

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 apersonarse en los procesos de revisión de tarifas y metodologías de servicios públicos que al efecto realice la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos o cualquier otro ente competente para ello, para lo cual podrá presentar oposiciones, recursos administrativos y cualquier otra gestión que considere necesaria.

Durante el periodo en análisis, en trabajo de esta Dirección puede sintetizarse 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

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 condición de 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 plantearon cuestionamientos respecto al 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
<p>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.</p>	<p>Primer trimestre 2020</p>	<p>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.</p>
<p>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.</p>	<p>Iniciando, se concluiría en el II Semestre 2020</p>	<p>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.</p>
<p>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.</p>	<p>Iniciando 1 trimestre 2021</p>	<p>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)</p> <p>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.</p>
<p>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.</p>	<p>No se cumplirá según lo recomendado, pero se propone una alternativa</p>	<p>"(...) 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.</p>

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 AGECHO 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>SIXTA: 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 para 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 condiciones 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 de ello es que tan solo en el primer semestre de 2019 ingresaron un total de 3773 apelaciones, las cuales deben ser atendidas por tan 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 lo tocante a esta población, considerando el cumplimiento de los objetivos de la 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 nece-

4 OFICIO N° 14435-2019-DHR, expediente N° 255014-2018-SI. El estado de cumplimiento de las recomendaciones se puede observar la página de la Defensoría OJO SOLICITAR A KARINA LOS CUADROS SI SE QUIERE HACER ESA REMISION

- sarios, que deben ser considerados por MIDEPLAN.
- El tránsito hacia la universalización de las pensiones del RNC para las 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 fundamentales: 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, para la Defensoría, 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 de San José 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 Junta de Protección Social 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 Contribu-

tivo, 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 derechos 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. Fi-

nalmente, 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 realizada 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> <hr/> <p>Limitaciones: - Rezago institucional para la atención de referencias en MIVAH, INA, MTSS, CONAPAM, CONAPDIS, CEN-CINAI y PANI</p> <hr/> <p>Instituciones con limitaciones presupuestarias y de cobertura de su oferta programática: CONAPAM, CONAPDIS, CEN-CINAI y Red de Cuido</p> <hr/> <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
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>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 <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de los comités consultivos de enlace
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>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
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>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
	<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>
Elaboración de un nuevo modelo de gestión para la tramitación de bonos de vivienda	<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.	<p>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.</p>
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.	<p>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.</p>
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	<p>El MIVAH informó que ha realizado acciones tendientes al desarrollo de una reforma legal al respecto, sin especificar qué acciones.</p>
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	<p>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.</p>

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—.

Defensa de derechos e intereses económicos de los habitantes en criterios emitidos sobre proyectos de ley. Se resumen a continuación los criterios 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 atinado, 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.

<p>N° 21159 Ley para Solucionar la Contaminación de Residuos Plásticos (texto sustitutivo)</p>	<p>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</p>
<p>N° 21388 Ley de producción de CANNABIS y CAÑAMO para fines medicinales</p>	<p>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</p>
<p>N° 21309 Ley para resguardar el derecho del trabajador a retirar recursos de la pensión alimentaria</p>	<p>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.</p>
<p>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</p>	<p>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.</p>
<p>N° 21495 Ley de Incentivos para la conversión a bioenvases biobasados y compostables para bebidas</p>	<p>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.</p>
<p>N° 21271 Ley de Modificación del régimen no contributivo, para dignificar las pensiones de la población vulnerable</p>	<p>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.</p>

	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.

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:

Procesos de revisión tarifaria o metodológica de servicios públicos en los que la DHR intervino de mayo a diciembre 2019:

Procesos de revisión tarifaria o metodológica de servicios públicos en los que la DHR intervino de enero a marzo 2020.⁵

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.

⁵ Con la Declaratoria de Emergencia por la Pandemia COVID-19, las audiencias fueron suspendidas en marzo 2020

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>

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	