación se tramita bajo el número de expediente n° 283824-2019-SI.

to garantizar la rapidez en el proceso de nombramiento de docentes y no afectar el derecho a la educación de las personas menores de edad en el país.

La Defensoría exhorta a las autoridades del MEP a redoblar sus esfuerzos –incluida la estricta observancia de la circular emitida– para solventar a la mayor brevedad los faltantes de personal docente, por lo que será importante, a lo largo del curso lectivo 2020, evaluar la efectividad de dicha circular de manera que fortalezca el sistema educativo de calidad. (DHR, 2020)

Derecho a huelga y su impacto en los derechos de las personas menores de edad

En octubre del 2018, la Defensoría interpuso un recurso de amparo contra el Ministerio de Educación Pública, por la suspensión del curso lectivo por tres meses. Se solicitó asegurar la continuidad del proceso educativo de las personas menores de edad y, entre otros, se señaló la afectación al disfrute de una educación inclusiva, equitativa y de calidad. Ello implicó, un impacto al derecho a la educación de manera desproporcional e irracional, por lo que se solicitó a la Sala Constitucional que el Derecho a la Educación fuera considerado como un servicio esencial, así como se garantizara el derecho a la alimentación, que se vio afectado por la interrupción de los servicios de los comedores escolares, la afectación a la educación de personas con discapacidad, se solicitó un plan remedial para atender el rezago ocasionado, la reapertura del curso lectivo, la entrega de calificaciones y la suspensión y reprogramación de las pruebas de bachillerato.

Mediante resolución N° 836-2020 de las 9:30 hrs. del 17 de enero de 2020, quince meses después de su interposición, la Sala Constitucional declaró parcialmente

con lugar el recurso de amparo⁸. La Sala Constitucional no se refirió a los planes remediales, ni a la violación al derecho de la educación en materia de educación inclusiva, ni se pronunció sobre la esencialidad del servicio, pero sí consideró la desigualdad en la calidad de la educación entre la pública y la privada, la desproporcionalidad del lapso de huelga, la carencia de medidas pedagógicas exceptuando bachillerato y la violación al derecho alimentario, de las y los alumnos de todos los centros educativos del sistema de educación pública.

Cabe destacar respecto a este tema, que el 21 de enero de 2020, se aprobó la Ley N° 9808 para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos, mediante la cual se modifica el artículo 376 del Código de Trabajo y se declara esencial el servicio de comedores escolares y se define que los servicios de educación pública son de carácter estratégico, por lo que la huelga en estos deberá ajustarse a una serie de regulaciones específicas como un plazo máximo de veintidós días naturales consecutivos o de diez días naturales discontinuos.

Entorno de seguridad en los centros educativos

Los problemas de seguridad ciudadana que enfrentan muchas de las comunidades del país, inciden también en los centros educativos y afectan directamente el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes. El estar en la línea de fuego entre pandillas⁹, el consumo de drogas, y asaltos es lo que se denuncia ante la Defensoría, por lo que acuden solicitando más presencia a las autoridades policiales, al menos durante la entrada y salida de clases¹⁰.

8 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, expediente 18-016656-0007-CO, resolución. N° 2020000836 de las nueve horas treinta minutos del diecisiete de enero de dos mil veinte.

9 Ver Defensoría de los Habitantes, expediente 29007-2019-SI Escuela Santa Rita en el Infiernillo de San José de Alajuela.

10 Ver, Defensoría de los Habitantes, expediente

La Defensoría de los Habitantes, conoce la situación que al respecto viven las comunidades educativas de la Escuela Santa Rita en el Barrio San José de Alajuela y de la Escuela Barrio San Luis, de Chacarita de Puntarenas y muchas escuelas más. Ellas enfrentan a diario un entorno delictivo, violencia e inseguridad en los diferentes espacios públicos, como lo son la escuela, la calle, los parques, todo lo cual afectando su desarrollo y restringe sus oportunidades.

Al respecto, la Defensoría solicitó al Ministerio de Seguridad Pública desarrollar estrategias institucionales e intersectoriales pertinentes y eficientes para la atención integral de la comunidad educativa y a la Dirección General de la Fuerza Pública considerar la posibilidad de intensificar las acciones de prevención a través de los distintos programas preventivos y vigilancia constante de las zonas en cuestión.

Asimismo, vale decir que ante el conflicto social del territorio indígena de Térraba, el cual afectó la continuidad del servicio educativo de los estudiantes de la zona, al punto que se determinó la suspensión temporal de las clases por unos días, la Defensoría solicitó al MEP la adopción de las acciones pertinentes, entre otras, las derivadas en el marco de la Estrategia de Rutas Seguras, para atender la preocupación de los padres y madres de familia, una vez que se reanudaran las lecciones en la zona. Situación a la que se le dará seguimiento, una vez que se reanude el curso lectivo, suspendido provisionalmente por la situación de la emergencia nacional sanitaria.

Derecho a la salud

Trato diferenciado para los pacientes menores de edad en la gestión de las listas de espera: la situación del Hospital Fernando Escalante Pradilla

En el marco del proceso de mesa de diálogo convocado por la Defensoría de

los Habitantes con la finalidad de dar un seguimiento a la problemática de listas de espera de los hospitales y clínicas de la CCSS, la institución ha señalado a sus autoridades superiores, la importancia de tomar en cuenta las circunstancias, características y necesidades particulares de determinadas poblaciones especialmente vulnerables, como las personas adultas mayores y las personas menores de edad, en el diseño e implementación de las medidas y acciones dirigidas a disminución los tiempos y el volumen esas listas de espera.

En relación con los niños, niñas y adolescentes, las denuncias sobre las listas de espera se han concentrado, principalmente, en el Hospital Dr. Fernando Escalante Pradilla de Pérez Zeledón. Así, en el año 2018 el 13% -23 casos- del total de denuncias admitidas en la Defensoría en materia de niñez, correspondió a ese nosocomio, la mayoría relacionadas con los Servicios de Cirugía y Ortopedia. Y para el 2019, la cantidad de denuncias se incrementó, para un total de 37 admitidas.

La Defensoría ha insistido que la consideración primordial que debe orientar las decisiones de las autoridades sanitarias es el Principio del Interés Superior del Niño, que obliga a adoptar acciones diferenciadas en los servicios que prestan los centros médicos, en función de las circunstancias particulares de los niños, niñas y adolescentes, quienes se encuentran en un proceso constante y sostenido de desarrollo y crecimiento, en los ámbitos físico y emocional.

Prevención y atención del sobrepeso y la obesidad en las personas menores de edad

Como parte del seguimiento a la investigación realizada por la Defensoría con respecto a la implementación de los menús en los comedores escolares a partir del curso lectivo 2018¹¹, se conoció sobre el

11 Defensoría de los Habitantes, Informe Final con Recomendaciones. Oficio N° 04880-2019-DHR-[NA] del 26 de abril de 2019 (Expediente 264745-2018-SI).

proceso de consulta que realizó, durante el 2019, el Ministerio de Salud, con respecto a la emisión de la “Norma Nacional para el Abordaje Integral del Sobrepeso y Obesidad”.

En la actualidad existe un proceso para la elaboración de un modelo de abordaje integral del sobrepeso y la obesidad; a marzo del 2020, se había revisado el marco legal y se estaban perfilando los diferentes grupos poblacionales, así como realizar el proceso de consulta y se proyectaba que para abril del 2020 se contaría con un único modelo país; sin embargo, a partir de la emergencia nacional por la COVID-19, dicha programación debió posponerse.

El proceso deberá retomarse una vez superaba la emergencia nacional, de manera que el país cuente con una norma específica para atender integralmente el sobrepeso y obesidad en los ámbitos públicos, privados y de organización social (prevención, control, atención y mitigación), de manera que el Estado promueva y ejecute programas sobre hábitos saludables de consumo de alimentos y la práctica de ejercicios.

Derecho al desarrollo y atención de la pobreza

Transferencias económicas para educación

Los subsidios o transferencias monetarias condicionadas asociadas a la inserción, permanencia o continuidad en el sistema educativo contribuyen a disminuir las desigualdades educativas. Si bien no se trata de derechos, sí de medios determinantes para que las desigualdades socioeconómicas no sean motivos que limiten las oportunidades educativas de niños, niñas y adolescentes.

A partir del mes de julio del 2019, mediante Decreto N° 41569 ME-MTSS-MDHIS, publicado el 27 de febrero de 2019, el Poder Ejecutivo, trasladó las becas regulares

de primaria del FONABE al IMAS. Los beneficios se transforman en transferencias monetarias condicionadas y se crea el Programa Crecemos.

La Defensoría aplicó una encuesta, en el mes de abril de 2019, con el fin de conocer la forma en que comunicó la transición y los cambios inminentes a los centros educativos. Se recibió 68 formularios con la información solicitada y como parte del análisis de los datos, se concluyó que: “... la mayoría de centros de educación consultados carecen de información oficial y oportuna sobre el traslado de la gestión de las becas del FONABE al IMAS (Programa Crecemos).”

Las denuncias recibidas en relación con el servicio que brinda el IMAS, tienen que ver con el tiempo de respuesta y la dificultad de acceso al centro de llamadas para obtener una cita, la cual, permita a las personas usuarias continuar con el trámite de solicitud de un beneficio. (DHR, 2020)

La Defensoría estará dando seguimiento a la situación con el fin de verificar que las medidas que se adopten, tomen en cuenta las posibilidades administrativas disponibles, que redunden en la mejora de la atención y la respuesta oportuna que reciban las personas usuarias por parte del IMAS. Ello considerando, además, el actual contexto de emergencia nacional que supone una mayor afluencia a los servicios de esa entidad.

Red de Cuido y desarrollo integral

El derecho a recibir cuidado, atención o apoyos adecuados y sostenibles en la primera infancia, debe ser garantizado, desde un enfoque de corresponsabilidad social de los cuidados.

A partir de marzo de 2014 se promulga en el país la Ley N° 9220, mediante la cual se crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, cuyo propósito es establecer un

sistema de cuidado y desarrollo infantil de acceso público y universal, aunque también tiene como objetivo la inserción laboral y educativa de los padres y las madres.

En materia presupuestaria, la Ley N° 9220, le asignó a la Red, un mínimo del 4% de los ingresos anuales del Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (FODESAF).

No obstante, la Defensoría atiende denuncias en las que se expone lo siguiente: suspensión del beneficio posterior a la inserción laboral (recientemente la Procuraduría indicó mediante el Dictamen C-062-2020, que ante el riesgo de regresión en los derechos las familias podrían continuar siendo beneficiarias, inclusive se menciona la figura del copago), atrasos en el pago de los subsidios a centros privados; suspensión de servicios nocturnos, malas condiciones de la infraestructura de los Cen Cinai y falta de mecanismos claros para el trámite de denuncias. De manera particular, en relación con los últimos dos puntos, la Defensoría ha emitido recomendaciones que se encuentran en etapa de seguimiento, con el fin de garantizar su cumplimiento.

Debido a la importancia que reviste el tema para la Defensoría y el país, se realiza actualmente una investigación estructural en el marco del Programa Institucional de Pobreza, próxima a ser presentado.

Derecho a la justicia

Población adolescente en conflicto con la ley: condiciones del CFJ Zurquí

A partir de los acontecimientos ocurridos los días 23 y 25 de febrero del 2020 en el Centro de Formación Juvenil (CFJ) Zurquí, con algunas de las personas adultas jóvenes, así como con adolescentes que se encuentran en ese centro de atención, el 27 de febrero del 2020, la Dirección de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes, en coordinación con el Mecanismo Nacional de Prevención de

la Tortura (MNPT), realizó una visita para verificar las condiciones de las personas menores de edad ubicadas en ese centro, así como el estado de las instalaciones que fueron afectadas por el incendio del 23 de febrero del 2020.

Como parte de la inspección, se conocieron las medidas adoptadas en forma posterior a la situación de incendio; el procedimiento de atención del siniestro; así como las características de la población que se atiende en ese centro, observando que se encuentran tanto personas menores de edad, como personas adultas jóvenes.

Con respecto a los daños presentados en la infraestructura del CFJ Zurquí, con motivo del incendio, se le solicitó al Ministerio de Justicia y Paz que remitiera un informe sobre el inicio de las labores de reconstrucción, así como el plan de atención a la infraestructura, cronograma y funcionarios responsables de cada fase.

Para la Defensoría, continúa siendo preocupante que más de seis años después, de haberse emitido el Informe Especial sobre las manifestaciones de la violencia intracarcelaria en los centros penitenciarios del Programa Penal Juvenil, se continúan evidenciando los riesgos de violencia en el centro penitenciario, en donde se encuentra mezclada población menor de edad (adolescentes) con personas mayores de edad (adultos jóvenes).

En los informes emitidos por el Comité de los Derechos del Niño, se ha reiterado que Costa Rica requiere mejorar en aspectos como la necesidad de capacitar, tanto a los jueces penales juveniles, como al personal que labora en los centros penitenciarios; que la privación de libertad sea la excepción, y contar con soluciones alternativas a la detención; así como mejorar las condiciones de detención de las personas menores de edad que se encuentran privadas de libertad y mantenerlos en es-

pacios separados de la población adulta privada de libertad.

Derecho a la no discriminación

Sobre la identidad de género y el derecho a la identidad de las personas menores de edad

La violación a los derechos humanos de las personas menores de edad por su orientación sexual e identidad de género, real o autopercebida, es una constante. Esto implica truncar su proceso de construcción de la personalidad.

Estas situaciones, se manifiestan en las comunidades donde las personas menores de edad LGBTI se han visto violentadas hasta físicamente o, por el sistema de salud, que lejos de hacer un abordaje de su realidad, percibe las identidades de género como una enfermedad.

De la casuística recibida, se ha determinado que en la actualidad este derecho se ha visto lesionado por dos instituciones: el MEP y el Tribunal Supremo de Elecciones. Si bien, Si bien, la Defensoría reconoce las acciones que ha realizado el MEP en procura de la generación de ambientes de respeto y aceptación de las personas trans en los centros educativos por sus pares e inclusive, por parte de los docentes, persisten actos de discriminación en aspectos básicos como el derecho de ser llamadas o llamados por el nombre que han elegido de conformidad con su identidad de género autopercebida, pues supedita dicho reconocimiento al contar con un documento de identificación (TIM) que señale el nombre adoptado.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la Opinión Consultiva N° OC-24 el día 24 de noviembre del 2017, en la que reconoce la obligación de los Estados de garantizar la adecuación integral de los documentos de identidad y registros de información civil, también reconocido para el caso de las personas

menores de edad cuyo sexo biológico no se corresponde con su identidad de género autopercebido; sin embargo, el Tribunal Supremo de Elecciones exige el concurso de la voluntad de quien ostenta la autoridad parental y limita el cambio a la incorporación del nombre escogido en la casilla de “conocido como” en las Tarjetas de Identificación de Menor (TIM)¹².

La Defensoría interpuso una coadyuvancia a una acción de inconstitucionalidad planteada por una persona menor de edad adolescente en relación con su derecho a la imagen y a la identidad, debido a que establece un trato diferenciado y desproporcionado en el tratamiento nacional para acceder a una adecuación integral de la identidad de género, al amparo de la condición de minoridad de la persona, en donde no se toma en cuenta el interés superior del niño, ni su autonomía progresiva. Considera la Defensoría que la disposición del TSE perpetúa la situación de discriminación y exposición ilegítima de la condición de persona trans menor de edad ante la sociedad y, con ello, alimenta la violencia y la discriminación en la sociedad.

12 Mediante oficio STSE-0938-2018 del 14 de mayo de 2018 emitido por el Lic. Erick Adrián Guzmán Vargas, Secretario General del TSE, sobre el Informe sobre la implementación de la opinión consultiva n.º oc-24/2017 en procedimientos registrales civiles.

7 DIRECCIÓN DE ASUNTOS LABORALES

En el ámbito de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el objetivo No. 8, tiene como finalidad "promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos".

Respecto a este objetivo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha señalado que este incluye los siguientes temas prioritarios: el empleo pleno y productivo y el trabajo decente; la desigualdad salarial por razón de sexo; el desempleo entre los jóvenes; la eliminación de todas las formas de trabajo infantil; la formalización de la economía informal; los emprendimientos, las microempresas y las pequeñas y medianas empresas; la protección de los derechos laborales y la promoción de un entorno de trabajo seguro; los trabajadores migratorios.¹

Por trabajo decente debe entenderse como la posibilidad de acceder a un empleo productivo donde se reciba un ingreso justo, se garantice la seguridad en el trabajo y se brinde un seguro social a las personas trabajadores y sus familias, se respete la libertad de expresión, de asociación, el ejercicio de

la libertad sindical y el derecho a constituir las organizaciones que los trabajadores consideren pertinentes, todo en un ambiente de igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres.

El trabajo decente, también está incorporado en otros objetivos ODS, así en el objetivo N° 5, sobre la Igualdad de Género, pues en materia laboral se busca la igualdad salarial entre hombres y mujeres, el reconocimiento del trabajo no remunerado de las mujeres específicamente el trabajo doméstico y el de cuidado y la participación de las mujeres en la vida política y en la toma de decisiones en el ámbito público. Asimismo, el trabajo decente está incorporado en el objetivo No. 10 que busca la reducción de la desigualdad en y entre los países mediante la adopción de políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social para lograr progresivamente una mayor igualdad.

Además, en el objetivo No. 16, sobre la paz, la justicia e instituciones sólidas, busca la creación de instituciones eficaces y transparentes, por ello es necesario que los Estados garanticen la libertad de asociación y la libertad sindical y el fomento de la negociación colectiva, así como la búsqueda del diálogo social y el tripartismo.

¹ Ver Aurelio Parisotto. *Objetivo 8-Análisis del Objetivo N° 8 relativo al trabajo decente para todos*, en la siguiente dirección electrónica: <https://www.un.org/es/chronicle/article/objetivo-8-analisis-del-objetivo-8-relativo-al-trabajo-decente-para-todos>

Si bien los objetivos son mundiales, cada país debe establecer sus metas nacionales y los resultados dependerán de las medidas que se implementen a nivel nacional. De ahí que el trabajo de la Defensoría en materia laboral, el cual señala que el Estado costarricense debe implementar políticas y medidas en la institucionalidad para el cumplimiento de los ODS, en este caso particular en materia de trabajo decente. Al respecto, en el período de este informe se han desarrollado temas específicos.

Uso y manipulación de agroquímicos: En investigación de oficio realizada sobre el impacto del uso y manipulación de los agroquímicos en las personas trabajadoras agrícolas², se tuvo como objetivo verificar las afectaciones que producen los agroquímicos o plaguicidas en dicha población, así como identificar las acciones que desempeñan las entidades competentes para garantizar su protección y salud, a partir de un trabajo conjunto que permita extremar los controles oportunos para que las disposiciones reglamentarias y legales se cumplan. A partir de este trabajo se constató:

1. Que son los trabajadores agrícolas quienes se ven expuestos cotidianamente a plaguicidas tóxicos, aun tomando las precauciones recomendadas en materia de seguridad. Así mismo, quienes aplican los plaguicidas están sujetos a mayores niveles de exposición.
2. La normativa vigente obliga a los patronos a brindar a los trabajadores equipos de protección, el aseguramiento de la Caja Costarricense de Seguro Social, Pólizas de Riesgos de Trabajo y la realización de chequeos médicos por colinesterasas en sangre.
3. En Costa Rica no existe un registro nacional unificado de los casos de intoxicación por plaguicidas, ni se coordinan las acciones de vigilancia de la salud relacionadas con el impacto a la salud humana de estas intoxicaciones

entre las instituciones competentes.

4. El Instituto Nacional de Seguros (INS) actualizó sus sistemas informáticos para el bienestar de los trabajadores que laboran con agroquímicos, esto mediante el Sistema Informático Médico Administrativo (SIMA) con el cual se logra un registro y reporte mensual de estadísticas que permite generar los datos de vigilancia epidemiológica nacional, mismo que es remitido vía digital al Ministerio de Salud.

