

INFORME ANUAL A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA 1995-1996

Señoras Diputadas y Señores Diputados de la Asamblea Legislativa:

Con respeto, agradecimiento y confianza, y de conformidad con lo que establecen los artículos 2 y 15 de la Ley N° 7319, quienes integramos la Defensoría de los Habitantes de la República cumplimos hoy con el deber legal de presentar el Informe Anual sobre el trabajo realizado entre el 1° de mayo de 1995 y el 30 de abril de 1996 en el ejercicio de la noble misión que nos fue encomendada por ese cuerpo legislativo.

PRESENTACION

Por tercer año consecutivo, la Defensoría de los Habitantes somete a la consideración de la Asamblea Legislativa su Informe Anual de Labores. Sobre los objetivos que se persiguen con la presentación de este documento se indicó lo siguiente en el Informe del año anterior:

"En el contexto de una institución que como la Defensoría de los Habitantes tiene como atribución la de velar por los derechos e intereses de los habitantes, el Informe Anual es mucho más que un recuento de casos o una memoria. Es en sí mismo un instrumento de control que unifica, bajo un texto integral y homogéneo, las apreciaciones, constataciones y proyecciones de la institución acerca del estado del respeto y la tutela de esos derechos e intereses.

El Informe Anual presenta, así lo ha dicho la Defensoría, una percepción sobre el Estado de la Población. De ahí, precisamente, la importancia de que el mismo sea presentado al Parlamento, órgano encargado de ejercer el control político y de participar en la formulación de políticas estatales a través de la aprobación de las leyes de la República.(...)

Toda la información y los datos que se incluyen en este documento constituyen un fiel reflejo de lo que el trabajo diario de la institución exhibe sobre la realidad del sector público costarricense. Es, en ese sentido, materia prima para todas aquellas instancias responsables de la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas. De ahí la importancia de que la información recopilada sea seria y producto de un proceso de investigación exhaustivo e imparcial."

Doce meses han transcurrido desde la presentación del último Informe. Muchas cosas han sucedido en este tiempo. El Estado ha sido sometido a cambios constantes, tanto en su estructura organizativa y funcional como en la visión y misión que se le atribuye en el contexto político, social y económico del país. La sociedad civil - organizada o no- ha seguido este proceso de cambio y ha modificado conductas, necesidades, anhelos y exigencias. Las medidas ya no son las mismas. Las reacciones varían a cada momento. El cambio es la única constante en este período de la historia. La Defensoría de los Habitantes, por su parte, no ha permanecido ajena a este contexto. Como interlocutora que es de la sociedad civil y como órgano integrante del Estado, ha

debido adaptarse a las exigencias de un entorno dinámico, de una realidad cambiante. Una mayor experiencia y madurez institucional derivadas de 31 meses de contacto permanente con los habitantes y las instituciones de este país y una mejorada capacidad de respuesta institucional han permitido a la Defensoría enfrentar con solidez los retos que se plantearon a lo largo de este período. De todo ello se da cuenta en el Informe Anual de Labores.

El Informe Anual no es una lista de casos. Se trata, más bien, de un diagnóstico representativo de los temas que interesan y preocupan a los habitantes de la República. Dice mucho sobre sus reclamos, pero también acerca de sus anhelos y esperanzas. Es esa, después de todo, una de las funciones más importantes de la institución: servir de interlocutora entre el Estado y la sociedad civil. La Constitución Paraguaya desarrolla muy claramente esta característica de la institución al establecer que ésta deberá actuar como

- **Protectora de los derechos humanos**
- **Canalizadora de los reclamos populares**
- **Defensora de los intereses comunales**

Estas funciones son particularmente delicadas cuando deben ejercerse en tiempos difíciles como los actuales. Sólo el establecimiento de una relación intensa y cotidiana con los habitantes puede garantizar la interpretación auténtica de sus demandas y expectativas. Esta ha sido la meta de la institución durante este año de labores. En ello se han empeñado los funcionarios y funcionarias de la Defensoría de los Habitantes, y lo que en este Informe se presente es el fruto de la labor de ese equipo.

Muchos han sido los temas que han demandado, en forma insistente, la atención de la Defensoría durante este período. Moral en el ejercicio de la función pública, tarifas y condiciones de los servicios públicos, transgresiones a la normativa ambiental, violaciones al derecho de petición y pronta respuesta y problemas derivados de la reforma del Estado han sido algunos de los ejes temáticos que más han afectado a la población y de los que, en consecuencia, ha tenido que ocuparse la Defensoría. Sin embargo, el reclamo más generalizado alude a la ausencia total de mecanismos que permitan la participación de los habitantes en el proceso de toma de decisiones. Esta es, en criterio de la Defensoría, una de las encrucijadas más relevantes que se le presentan al país en los albores del siglo XXI. Democracia participativa o desencanto democrático; éstas parecen ser las opciones del régimen político costarricense.