5. Que existen normas internas que regulan el uso, manejo y aplicación de los agroquímicos y plaguicidas, así como disposiciones contenidas en algunas Convenciones Internacionales de Derechos Humanos ratificadas por Costa Rica, así como Convenciones de la Organización Internacional de Trabajo (OIT).³

A partir de dichas constataciones, la Defensoría emitió las siguientes recomendaciones⁴ al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) para contar con Políticas de Salud Ocupacional necesarias, para velar por el cumplimiento de la legislación protectora de salud ocupacional de los trabajadores que aplican agroquímicos; así como verificar por parte de la Dirección Nacional de la Inspección del Trabajo (DNIT), la no aplicación de plaguicidas por parte de personas menores de edad, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. Al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y al Consejo de Seguridad Ocupacional del MTSS se les recomendó la implementación de un Sistema de Certificación o de una licencia de aplicador de plaguicidas.

En cumplimiento de dichas recomendaciones, la DNI del MTSS informó del programa denominado "Capacitación, confección y entrega de licencias", esto en razón, que desde el año 2014 se mantenía un borrador de reglamento para otorgar licencias para la aplicación de plaguicidas

2 Exp:218458-2016-SI Defensoría de los Habitantes de la República.

3 Exp:218458-2016-SI (Véase consideraciones Décimo Segundo, Décimo Tercero)

4 Exp:218458-2016-SI (Véase Recomendaciones)

documento que debe ser firmado por el MTSS y el MAG. Con esta herramienta, se lograría cuantificar el número de trabajadores que manipulan plaguicidas o agroquímicos, bajo las condiciones de salud adecuadas, considerando que han sido sometidos a las pruebas de exámenes pre-exposición y periódicos que establece la normativa vigente. En marzo del 2020, se efectúa consulta vía correo electrónico al Consejo de Salud Ocupacional del MTSS, específicamente a la Secretaría Técnica del Consejo de Salud Ocupacional y se nos informa que el documento aún no ha sido firmado.

La DNIT, informa que, durante el 2018 y el 2019 realizó capacitaciones sobre el manejo e identificación de sustancias químicas al personal de la inspección del trabajo, tantos inspectores del trabajo, asesores legales y otros colaboradores, en las regiones Huetar, Central, Caribe, Brunca, Chorotega y Pacifico Central. Además emitió la circular No. DNI-0633-18 sobre el Manejo y Uso de Agroquímicos en fincas, con el objetivo que las jefaturas regionales incluyan en el plan anual de trabajo, visitas coordinadas y en conjunto con el MAG, Ministerio de Salud (MS), Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) y el Consejo de Salud Ocupacional, para corroborar que se esté cumpliendo a cabalidad con lo normado en los diferentes decretos ejecutivos y reglamentos sobre el uso y manejo de agroquímicos de las personas trabajadoras que manipulan estos productos.

Así mismo, la DNIT procedió a incluir dentro de su plan de trabajo, en materia de agroquímicos, el plan denominado “El plan de Trabajo Decente”, efectuando diferentes acciones cada una de las regiones del país, especialmente en materia de fiscalización de las medidas de protección laboral al momento de manipular, almacenar o aplicar agroquímicos; cumplimiento de las recomendaciones de salud ocupacional y la normativa existente; programación de visitas a piñeras, sembradíos de

caña, meloneras, bananeras y almacenes donde se venden agroquímicos, según corresponda; verificación de la existencia del Comité de Salud Ocupacional y la existencia de letreros que adviertan del peligro y el equipo de protección; aseguramiento ante la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), pólizas de riesgos profesionales, presencia de trabajadores adolescentes menores de edad aplicando plaguicidas, entre otras.

Pese a dichas acciones, las autoridades encargadas de regular la salud ocupacional, deben ser reincidentes en velar que los empleadores cumplan con las condiciones laborales bajo un marco de trabajo, con ingresos debidamente remunerados, seguro y de equidad de este sector económicamente productivo. Esta situación es de especial interés para la Defensoría, por lo cual se continuará dando el debido seguimiento.

Derechos de las trabajadoras en lactancia en instituciones públicas: En el año 2017, la Defensoría inició una investigación de oficio⁵ para constatar el cumplimiento de los derechos laborales de las trabajadoras lactantes en el sector público.

Para hacer la revisión del cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Código de Trabajo, y Ley de Fomento de la Lactancia Materna, Código de la Niñez y la Adolescencia, la Convención de los Derechos de los Niños, se escogieron a las siguientes 13 instituciones con mayor población femenina: MTSS, Ministerio de Seguridad Pública (MSP), MINAE, Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), Ministerio de Educación Pública (MEP), MS, Ministerio de Hacienda (MH), Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Instituto Nacional de Seguros (INS), Asamblea Legislativa (AL), Poder Judicial (PJ), Universidad de Costa Rica (UCR), CCSS.

5 230615-2017-SI

La cantidad total de mujeres trabajadoras que se impactó con esta investigación fue de 117.705 funcionarias, siendo el MEP la institución que emplea a más mujeres en Costa Rica, con una cifra de 63.257 empleadas. Le sigue la CCSS con 32.527 funcionarias, el PJ con 5.938 funcionarias, el MSP con 3.701 funcionarias y el ICE con 2.898 funcionarias.

Se constató que existe conocimiento de la normativa que regula la licencia de maternidad y lactancia, pero poca capacitación sobre el tema y sobre los derechos y deberes de las funcionarias en período de lactancia. DHR, 2020

Todas las instituciones consultadas señalan conocer qué es el Fuero de Protección de Mujer Embarazada y en Lactancia, establecido en el artículo 94 del Código de Trabajo. Además, todas las instituciones manifestaron que, para el disfrute de la licencia, sea de maternidad o de lactancia, las mujeres trabajadoras deberán presentar un certificado médico que acredite que se encuentra en ese estado.

Sobre este punto, la Defensoría recuerda que, no es legal exigir a las trabajadoras que presenten un certificado médico, extendido por un médico pediatra especialmente cuando el lactante cumpla más de un año de edad, pues la mera demostración de la situación de lactancia es la que hace nacer de manera automática el derecho de la madre de solicitar la licencia para dar de lactar y el consecuente derecho del menor de realizar tal acto necesario para su vida y salud en el tiempo previsto en la norma.⁶

Con respecto al tiempo de duración de la Licencia de Lactancia Materna, la mayoría de instituciones informó, que la licencia se extiende por el tiempo que señale el certificado de lactancia y solo el MSP, la

AL y el PJ señalaron que se extiende hasta los dos años de edad. Al respecto, la Defensoría recuerda a esas instituciones que el Código de Trabajo no establece un período máximo para que las trabajadoras disfruten de la licencia, al contrario, solo establece un período mínimo de tres meses y que puede ser prorrogado de conformidad con el párrafo primero del artículo 95 del Código de Trabajo⁷, por lo que es ilegal que las instituciones públicas y privadas limiten la licencia de lactancia a 12 o 24 meses máximo.

Sobre el tiempo de extracción de leche materna de que dispone la trabajadora lactante durante su jornada laboral, no existe claridad entre las instituciones. La Defensoría recuerda que, la extracción de leche materna en horas laborales es una necesidad fisiológica de la trabajadora lactante, y que, por lo tanto, debe otorgársele el tiempo necesario para realizar las extracciones, evitando enfermedades como la mastitis que pueden poner en peligro la vida de las madres y la de sus hijos.

El artículo 100 del Código de Trabajo establece la obligación de las personas empleadoras a acondicionar un local para que las madres amamanten sin peligro a sus hijos, cuando se ocupen en el establecimiento a más de treinta mujeres. No obstante, se constató que algunas de las instituciones consultadas no tenían salas de lactancia, o disponían de una cantidad insuficiente, tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro, a partir de consulta realizadas durante los años 2017 y 2019:

⁷ "...Artículo 95.- La trabajadora embarazada gozará obligatoriamente de una licencia remunerada por maternidad, durante el mes anterior al parto y los tres posteriores a él. Estos tres meses también se considerarán como período mínimo de lactancia, el cual, por prescripción médica, podrá ser prorrogado para los efectos del artículo anterior..."

⁶ Al respecto puede consultarse, resolución N° Resolución N°0016-2013, Tribunal Contencioso Administrativo.

Cuadro 15

Cantidad de salas de lactancia materna en instituciones

| Institución | Salas Lactancia 2017 | Salas Lactancia 2019 | Lugares |
|-----------------------|----------------------|----------------------|---|
| Poder Judicial | 12 | 47 | Ciudad Judicial de San Joaquín, Circuitos Judiciales de San José, Goicoechea, Edificio Tribunales Contenciosos, en los Tribunales Grecia, Turrialba, Golfito, Puntarenas, Cartago, Alajuela, I Circuito Judicial de Zona Atlántica y Tribunales de Heredia |
| A.Legislativa | 0 | 1 | Edificio Central |
| ICE | 10 | 13 | Edificio Principal Sabana Norte, Edificio Dirección Gestión Humana, Edificio Interbolsa, Zapote, San Pedro, San Pedro (por Cámara de Industrias), Plantel Colima en Tibás, Pavas, Paso Ancho y Barranca en Puntarenas, DIPOA, Torre de Telecomunicaciones (Sabana Sur), Dirección de Proveduría Institucional –Sabana Norte. |
| CCSS | 0 | 5 | Oficinas centrales Edificio Genaro Valverde Gerencia de Pensiones, Edificio Torre B, Centro de Desarrollo Estratégico e Información en Salud y Seguridad Social (CENDEISS), en el Hospital de los Chiles y en el Hospital de Niños. Se informa que para el año 2022, las Unidades institucionales con más de 30 funcionarias laborando tendrían Salas de lactancia materna. |
| MHacienda | 5 | 7 | Edificio Central, Edificio Sigma, Edificio de la Administración Tributaria del Oeste, Edif. Tributaria Guanacaste, Edificio de la Dirección Regional Pacífico. |
| MTSS | 0 | 1 | Edificio Central |
| MOPT | 0 | 1 | |
| MINAE | 0 | 2 | Oficinas Centrales y otra en las Oficinas del SETENA- Geología y Minas. |
| M Salud | 1 | 1 | |
| MSP | 0 | 1 | Oficinas centrales |
| MEP | 1 | 2 | Solo en Edificio Raventós y en el Rofas. |
| UCR | 2 | 6 | En diseño 4 Salas, No hay plan remedial para dotar salas en edificios construidos |
| INS | 1 | 2 | Oficinas Centrales y Complejo de Salud en la Uruca |

Fuente: Elaboración propia con datos de las instituciones consultadas, 2020.

Según el cuadro anterior para el año 2017, el MTSS, el MINAE, el MOPT y la AL no tenían sala de lactancia materna. Asimismo, las instituciones que emplean gran cantidad de mujeres como el MEP, el MSP, el INS informaron solo disponer de una sala de lactancia. La UCR, solo informó disponer de dos salas de lactancia y la CCSS, segunda institución con mayor número de mujeres empleadas, informó que no disponía de salas de lactancia materna, sino que se contaba con las Clínicas de Lactancia Materna en todos los hospitales del país.

Esta situación mejoró para el año 2019, pues se observó un aumento en la cantidad de salas de lactancia en las instituciones estudiadas, ello a raíz de la investigación efectuada por la Defensoría, así como la entrada en vigencia del Decreto N° 41080 MTSS-S⁸: Reglamento de Condiciones para las Salas de Lactancia Materna en los centros de trabajo, que vino a determinar las condiciones físicas y estructurales mínimas que deben tener las salas de lactancia materna para que las madres amamenten a sus hijos o hijas sin peligro y/o extraigan la leche materna y, se establecieron sanciones⁹ para las personas empleadoras que no lo cumplan.

Preocupa el estado actual de las salas de lactancia materna en el MSP, el MEP y la UCR. No existen salas de lactancia en las delegaciones policiales donde laboran más de 30 mujeres policías. Tampoco en el MEP hay salas de lactancia en todos los edificios administrativos, direcciones regionales y centros educativos del país; la UCR tampoco dispone de salas en todos sus edificios.

8 vigente desde el 04 de mayo 2019)

9 Artículo 5 del Reglamento de Salas de lactancia materna señala con I las sanciones lo siguiente: "El incumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento, faculta a las autoridades de salud para aplicar las medidas sanitarias especiales previstas en los artículos 355 y siguientes de la Ley General de Salud, y a las autoridades de trabajo podrán aplicar lo establecido en los artículos 396 en relación con el 398, ambos del Código de Trabajo..."

La Defensoría dará seguimiento de las recomendaciones vertidas en esta investigación e insta a las instituciones cumplir las disposiciones del Código de Trabajo, el Reglamento de Condiciones para las Salas de Lactancia Materna en los centros de trabajo y demás normativa relacionada. Es importante mencionar que la falta de presupuesto no es justificación para no crear salas de lactancia materna, tal y como la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia lo indicó en la resolución N° 2019-12334: "...que la falta de presupuesto, no representa un obstáculo para que la autoridad recurrida, salvaguarde los derechos fundamentales de la amparada y del menor lactante..."¹⁰.

Atraso en pago de incentivos por parte del Ministerio de Educación Pública (MEP).

Desde el año 2015 la Defensoría ha venido atendiendo, de forma individual, una importante cantidad de denuncias de personas docentes en contra el MEP, por la inadecuada gestión que lleva a cabo la Dirección de Recursos Humanos, ante la excesiva tardanza en el no reconocimiento y pago de los diferentes incentivos salariales a los cuales tiene derechos, sean carrera profesional, excelentes, anualidades, zonaje, entre otros.

Claramente, el pago del salario dese ser oportuno, como elemento fundamental de la relación laboral. La Defensoría hizo del conocimiento de las autoridades del MEP que esto es un problema administrativo y recomendó que en conjunto con el Departamento de Recursos Humanos, así como otras dependencias del mismo MEP, construyeran una solución definitiva al atraso en los pagos de los incentivos salariales.

En investigación iniciada¹¹ con el propósito de estudiar las razones que generaban las reclamaciones, se logró constar, entre

10 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia N° 2019-12334.

11 Investigación de oficio No. SI-229723-2017, Defensoría de los Habitantes de la República.

otras cosas que, para el mes de febrero de 2017, el MEP tenía un total de 65.527 reclamos pendientes de resolver, correspondientes a años de servicio, carrera profesional, grupo profesional y otros, cantidad que al 2 de enero de 2019, aumentó, a un total de 107.540 denuncias. Entre el 2015 y el mes de marzo del 2019, la Defensoría recibió un aproximado de 2000 denuncias al respecto.

En lo administrativo, se identificó la falta de implementación e integración del sistema informático INTEGRA II, ya que algunos de los estudios, no estaban automatizados, por lo que se realizaban de forma manual. Ante la falta de ese sistema de cómputo, los movimientos de personal no se hacen en tiempo real, lo que ocasiona sumas giradas de más o la omisión de éstas.

Por lo tanto, se giraron recomendaciones a las autoridades competentes para su corrección, así como dar seguimiento al cumplimiento de la directriz emitida por el Ministro del MEP, en mayo de 2018, respecto al diseño y construcción del Proyecto de Reclamos Administrativos, ya que el mismo no estaba operando por falta de acceso a la información de INTEGRA II.

Como parte de una nueva estrategia de intervención, puesta en marcha desde el mes de julio del año 2019, la Defensoría inició un proceso de diálogo con el MEP, la Dirección General de Servicio Civil y el MH, favoreciendo la definición de acuerdos tendentes a la solución estructural del problema, así como la atención de los casos individuales con el objeto de continuar tutelando los derechos individuales de la población afectada, hasta que se regularice el proceso de reconocimiento y pago efectivo de los incentivos salariales al personal docente del MEP¹².

12 Como parte de este proceso, en la mesa de diálogo se detectó la situación de aproximadamente 30 docentes a quienes no se les cancelaba su recargo del 50% en 11 lecciones asignadas a un Proyecto de Francés. La falta de pago obedecía a un problema de parametrización del Sistema Integra y que, por ello, dichos docentes no estaban recibiendo el pago del recargo. Luego de diversas reuniones

Desde el mes de septiembre 2019, a la fecha, se han efectuado cinco sesiones de trabajo, la última el día 17 de febrero de 2020. En ellas se trabajadora para mejorar la tramitología de la gran cantidad de reclamos administrativos, buscando el mejoramiento de las herramientas informáticas del MEP para garantizar una actualización y pago oportuno de dichos rubros. Tratándose de los avances en las herramientas informáticas utilizadas para la resolución de reclamos de incentivos salariales y trazabilidad, anualidades, carrera profesional, las autoridades del MEP han señalado que se encuentran en período de prueba; se espera que para julio o agosto del 2020 su implementación total.

Entre los acuerdos relevantes de la mesa de trabajo, se logró con la Unidad de Gestión de Reclamos del MEP, el levantamiento de una lista con los casos pendientes de resolver en la Defensoría, atendándose mensualmente 30 casos. Los criterios de priorización para la inclusión de los expedientes en dicho listado, obedecen a la fecha de mayor antigüedad, según interpuestos ante la Defensoría. En el 2019 y de lo que ha transcurrido el año 2020, la Defensoría ha tramitado y cerrado favorablemente, un total de 528 casos – todos del año 2018-, sobre esta temática.

La Defensoría seguirá dando seguimiento al cumplimiento de esos plazos, con el propósito de que esta problemática se resuelva en forma definitiva. Valga decir que las autoridades no han dado fecha clara en que dicho sistema entrará a operar oficialmente.

Reorganización en JAPDEVA e implicaciones sobre los derechos laborales de su población activa. ¹³ En el año 2009, el Consejo Nacional de Concesiones (CNC), promo-

promovidas por la Defensoría, se logró un acuerdo de criterios entre las instituciones involucradas y ya los docentes vieron reflejado el recargo en su respectiva acción de personal que normaliza el pago, en la primera quincena de noviembre del 2019 recibieron las diferencias salariales.

13 Expediente N° 224799-2016-SI.

vió la Licitación Pública Internacional N° 2009LI-000001-00200, Licitación para la “Concesión de Obra Pública con Servicio Público para el Diseño, Financiamiento, Construcción, Operación y Mantenimiento de la Terminal de Contenedores en Puerto Moín”, adjudicada a la empresa APM TERMINALS CENTRAL AMERICA B.V, según consta en Acuerdo N° 018- MOPT-H del 01 de marzo del 2011, publicado en el Alcance Digital número 16 de La Gaceta 54 del 17 de marzo del 2011.

Al respecto se recibió una denuncia sobre el posible desempleo que se generaría en la zona de Limón, específicamente en el Puerto de Moín operado por JAPDEVA, una vez iniciara operaciones la Empresa APM Terminals. Se indicó que, si bien esta apertura traería nuevos puestos de empleo, también provocaría una afectación para el personal de JAPDEVA.

El 3 de octubre del 2019, se acordó “Aprobar en todos sus extremos la propuesta de Reorganización Institucional de JAPDEVA”. En el año 2019 se contaba con 1155 funcionarios activos, una vez entrada en operación APM Terminal, y por la afectación a la operación de JAPDEVA, se implementó un proceso de reestructuración organizacional, donde se establecieron 3 planes de movilidad laboral, sean estas; traslados horizontales, bonos y prejubilación. Ante este panorama, el 90% de los funcionarios se acogieron a alguna de las 3 modalidades. El primero grupo de cesados fue de 228 funcionarios, el segundo grupo de 175 trabajadores que salieron de la organización el 30 de noviembre de 2019 y, la Presidencia Ejecutiva de JAPDEVA.

El 17 de octubre de 2019, se promulga la Ley N° 21246 “Ley de Transformación de la Junta de Administración Portuaria y Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica de Costa Rica (JAPDEVA) y Protección de sus personas trabajadoras”, incluyéndose las medidas antes indicadas para la disminución del personal. Asimismo,

se redactó la Directriz Presidencial N° 022-MP-MTSS, denominada “Traslado Horizontal y Uso de Plazas Vacantes para Funcionarios de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica en la Región Huetar Caribe”. El MTSS ha informado que, tratándose de la opción de la prejubilación, se han realizado gestiones para que los trabajadores de JAPDEVA estén informados del proceso, así como de los montos que recibirían en caso de acogerse a la misma y, se redactó un convenio en conjunto con la CCSS, de aseguramiento para los funcionarios e incluso ex funcionarios de JAPDEVA, el cual, desde diciembre 2019, está a la espera del visto bueno por parte de la Dirección Jurídica de la CCSS.