El tema de la participación ha sido, en ese sentido, fundamental para el trabajo de la Defensoría. La creación, luego del proceso de redimensionamiento institucional, de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano, ha permitido analizar este tema a la luz del proceso de reforma del Estado. La reciente modificación en el régimen tributario y el proyecto para incorporar las Garantías Económicas en la Constitución han sido ejes fundamentales de ese análisis. Por su parte, el Programa de Unidades Móviles de Promoción y Divulgación, el cual tiene cobertura en todo el país, ha servido para captar, por un lado, las inquietudes de la población y, por el otro, para informar y formar a la población sobre sus derechos y los medios de que dispone para exigirlos. Se trata, al fin de cuentas, de un contacto rico y permanente con quienes son la razón de ser de la institución: los habitantes de la República.

Este interés de la institución por ampliar su ámbito de cobertura ha planteado un nuevo reto: la necesidad de mejorar la capacidad de respuesta de la Defensoría ante un aumento considerable en la demanda de servicios. Si se considera que la Defensoría tiene por función proteger los derechos e intereses de los habitantes frente a violaciones provocadas por acciones u omisiones del sector público, es fácil concluir que debe hacer frente a una demanda infinita de servicios. ¿Quién no tiene algo que reclamarle al Estado? ¿Qué pasaría si todos deciden solicitar la intervención de la Defensoría? De ello se desprende que la Defensoría nunca será una institución lo suficientemente grande, pero que tampoco debe pretender serlo. Tomando esta idea como punto de partida, la institución ha adoptado dos tipos de soluciones. Por una parte, ha optado por poner en práctica medidas orientadas a lograr un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros existentes. Con ese fin se llevó a cabo un intenso proceso de redimensionamiento que, en su segunda etapa, incluye el desarrollo de sistemas informáticos para todas las fases de gestión institucional. Una segunda medida consiste en reforzar el trabajo de las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación para que puedan cumplir a cabalidad con su función de enseñar a los habitantes a exigir por sí mismos sus derechos.

Con esta filosofía y con la aplicación de esas medidas -que se explican en detalle a lo largo del Informe- es que la Defensoría ha hecho frente a la responsabilidad que le encargó la Asamblea Legislativa. Corresponde ahora a ese cuerpo legislativo y a los habitantes de la República evaluar sus resultados.

TITULO PRIMERO

GENERALIDADES

CAPITULO I.

CONSIDERACIONES PREVIAS

A. PRINCIPIOS DE ACCION

El ombudsman debe asegurar que cuando el último tren se haya ido todavía quede uno.

La experiencia derivada del trabajo cotidiano ha permitido a la Defensoría ir delineando los principios que rigen la gestión de la institución. Para ello se han considerado tanto las disposiciones normativas aplicables como las que se extraen de los rasgos que caracterizan a la figura del Ombudsman en el Derecho Comparado.

A continuación se detallan algunos de los más importantes principios rectores de la acción institucional:

- Debe facilitarse por todos los medios el acceso de los habitantes a los servicios que presta la institución. De ahí que su intervención pueda ser solicitada personalmente, por teléfono, por correo, por telegrama, por fax o a través de las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación. La Defensoría ha de empeñarse en facilitar cada vez más el acceso a sus servicios, el cual debe lograrse directamente por el habitante sin necesidad de intermediarios y mucho menos de patrocinio profesional.

- Ningún habitante que solicite la intervención de la Defensoría debe irse con las manos vacías. Si el asunto que plantea resulta ser admisible, deberá otorgársele información completa sobre el trámite que seguirá su gestión. Si el asunto planteado no resulta ser competencia de la institución, deberá orientársele y referírsele a las instancias correspondientes.

- Por definición la Defensoría debe ser una institución dinámica, flexible y adaptable a las exigencias de cada momento histórico y a las necesidades de los habitantes que son su razón de ser. Ello permitirá que la institución se mantenga inmune a vicios y prácticas frecuentes en el sector público.

- Todos los funcionarios de la Defensoría deben escuchar con atención y respeto a los habitantes que acudan a la institución. Ha sido demostrado que en muchas ocasiones el solo escuchar a quien no lo ha sido en otras instancias resulta ser suficiente y si a eso se le agrega un buen consejo, tanto mejor.

- La Defensoría de los Habitantes no es una institución que pueda simplemente "esperar" que se acuda a ella. La institución debe, más bien, acercarse a los habitantes en sus comunidades y facilitar así la comunicación. A ese efecto, deben favorecerse reuniones con los habitantes los días y horas que a estos les sean más convenientes.

- Al admitir una queja relacionada con una acción u omisión de la Administración debe verificarse que el habitante haya gestionado previamente ante la Administración, lo cual no constituye en sí mismo un requisito de admisibilidad pero si una forma de verificar el momento oportuno para que se de la intervención de la Defensoría. En ocasiones esta intervención no se justifica si antes el interesado no le ha dado oportunidad a la Administración de que actúe para solucionarlo poniendo el reclamo en su conocimiento antes de acudir a la Defensoría. Claro está que existen asuntos que por su naturaleza requieren de la intervención inmediata de la Defensoría sin necesidad de gestión previa ante la Administración.

- Ninguna de las actuaciones de la institución deben tener por objeto el ejercicio del control político, el cual es competencia exclusiva de la Asamblea Legislativa.

- Los reclamos que se refieran al trámite o adjudicación de procesos de contratación administrativa son, en criterio de la Defensoría, competencia exclusiva de la Contraloría General de la República.

- La Defensoría no es competente para conocer acerca de violaciones a los derechos provocadas por personas o empresas privadas. Sin embargo, en virtud de que este tipo de violaciones son bastante frecuentes y dado que para toda actividad que desarrollen personas o empresas privadas existe una institución pública con funciones de regulación, la Defensoría puede conocer del asunto desde la perspectiva de la omisión de estas entidades para actuar diligentemente frente a esos hechos violatorios. En la mayor parte de estos casos se requiere de una gestión previa de parte del interesado ante la institución correspondiente.

- No debe existir una jerarquización de las actuaciones, ni mucho menos un proceso de selección ni de discriminación de los casos a atender. Todos los asuntos planteados por uno o más habitantes merecen la atención de la institución, con pleno respeto y consideración para quienes consideran que la Defensoría de los Habitantes es la institución que puede atender su gestión, su queja o su disconformidad.

- En la tramitación de los asuntos que sean admitidos para estudio e investigación por parte de la Defensoría se dará prioridad, en tanto el caso lo permita, a la utilización de las gestiones informales.

- La gestión informal por excelencia será la de mediación entre el habitante y el funcionario con el fin de que, sin mayor dilación, el diferendo pueda ser resuelto en la forma más conveniente.

- Ha de procurarse que los asuntos que se tramiten formalmente sean concluidos en el plazo de dos meses a partir de su admisibilidad. La diversa complejidad de las investigaciones justifica, en algunos casos, que éstas se prolonguen por un tiempo mayor que garantice la certeza y seriedad de los resultados alcanzados. Producto de la experiencia acumulada, se propone que una eventual modificación de la ley N° 7319 considere una ampliación del plazo establecido para la resolución definitiva de los asuntos.

- Las notificaciones que realice la Defensoría por medio del fax se tendrán como válidas para todos los efectos.

- Toda información que se le solicite a una institución y/o funcionario público deberá ser remitida a la Defensoría en el plazo de cinco días hábiles, salvo que por la naturaleza del asunto se le haya otorgado un plazo mayor. En caso de incumplimiento se le remitirá una prevención para que la información sea presentada en veinticuatro horas. Si a pesar de ello el incumplimiento se mantiene, se remitirá el asunto al Ministerio Público para lo que corresponda (delito de desobediencia).

- Las solicitudes de información o traslados deberán ser remitidos al funcionario denunciado y al Jefe o Director de la oficina respectiva. Si el asunto no se refiere a la actuación de un funcionario sino a la gestión de algún departamento u oficina, se le remitirá al funcionario responsable de la oficina. Si no es posible identificar el órgano o la oficina responsable, o se trata de un acto u omisión atribuible a la máxima autoridad de la institución, se remitirá el traslado directamente al jerarca respectivo. De cualquier manera, de todo traslado que se remita a un funcionario u oficina pública, se remitirá copia al jerarca respectivo, quien al fin de cuentas es el responsable político de la gestión institucional.