A raíz de la situación del desempleo en la Región Huetar Caribe, el MTSS, por medio del Observatorio del Mercado Laboral, generó el estudio “La Situación de Empleo en la Región Caribe en 2019”, donde se reflejan las cinco ramas de actividad económica que más generan empleo en la zona. Actualmente se están realizando levantamiento de perfiles ocupacionales de las posibles personas afectadas con la entrada de APM Terminals, informando el MTSS que se ha desplazado en varias ocasiones a Limón para recopilar información, en coordinación del INA, JAPDEVA y las empresas estibadoras. Además de la apertura de una ventanilla única de empleo en la oficina regional, de la cual aún no se tienen resultados a la fecha. Asimismo, por medio de CINDE, ha dado orientación a los gobiernos locales para la implementación de una “Guía de Inversión” y otras acciones a fin de mejorar el clima de negocios regional; asimismo se efectuaron entrevistas con las instituciones académicas de la zona Caribe y un análisis para la promoción de la inversión fuera del GAM.

Mediante Decreto Ejecutivo N° 41568-MTSS-MIDEPLAN-MAG-MDHIS del 17 de febrero de 2019, se crea la “Mesa Caribe: por el diálogo, el progreso económico y la inclusión social de la provincia de Limón”, en la

cual la Defensoría ha venido participando como “Observador y Garante” del proceso. A partir de la integración del MTSS en la Mesa Caribe, se le solicitó remitir un informe de avances y metas pendientes al cierre del año 2019 en el eje de “empleo” y referirse al programa de trabajo definido para el año 2020.

A partir de las recomendaciones giradas por la Defensoría¹⁴ tendientes a la generación de empleo en la Región Caribe, así como garantizar el pago de los extremos laborales a funcionarios y exfuncionarios de JAPDEVA se tiene que, entre los proyectos del INA a desarrollarse en el 2020 se tiene certificar 344 personas en competencias y reconocimiento de sus conocimientos; implementar el “Programa de financiamiento, fomento y encadenamiento del Sector Ganadero (INA-SBD)” que tiene como objetivo brindar soluciones de financiamiento, acompañamiento, seguimiento y control de la calidad de los sistemas productivos.

Dentro Programa de Trabajo Decente (PTD), establecido en el Marco de Cooperación Técnica de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Costa Rica, firmado el 31 de enero del 2019 con vigencia durante el período 2019-2023, se establecen principios y líneas generales que guían las estrategias de actuación y de cooperación, a ser implementados a partir de marzo 2020 en la provincia de Limón, dentro de cuatro prioridades: 1. Protección y respeto de la normativa laboral. 2. Promoción de las políticas de empleo, mercado de trabajo, trabajo decente, formalización y formación profesional. Se busca ofrecer mejores oportunidades de empleabilidad a los grupos más afectados por el desempleo a causa de su condición de vulnerabilidad, y mejorar las condiciones laborales de personas trabajadoras o empresas que operan en la informalidad. 3. Ampliar y fortalecer la protec-

ción social para las personas trabajadoras y fortalecer el diálogo social tripartito y bipartito. 4. Desarrollo de las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores para la formulación y ejecución de políticas, programas y estrategias de desarrollo.

Sobre el estado laboral del personal activo de JAPDEVA, se tiene que, en el presupuesto ordinario de JAPDEVA 2020, se aprobó, el mantenimiento de 734 plazas. Al 13 de febrero de 2020, mantienen ocupadas 665. El proceso de salida de funcionarios proseguirá entre la primera quincena de febrero de 2020 y hasta el mes de abril 2020. Se trabaja en el cronograma de salidas, y la evaluación de condiciones de trabajadores que podrían optar por movimientos internos en puestos a suplir por el retiro de compañeros acogidos a prejubilación.

El 17 de febrero de 2020, el MTSS a partir de la Directriz Presidencial “Traslado Horizontal y Uso de Plazas Vacantes para Funcionarios de JAPDEVA, en coordinación con el INA, informa que se materializaron 13 traslados horizontales sea, 7 AYA, 2 INS, 3 ICE, 1 INAMU.¹⁵ Sobre los traslados horizontales en proceso, el 13 de febrero de 2020, JAPDEVA, indica que se realizaron 50 casos con convenio ya firmado, estos se encuentran pendientes de finalizar el proceso, las entidades receptoras son AYA, INDER, RECOPE, MIDEPLAN, INA y el IMAS. Además en relación a los empleados movilizados en enero 2020, 3 concretados en febrero 2020.¹⁶ Tratándose de prejubilaciones, se tienen confirmados 27 casos de funcionarios agendados para su salida en marzo 2020 y en el caso de bonos son 26 funcionarios salientes a enero 2020.

Sobre el avance en la creación del proyecto “Parque o Zona Industrial”, en mayo 2019, JAPDEVA recibió la aprobación

14 Informe Final No. 15840-2019-DHR del 26 de diciembre del 2019, Defensoría de los Habitantes de la República.

15 Oficio No. MTSS-DMT-OF-189-2020, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

16 Oficio No. PEL-72-2020, Junta Administración Portuaria de la Vertiente Atlántica.

del Fondo de Inversión del Ministerio de Planificación para el financiamiento de los estudios de pre y factibilidad de cuatro proyectos de desarrollo en la Región Caribe. Estos son Terminal de Cruceros y Marina, Terminal Intermodal de Carga, Muelle de Productos Hidrobiológicos, el Parque Industrial en Liverpool. De junio 2019 a enero 2020, se realizó la elaboración de los términos de referencia para cada uno de los proyectos, la validación de los mismos, la preparación del cartel formal, el lanzamiento del concurso de 3 de los 4 proyectos (la nueva Terminal de Cruceros y Marina, el nuevo Muelle de Productos Hidrobiológicos y el Pamue Industrial en Liverpool).

En cuanto a la Mesa Caribe, de acuerdo con información suministrada por el MTSS se tiene la ya operación de Coopesitraco RL, con 120 asociados ex trabajadores de la empresa Dole; 53 personas fueron capacitadas en el Plan Piloto Laboratorios de Innovación y Conocimiento, referidas a la Federación Nacional de Trabajadores de la Agroindustria Gastronomía, Hotelería y Afines (FENTRAGH); 100 personas iniciaron capacitación con el Plan Piloto Laboratorio de Innovación y Conocimientos para el Territorio Limón; el Consejo Presidencial de Economía Social Solidaria, puso en marcha una estrategia de fortalecimiento acompañando a 25 empresas asociativas, con negocios que han mostrado viabilidad y mercado para potenciarlas.

La participación JAPDEVA dentro del marco de Mesa Caribe se ha concentrado en los equipos de aceleración de titulación y de embellecimiento de casco central de Limón; tierras de las barras; turismo y logística. En relación al ordenamiento territorial, se ha venido trabajando en un diagnóstico que permita tomar decisiones con certeza jurídica a los pobladores y comerciantes de la finca de JAPDEVA. Así mismo se encuentra en proceso la creación del "Parque o Zona Industrial" en terrenos de JAPDEVA en Liverpool, cuyos estudios de factibilidad fueron aprobados por el

MIDEPLAN. Importante indicar que, en lo que refiere al sector bananero se logró un compromiso de diálogo sobre el potencial impacto en el empleo a raíz del cambio en el modelo portuario.

Acoso laboral: Cada año, se reciben denuncias en las que funcionarios públicos manifiestan afectación por la situación laboral que están viviendo y solicitan el apoyo de la institución, para que se les garantice el debido proceso y protección de sus derechos laborales, sea derecho al trabajo, a la dignidad, a la libertad, a la justicia, a la integridad personal, a la igualdad y no discriminación, en razón de que no siempre las denuncias son tramitadas de la mejor manera o con la celeridad esperada, afectando su salud y estabilidad emocional, así como ambiente laboral y entorno familiar.

Según las estadísticas de los últimos 5 años, la Defensoría ha recibido un total de 78 denuncias, siendo el año 2017, el único periodo que no traspasó las 10 denuncias por año. Para el periodo vigente-2020, se han admitido 3 denuncias sobre ese tema. Lo anterior sin incluir las consultas que se reciben cada día de funcionarios solicitando información y orientación respecto a situaciones de esta índole. Siempre se ha apoyado y acompañando a las víctimas de acoso laboral.

Las denuncias de acoso laboral recibidas son contra ministerios, municipalidades, instituciones autónomas, centros de educación superior, así como centros de salud de la CCSS. Por ello, se les ha recomendado emitir reglamentos internos para prevenir, regular y sancionar esta situación, pero faltan muchas instituciones en hacerlo. DHR, 2020

Lo anterior es una alarma para visualizar la necesidad y urgencia de la promulgación de una ley que sancione las conductas que derivan en acoso u hostigamiento laboral. Por ello, durante más de 10 años, la Defensoría ha enfatizado a los señores

y señoras Diputadas, la necesidad de que el país cuente con una ley contra el acoso laboral, para prevenir, regular y sancionar estas acciones.

Se ha rendido criterio a los proyectos de ley N° 18136 y N° 18140, y recientemente en el mes de setiembre del 2019 sobre el texto sustitutivo consultado bajo el expediente N°20.873 denominado "Ley para prevenir y sancionar el Acoso Laboral en el Sector Público¹⁷". A partir de la experiencia institucional se han hecho observaciones sobre el objeto de la ley, a la correcta definición de acoso laboral, los principios rectores en la materia, causas agravantes, fuero de protección, la no aplicación de la conciliación, la investigación preliminar, el procedimiento de investigación de las denuncias en el sector privado y las sanciones por acoso laboral aplicable a las personas electas popularmente.

17 La Defensoría de los Habitantes emitió criterio mediante oficio N° DH-DAL-0699-2019 del 5 de setiembre del 2019 y remitido a la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área de Comisiones Legislativas II, Asamblea Legislativa.

8 DIRECCIÓN DE SEDES REGIONALES

Instituciones y derechos más vulnerados en las regiones.

En la región Pacífico Central se recibieron 3 114 quejas –es la Regional que más recibió–, de las cuales 1 196 se presentaron contra el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) (38%); seguida de la Brunca con 2 951, correspondiendo 1 333 al IMAS (45,17%); y de la Chorotega con 2 725, 334 presentadas contra el IMAS (12,25%).

La mayoría de estas quejas se refiere a vulneraciones al derecho a la eficiencia en la prestación del servicio; en concreto, rechazos ad portas de solicitudes de ayudas, aprobación de ayudas que quedan en espera por falta de presupuesto o liquidez, problemas con el efectivo depósito de las ayudas a las personas beneficiarias, falta o demora en la aplicación de la Ficha de Información Social (FIS) a partir de la demanda de ayudas, faltas al debido proceso y motivación del acto administrativo denegatorio del beneficio pretendido o resoluciones infundadas, problemas con el funcionamiento del call center como dificultades excesivas para el acceso a los servicios por saturación del sistema para obtención de citas; denegatoria de tramitar citas de manera personal en Unidades Locales de Desarrollo Social (ULDS).

Con las mismas vulneraciones, en las Regionales Norte y Sur el IMAS se registra como una de las instituciones más denunciadas, mas no en el primer lugar y, en la Regional Atlántica, ni siquiera se ubica entre las cinco más denunciadas, lo que no significa, como es de sobra conocido, que la situación de pobreza de esos lugares no presente signos de menor amenaza a la calidad de vida y al ejercicio de los derechos humanos en comparación con las regiones Pacífico Central, Brunca o Chorotega.

En la región Norte, de las 2 028 quejas, 141 fueron contra el IMAS (6,95%); en la Atlántica no aparece como una de las cinco primeras instituciones más denunciadas –como recién se indicó–; y, en el Sur, se recibieron 113 quejas de 768 (14,71%). Algunas hipótesis que explican la baja cantidad de quejas en estas tres regiones son las siguientes:

En la región Norte, según la información proporcionada al personal de la Sede Regional de la Defensoría, las ULDS del IMAS constantemente realizan diagnósticos de las fallas que se presentan en el sistema y coordinan operativos para citar los casos identificados, operativos que se realizan en días continuos para atender

situaciones reiteradas. Es decir, se tiene una actitud proactiva en la búsqueda de soluciones oportunas por el personal regional del IMAS, así como una relación estrecha y de coordinación continua con la Defensoría, lo que permite determinar, con antelación situaciones que podrían generar denuncias y, por ende, las estrategias de intervención respectivas para evitarlas o mitigar su incidencia.

En la región Caribe, un estudio efectuado por la Dirección de Sedes Regionales en conjunto con la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo de la Defensoría, arrojó, como uno de sus principales resultados, que la población experimenta descontento y desconfianza hacia la institucionalidad pública, en particular la población afrodescendiente, por lo que han considerado promesas y deudas incumplidas históricamente. En virtud de esto, en general la población es renuente a acercarse a las instituciones, o bien, ante una respuesta negativa injustificada u omisa, no acciona ante todas las instancias que corresponden.

Por tanto, esa población no acude en gran escala a la Defensoría; considérese que, por cada persona que reside en la región Caribe, y que acudió en 2019 a la Regional de la Defensoría en Limón, a plantear alguna inconformidad con la gestión del IMAS (35 en total), lo hicieron 34 –aproximadamente– ante la Regional de la Defensoría en Puntarenas.

Dentro de la competencia territorial de la Regional Sur de la Defensoría, la población de los cantones Corredores, Golfito y Coto Brus es menor que la de cantones como Pérez Zeledón (donde reside la mayor concentración de personas que acude a la institución), con lo cual es previsible una menor afluencia de público a la Regional. Véase que la población del cantón de Corredores para 2019, fue de aproximadamente 51 865 habitantes, la de Coto Brus de 44 262 y la de Golfito de 45 082, mientras que el cantón de Pérez Zeledón cuen-

ta con 142 997 habitantes, de acuerdo con la proyección demográfica del INEC a partir del censo de 2011 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2011).

Es decir que, aun sumando la población total de los tres cantones de la zona Sur del país, se tienen 1 788 habitantes menos y, por ende, resulta comprensible que se presente una menor demanda de los servicios de la Defensoría. Además, se debe tomar en cuenta la organización territorial, pues estos cantones del sur se encuentran dentro de una clasificación de zona rural dispersa, donde las y los habitantes tienen más dificultades para recurrir a las instituciones del Estado, tanto para solicitar servicios, como para interponer denuncias ante la Defensoría frente a las acciones u omisiones de instituciones como el IMAS.

Y, finalmente, similar a lo que sucede en la región Norte, se tiene una muy buena coordinación con las ULDS de Corredores, Golfito y Coto Brus, que han demostrado anuencia para atender de manera expedita todos los asuntos que la Regional Sur de la Defensoría les han planteado. La diligencia demostrada a la hora de atender los casos denunciados ante la Defensoría, así como la misma naturaleza de muchas de las quejas, permiten pensar que tampoco se están presentado numerosos o graves problemas de gestión.

En virtud de las diferencias en las quejas contra el IMAS en las distintas regiones, así como la diversidad en las respuestas que se reciben en cada región por parte de esa institución y los problemas de gestión detectados, la Dirección de Regionales debió adoptar acciones para la articulación con la Subgerencia de Desarrollo Social del IMAS. Para ello, tuvo dos reuniones de acercamiento en junio y octubre de 2019, la segunda como réplica y seguimiento de la primera, ante el cambio de jerarquía en ese órgano.

En ambas ocasiones, se expusieron los principales problemas denunciados ante la Defensoría y las expectativas en cuanto a mejorar la coordinación con las ULDS y las Áreas Regionales, así como para valorar acciones, a fin de estrechar esa unificación de esfuerzos a nivel regional de ambas instituciones para brindar información sobre los procedimientos, las atenciones, los instrumentos, etc. a la población, y para aclarar procedimientos. En la actualidad, está pendiente un encuentro de Jefaturas Regionales de la Defensoría con Jefaturas del IMAS, como paso siguiente en estos esfuerzos de articulación.

De la sesión de octubre 2019, se dejó constancia de que las propuestas que el IMAS analiza para mejorar la atención de la población, están orientadas a aprovechar más las tecnologías de la información, aunado a la entrada en vigencia del nuevo operador del call center a partir de 2020.

Se indicó también que se procurará implementar mejoras en el Sistema de Atención Personalizada a Familias (SAPEF), para que de este se obtenga una boleta automática que se notifique vía correo electrónico, y de manera física solo se notificarían casos en que la persona o familia no tenga dirección electrónica.

Además, se analiza la posibilidad de contar con una aplicación para registrarse y así facilitar algunos trámites o parte del proceso. Al mismo tiempo, se reconoció que, dada la alta demanda de la población con respecto a los servicios que brinda el IMAS, el personal no cuenta con los recursos (tecnológicos, entre otros) ni la capacidad (tiempo) para brindarle una resolución por escrito (con las formalidades que la normativa exige) a la población que se atiende; por ello, se piensa en alternativas como las comentadas, que permitan mejorar en el cumplimiento de las normas del debido proceso administrativo.

También se comentó que están trabajando en la elaboración de los perfiles de la

población para el cruce de variables, a fin de que se combine la valoración por línea de pobreza y la valoración del índice de pobreza multidimensional; y también, en la nueva directriz de priorización de la pobreza para incorporar la medición por índice de pobreza multidimensional, lo cual regiría a partir de 2020.

Otras acciones promovidas por la Defensoría, mediante la Dirección de Regionales para propiciar una mejor articulación y, en general, un mejor servicio para la población, han sido las realizadas por la Regional Chorotega, ya que durante varios años el IMAS se encontraba entre una de las tres primeras instituciones en la lista de las más denunciadas ante la Defensoría. Se efectuaron diversas gestiones para determinar las causas y se lograron acuerdos para favorecer la atención a solicitantes de subsidios, pero no fueron cumplidas cabalmente por la administración regional y las ULDS. Esto generó un ambiente de conflicto interinstitucional IMAS—Defensoría, porque desde la Regional de la Defensoría se puso en evidencia una serie de problemas de gestión a nivel regional.

A partir de 2019, la comunicación, coordinación y colaboración interinstitucional experimentó un cambio radical y ha mejorado considerablemente. Esto demuestra que la magistratura de influencia ejercida a través de la coordinación con la institucionalidad, contribuye a una mejora en la gestión del Sector Público.

También en la Regional Brunca se sostuvo una reunión con la Gerencia Regional y la Jefatura ULDS de Pérez Zeledón, a la que asistió la Defensora de los Habitantes el 12 de febrero de 2019, quien les expuso la preocupación sobre la alta incidencia de casos IMAS en la Regional de la Defensoría, y hubo un importante intercambio sobre diversas problemáticas que presenta el IMAS en la atención de la población que solicita sus servicios.

Como resultado, se coordinó la remisión de solicitudes de intervención principalmente por la dilación en la resolución (solicitud, estudio previo, resolución y eventual desembolso económico); y se asignó a una funcionaria de la ULDS de Pérez Zeledón para que brindara la información sobre el estado y requerimientos de la Regional de la Defensoría. Fue también de vital importancia la incorporación de procesos de mejora en la obtención de respuestas brindadas por el IMAS. Queda pendiente la inclusión de los tiempos que la persona solicitante de ayudas podría esperar para ser sujeta de apoyo cuando, por faltantes de liquidez u otra, no se logre la aprobación inmediata del beneficio correspondiente a personas o familias que sí califican, conforme las valoraciones técnicas.

La definición de acciones y su ejecución para resolver el problema de la pobreza extrema, es una labor retadora cuando se analiza la pobreza desde las particularidades de cada región. Al respecto, de acuerdo con el Informe Estado de la Nación 2019 y su análisis de los resultados de la medición de la pobreza a partir del método de línea de pobreza, en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) efectuada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en junio de 2018:

“... las brechas entre zonas y regiones se han reducido y tienden a converger hacia el promedio nacional, lo cual refleja, sin embargo, un aumento en la desigualdad a lo interno de las regiones.”.
(Programa Estado de la Nación, 2019).

El mismo informe de 2019 del Programa Estado de la Nación, en cotejo con los resultados de la ENAH de 2019, ilustran esas variaciones que no encuentran fácil explicación ya que, de acuerdo con el primero:

“... la pobreza aumentó 3,6 puntos porcentuales, de 22,4% en 2017 a

26,0% en 2018, con lo cual se debió la tendencia a la baja del período 2015-2017...” (Programa Estado de la Nación, 2019).

Sin embargo, para 2019, entre los resultados de la ENAH se tiene que, en la región Chorotega, la pobreza bajó en relación con el año anterior casi 6 puntos porcentuales, siendo que el 20,26% de los hogares de esa región vive en pobreza. Una situación similar se presenta al comparar resultados de la región Brunca de 2018 y 2019, pues los hogares que viven en situaciones de pobreza pasaron de 32,24% a 30,35%. A la inversa, en la región Pacífico Central la pobreza, tanto extrema como no extrema, aumentaron; en total, el 25,73% de la población vivía en esa situación en 2018 pero, según el estudio de 2019, era el 29,79%; comportamiento que también se observa en el resultado para la región Huetar Caribe ya que, en 2018, los hogares en pobreza, eran el 27,45% del total, mientras que en 2019 ascendieron a 29,24% (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2019).

Precisamente, al tomar en consideración las afirmaciones del Programa Estado de la Nación, se comprende que el número de quejas de habitantes de las regiones periféricas en relación con acciones u omisiones del IMAS, hablan de una institucionalidad que no ha logrado reducir sustancialmente la pobreza. Es decir, un Estado que sigue sin lograr un mayor bienestar para toda la población en el ejercicio pleno de los derechos humanos.

En este orden, en criterio de la Defensoría, el nuevo modelo de intervención institucional que implementa el IMAS, en el cual se considera a la persona y a las familias en situación de pobreza extrema como el centro de una atención integral, es una valiosa apuesta para que se mejoren las condiciones de vida de un alto porcentaje de población vulnerabilizada que habita en las regiones periféricas de

nuestro país y que diariamente ve limitado el ejercicio pleno de sus derechos a causa de la pobreza en que vive.

Para la Defensoría—como ya se ha indicado en informes de investigaciones e informes anuales anteriores—, es destacable la necesidad e importancia de una mayor articulación interinstitucional, porque la coordinación de esfuerzos optimiza el impacto de las acciones del Estado en el combate de la pobreza. Téngase en cuenta, además que, conforme los resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Derechos Humanos en Costa Rica, realizada por el Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica, la Defensoría de los Habitantes y el Sistema de las Naciones Unidas, cuyos resultados fueron publicados en diciembre de 2019, solo el 43% de las personas entrevistadas tiene una buena percepción de las acciones estatales en la protección de los derechos de las personas en condición de pobreza, encontrándose cuarta entre las cinco poblaciones que se consideran en mayores condiciones de vulnerabilidad. (Alpizar, F; Córdoba, M; Guzmán, J; Camacho, S, 2019).

Otro derecho, cuya efectiva tutela es un gran reto y que genera una alta demanda de los servicios de la Defensoría en las regiones, particularmente en la Brunca, es la prestación de servicios de salud, en especial en relación con el servicio que brindan los centros hospitalarios y, entre ellos, el de Pérez Zeledón, Dr. Fernando Escalante Pradilla (HDFEP), el cual se encuentra entre una de las cinco entidades más denunciadas ante las Sedes Regionales de la Defensoría, y ha mostrado serios problemas de gestión, los cuales, inciden en la calidad de la atención de las y los pacientes en consulta externa y en las especialidades.

A la Defensoría le fue encargado, por la Sala Constitucional, el seguimiento puntual de las acciones que las autoridades de la CCSS adoptaran para cumplir la resolu-

ción emitida de ese tribunal n.º 05560-2019 de las 9:30 hrs. del 29 de marzo de 2019. Esto con el fin de atender y resolver los problemas en la administración de las listas de espera para la atención en servicios de consulta externa y especialidades médicas en los hospitales de todo el país.

Sin embargo, las acciones de la institución, sobre el particular, no se limitan únicamente al proceso desarrollado en el marco de la comisión conformada para dicho seguimiento y que involucra otras instituciones además de la Defensoría y la CCSS, ya que día a día se reciben múltiples quejas y consultas en esta materia en las Sedes Regionales de la Defensoría y se les debe brindar una respuesta individualizada, que ofrezca pronta clarificación del caso puntual.

Por ello, ante la gran cantidad de quejas recibidas por inconformidades con los servicios del HDFEP, 626 en 2018, la Defensora de los Habitantes, en compañía de personal de la Regional Brunca y de la Dirección de Regionales visitó el nosocomio en febrero de 2019, para conocer de primera mano el estado de situación en la prestación de servicios de salud en ese centro médico. Se logró un diálogo valioso sobre listas de espera, carencia de especialistas y otros asuntos. Fue un intercambio muy positivo, pues hubo una importante disminución en la cantidad de quejas registradas durante 2019. Específicamente, un total de 390, es decir, 236 quejas menos que en 2018.

Estas situaciones, suceden en menor intensidad, los hospitales Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez, en Puntarenas, y Dr. Tony Facio Castro, de Limón. Producto de un leve aumento de solicitudes de intervención ante la Sede Regional Atlántica, en el año 2019, sobre la dilación en la atención de listas de espera, para intervenciones quirúrgicas y consulta externa; la Regional sostuvo una reunión con la Directora General del Hospital, en la que se logró coordinar una mejor atención de

los casos mediante la reducción de los tiempos de respuesta y los procesos de intervención requeridos por las personas.

Y, en visita efectuada por la Defensora al Hospital Mons. Sanabria se conoció, de primera mano, la forma en que se estaba trabajando el tema de listas de espera a partir de la orden dada por la Sala Constitucional a la CCSS. El Director del Hospital, en una reunión le explicó, con detalle a la Defensora, la situación del centro y las diferentes estrategias implementadas para la atención de las listas de espera.

Intervenciones estructurales

En las distintas regiones se han identificado temas muy sensibles que han ameritado la intervención de las Sedes Regionales. En el marco de lo que se ha denominado «estrategias de incidencia», se ha incursionado en el desarrollo de proyectos en comunidades o con poblaciones específicas, o bien, sobre alguna problemática de particular incidencia, con la cual se propicie que las instituciones públicas responsables adopten acciones efectivas para subsanar la situación detectada.

En el marco de la estrategia de incidencia relacionada con la población Ngöbe-Buglé, la Regional Atlántica de la Defensoría, en conjunto con institucionalidad regional, realizó varias visitas a sus asentamientos en la comunidad de Sixaola, y se indagó sobre el cumplimiento de su derecho a la salud, se examinó la normativa que afecta la prestación de servicios en ese ámbito y se identificaron motivos culturales y legales que impedían que recibieran atención primaria en los servicios de salud de Sixaola. El detonante de esto es que se les niega el derecho porque son tratados como migrantes y no como indígenas.

Se logró incentivar el abordaje interinstitucional local del problema de acceso a los servicios de salud, se implementaron acciones afirmativas para el aseguramiento

de niñas y niños de la comunidad; y se hicieron propuestas para mejorar el acceso a esos servicios.

Se logró el mejoramiento de la calidad de vida de estas poblaciones, para que los servicios de salud se planeen y regulen tomando en cuenta sus situaciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos tradicionales. (DHR, 2020)

Al día de hoy, todas las personas Ngöbe pueden presentarse a los servicios de salud con cualquier tipo de documento que les identifique según sus condiciones socioeconómicas y culturales, y están recibiendo seguro por el Estado, en seguimiento a lo dispuesto por la Sala Constitucional en la sentencia n.º 11801-2017 de las 9:05 hrs. del 28 de julio de 2017. Además, se han girado directrices para se aplique en los servicios de salud en que reciben atención los indígenas Ngöbe.

Conjuntamente, se inició un plan piloto para que, por medio del IMAS, se cancelen los costos económicos para la obtención de sus documentos en la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME). Por otra parte, se está coordinando con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), para que las autoridades superiores de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) establezcan protocolos de atención para estas poblaciones, con pertinencia cultural, y que sean tomadas en cuenta al momento de su creación.

También se está dando seguimiento, por medio de la Dirección de Igualdad y No Discriminación de la Defensoría, en coordinación con la Sede Regional Atlántica y la Gerencia Médica de la CCSS, para que estas poblaciones sean atendidas mediante protocolos particulares que garanticen el acceso a los servicios de salud sin barrera alguna. En el 2020 se proyecta continuar participando en las reuniones interinstitucionales, para garantizar que

estos protocolos sean creados según lo indicado, y estar vigilantes del cumplimiento de la resolución de la Sala Constitucional.

La Sede Regional Brunca culminó la estrategia de incidencia, que estuvo enfocada en brindar, a las personas con discapacidad del distrito de San Isidro de El General, Pérez Zeledón, el conocimiento de sus derechos, así como los mecanismos existentes para brindar su adecuada defensa. Se realizaron actividades para promover el respeto, la independencia, la dignidad, la integridad y la autonomía de la voluntad de ese segmento de la población, así como el reconocimiento de la igualdad de oportunidades y la accesibilidad. Además, se hizo énfasis, no solo en la responsabilidad del Estado costarricense sobre el particular, sino también en el respeto de todas las personas hacia los derechos de las personas con discapacidad.

En este caso, la Defensoría facilitó y contribuyó con la coordinación de varias instituciones de la zona y logró incidir en la promoción de la defensa y atención de los derechos e intereses de las personas con discapacidad y la inclusión de la administración activa en la promoción de la inclusión social. En este contexto, el 11 de febrero de 2019 la Defensora de los Habitantes, en conjunto con personal de la Sede Regional Brunca y de la Dirección de Regionales, sostuvo una reunión en el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS), donde se le comentó sobre el trabajo que se realiza en la zona.

Además, se expusieron los procesos de mejora de la infraestructura de la Sede Regional del CONAPDIS y los planes y estrategias de intervención en materia de atención de las personas con discapacidad. Además, en las instalaciones del Centro de Vida Independiente MORPHO, se le comentó a la Defensora el trabajo que ha venido desarrollando en materia de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y estrategias empren-

didadas para la concienciación y sensibilización en asuntos de discapacidad.

También se mencionaron las actividades de capacitación a choferes de autobús; los planes para obtener la certificación del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y el Servicio Civil, para el reconocimiento de los títulos expedidos por la organización; el plan de ventanilla única para la atención de usuarios o familiares de personas con discapacidad; las labores emprendidas para lograr un cantón accesible; y el problema en el ingreso a la piscina del polideportivo de Pérez Zeledón, así como la necesidad de abordaje municipal.

Justamente en la reunión que sostuvo la Defensora con el Alcalde Municipal de Pérez Zeledón, ese mismo día, le expuso los pendientes que representantes de MORPHO le comentaron en relación con la accesibilidad del polideportivo de Pérez Zeledón y se logró aligerar la construcción de un camino accesible de ingreso de personas con discapacidad a la zona de las piscinas, así como adecuación del área física. También se habilitó espacio gratuito de dos horas semanales, para que las personas con discapacidad puedan recibir terapia y recrearse.

La Regional Pacífico Central de la Defensoría, había venido trabajando en la tutela de los derechos de la población molusquera. A partir del decreto de veda girado en 2013, para la extracción de algunas especies de moluscos (con veda total en otras desde diciembre de 2012), se suscitó una controversia social porque algunas de las personas dedicadas a esa actividad económica no habían sido consideradas en los procesos de valoración y calificación, por el IMAS y el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA), para posibilitarles el acceso a los subsidios del Estado durante el período que estaban impedidos de ejercer la actividad, así como por otras inconformidades igualmente relacionadas con el acceso y monto de esos subsidios.

Hasta 2019, la Regional de la Defensoría brindó seguimiento a la atención de los casos de los molusqueros en los períodos de veda, atendiendo aquellos que, por alguna razón, se quedaron sin el respectivo subsidio entregado por IMAS durante los meses en los que no pueden extraer moluscos.

Tras dar por concluida la estrategia de especial acompañamiento a esta población, se cuentan como logros, la incidencia en que el IMAS haya establecido un código especial de atención para este sector, una lista depurada de personas molusqueras de la zona (a disposición del IMAS e INCOPECA), el acompañamiento del grupo para su organización y constitución como cooperativa y asociación debidamente inscrita ante la Dirección Nacional de Desarrollo de las Comunidades (DINADECO), la coordinación de acciones ante el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y el Ministerio de Educación Pública para la oferta académica y técnica, y dejando, claro está, las puertas abiertas de la Defensoría para aquellos casos en que se requiera su intervención.

Promoción y divulgación de derechos

Defensoría y mi comunidad: En el marco de la labor de promoción y divulgación de derechos, la Dirección de Sedes Regionales de la Defensoría, desde su misma creación, ha implementado gran cantidad de actividades orientadas a la promoción y la divulgación de los derechos de las y los habitantes.

Tales actividades han suscitado, entre otros logros, que las personas conozcan sus derechos, así como los diversos instrumentos establecidos en el ordenamiento jurídico para su defensa y tutela. En esta línea, se coordinó para apoyar al Instituto de Educación en Derechos Humanos en tres actividades puntuales.

En Limón, se hicieron visitas a las comunidades de Cahuita y Tortuguero, junto con el Instituto, y se capacitó a ambas comunidades en el conocimiento de sus derechos y cómo defenderlos ante las distintas instituciones. En Cahuita, se está trabajando en mejorar el recurso hídrico de la comunidad y se apoyó en la redacción de la carta de petición de la Red de Usuarios de Cahuita sobre la falta de acceso al recurso hídrico en esa comunidad, documento que se presentó al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y a la Asamblea Legislativa.

En Tortuguero, se está trabajando en el cabotaje informal, mediante una visita con personeros de la Fuerza Pública, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y el Servicio Nacional de Guardacostas. Se espera que, en julio de 2020, se trabaje en la redacción de una carta de petición que la Red de Usuarios de esa comunidad presentaría ante las autoridades competentes, referente al cobro del servicio de cabotaje por parte de prestatarios privados.

En relación con el acompañamiento de la Red de Personas Usuarias de los Servicios Públicos de Barranca-Puntarenas, se ha trabajado en conjunto con HIVOS y el Instituto, en la visualización de las personas LGTBIQ+ de Puntarenas, así como su empoderamiento en derechos humanos.

En esta línea, se apoyó la creación e inscripción de la Asociación de Diversidad de Género de Puntarenas como organización y, con el apoyo de HIVOS e IMAS, se ha logrado que la organización incluya personas que han estado en situación de calle y comercio sexual, en programas educativos del MEP, así como en contratos laborales temporales con el programa de HIVOS, lo cual ha incidido en el mejoramiento de su calidad de vida.

También se les ha apoyado en la exposición de temas de derechos humanos y

Defensoría, se ha fortalecido en el tema de acceso al aseguramiento por cuenta del Estado, denuncias por abuso de autoridad de la Fuerza Pública, acceso al derecho a la educación y fortalecimiento de la prevención de VIH en Puntarenas. A través de la Defensoría, la Red de Usuarios, que está integrada mayoritariamente por la Asociación de Diversidad de Género, ha logrado ser visibilizada ante las instituciones públicas, lo que les ha permitido concertar reuniones con los representantes de varias instituciones de la zona como el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia, el IMAS, el Instituto Nacional de la Mujer, el MEP y la Fuerza Pública para tratar temas de su interés, que les ha permitido dejar las calles e integrarse al sistema de educación pública, por ejemplo y trabajar en grupos focales sobre consumo de drogas e incidir en la sensibilización del respeto a sus derechos.

Otras actividades realizadas, más allá de la coordinación con el Instituto de Educación en Derechos Humanos, tuvieron como eje transversal población vulnerable. Así, la Regional Norte impartió charlas en comunidades de San Carlos y Los Chiles sobre prevención de violencia infantil, así como al Comité de Estudio Integral del Niño y Niña Agredida (CEINNA), en Sarapiquí; y también se realizaron capacitaciones sobre relaciones impropias a la Escuela Técnica Agrícola y a la comunidad de San Vicente de Ciudad Quesada.

Durante 2019 se dio énfasis al tema de las relaciones impropias, pues los diferentes actores así lo solicitaron, ya que reconocen la reiteración de casos, ya sea por cuestiones culturales o bien por desconocimiento de la ley. Por su parte, la Regional Atlántica realizó un taller con estudiantes de la Escuela de Limoncito, sobre la promoción de la masculinidad para la igualdad y la no violencia. Y la Regional Brunca, brindó una capacitación a asesores jurídicos del Ministerio de Seguridad Pública sobre la aplicación de los principios cons-

titucionales y líneas jurisprudenciales emanadas de la Sala Constitucional, en el ejercicio de la actividad policial, con enfoque de derechos humanos, en procura de reforzar conocimientos y brindar un mejor servicio de ese Ministerio en estricto apego al marco de la juridicidad.

También colaboró con la CCSS para capacitar sobre enfoque de derechos humanos en la prestación del servicio de salud del Hospital Dr. Fernando Escalante Pradilla, aunado a la responsabilidad de la CCSS en brindar la atención sanitaria conforme a los valores, normas y principios inmersos dentro del ordenamiento jurídico. Asimismo, en la Municipalidad de Pérez Zeledón se desarrolló una capacitación sobre la autonomía municipal en relación con la atención y protección de los derechos e intereses de la población del cantón. Y, finalmente, la Regional Pacífico Central trabajó con facilitadores/as Judiciales –a lo que se hará referencia más adelante–, lo cual permitió realizar promoción de derechos en comunidades alejadas como San Buenaventura y Bajo Caliente, en la zona norte de Montes de Oro, Puntarenas. En ese contexto, también se brindaron capacitaciones sobre peticiones públicas en la comunidad de Sardinal de Puntarenas.

Proyección institucional: redes interinstitucionales

Las Sedes Regionales también tienen espacios de participación en diferentes redes que han sido establecidas en varias comunidades para establecer y mantener comunicación con diferentes organizaciones públicas o privadas e incentivar la participación organizada de las y los habitantes que colaboren en la tutela de sus propios derechos e intereses.

En la Red de Violencia Intrafamiliar (VIF) de Ciudad Quesada, la capacitación a los comités locales para la atención inmediata y el seguimiento de casos de alto riesgo por violencia contra las mujeres, obedeció

a la alta incidencia de casos de violencia intrafamiliar, en concordancia con la labor que realiza la Comisión Regional de Prevención de Violencia Intrafamiliar. Para 2020, ambas instancias programan abordar la temática de forma coordinada, para atender casos y responder integralmente a las necesidades de las víctimas y sus familias.

La Regional Norte también participa en la Comisión de Personas Usuarias (CPU) del Poder Judicial. La participación que la Defensoría tiene dentro del accionar del Poder Judicial, tradicionalmente se limita a los casos por dilación de justicia, pero a partir de la formación de la CPU, se amplía su intervención, pues se emiten recomendaciones a cualquier instancia judicial, y aunque no son vinculantes, han sido muy bien recibidas. Además, la coordinación con la Contraloría de Servicios del Poder Judicial, fortalece una respuesta oportuna a ellos.

La CPU representa un espacio invaluable para incidir en la propiciación de una mejora en la prestación de los servicios de administración de justicia por parte del Poder Judicial, en particular, si se considera que, de acuerdo con la Encuesta de Opinión ONU-CIEP de diciembre 2019, (Alpízar, F; Córdoba, M; Guzmán, J; Camacho, S, 2019); el derecho que para la población es el menos protegido por el Estado costarricense, es el de la justicia pronta y cumplida, pues solamente el 32% de las personas entrevistadas tiene una buena percepción de la tutela de ese derecho de entre un total de 21 derechos consultados.

En la Red VIF de Pérez Zeledón, se contribuyó a implementar acciones de coordinación interinstitucional con el Instituto Nacional de las Mujeres, a efectos de definir estrategias de intervención oportuna, mediante acuerdos de capacitación. Además, se establecieron pautas para la mejor utilización de presupuesto a fin de evitar duplicidad en su ejecución. También se dieron mejoras en la planificación de

actividades conmemorativas, entre ellas las actividades del Día Internacional de la Mujer y a la conmemoración del Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer. En 2020 se proyecta realizar la capacitación de nuevos líderes en el Taller de Masculinidades Positivas, pues solo hay una persona con el conocimiento para brindar la inducción.

La Regional Brunca también participa en las sesiones bimensuales de la CPU de Pérez Zeledón, para facilitar el acceso oportuno en los términos de servicio que se les brinda a las y los usuarios del servicio del Poder Judicial. El espacio se utiliza para transmitir las disconformidades de habitantes por los servicios que brinda ese poder de la República, con el fin de solicitar las medidas correctivas para la satisfacción del interés colectivo e individual, en el menor tiempo posible.

En el seno de la Red VIF de Corredores, la Regional Sur planteó recomendaciones para el mejoramiento de las actividades conmemorativas del Día Internacional de la Mujer y el Día Internacional Contra la Violencia hacia las Mujeres, para que quienes las organicen y dirijan conozcan el enfoque de género. También se incidió en la coordinación interinstitucional de casos, con la finalidad de atender y prevenir situaciones relacionadas con la violencia de género e intrafamiliar, una cuestión muy preocupante en la zona.

En la CPU del Poder Judicial de Corredores, se destaca la colaboración en la confección de un mapa de las oficinas judiciales del lugar, así como de otras instituciones importantes –entre ellas la Municipalidad, el PANI, el MEP y la Defensoría– para el provecho de las y los habitantes que requieren de los servicios que en cada una de estas instituciones se brinda. También se ha logrado entablar coordinaciones interinstitucionales de casos, que permiten su atención más expedita.

Convenio sobre el Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales del Poder Judicial

En el marco de la Carta de intenciones suscrita entre la Corte Suprema de Justicia, la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ) y la Defensoría, por la cual la Defensoría brinda colaboración al Sistema Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales (SNFJ). La Defensoría ha realizado diversas actividades.

En la región Norte, la Defensoría es una aliada que brinda acompañamiento a facilitadores judiciales (FJ), ya sea desde la información de sus competencias, como también la apertura de expedientes frente a quejas de su competencia. Con respecto al acompañamiento dentro del Territorio Indígena Maleku, se trata de poblaciones que tradicionalmente han considerado que sus inquietudes no son atendidas con celeridad, por lo que la Ley de Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas de Costa Rica se convierte en una herramienta que puede resolver dicha falencia, apegados, por ejemplo, a lo indicado en el artículo 1 sobre el acceso a la justicia con apego a la realidad cultural. Sin embargo, para que sea efectiva, se requería ponerla en cono-

cimiento de sus pobladores, además de brindarles herramientas sobre el accionar en caso de cualquier incumplimiento, lo cual se hizo en conjunto con FJ.

Dentro de las actividades en que participó la Regional Brunca, estuvo la organizada por CONAMAJ, en el mes de febrero, sobre los Principios de Colaboración en el Marco de la Justicia Abierta: elementos organizacionales para su efectiva implementación. También participó en actividades de rendición de cuentas judiciales, en las que han estado presentes personas acreditadas por el SNFJ.

En el marco de estas colaboraciones y, con las visitas y charlas realizadas por la Regional Pacífico Central, se logró acercar la Defensoría a comunidades alejadas, especialmente Bajo Caliente, un pueblo que prácticamente desapareció con la tormenta Nate. Se abrió un expediente que actualmente tramita la Dirección de Niñez y Adolescencia para reforzar el trabajo de la Escuela de Bajo Caliente, la cual estaba pendiente de reconstrucción sin respuestas del MEP. Se dio a conocer la existencia de la Sede Regional, en un lugar donde la mayoría de personas no sabía que la había.



INSTITUTO DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Después de un proceso participativo de análisis sobre la labor institucional, se construyó el “Plan Estratégico Institucional 2019-2023”. En ese contexto se hicieron algunas transformaciones de la estructura de la Defensoría con el propósito de responder a las demandas nacionales. En materia de Educación en Derechos Humanos (EDH) se identifican cambio estructurarles, con la creación del “Instituto de Educación en Derechos Humanos de la Defensoría de los Habitantes, acuerdo # 2026, diciembre 2020”.

El objetivo central del Instituto, es diseñar y aplicar las estrategias institucionales, para la EDH, dirigidas a la sociedad civil y a la institucionalidad pública en general, para elevar su nivel de conocimiento y práctica en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos. Todo ello, siguiendo los compromisos internacionales asumidos por el Estado costarricense.

Las estrategias y metodologías de intervención deberán atender las necesidades de las poblaciones históricamente vulnerabilizadas. En este contexto de crisis las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, deben asumir el reto de vigilar y acompañar a los Estados a generar iniciativas de

atención y reactivación que consideren las condiciones diferenciadas de las poblaciones y evitar mayores vulneraciones. Los Sistemas de Protección y Promoción Universal e Interamericano han generado recomendaciones a los Estados, para que las acciones de política pública impulsadas, se sustenten en principios claros de igualdad y no discriminación, haciendo uso de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos ratificados por los Estados. Este será un tema de atención prioritario del Instituto durante los próximos años.

La EDH es un derecho en sí mismo y convoca a la construcción de una cultura de paz y de respeto a la dignidad de todas las personas y el derecho de éstas de vivir sin violencia, estigmas y discriminación.

El programa Mundial de EDH aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas, define la EDH como: “Un conjunto de actividades de educación, capacitación y difusión de información orientadas a crear una cultura universal de los derechos humanos. Una educación integral en derechos humanos (...) además, transmite las aptitudes necesarias para promover, defender y aplicar los derechos humanos en la vida

cotidiana. La educación en derechos humanos promueve las actitudes y el comportamiento necesarios para que se respeten los derechos humanos de todos los miembros de la sociedad”

La EDH es una vía para prevenir y contrarrestar los altos índices de violencia y discriminación que enfrenta la sociedad y orienta el camino para la construcción de sociedades más justas e inclusivas, condición indispensable para la reactivación económica. La Defensoría ha venido acumulando experiencia para asumir un papel de mayor impacto e incidir con mayor holgura en las responsabilidades del Estado en esta materia.

El Instituto de Educación en Derechos humanos, establece tres campos de intervención estratégicos:

a. Desarrollo de habilidades, destrezas y conocimientos de la institucionalidad pública, para la construcción, ejecución y evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, que den respuesta a los compromisos internacionales y nacionales del Estado en esta materia.

Estas acciones deben ser impulsadas por medio del fortalecimiento de capacidades de las unidades de capacitación de las Instituciones, tales como: Escuela Nacional de Policía, Escuela Judicial, Centro de Capacitación del Servicio Civil, IFED del TSE, Unidad de Capacitación del Ministerio Público, Centro de Capacitación Hacendaria, Instituto de Formación Profesional del MEP, CENDEISS de la CCSS, CONESUP, CONARE, Universidades Públicas, Unión de Gobiernos Locales y otras. El derecho a una buena administración, pasa por la posibilidad de contar con servicios públicos, oportunos y libres de todas las formas de discriminación y estigma, donde el respeto, el acceso a la información pública y la apertura de espacios de diálogo y participación ciudadana sea una constante.

b. Desarrollo de habilidades, destrezas y conocimientos de la sociedad civil para la incidencia política y el diálogo social, en la exigibilidad de los compromisos del Estado para la garantía, protección y promoción de los derechos humanos, tales como: ONG’s especializadas en la defensa y promoción de colectivos y grupos de poblaciones históricamente discriminadas, como; pueblos indígenas, población con discapacidad, poblaciones migrantes, poblaciones LGTBIQ+, personas menores de edad, mujeres etc. Además, organizaciones comunales o de base, asociaciones al desarrollo de lo local, juntas de educación y de salud y otras.

c. Desarrollo de estrategias de comunicación, información y campañas educativas en medios de comunicación tradicional, medios de comunicación alternativa y redes sociales. Además, elaboración de material audiovisual, gráfico; y el desarrollo de material didáctico.

Principales acciones durante el último año

Importa mencionar la realización del primer estudio de percepción de los derechos humanos en Costa Rica, gracias a la alianza entre el Centro de Investigación y Estudios Políticos, de la UCR, el Sistema de Naciones Unidas y la Defensoría.

La información que brinda es fundamental para orientar acciones, revisar prioridades y fortalecer la planificación de lo que se hace, con el fin de incidir en el fortalecimiento de una cultura de derechos, que permita enfrentar el reto de desigualdad en sus diversas facetas, lo cual es indispensable para fortalecer la democracia.

El estudio marca una línea base para próximas investigaciones. Al respecto, interesa destacar de la encuesta los siguientes resultados: el 87.14% de las personas entrevistadas reportan opiniones favorables

sobre la importancia de la comunidad internacional en la vigilancia la garantía y protección de los derechos humanos en Costa Rica. Este resultado difiere con las opiniones de sectores políticos, que ante la intervención de la Corte Interamericana en los últimos años, plantearon que el país gestionara la denuncia de la Convención Interamericana.

La encuesta reporta que el 94.3% de las personas está de acuerdo con la importancia de incorporar la EDH como parte del programa de estudios en escuelas y colegios. Valga decir que esto debería llamar a la reflexión al grupo de congresistas que no estuvieron de acuerdo en realizar una reforma a la Ley General de Educación, para incorporar el estudio de la Declaración Universal de DDHH en la formación de los y las estudiantes.

El estudio construye un Índice de apoyo a los Derechos Humanos de 59 sobre 100, lo que evidencia que queda mucho trabajo por delante para la garantía efectiva de los derechos humanos en nuestro país. En cuanto a los perfiles sociodemográficos se evidencia que el apoyo a los derechos humanos es más alto entre las personas menores de 35 años que viven en Heredia, Cartago y San José y tienen un nivel educativo universitario. Las personas con un nivel de escolar menor, como la primaria y que viven Limón, Guanacaste y Puntarenas; y son mayores de 35 años apoyan menos los derechos humanos que el promedio nacional. Este hallazgo señala –una vez más– que se debe escuchar de manera urgente y específica a las regiones con más necesidades del país y en las que no se está logrando ofrecer oportunidades educativas de calidad: Zonas Costeras, Zonas fronterizas, áreas urbanas con muchas carencias. Cerrar brechas es el camino para construir igualdad.

Es una prioridad del Instituto dar apoyo y acompañamiento a los esfuerzos que se realizan en el Sistema de Educación Pública, para dar cumplimiento a los com-

promisos y responsabilidad en materia de EDH. Como estrategia de impacto, la sostenibilidad de los proyectos desarrollados es de gran importancia, pues permear una estructura tan compleja y grande como lo es el Ministerio de Educación Pública, requiere de proyectos sostenidos en el tiempo que permitan desarrollar los instrumentos y procesos requeridos para propiciar los cambios para lograr espacios educativos inclusivos, libres de todas las formas de discriminación y violencia.

Entre los proyectos impulsados destacan: Derechos humanos, no discriminación y multiculturalidad, Servicio Comunal Estudiantil: "YO promuevo derechos", Encuentro de jóvenes líderes migrantes. Se viene acompañando también el proyecto de investigación coordinado por el INIE, UCR: "La Educación en valores y en derechos humanos en los planes de estudio para la formación de docentes en la Universidad de Costa Rica" que aporta hallazgos importantes respecto a los vacíos en la EDH en los procesos de formación a docentes. Esta investigación será de gran valor y se espera contribuya a generar cambios en la formación del personal docente.

La Escuela Judicial es otro de las instancias estratégicas para el Instituto, por las competencias que tiene en la formación en servicio del personal del Poder Judicial. Lograr que se pueda permear la malla curricular de este importante centro de formación con temáticas de derechos humanos, que genere nuevos conocimientos y compromisos sobre las responsabilidades y que incorpore el manejo los instrumentos internacionales de derechos humanos, tendrá en el futuro un impacto en la garantía de un acceso a una justicia libre de discriminación y estigmas.

En los últimos cinco años se lleva a cabo la capacitación sobre derechos sexuales y reproductivos, en cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana. Es importante fortalecer este trabajo para

avanzar en el conocimiento y uso de los instrumentos internacionales de derechos humanos, casos como el Fertilización in vitro, y el matrimonio igualitario, evidencian las deudas del sistema de justicia con el control de convencionalidad.

De igual forma el CENDEIS es otro de los aliados estratégicos, por la responsabilidad de capacitación en servicio del personal técnico y administrativo de la CCSS. El Poder Judicial al igual que la CCSS, tiene un rol central en la sostenibilidad de la democracia costarricense y urge generar cambios en la prestación de servicios públicos inclusivos. Como parte de las acciones de coordinación con el CENDEISS fue posible participar en tres videoconferencias, dirigidas al personal de los hospitales y clínicas del país.

Además, se han desarrollado conversatorios y talleres sobre el tema en distintas partes del país y en diversos foros, como el dirigido a las personas encargadas de las direcciones de Bioética de todos los Hospitales del país. También, se acompañó la estrategia de divulgación, del protocolo de atención integral de personas Trans para la hormonización-, planificado por el CENDEISS, también bajo la modalidad de video-conferencia, con una importante cobertura a nivel nacional.

Para fortalecer el impacto en el Poder Ejecutivo, se consolida la alianza con el CECADES-DGSC, así como con el Centro de Investigación y Formación Hacendaria. En este periodo se diseñaron e impartieron talleres de capacitación presencial, con diversas instituciones, con el propósito de construir a mejorar la calidad del servicio público.

Diálogo social y fortaleciendo de la participación ciudadana.

Se impulsan diversas iniciativas regionales de diálogo social e incidencia política a través de la metodología de redes de personas usuarias de servicios públicos, se

busca empoderamiento y protagonismo de las organizaciones en la construcción de su propio desarrollo.

Cada una siguiendo el modelo de intervención definido como un estándar de calidad, pero adaptándolo a la población, sus necesidades y posibilidades. Se trabaja con la comunidad de Cahuita en la búsqueda de soluciones al problema de acceso al agua para consumo humanos en cantidad y calidad, problema que afecta el desarrollo económico-social y la salud de la comunidad y se convierte en una desventaja para emprendimientos turísticos.

En este momento se está en la fase de construcción de espacios de diálogo con AyA y en espera de respuestas a las gestiones realizadas ante las autoridades instituciones competentes. En San Francisco de Toutugero, ante los serios problemas que enfrenta desde hace mucho tiempo, sobre el servicio público de cabotaje, se construye la ruta que tiene como propósito que las instituciones brinden la información requerida por la comunidad y propiciar el diálogo institucional con la comunidad.

Además, se acompañan las solitudes de capacitación y reflexión conjunta sobre alcances del Convenio 169, derecho consuetudinario y recuperación de tierras, del Consejo de Personas Mayores del pueblo Ngobe de Alto Comte, se han realizado varios encuentros. Las acciones programadas para el año en estas comunidades han sido impactadas por la coyuntura actual, pero la coordinación con la comunidad se mantiene.

Se continúa con acciones programadas, en el marco del proyecto del Fondo Mundial, sobre prevención del VIH, con el objetivo de contener la epidemia de VIH en las poblaciones clave establecidas para Costa Rica. Con la constitución de la alianza intersectorial, integrada por el Servicio Civil, HIVOS, el INA, el PNUD, la oficina de la Coordinadora Residente

del Sistema UN, la AED y Comisionado Presidencial de la población LGBTIQ+, se potencian los esfuerzos dirigidos a la capacitación y sensibilización de la institucionalidad pública, para lo cual se cuenta con una “Estrategia de capacitación y sensibilización sobre derechos de las personas LGBTIQ+”, que se apoya en las metas del “Plan Nacional de Desarrollo, 2019-2022”, en cumplimiento con el indicador que busca incidir en el “Porcentaje de instituciones con funcionarios con capacidades mejoradas para la prestación de servicios de la población LGBTI.

Para fortalecer capacidades y destrezas para el diálogo social y la incidencia política se acompaña el trabajo de dos grupos de mujeres trans, uno en San José en alianza con la Asociación TRASVIDA y otro en la provincia de Puntarenas en alianza con la Asociación Diversidad de Género de esa provincia.

En seguimiento a las obligaciones internacionales del Estado en materia de dere-

chos humanos, el Instituto contribuye en la construcción del diálogo, entre sociedad civil e institucionalidad pública, en el marco de “La Comisión Interinstitucional para el Seguimiento e Implementación de las Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos”, coordinada por la Cancillería, por medio de “La subcomisión de diálogo con las organizaciones de la sociedad civil”. Ello, para definir las pautas de una participación efectiva del “Ente Permanente de Consulta de la Sociedad Civil” lo que permitirá hacer realidad las consultas y la incidencia de la sociedad civil en el cumplimiento de las recomendaciones de los órganos de los tratados, cuando el país es sometido a los exámenes periódicos de verificación de cumplimiento de recomendaciones y compromisos en materia de derechos humanos dentro del Sistema Universal de Protección y Promoción de Derechos Humanos.

CAPÍTULO 3

Hacia una Defensoría moderna,
eficiente y pertinente



1 DIRECCIÓN DE PLANIFICACION

Construyendo la Defensoría de los próximos diez años: Estrategia EPM.

Las organizaciones actuales se desempeñan en tiempos y contextos caracterizados por el cambio constante y por tanto, surgen también retos nuevos, dada la imperiosa necesidad de modernizarse, ajustarse y ser más eficientes y eficaces en la prestación de los servicios. En esa línea la pandemia provocada por el COVID-19, está poniendo a prueba no solo los sistemas de salud y la estructura productiva de los países; sino también la capacidad de las instituciones públicas de adaptarse a las nuevas condiciones y a las nuevas demandas de la población producto de un contexto de distanciamiento social, provocado por esta emergencia.

Si bien, la institucionalidad pública ha reaccionado de forma excelente durante este período, ha demostrado también, que cuenta con la flexibilidad para ajustar su modalidad de trabajo y que, a pesar de ello, sigue funcionando adecuadamente.

La idea de que el Estado es lento para realizar cambios, ha sido superado. Corresponde ahora, en el marco de una nueva normalidad, generar los cambios necesarios para que se fortalezca y el servicio que brinde, incorpore cada

vez más valor público en las diferentes poblaciones y sectores que requieren de su intervención.

Tomando como punto de partida lo anterior, la Defensoría de los Habitantes, a partir de la aprobación de su nuevo plan estratégico, durante el primer año de gestión, inició una estrategia que busca orientar el accionar institucional bajo los principios de **Eficiencia, Eficacia, Pertinencia y Modernización** a la que hemos llamado: Estrategia EPM.

La estrategia EPM ha establecido una hoja de ruta que orientará la ejecución de acciones que le permitan a la Defensoría alcanzar la visión del Plan Estratégico Institucional 2019-2023 (PEI 2019-2023):

“... ser una institución dinámica y fortalecida; accesible y regionalizada, con legitimidad e incidencia en todo el país; eficiente en la utilización de las herramientas del ordenamiento jurídico; innovadora de sus estrategias de intervención para que sean acordes a la realidad nacional; contribuyendo así al mejoramiento de la gestión del sector público y a la calidad de vida de las habitantes y los habitantes.”

La estrategia EPM (sea para el corto, mediano o largo plazo), es la base para la construcción de una visión de gerencia pública desde la Defensoría de los Habitantes, alineada con los principios del Buen Gobierno¹, evaluando su accionar bajo la metodología de Gestión para Resultados (GpR) y estableciendo y estableciendo el abordaje de sus intervenciones bajo el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH). Estos aspectos son el trípode sobre la que se sustenta la EPM con el propósito de generar un valor público en cada una de sus intervenciones.

La nueva realidad, hace necesario profundizar el diseño de objetivos y metas enfocados en el desempeño como aspecto “disruptor” de la innovación institucional. El COVID-19 ha evidenciado que la estrategia EPM ha permitido a la Defensoría ir un paso adelante en los esfuerzos para el establecimiento de un enfoque por procesos, base de la gestión de la calidad, que establece que los resultados deseados se logran eficientemente cuando las actividades y los recursos se gestionan como un proceso y no como unidades funcionales.

Inicio del camino: abordajes integrales, articulados y coordinados.



La puesta en práctica de un enfoque por procesos permite identificar áreas concretas de mejora, facilita la evaluación y la medición del impacto de la implementación de tales cambios. Al mejorar los procesos, se mejoran de forma integral los re-

sultados de las diferentes unidades que los ejecutan. Lo que se busca es ordenar y gestionar la forma en que se desarrollan las actividades mediante procesos, creando valor público para la población usuaria. Para lograr esto, cada proceso debe estar alineado a los objetivos institucionales. La figura adjunta muestra visualmente el camino que comenzó a recorrer la Defensoría y a dónde se quiere llegar.

El Plan Estratégico Institucional, basado en la gestión de calidad, tiene como fin orientar a la Defensoría a una cultura de mejora continua. Todos los objetivos institucionales contienen algún aspecto que dirige el trabajo institucional al enfoque de calidad, pero específicamente el objetivo tres plantea textualmente la estrategia:

Establecer una cultura de mejora continua bajo la incorporación de estrategias de desarrollo organizacional mediante el fortalecimiento de procesos de trabajo y del redimensionamiento de las Oficinas Regionales para que maximicen el valor público brindado a los y las habitantes.

Para lograrlo, se debe, en principio, tener claro cuáles son las necesidades, requerimientos y expectativas de la población usuaria de los servicios que da la institución. Determinar, con base en la misión institucional, qué es lo que genera valor público entendiéndolo como “Bienestar colectivo creado por el Gobierno y las entidades públicas” (Ramírez, S. 2011) es decir el beneficio que perciben las y los habitantes del servicio prestado por la institución.

Por ello, la base de la estrategia EPM pasa por el replanteamiento de la forma de planificar. Su primer paso es incorporar el enfoque de Gestión para Resultados, como parte medular, en el cual, al momento del planteamiento de los objetivos, metas e indicadores privilegia, la incidencia, más

¹ Que permita el funcionamiento de la institución y la consecución de sus objetivos bajo un enfoque, que además de evaluar sus resultados

que los productos en sí mismos y la generación de valor público.

Construcción colectiva para sembrar la semilla del cambio.

Cualquier proceso de cambio que se impulse es más sencillo si las personas participan de su construcción. Ello disminuye los niveles de resistencia, ansiedad y sobre todo permite que el colectivo sea partícipe de los cambios. En esa línea, un aspecto clave en la conceptualización de la estrategia EPM, es el replanteamiento y la reconceptualización de las diferentes estrategias que utiliza la Defensoría para defender los derechos e intereses de las y los habitantes.

El proceso de reconceptualización de las estrategias de defensa se realizó mediante la actualización del Macroproceso de Protección de los Derechos e Intereses de los Habitantes, mientras que todo lo relativo a su replanteamiento se está llevando a cabo mediante la revisión y reconfiguración de la Tipología de Derechos.

Ambos instrumentos son medulares del quehacer institucional, ya que el primero define la forma en que la institución interviene mediante estrategias de defensa y el segundo, corresponde a la clasificación de los derechos que permite la generación de indicadores de vulneración y de información fundamental para la toma de decisiones oportunas.

El Manual de Macroproceso se encuentra en proceso de implementación. Para ello, se están desarrollando actualizaciones en todas las herramientas que lo componen tales como: ajustes en los sistemas informáticos, formularios, capacitaciones y material informativo. Alineado al proceso de implementación, se está desarrollando un sistema de seguimiento a las recomendaciones para estudiar el nivel de incidencia de la institución, generar líneas base y medir del impacto de la gestión.

Este aspecto es clave y se encuentra alineado con la metodología de GpR que busca evaluar el impacto de las intervenciones y determinar el valor público generado a partir de cada una de ellas. Asimismo, servirá como herramienta de control de la gestión del sector público en el cumplimiento de las recomendaciones emanadas y, se espera a futuro sirva como insumo para los señores y señoras diputadas al momento de evaluar a las instituciones del sector público.

La Defensoría, desde sus inicios estableció un sistema de registro y clasificación que le ha permitido establecer una estructura de clasificación de cada uno de los derechos vulnerados, esta estructura denominada "Tipología de Derechos" ha sido la base que ha sustentado la estructura organizacional de la Defensoría en sus procesos sustantivos. Es un instrumento que al no ser ha revisado ni actualizado durante 26 años, ha provocado un desfase con la evolución de la demanda institucional.

La tipología vigente tiene la particularidad de que su lógica de clasificación potencia el trabajo individual, lo cual impide la creación de sinergias de trabajo y provoca que la defensa de los derechos se caracterice por ser segregada, parcial, enfocada en la individualidad del derecho y no en las causas de su vulneración. Esto dificulta abordajes integrales y transversales para identificar el origen e impacto del derecho violentado.

Así como la actualización del Macroproceso de Defensa de Derechos, es la base que para avanzar hacia un enfoque de gestión por procesos, la modernización de la Tipología de Derechos es la columna vertebral sobre la que se asienta la estrategia EPM. Por esa razón se la debe replantear.

El cambio más importante es la transformación de la Tipología de Derechas de una de clasificación y registro de derechos, a una que contiene e identifica una serie de

variables que son insumos para construir indicadores de vulneración de derechos tal y como se aprecia en la figura adjunta.

Esta nueva estructura permitirá identificar vulneraciones por derechos, sus tipos, población afectada, zona del país donde se produjo, y sus responsables, entre otros aspectos.

La nueva tipología permitirá la realización de análisis integrales de las diferentes vulneraciones, desde una perspectiva regional y nacional; y desde las entidades que lo realizan. Asimismo, facilitará hacer análisis interseccional en materia de derechos y, a la vez, fortalecer los abordajes estructurales, sean por temática o población, lo que permite crear sinergias para el trabajo conjunto en la defensa de los derechos e intereses a nivel institucional. Además, facilitará la creación de indicadores de desempeño de la Defensoría para evaluar la creación de valor público de las intervenciones que realiza.

El nuevo Macroproceso de Defensa de Derechos y la reestructuración de su Tipología, base de los nuevos indicadores de vulneración, son factores claves para lograr la modernización y fortalecimiento institucional y responden a elementos de la hoja de ruta de la estrategia EPM. Para lograrlo, existe gran compromiso institucional tanto de la administración como de los equipos técnicos. Se espera generar cambios reales en la gestión institucional para maximizar el valor público de cada una de las intervenciones e incidir en la mejora de la calidad de vida de la población.

De las ideas a la acción: Primer paso de la estrategia EPM.



A partir de una serie de hallazgos y recomendaciones efectuadas por diferentes organizaciones como la Alianza Global de Instituciones Nacionales para los Derechos Humanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, se inicia el camino de una Defensoría EPM con una estrategia de desarrollo organizacional que reconceptualiza una serie de unidades y redimensiona su accionar para que estén alineados con la hoja de ruta establecida.

El proceso de modernización y fortalecimiento institucional, que se sustenta en un enfoque por procesos, da su primer paso generando una serie de cambios relacionados con el replanteamiento de cuáles serán los temas y cómo los abordarán las direcciones a partir de los derechos más que de los hechos violatorios. Estos primeros cambios transformaron una serie de unidades administrativas de la siguiente manera:

a) La Dirección de Control de Gestión Administrativa, reconceptualiza su forma de trabajo temático y regido por entidades, a uno regido por la aplicación efectiva de un Enfoque Basado en los Derechos Humanos y el derecho al Buen Gobierno, procurando con ello un abordaje más integral que busque asegurar que los derechos e intereses de los y las habitantes sean el centro y fin de la gestión del Estado. Por ello su nombre se modifica y ahora es: Dirección de Gobernanza Pública

b) La Dirección de Asuntos Económicos también tiene una transformación sobre el abordaje de los temas. Ahora se enfocará en investigaciones estructurales² vinculadas con la defensa de los derechos e intereses económico-financieros de las y los habitantes, en temas de política económica (fiscal, monetaria, comercial, cambiaria, financiera, etc.), economía de la regulación, economía espacial, economía laboral, impactos económico-financieros de la política social, manejo de la hacienda pública, entre otros. Este redimensionamiento la transformó en la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo.

c) La Tipología actual de derechos no refleja los cambios que se han dado en los últimos 26 años en el campo de los derechos humanos, ello hace que no se refleje con precisión el objeto de trabajo de defensa que desarrolla la dirección (Protección Especial) que trabaja con poblaciones en condición de vulnerabilidad. Ahora, esta dirección se transformó en la Dirección por la Igualdad y la No Discriminación. Ha pasado del enfoque basado en poblaciones a uno en contra de la discriminación.

d) La ley de la Defensoría establece, además de la defensa de los derechos e intereses de los habitantes, que la promoción y divulgación de ellos sea el otro eje de trabajo de la Institución. Para avanzar en este mandato es fundamental generar estrategias de educación en derechos humanos que potencien la creación de una ciudadanía proactiva, donde se reconozca la importancia de fortalecer la democracia. Este cambio de enfoque transformó a la Dirección de Promoción y Divulgación, en el Instituto de Educación en Derechos Humanos de la Defensoría de los Habitantes. Con ello se busca generar

² Son investigaciones que se caracterizan por usar como base el enfoque basado en derechos humanos, donde incluye la perspectiva de género, la interseccionalidad como una forma de analizar múltiples factores de vulnerabilidad y riesgo, así como la transdisciplinariedad como elemento que construye conocimiento colectivo en su abordaje investigativo, además de seguir el método científico.

alianzas externas en materia de promoción y educación en derechos humanos que contribuyan óptimamente al cumplimiento del mandato que como Institución Nacional de Derechos.

e) Adicionalmente, la estrategia EPM reconoce que la información y la comunicación requiere del uso estratégico de distintas plataformas tecnológicas y que ellas son un campo de acción que la Defensoría debe utilizar con mayor presencia, para difundir sus posiciones sobre determinados temas. Por ello se transformó al Departamento de Prensa, en el Departamento de Comunicación Institucional", con la finalidad de abordar un marco de acción más amplio y acorde con las nuevas tendencias en materia de difusión de información.

d) Con el propósito de fortalecer el avance hacia un Sistema de Gestión de la Calidad, se incorpora a las funciones de la Dirección de Planificación todo lo vinculado con el "Desarrollo Institucional". Con ello, se amplían sus competencias como unidad encargada de impulsar el desarrollo institucional con un enfoque de gestión de calidad, de una gestión para resultados, mediante procesos de trabajo innovadores, metodologías y soluciones que optimicen los recursos y fortalezcan la transparencia de la Defensoría de los Habitantes.

El Sistema de Control Interno: herramienta clave en la construcción de una Defensoría EPM.

La Defensoría de los Habitantes, reconoce la importancia de potenciar plenamente el sistema de control interno –creado por la Ley General de Control Interno N° 8292³

³ Ley diseñada para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o

(en adelante N° 8292)- como camino para que la prestación de sus servicios se vuelva más eficiente y eficaz cada vez y se cumplan, a su vez, los principios del buen gobierno referidos inicialmente.

Con el propósito de construir el Sistema de Control Interno (SCI), se emprendieron una serie de acciones para el cumplimiento de este cometido. En primer lugar, la conformación de una Comisión Institucional de Control Interno⁴, para que dicha comisión estableciera permanentemente un plan de trabajo que fortalezca el sistema de control interno institucional. Posteriormente, se decidió que la conformación de dicha comisión fuera completamente representativa, de modo que existiera al menos un funcionario o funcionaria representante de cada dirección institucional. Así, se emitió el Acuerdo N° 2207 del 10 de abril de 2019. Esta comisión cuenta con el respaldo del Despacho de la Defensoría y se ha venido fortaleciendo para garantizar su funcionamiento y permanencia.

Por medio de esta Comisión ya se han efectuado distintos esfuerzos, para detectar el grado de desarrollo del sistema de control interno institucional y el nivel de conocimiento del personal sobre la materia. En este sentido, en el año 2019 se aplicó una encuesta para identificar estos aspectos. Los resultados brindaron insumos para establecer las pautas de trabajo en el plan anual para 2020.

Con el fin de sensibilizar las personas funcionarias sobre la importancia de contar con un SCI robusto, se estableció como primer meta, la elaboración e implementación de una estrategia educativa para sensibilizar al personal, en cuanto a la importancia del control interno como herramienta en la mejora de la gestión institucional y la rendición de cuentas. En este sentido, se

propuso que todo el personal realice el curso virtual en control interno que ofrece la Contraloría General de la República y su posterior certificación.

En línea con esa meta, pero en una fase diagnóstica, se definió aplicar el modelo de madurez de manera que se obtenga una radiografía. Adicionalmente, se trabaja en conjunto con la Comisión Institucional de Valores, para impulsar políticas e instrumentos en transparencia, ética y rendición de cuentas. Gracias a ello, ha sido posible contar ya con el diagnóstico institucional para la elaboración posterior del Código de Ética.

Por último, como un aspecto clave dentro de la construcción del SCI, se encuentra el fortalecimiento de la capacidad para realizar análisis de riesgos, herramienta para que los planes de corto y largo plazo cuenten con “sensores” que permitan adelantarse a aspectos que pongan en riesgo su adecuada implementación. Esto se lleva a cabo mediante el desarrollo de un plan de capacitación que busca potenciar habilidades y destrezas en un equipo de funcionarios y funcionarias con responsabilidades gerenciales y de control interno.

La Defensoría, seguirá trabajando para fortalecer el sistema de control interno, como elemento clave para que la institución siga siendo moderna, eficaz y pertinente, conforme los principios del buen gobierno, en su quehacer.

acto ilegal; b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información; c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones y; d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

4 Acuerdo N° 2132 del 08 de febrero de 2018.

2

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

El año 2019 fue particularmente difícil desde el punto de vista Financiero. Hubo un recorte presupuestario importante, y por primera vez en muchos años no tuvimos fondos para inversiones que realmente urgían, sobre todo en materia informática. Esto nos ha llevado a tener un retraso en materia de manejo y control de datos, así como desde el punto de vista del equipo con que contamos.

En materia de recursos humanos, continúa el problema con las plazas vacantes, las cuales, a pesar del esfuerzo realizado institucionalmente, siempre se ve afectado por intereses de terceras personas. Esto ocasionó que por primera vez en los últimos diez años no alcanzáramos una ejecución presupuestaria mayor al 90%. No obstante, seguimos trabajando para concluir este proceso de la mejor manera.

A pesar de todo la Dirección Administrativa-Financiera, se apegó a lo establecido en el plan operativo del año, buscando ser eficiente con los recursos asignados y tratando de satisfacer las necesidades de las diferentes áreas de acción. A continuación, los aspectos más relevantes de las labores ejecutadas:

Gestión Financiera:

Con la promulgación de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, (LAFRPP), el país ha avanzado significativamente en la implementación de una gestión presupuestaria orientada a los resultados, a través del establecimiento de una metodología que homogeniza los elementos de la programación presupuestaria cuyo objetivo de evaluación es “transparentar” los actos del Gobierno, mediante el uso de los recursos públicos hacia las prioridades político-programáticas.

Con el propósito de llevar a cabo los objetivos estratégicos del programa a través de los productos: “Formas de Intervención en defensa de los derechos e intereses de los y las habitantes ante una vulneración de instituciones del sector público; e Intervenciones en educación en derechos humanos”, la Defensoría dispuso de recursos para el Ejercicio Económico del 2019, asignados en el programa 808: Defensoría de los Habitantes, por $\text{¢}6,288.0$ millones; con una ejecución de $\text{¢}5,277.69$ millones, lo que implica el 83.9% del total de los recursos y que se detallan en el Cuadro 1.

Cuadro 1

Informe de Evaluación Anual 2019

Ejecución Financiera del Presupuesto con recursos internos por Programa y/o Subpartida

Al 31 de diciembre 2019

(datos en millones de colones)

| Partida | Presupuesto Inicial 2019 | Presupuesto Actual 2019 | Presupuesto Ejecutado | Porcentaje de |
|-------------------|--------------------------|-------------------------|------------------------|---------------|
| TOTAL | 6,288,000,000.0 | 6,288,000,000.0 | 5,277,698,667.0 | 83.9% |
| Defensoría de los | 6,288,000,000.0 | 6,288,000,000.0 | 5,277,698,667.0 | 83.9% |

Fuente: Módulo de Poderes

1/ Corresponde al presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa para el ejercicio presupuestario 2019

2/ Corresponde al presupuesto inicial incluyendo las modificaciones presupuestarias realizadas durante el 2019

3/ Se refiere al devengado, que es el reconocimiento del gasto por la recepción de bienes y servicios independientemente de cuando se efectúe el pago de la obligación.

El Cuadro 2 muestra el comportamiento de la ejecución financiera del presupuesto, como se observa en la partida de Remuneraciones se alcanzó una ejecución efectiva del 83.8% del presupuesto asignado. Lo anterior influido por gastos de remuneraciones aplicados fundamentalmente en la defensa de derechos, la promoción y divulgación de los mismos y la gestión administrativa. En la partida de Servicios, la ejecución es del 87.6% correspondiente a todos los servicios de alquileres, servicios públicos, viáticos, servicios de seguridad y limpieza, seguros, mantenimiento y otros. Con respecto a los Materiales y Suministros, esta partida alcanzó una ejecución del 90.8%, la inversión en bienes duraderos 81.8%, y las transferencias corrientes una ejecución real del 76.4%.

Cuadro 2

Informe de Evaluación Anual 2019

Ejecución del Presupuesto 2019 por Clasificación objeto del gasto

Al 31 de diciembre 2019

(datos en millones de colones)

| Partida | Presupuesto Inicial 2019 1 | Presupuesto Actual 2019 2 | Presupuesto Ejecutado 2019 ³ | Porcentaje de Ejecución |
|---------------------|-------------------------------|------------------------------|--|----------------------------|
| TOTAL | 6,288,000,000.0 | 6,288,000,000.0 | 5,277,698,667.0 | 83.9% |
| Recurso Externo | - | - | - | - |
| SUBTOTAL | 6,288,000,000.0 | 6,288,000,000.0 | 5,277,698,667.0 | 83.9% |
| Remuneraciones | 5,601,290,000.0 | 5,601,290,000.0 | 4,694,456,820.7 | 83.8% |
| Servicios | 444,977,000.0 | 444,977,000.0 | 389,646,986.0 | 87.6% |
| Materiales | 45,350,000.0 | 45,350,000.0 | 41,176,931.5 | 90.8% |
| Intereses | - | - | - | - |
| Activos Financieros | - | - | - | - |
| Bienes Duraderos | 44,302,000.0 | 44,302,000.0 | 36,234,484.7 | 81.8% |
| Transf Corrientes | 152,081,000.0 | 152,081,000.0 | 116,183,444.1 | 76.4% |
| Transf de Capital | - | - | - | - |
| Amortización | - | - | - | - |
| Cuentas Especiales | - | - | - | - |

Fuente: Módulo de Poderes

1/ Corresponde al presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa para el ejercicio presupuestario 2019

2/ Corresponde al presupuesto inicial incluyendo las modificaciones presupuestarias realizadas durante el 2019

3/ Se refiere al devengado, que es el reconocimiento del gasto por la recepción de bienes y servicios independientemente de cuando se efectúe el pago de la obligación.

Como complemento al Cuadro 2, el siguiente Cuadro 3 muestra el comportamiento institucional por partida presupuestaria, mostrándose el nivel de ejecución en términos nominales, relativos y ponderados, vinculados al total autorizado y ejecutado.

Cuadro 3

Informe de Evaluación Anual 2019

Ejecución del Presupuesto 2019 por Clasificación objeto del gasto

Al 31 de diciembre 2019

(datos en millones de colones)

| Partida | Presupuesto Autorizado | % del total autorizado | Ejecutado | % del total ejecutado | % Ejecución | Ponderado |
|--------------------------|-------------------------|------------------------|-------------------------|-----------------------|--------------|-------------|
| Remuneraciones (1) | 5,601,290,000.00 | 89.08 | 4,694,456,820.70 | 88.95 | 83.81 | 74.66 |
| Servicios | 444,977,000.00 | 7.08 | 389,646,986.00 | 7.38 | 87.57 | 6.20 |
| Materiales y Suministros | 45,350,000.00 | 0.72 | 41,176,931.48 | 0.78 | 90.80 | 0.65 |
| Bienes Duraderos | 44,302,000.00 | 0.70 | 36,234,484.67 | 0.69 | 81.79 | 0.58 |
| Transferencias | 152,081,000.00 | 2.42 | 116,183,444.10 | 2.20 | 76.40 | 1.85 |
| TOTALES | 6,288,000,000.00 | 100.00 | 5,277,698,666.95 | 100.00 | 84.07 | 83.9 |

(1) Incluye Partida Salarios, Asociación Solidarista, Obligaciones Patronales C.C.S.S. y Bco Popular

Por lo tanto, procedemos a exponer las siguientes observaciones en cada una de las partidas que influyeron en la mencionada ejecución:

Partida 0: Remuneraciones

| PRESUPUESTO AUTORIZADO | DEVENGADO AL 31 DE DICIEMBRE 2019 | % EJECUCION | % PONDERADO |
|------------------------|-----------------------------------|-------------|-------------|
| ¢5,601,290,000.00 | ¢4,694,456,820.70 | 83.81 | 74.66 |

- Es importante resaltar que la Defensoría de los Habitantes es una institución que presta servicios de Defensa y Promoción de Derechos Humanos y que para el período ejecutó un 83.81% de sus recursos presupuestarios en capital humano. Esto representa un valor de ¢4,694.45 millones y que son asignados para el pago de salarios y demás pluses, como lo son: anualidades, prohibición, tiempo extraordinario, incentivo salarial, carrera profesional, asociación solidarista, contribución patronal a la CCSS, entre otros.
- No obstante, se dispuso de ahorros en esta partida esta diferencia se origina principalmente al disponer de plazas de Profesionales vacantes durante el año, especialmente las plazas aprobadas para el Mecanismo de Supervisión de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad por el Estado Costarricense, de personas que se jubilaron y otras que renunciaron. El nivel de empleo del tercer y cuarto trimestre fue del 85%. La institución ha realizado un gran esfuerzo por llenar sus plazas vacantes. El año anterior, luego de definir un plan de acción, en el mes de julio se inició el proceso para ocupar 15 plazas que se encontraban desocupadas. No obstante, dicho concurso resultó infructuoso y se tuvo que declarar sin efecto en vista de varias apelaciones de las que fue objeto. Luego de cuatro meses la administración resuelve

las apelaciones, suspende los concursos e inicia nuevamente en el mes de noviembre un nuevo proceso, el cual se encuentra en ejecución actualmente.

Partida 1: Servicios

| PRESUPUESTO AUTORIZADO | DEVENGADO AL 31 DE DICIEMBRE 2019 | % EJECUCION | % PONDERADO |
|------------------------|--------------------------------------|----------------|----------------|
| ₡444,977,000.00 | ₡389,646,986.00 | 87.57 | 6.20 |

- En lo que corresponde a las Subpartidas de Servicios (Partida 1), en especial las relacionadas con alquileres, servicio de agua y alcantarillado, correos, telecomunicaciones, energía eléctrica, información, servicios comerciales y financieros y otros servicios básicos. Estas tuvieron una ejecución efectiva en promedio del 87.08%.
- En las subpartidas del grupo de Servicios Comerciales y Financieros, la subpartida 10307: Servicios de transferencia electrónica de Información Servicios, es la que dispone de la mayor cantidad de recursos en ese grupo y se presentó un ahorro importante. Ello, debido a que en el mes de julio 2019, se inició con un nuevo contrato con un nuevo proveedor, lo cual redujo los gastos previstos en un 33% de lo planificado. Tal cosa impactó la ejecución de manera inversa.
- En la subpartida 10404: Servicios en Ciencias Económicas y Sociales, se presupuestó la suma de ₡8.0 millones para la contratación de servicios de auditoría externa y ₡6.0 millones el Índice de Transparencia. El concurso de la auditoría externa resultó con un precio inferior en un 50% de lo planificado, y las negociaciones con la Universidad de Costa Rica para la ejecución del proyecto Índice de Transparencia, también favoreció el gasto, ya que fue inferior a lo presupuestado.
- En relación con la subpartida 10406: Servicios Generales, que contiene el 24.4% del presupuesto de la partida, reflejó una ejecución efectiva del 97.6% lo que implica una apropiada planificación de los contratos de limpieza, seguridad y vigilancia; y otros gastos menores.
- Las subpartidas del grupo 105: Gastos de Viajes y de Transportes, que contienen las subpartidas de viáticos tanto al interior como al exterior del país presenta una ejecución efectiva de un 96.5%, lo que demuestra que se siguen manteniendo estrategias de uso racional de estos recursos. Una menor ejecución se dio en la subpartida 1.05.04: Viáticos al Exterior, porque los organismos internacionales han estado aportando los gastos de los funcionarios en las actividades que asisten y porque se ha restringido a lo interno la utilización de estos recursos.
- El ítem de Seguros (10601) reporta un porcentaje de ejecución efectiva de un 96.6%, correspondiente al pago de las pólizas de seguros de los vehículos institucionales, seguro póliza de riegos de trabajo, seguro contra robo, seguro viajero entre otros.
- La subpartida de capacitación (10701) alcanzó un 62.8% de ejecución efectiva, debido a otras instituciones y organizaciones no gubernamentales han hecho aportes a los gastos de las actividades en defensa de derechos y promoción y divulgación, programadas durante el año.
- En lo relativo a la Subpartida de Actividades Sociales y Protocolarias (10702), alcanzó un 98.6% de ejecución. Estos recursos se asignan para

la atención de la presentación del Índice de Transparencia y al Premio Calidad de vida.

- Respecto del grupo 108: Mantenimiento y Reparación, las Subpartidas (10801, 10804, 10805, 10806, 10807 y 10808), en promedio alcanzaron una ejecución de un 80.0%. Esto ha permitido realizar trabajos de restauración del edificio, mantenimientos de los aires acondicionados, mantenimiento de vehículos, de la planta eléctrica, bomba de agua; así como otros servicios de mantenimientos ordinarios. Un aspecto que afectó negativamente la ejecución fue el incumplimiento de la empresa SOSEINDA S.A. contratada para la remodelación de oficina del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, mediante contrato No. 0432018000100059-00 por la suma de €8.86 millones, lo que representa un 23% de ese grupo de gastos. Estos recursos se mantuvieron como compromisos no devengados hasta el 04 de octubre 2019, fecha en que se comunicó la Resolución No. 18. A partir de esa fecha se hizo imposible ejecutar los recursos en otras actividades debido al tiempo disponible para llevar a cabo las gestiones administrativas.

Partida 2: Materiales y Suministros

| PRESUPUESTO AUTORIZADO | DEVENGADO AL 31 DE DICIEMBRE 2019 | % EJECUCION | % PONDERADO |
|------------------------|--------------------------------------|----------------|----------------|
| €45,350,000.00 | €41,176,931.48 | 90.80 | 0.65 |

- Referente a las Subpartidas del grupo de Materiales y Suministros (Partida 2), la ejecución efectiva fue del 90.8%. Es importante resaltar que los ítems de mayor recurso en este grupo son: Los Combustibles (20101), las Tintas Pinturas y Diluyentes (20104), Productos de Papel, Cartón e Impresos (29903) y Materiales y Productos Eléctricos (20304), Repuestos y Accesorios.
- En resumen, la partida 2 es la que corresponde al ítem de los inventarios de la Institución, o sea a los consumos de materiales, 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 las áreas que componen la institución.

Partida 5: Bienes Duraderos

| PRESUPUESTO AUTORIZADO | DEVENGADO AL 31 DE DICIEMBRE 2019 | % EJECUCION | % PONDERADO |
|------------------------|--------------------------------------|----------------|----------------|
| €44,302,000.00 | €36,234,484.67 | 81.79 | 0.58 |

- Con respecto a las Inversiones de Capital, Bienes Duraderos (Partida 5) su ejecución refleja un 81.8%. Dentro de estos ítems se destacan las Subpartidas 5.01.03: Equipos de Comunicación, 5.01.99: Maquinaria y Equipo Diverso, 5.02.99: Otras Construcciones Adiciones y Mejoras, y 5.99.03 Bienes Intangibles; que contienen el 100% de los recursos presupuestados.
- En la subpartida 5.01.03: Equipos de Comunicación, el presupuesto asignado fue de €2.25 millones y se ejecutó el 88% de los recursos.
- En la subpartida 5.01.04: Mobiliario y Equipo de Oficina, el presupuesto modificado fue de €7.25 millones y se ejecutó el 82.5% de los recursos. Parte de los recursos remanentes obedecen a precios favorables en la adjudicación de los contratos.

- 5.01.99: Maquinaria y Equipo Diverso, se ejecutó el 91.4% de los recursos en la adquisición de: secadores de manos, bomba para trasegar diésel y compra de extintores.
- La subpartida 5.02.99: Otras Construcciones Adiciones y Mejoras, en la modificación H-6 se trasladaron ₡7.25 millones hacia la subpartida 5.01.04: MOBILIARIO Y EQUIPO DE OFICINA; el remanente se utilizó en mejora del suministro e instalación de sistema de bombeo de agua. También se indica que quedó un remanente por ₡1.97 millones por la ejecución de una multa y el traslado del Contrato No. 0432019000100120-00 a nombre de SOPORTE CRITICO SOCIEDAD ANÓNIMA por ₡ 698.269,00 como compromisos no devengados al período económico 2020, lo cual influyó en que solo se alcanzara una ejecución del 68.6% de los recursos programados.
- Por último, sobre la subpartida 5.99.03 Bienes Intangibles, se alcanzó una ejecución del 85.3%, se adquirió la renovación de la plataforma de correo electrónico en la Nube, se desarrollaron nuevos requerimientos del sistema informático, renovación de Licencia Software Corporativo Antivirus y Antispyware, VIP Government Creative Cloud, suscripción anual de AutoCad, renovación anual de Apeon Power Builder, renovación Licencia Anual de Datos Abiertos y licencia Zoo Pro Anual. Los recursos programados son los gastos permanentes anualmente. El remanente obedeció a precios más favorables y tipos de cambio más bajos que los proyectados.
- En lo que concierne a la partida de Transferencias Corrientes, (Partida 6) su ejecución efectiva es del 76.4%. Una de las subpartidas con una mayor cantidad de recursos corresponde a Prestaciones Legales, (Subpartida 60301) que tuvo una asignación presupuestaria de ₡43.0 millones, sin embargo, sólo se ejecutó el 64% de esos recursos programados. Se logró cancelar las prestaciones legales de varios funcionarios que se acogieron al beneficio de la pensión, como aquellos funcionarios que renunciaron y los que fueron despedidos por el retorno de los propietarios a la institución. A dos personas se les hicieron estimaciones por ₡47.2 millones y se les hizo una programación parcial de recursos, sin embargo, se mantuvieron en la institución, lo que generó el remanente en la subpartida.
- También en la partida de transferencias, tenemos los recursos al CONARE (Subpartida 60103), por ₡5,870,000 por la participación de la Defensoría en el Proyecto “Estado de la Nación”, que es un insumo relevante para la actividad de defensa que lleva a cabo la institución, este se ejecutó totalmente en el segundo semestre.
- De igual forma la transferencia a la Universidad de Costa Rica por el Convenio de Funcionamiento del Consultorio Jurídico, por un monto de ₡13,500,000.00 se ejecutó totalmente y tiene un impacto en la sociedad civil en la defensa de sus derechos. Y las transferencias de Cuota Estatal a la Caja Costarricense de Seguro Social por el Seguro de Pensiones y de Salud, alcanzó un 83.7% de ejecución. El ahorro presentado obedece a las plazas vacantes durante el año.

Partida 6: Transferencias Corrientes

| PRESUPUESTO AUTORIZADO | DEVENGADO AL 31 DE DICIEMBRE 2019 | % EJECUCION | % PONDERADO |
|------------------------|--------------------------------------|----------------|----------------|
| ₡152,081,000.00 | ₡116,183,444.10 | 76.40 | 1.85 |

- Con respecto a la subpartida de Incapacidades (60399) se presupuestó ₡20.0 millones, y se ejecutaron ₡10.5 millones. Es importante destacar que esta subpartida no es programable y la Institución debe disponer de recursos suficientes para atender las obligaciones que surjan.
- Por último, se ejecutó la transferencia a GANHRI por el pago de membresía anual de ₡2.94 millones, para mantener la categoría "A" por el cumplimiento de los Principios de París y formar parte del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

Gestión de Compras.

En lo referente a las compras se hizo un gran esfuerzo por dotar a la institución de lo necesario para su operación, aún con el escaso presupuesto con el que contábamos. A continuación, las principales acciones ejecutadas:

Servicio de alquiler y monitoreo de equipos de localización satelital, debidamente instalados en 18 vehículos de la Defensoría de los Habitantes

Mediante el procedimiento de contratación 2019LA-000001-0004000001, se adjudicó a la empresa NAVEGACION SATELITAL DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA, por periodo de 12 meses prorrogable hasta por 36 meses y monto de \$2.430, el servicio de alquiler y monitoreo de equipos de localización satelital, debidamente instalados en 18 vehículos uso oficial, con actualizaciones tecnológicas que vienen en procura de mayor control de los activos y de su buen uso, el sistema permite que los conductores cuenten con una llave de identificación por cuanto su comportamiento al volante queda registrado y permite establecer evaluaciones de conducción independientes para cada conductor, así como una amplia "data" utilizable en

control, seguridad y reportes estadísticos, en procura de un manejo eficiente de los recursos.

Servicio de mantenimiento preventivo para el sistema de detección de incendios con frecuencia semestral

Mediante el procedimiento de contratación 2019CD-000001-0004000001, se adjudicó a la empresa EDIFICIOS INTELIGENTES EDINTEL SOCIEDAD ANONIMA, por periodo de 12 meses prorrogables hasta por 36 meses, el servicio de mantenimiento preventivo para el recientemente ampliado sistema de detección de incendios, por monto de \$1.560 anuales. Esto con el fin de establecer un programa de mantenimiento formal con periodicidad semestral cuyo objetivo es propiciar el buen funcionamiento de este sistema de emergencia en el momento de que sea requerida su entrada en operación.

Servicio de impermeabilización de dos tanques de captación de agua potable

Mediante el procedimiento de contratación 2019CD-000002-0004000001, se adjudicó a la empresa ADITEC QUIMICOS E INSTALACIONES SOCIEDAD ANONIMA, por un monto de ₡3.400.000, el servicio de impermeabilización interna de los dos tanques de captación de agua potable de la sede central, se aplicó capas de producto impermeabilizante con propiedades inhibidoras de corrosión y tratamiento contra la carbonatación denominado XYPEX y SIKATOP SEAL, con el fin de eliminar fugas de agua y propiciar la inocuidad en la etapa de almacenamiento de agua para consumo humano en las instalaciones de la sede central. Con dicho trabajo se logró reducir 300 metros cúbicos mensuales de consumo que estaba perdiéndose por motivos de porosidades y daños en las paredes de concreto, que a la postre podrían terminar ampliando su daño hasta llegar a comprometer la estructura.

Suministro e instalación de nuevo sistema de bombeo de agua potable ubicado en la sede central.

Mediante el procedimiento de contratación 2019CD-000031-0004000001, se adjudicó a la empresa ALROTEK DE CENTROAMERICA SOCIEDAD ANONIMA, por monto de ₡7.900.000, el suministro e instalación de un nuevo sistema de bombeo para el suministro de agua potable de las instalaciones de la sede central, con propósito de sustituir equipos de 19 años de operación, brindar una mejora tecnológica y primordialmente recobrar un factor de seguridad en la operación del suministro de agua, se seleccionó tecnología de punta en este tipo sistemas al adquirirse un sistema denominado "presión de constante" en busca de un funcionamiento energéticamente más eficiente del proceso de bombeo y garantizar el suministro de agua potable a la sede central, punto esencial para permitir el funcionamiento y operación de la institución.

Servicios de mantenimiento preventivo para flotilla de vehículos Defensoría de los Habitantes

Mediante el procedimiento de contratación 2019CD-000034-0004000001, se adjudicó a la empresa CUATRO EN LINEA AUTOMOTRIZ SOCIEDAD ANONIMA, por monto de ₡4.000.000, por periodo de 12 meses prorrogable hasta por 24 meses, con el fin de establecer un programa de mantenimiento formal con periodicidades según recorrido y tiempo, que contempla un ampliado nivel de coberturas en cuanto al alcance de revisiones y actividades de mantenimiento en los primordiales sistemas de un vehículo, tales como sistema de combustión, sistema de suspensión, sistema de dirección, sistema de frenos y sistemas de líquidos lubricantes. Ello, permite tener un mapeo constante del estado de los vehículos, para brindar de manera temprana y oportuna atención a las averías que se pudiesen presentar como parte del uso y desgaste natural u otros eventos. Eso,

sin esperar a que el vehículo presente una falla perceptible por el conductor, que lo vaya a limitar en su actividad durante el uso o comprometer la seguridad de sus usuarios.

Servicios de fumigación y de manejo Integrado de plagas para las sedes de la Defensoría de los Habitantes

Mediante el procedimiento de contratación 2019CD-000028-0004000001, se adjudicó a la empresa CONTROL ECOLOGICO DE PLAGAS TABOADA Y ASOCIADOS SOCIEDAD ANONIMA, por monto de ₡1.650.018, por periodo de 12 meses prorrogable hasta por 36 meses, el servicio de fumigación y control integrado de plagas en las sedes de la Defensoría, con el objetivo de contar por primera vez con un programa permanente que incluya más aplicaciones por año, así como las fases de monitoreo y fases preventiva, para la sede central se realizan aplicaciones cada 90 días y monitoreo cada 30 días. Para las sedes regionales se realizan aplicaciones semestrales, este servicio busca mantener un control de plagas que permita contar con espacios de trabajo salubres y disponer de rápida atención de eventualidades o repuntes de alguna plaga de manera oportuna en caso de ser requerida.

Servicio de vigilancia y seguridad para las instalaciones de la Sede Central de la Defensoría de los Habitantes.

Mediante el procedimiento de contratación 2019LN-000001-0004000001, se adjudicó a la empresa Consorcio de Información y Seguridad S.A., por un monto de ₡69.252.199,94 anuales, por periodo de 12 meses prorrogable hasta por 36 meses, el servicio de vigilancia y seguridad para las instalaciones de la Sede Central de la Defensoría de los Habitantes. Lo anterior con motivo del vencimiento del contrato anterior a mediados del mes de noviembre de 2019. Se establecen de este modo tres puestos de seguridad física de los cuales dos de estos corresponden a un

horario 24 horas al día 7 días a la semana los 365 días del año, el tercer puesto corresponde a un horario de lunes a viernes de 7:00 am – 5:00 pm, durante todo el año. Este se considera un servicio esencial para la correcta operación de la institución, en cuanto al resguardo de la seguridad de funcionarios, habitantes, activos e infraestructura de la institución, el cual se logró resolver de manera oportuna.

Mantenimiento de infraestructuras internas y externas de las instalaciones de la Sede Central de la Defensoría de los Habitantes

Mediante el procedimiento de contratación 2019CD-000082-0004000001, se adjudicó a la empresa ASESORES I.S.E. DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA por monto de ₡9.233.000, el servicio de mantenimiento de infraestructuras internas y externas para las instalaciones de la sede central. Este contrato brindó a las instalaciones diversas mejoras en zonas afectadas por antigüedad tales como canoas y cielorrasos y láminas de policarbonato dañados por las lluvias las cuales fueron sustituidas en su totalidad y brindan ahora un factor de seguridad para las próximas temporadas de lluvias. También contempló labores de pintura y repellos, a efectos de restaurar el estado de limpieza y estética de zonas deterioradas.

Además, innovaciones a nivel de energías renovables como lo fue la implementación de un sistema de ventilación forzado para el cielo raso del edificio administrativo mediante extractores eólicos con el fin de mitigar los problemas de temperatura de dicha edificación y la instalación de un sistema de trinchera y parrilla con resistencia para el paso vehicular con el fin de encausar las aguas residuales producto del lavado de vehículos en la unidad de transportes, de modo que ya no escurrieran por el asfalto del parqueo de funcionarios, ni hubiera riesgo de contaminar los tanques de captación de agua potable con aguas jabonosas, residuos de aceites, desengra-

santes entre otros productos de uso típico en dicha tarea.

Gestión de Recursos Humanos.

El Departamento de Recursos Humanos tuvo una concentración importante en las actividades relacionadas con los concursos de las plazas vacantes, acción que le demandó gran cantidad de tiempo. En resumen, estas fueron las actividades realizadas:

- 15 concursos públicos, que luego de atendidas las 5 impugnaciones presentadas en contra de las bases de los mismos, y luego de que la institución decidiera abstenerse a sacar nuevamente 5 plazas del total; se tramitaron nuevamente 10 concursos públicos, para lo cual se recibieron un total de 3.424 ofertas. Todas las ofertas fueron procesadas y respondidas. Este proceso se encuentra en trámite con la fase de las pruebas escritas y entrevistas por definir.
- Se realizaron seis concursos internos sumarios para el nombramiento de personal sustituto en plazas con propietario, con base en el Acuerdo N° 1978. Proceso finalizado con éxito.
- Contratación y coordinación con la empresa DANDO S.A. para la implementación de talleres, mediante los cuales se impartieron charlas a todo el personal institucional, con el fin de fortalecer el clima organizacional, como resultados de las deficiencias detectadas en el Diagnóstico de Clima. Con este proceso se cumplió con las recomendaciones de clima que le correspondían a la Dirección Administrativa-Financiera.
- Representación del Departamento en diversas comisiones institucionales mediante las cuales se han realizado importantes aportes a la institución, como, por ejemplo: Comisión de Teletrabajo, Comisión de Valores, Comisión de Control Interno, Comisión Permanente Especializada de

Empleabilidad de Personas con Discapacidad.

- Participación en la Comisión de creación y administración del nuevo sistema de Tele-Trabajo, mediante el cual se registra, actualiza y controla la información de las personas Tele-Trabajadoras.
- Ajuste de la estructura salarial de la institución a las nuevas disposiciones de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (Ley 9635 y sus reglamentos), así como las múltiples consultas legales realizadas a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Defensoría y que han provocado diversas consultas al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) y a la Procuraduría General de la República (PGR).
- Se realizó la propuesta para la creación e implementación de las especialidades y estudios para asignar especialidad a las clases de los puestos institucionales.
- Estudio e informe técnico, mediante los cuales se creó la clase Auditor Asistente.
- Coordinación interinstitucional (DHR/DGSC/Poder Judicial/CONAPDIS), con el fin de planificar el concurso público mediante el cual se ofrecerán en propiedad los cuatro puestos asignados al Mecanismo Nacional de Supervisión de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Gestión de Tecnologías de Información.

- Se apoyó en todo el proceso de notificación de correos electrónicos certificados para lo cual se coordinó con Evicertia, la empresa proveedora del servicio para adecuar nuestro sistema a la plataforma que ellos tienen. En este sentido, a partir de julio 2019 modificamos, a nivel de programación los flujos de trabajo del proceso de notificación, dando como resultado economías y mayor agi-

lidad en el sistema. Además, como parte del proceso de mejora se implementó el módulo de recepción de acuses de recibo. Se desarrolló un módulo en Lotus que interactúa con la plataforma de notificaciones de correos electrónicos, para extraer los acuses e incorporarlos en los respectivos expedientes. Todo este ajuste en los sistemas de notificación en conjunto con el apoyo constante del Departamento de Informática, cambió la forma tradicional de notificaciones en la Institución.

- Con la entrada en vigencia del Teletrabajo, se desarrolló el formulario para la Solicitud de Teletrabajo. Se coordinó con la empresa suplidora del servicio de telefonía, las opciones para sostener un sistema funcional de llamadas telefónicas y se mantuvo un soporte técnico constante a las personas en teletrabajo, vía telefónica, correo electrónico, chats y acceso remoto. Toda esta plataforma es la que el día de hoy, con la crisis que vive el país por efectos del coronavirus, le ha permitido a la institución seguir prestando el servicio vía remota, sin afectar el producto que deben recibir los habitantes.
- Se mejoró la velocidad de acceso de las oficinas regionales, reemplazando todos los enlaces existentes por tecnología Metro Ethernet y se implementó fibra óptica en los enlaces de la Institución a Internet, con niveles de calidad de servicio mucho más altos. Además, logramos establecer el cuarto de comunicaciones alterno que funciona como un efectivo plan continuo de respaldos de la información más relevante de la Institución.
- Se automatizó el proceso de recepción de ofertas laborales, desarrollando un módulo que le permitió al Departamento de Recursos Humanos ser más eficiente en su proceso de concursos externos. Este módulo también apoyó con todo el proceso de automatización de

la clasificación de las ofertas y las notificaciones a los concursantes.

- Dadas las limitaciones presupuestarias para comprar equipo nuevo, se adquirieron discos duros de estado sólido y se recuperó la funcionalidad de algunas computadoras que todavía pueden mantenerse un poco más en uso.

3 DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS

Como órgano superior consultivo, técnico jurídico de la Defensoría de los Habitantes, la Dirección de Asuntos Jurídicos tiene a su cargo una función esencialmente asesora, sobre todo respecto de los requerimientos que le formule el o la Defensora de los Habitantes y el o la Defensora Adjunta.

A la Dirección de Asuntos Jurídicos le corresponde velar porque los procesos que lleva a cabo la institución, tanto desde la labor sustantiva como desde su función administrativa, se encaucen por las vías legales. En este sentido, su rol asesor es fundamental pues constantemente la Dirección atiende consultas -de manera verbal o escrita- provenientes de las distintas unidades de trabajo de la Defensoría, que buscan dilucidar si las actuaciones de la institución se ajustan o no al bloque de legalidad, y particularmente a la normativa interna.

Por otra parte, la Dirección de Asuntos Jurídicos contribuye a organizar los procesos de trabajo mediante la elaboración o revisión periódica de todos los instrumentos normativos internos, tales como Reglamentos, Acuerdos, Manuales o Instrucciones, que buscan dotar de seguridad jurídica el accionar de la institución, y dar cumplimiento pleno al principio de

legalidad que debe regir el accionar de todas las instituciones públicas.

La elaboración de estos instrumentos normalmente conlleva una labor conjunta y coordinada con las unidades técnicas con conocimiento de fondo respecto a la materia específica a regular, para así contar con productos debidamente sustentados desde el punto de vista técnico y jurídico y que pueden incluir ámbitos tan diversos como la materia de contratación administrativa, control interno, planificación, defensa de derechos, registro y recepción de donaciones, uso de bienes asignados a la institución, entre muchos.

El presente informe describe las principales actividades desarrolladas por la Dirección en varios procesos de trabajo sustantivos y administrativos, internos y externos, estos últimos principalmente en el ámbito judicial y una reseña de la incidencia en esos procesos.

Ámbito de la actividad judicial

La Dirección de Asuntos Jurídicos coordina la función de defensa de los derechos e intereses de las y los habitantes que la institución despliega en el nivel judicial, desde la amplia legitimación procesal que el ordenamiento jurídico le ha reconocido desde

distintas posiciones, como actora, coadyuvante, recurrida o incluso, asesora técnica, cuando un órgano jurisdiccional solicita como insumo de valoración o prueba para mejor resolver la posición institucional de un tema particular. Un recuento de tales procesos es presentado a continuación. Acciones de inconstitucionalidad, procesos de amparos, informes técnicos solicitados por la sala constitucional

La Dirección de Asuntos Jurídicos en conjunto con la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad La Salle y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, elaboraron la acción de inconstitucionalidad que interpuso la Defensoría de los Habitantes contra el párrafo segundo del artículo 181 del Código Procesal Penal, Ley N° 7594. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, declaró con lugar la acción en fecha 29 de enero de 2020, mediante resolución N° 1805-2020. (Expediente N° 17-006299-0007-CO).

Durante el 2019 se llevaron al menos 11 procesos de Amparo interpuestos en contra de la Defensoría por personas habitantes. De ellos, el 45% se resolvió a favor de la Defensoría. También es importante indicar que tenemos 26,000 denuncias recibidas en el año 2019. De tal forma los Recursos de Amparo contra la institución representan menos del 0.01% de las denuncias recibidas.

Con respecto a los Informes Técnicos solicitados a la Defensoría por la Sala Constitucional en carácter de prueba para mejor resolver, se cumplieron en el tiempo establecidos para mejorar y apoyar la labor de esta instancia judicial.

Existen otros Procesos Judiciales en seguimiento y monitoreo en los que es parte la Defensoría de los Habitantes.

Ámbito de la Contratación Administrativa

En el período al cual corresponde el presente informe, la Dirección Jurídica dio asesoría jurídica en los procesos de contratación administrativa que celebra la institución, ya sea elaborando los contratos correspondientes a cada proceso, resolviendo los recursos de objeción a los carteles de licitación o de revocatoria a los actos de adjudicación, contrataciones efectuadas bajo la modalidad de licitación pública o abreviada, contratación directa, Resolución de recursos, informe rendido ante la Contraloría General de la República.

Ámbito de la Actividad de Asesoría Técnico Jurídica

Como órgano superior consultivo técnico jurídico, corresponde a la Dirección vertir dictámenes sobre temas de muy variada naturaleza, a solicitud de las diferentes unidades de la institución.

En el año 2019, fueron rendidos al menos 9 criterios jurídicos, en temas diversos como el concepto de prohibición, que debía reconocerse a la persona que resultara designada como Defensor o Defensora Adjunta de los Habitantes y a personas que ingresen a laborar en la Defensoría y que provengan de otra institución del sector público, a la luz de lo dispuesto en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.

Criterio jurídico sobre la obligación de rendir el pago por concepto de caución para las personas que ocupan puestos de choferes. Criterio jurídico relativo a la regularidad jurídica de entregar copia de evaluaciones de desempeño de una funcionaria institucional. La Dirección de Asuntos Jurídicos concluyó que, de conformidad con la normativa vigente y jurisprudencia nacional, el formulario de evaluación de desempeño de las personas funcionarias de la Defensoría de los Habitantes y en

sí de la Administración Pública, es información de acceso público y en caso de contener información sensible o restringida de la persona funcionaria debe ocultarse únicamente esos datos.

Criterio jurídico sobre la regularidad jurídica de reasignar la plaza de Contralor o Contralora de Servicios, a un nivel profesional sin supervisión de personal.

Criterio jurídico sobre las excepciones al régimen de prohibición del ejercicio liberal de la profesión, específicamente las actividades de capacitación, entre otros temas. Se concluyó que en período de vacaciones o licencia sin goce salarial, la relación laboral subsiste. Durante el período de vacaciones las personas funcionarias profesionales cubiertas por el régimen de prohibición no pueden ejercer libremente su profesión. En el caso de personas con una licencia sin goce salarial, pueden ejercer libremente la profesión en el tanto no involucre un conflicto de intereses respecto a sus funciones como servidor público.

La docencia en centros de enseñanza superior y la capacitación no constituyen ejercicio liberal de la profesión y por ende no se encuentran contempladas en el régimen de prohibición.

El funcionario público, en el ejercicio de la representación institucional, tiene absolutamente prohibido la aceptación de pago por concepto de realizar una capacitación. El funcionario público tiene posibilitado impartir capacitaciones y recibir remuneraciones por esa actividad en el tanto se realicen fuera de la jornada laboral y no implique conflicto de intereses con la institución pública donde labora.

Las personas funcionarias de la Defensoría de los Habitantes pueden intervenir en calidad de expositor a actividades aún y cuando no sean de acceso gratuito, siempre que la institución realice una valoración de la actividad desde la óptica de satisfacción del interés público. Los

funcionarios no pueden beneficiarse de los fondos captados por el ente organizador del evento so pena de incurrir en sanciones administrativas, penales y civiles al tenor del artículo 38 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

Diligencias de citación personal a funcionarios y funcionarias públicas incumplientes

De conformidad con las potestades atribuidas a la Defensoría de los Habitantes en los artículos 12 inciso 3) de su Ley de creación y 27 del respectivo Reglamento, la Defensoría emite citaciones personales a funcionarios o funcionarias públicas a efecto de que comparezcan directamente a dar cuentas por obstrucción a las investigaciones que lleva adelante la institución, sea, falta de respuesta a solicitudes de informe que gira la Defensoría o bien, por falta de resolución de casos sin que exista una motivación evidente o suficiente. En el período al que corresponde el presente informe, se realizaron las siguientes diligencias de citación.

- Citación a los Alcaldes, Alcaldesas y Vice Alcaldesas de los gobiernos locales de Pérez Zeledón, Guatuso, Nicoya, Paraíso, Tibás, Coronado y Nandayure. El motivo de la diligencia, fue la omisión en que incurrieron los gobiernos locales en atención de requerimientos de información girados por la Defensoría con ocasión de la tramitación de la solicitud de intervención N° 286499-2019-SI, específicamente respecto a los derechos de acceso a la información, rendición de cuentas y participación ciudadana, que se ejercen utilizando las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), así como el derecho de los habitantes de relacionarse con los órganos y entes públicos por medio de estos mecanismos virtuales.
- Citación del Alcalde de Pérez Zeledón. El motivo de la diligencia, fue

- la falta de respuesta a las solicitudes de información sobre el seguimiento a los informes finales con recomendaciones con ocasión de la tramitación de las solicitudes de intervención N° 179719-2015-SI y 186704-2015-SI. Asimismo, la falta de respuesta a la solicitud de informe del expediente N° 273602-2018.
- Citación del Alcalde de la Municipalidad de Nicoya, para que compareciera ante la institución. El motivo de la diligencia, fue el incumplimiento de la solicitud de información con ocasión de la tramitación de la solicitud de intervención N° 293270-2019-SI.
 - Citación del Alcalde de la Municipalidad de Coronado, por incumplimiento en la atención de las solicitudes de información con ocasión de la tramitación de las solicitudes de intervención N° 284862-2019-SI y N° 277756-2018-SI.
 - Citación del Alcalde de la Municipalidad de Nandayure, por la falta de respuesta a la solicitud de información sobre el seguimiento al informe final con recomendaciones con ocasión de la tramitación de la solicitud de intervención N° 281388-2019.

Los funcionarios comparecieron conforme a la obligación legal que deviene de la naturaleza de la citación y rindieron la información de cada uno de los casos.

A través de las citaciones que la Defensoría gira a los funcionarios públicos incumplientes, se fortalece un ejercicio democrático de rendición de cuentas y evaluación de resultados de la institucionalidad costarricense, principio constitucional recogido en el artículo 11 de la Constitución Política. A través del ejercicio de esta potestad que la Ley de la Defensoría de los Habitantes le otorgó a la institución, los habitantes se benefician directamente no sólo porque logran obtener respuesta a sus legítimas gestiones, demandas y requerimientos que no han sido oportunamente atendidas por

las instituciones públicas, sino que además se da vigencia a ese principio constitucional de rendición de cuentas.

Elaboración de normativa institucional interna

- Elaboración de un Acuerdo para modificar el artículo 18 del Estatuto Autónomo de Servicios de la Defensoría de los Habitantes, emitido mediante Acuerdo N° 600-DH publicado en La Gaceta N° 22 del 31 de enero de 2002, con la finalidad de incorporar los ligámenes de pareja, públicos y notorios, como causal de traslado de uno de los funcionarios a otra unidad de trabajo.
- Elaboración de un Acuerdo para modificar varios artículos del Estatuto Autónomo de Organización de la Defensoría de los Habitantes, y cambiar la nomenclatura de alguna de las áreas de la Defensoría de los Habitantes.
- Elaboración de un Acuerdo para formalizar una serie de lineamientos referentes al manejo de datos personales contenidos en la documentación de la Defensoría de los Habitantes.

Si la Dirección no atiende los traslados o requerimientos hechos por autoridades judiciales respecto a procesos interpuestos contra la institución, existe el riesgo de hacer incurrir a la Jerarca en responsabilidad penal, por desobediencia a la autoridad, así como en responsabilidad administrativa, si por negligencia grave omite el cumplimiento de estas funciones que están implícitas en el cargo.

Por otra parte, si la Defensoría –a través de la Dirección- no acciona desde un rol activo y de manera oportuna ante instancias judiciales en favor de los derechos violentados de las y los habitantes, existe el riesgo de que se genere una lesión mayor a sus derechos o incluso que el transcurso del tiempo lleve a que la reivindicación ya no sea posible, pues en algunos casos

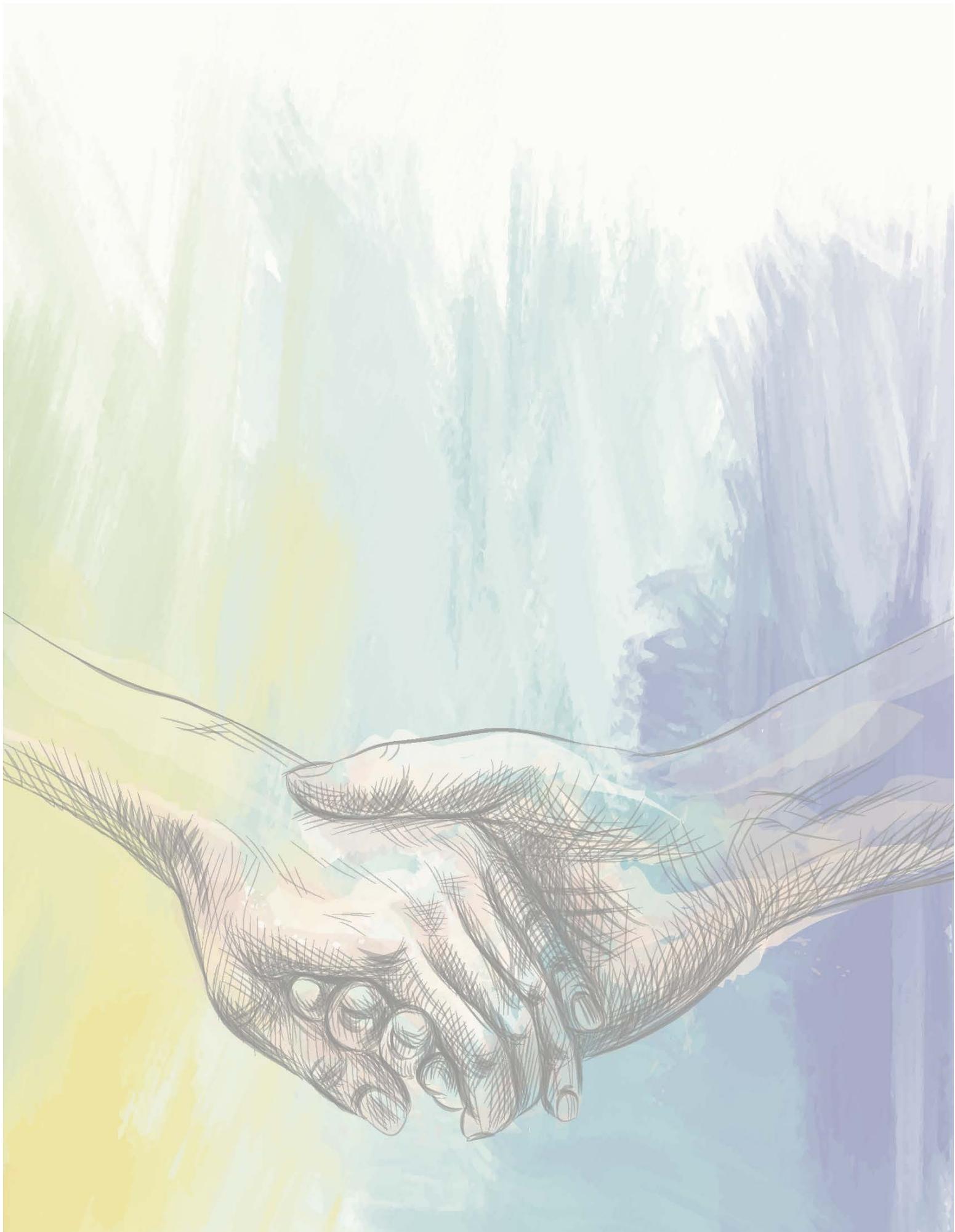
puede estar en juego la vida o la salud de las personas. Además, a nivel institucional, esto podría conllevar a una pérdida de la legitimidad institucional y a un debilitamiento de su posición como interlocutor legitimado de las voces de las y los habitantes.

La Dirección Jurídica puede contribuir con el mejoramiento de la institucionalidad del país, específicamente en su proceso de trabajo que se relaciona con la función de defensa de derechos de los habitantes en el ámbito judicial, pues al interponer acciones judiciales, se conmina a las distintas Administraciones Públicas a revisar sus procesos de trabajo o a ajustarse a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente, para mejorar la prestación del servicio público que se brinda a las personas.

También contribuye a mejorar la institucionalidad y reducir la polarización en el país, cuando debe tramitar citaciones a funcionarios públicos incumplientes de las solicitudes de informe que les requiere

la Defensoría, pues este mecanismo resulta ser un instrumento de impacto que permite una mayor rendición de cuentas y exigencia de resultados, frente a una Administración que ha sido sistemáticamente omisa en el cumplimiento de sus deberes.

En relación con los informes técnicos que rinde la Defensoría ante la Sala Constitucional, sea en carácter de asesor técnico o como coadyuvante, vale señalar que los mismos se elaboran a partir de los insumos técnicos que suministran las Áreas de Defensa. Estos productos se realizan con un enfoque de derechos humanos, pues el propósito fundamental de la Defensoría en estos supuestos particulares es instar al Tribunal Constitucional a resolver de forma tal que se garantice el cumplimiento y vigencia efectiva de los derechos fundamentales de las personas, al colocarlas como centro de todo el accionar de los sujetos públicos o privados a los cuales se les exige responsabilidad.





 (506) 4000-8500

 defensoria@dhr.go.cr

 www.dhr.go.cr

 686-1005,
Barrio México-Costa Rica

 Defensoría de los Habitantes

Oficinas Regionales

Limón: (506) 2758-0789

Ciudad Neily: (506) 2783-2640

Liberia: (506) 2666-3837

Pérez Zeledón: (506) 2770-6454

Puntarenas: (506) 2661-6107

San Carlos: (506) 2460-9313