- La institución promoverá la organización y funcionamiento de Contralorías de Servicios en las entidades públicas a fin de que los usuarios de los servicios cuenten en cada institución con una instancia a la que puedan recurrir a plantear sus reclamos. La Defensoría deberá mantener un contacto estrecho y permanente con las Contralorías de Servicio a fin de establecer vínculos de cooperación que redunden en beneficios para los habitantes.

- La Defensoría debe mantener una estrecha relación con la prensa. Dado que la institución ejerce una *"magistratura de influencia"* y que el acatamiento de sus recomendaciones depende en buena medida del apoyo que la opinión pública le otorgue a su gestión, es necesario establecer un contacto permanente con los medios de comunicación de manera tal que exista una adecuada divulgación de sus actuaciones.

- La Defensoría de los Habitantes no busca la confrontación con las instituciones y/o los funcionarios públicos. Por el contrario, como interlocutora que es de los habitantes de la República, la institución se inclina por lograr la persuasión y el entendimiento entre la Administración y los habitantes. En su gestión la Defensoría no vence sino que convence.

- La participación de la Defensoría de los Habitantes como mediadora en conflictos que se presenten entre habitantes o grupos organizados de la sociedad civil y órganos del sector público tendrá por objetivo facilitar las condiciones para que las partes interesadas puedan llegar a un entendimiento sobre sus diferendos. Para que esa intervención pueda verificarse, deberá ser solicitada por las partes en conflicto.

- La Defensoría de los Habitantes velará por que el funcionario público desempeñe sus funciones de modo que satisfagan primordialmente el interés público, el cual será considerado como la expresión de los intereses individuales coincidentes de los administrados. Asimismo, la institución velará por que en su desempeño los servidores públicos no causen trabas u obstáculos injustificados o arbitrarios a los habitantes. Para todo efecto debe tenerse en cuenta que quienes laboran en la Defensoría son servidores públicos.

- Los funcionarios públicos son habitantes de la República y, por lo tanto, sujetos de derechos tanto en sus relaciones con el público como en todas sus actividades, derechos que han de ser también tutelados por la Defensoría de los Habitantes.

- El trámite de las quejas no se realiza a través de un procedimiento contencioso. Se trata, más bien, de un trámite informal y sumario que tiene por objetivo la resolución del conflicto que se plantea.

- En el trámite de las quejas ha de procurarse que los funcionarios de la Defensoría tengan contacto directo con la realidad de los hechos que se investigan: conversación directa con los habitantes involucrados y afectados, conversaciones con funcionarios públicos que puedan atender y resolver el asunto en cuestión, y visitas al sitio son, entre otras, actividades que deben desarrollarse al abordar un caso.

- Las investigaciones se realizan de conformidad con lo que establece la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República la cual señala expresamente las características y fases del procedimiento aplicable.

- Las actividades de promoción y divulgación de los derechos tienen por finalidad desarrollar en los habitantes las habilidades necesarias para que estén en capacidad de defender por sí mismos sus derechos.

- Las investigaciones que realice la institución y la información que se brinde sobre ella deben desarrollarse con el más profundo respeto a la dignidad y el buen nombre de los funcionarios denunciados.

- La Defensoría debe velar por que los instrumentos, convenios y pactos suscritos por el Gobierno de Costa Rica sean aplicados por parte de las instituciones públicas. Se parte para ello de lo establecido por la Sala Constitucional al señalar que estos instrumentos tienen incluso valor superior a la Constitución cuando otorguen derechos o garantías no incluidas en la Carta Política (voto N° 3435-92).

- La legitimación para accionar establecida por el artículo 13 de la ley N° 7319 constituye una potestad de ejercicio discrecional para la Defensoría de los Habitantes, de conformidad con lo establecido por la Sala Constitucional mediante el voto N° 423-94. Es política de la institución resolver los asuntos que sean sometidos a su conocimiento desde el ámbito de su propia competencia. Al restringir al mínimo necesario los casos en los que se recurre a la interposición de acciones jurisdiccionales se fortalece el papel de medio alternativo de administración de justicia que se le atribuye a la Defensoría.

- La Defensoría solicita a cada institución o funcionario a quien se dirija una recomendación que dentro del plazo de quince días hábiles proceda a presentar un informe sobre las medidas que adoptará para darle cumplimiento. Las recomendaciones que emite la Defensoría no son vinculantes, pero el funcionario que decida no acatarlas deberá justificar y fundamentar jurídicamente las razones de su proceder dentro de los quince días posteriores a la notificación de la recomendación.

- La Defensoría mantiene un interés constante en el seguimiento de la agenda legislativa a fin de brindar oportunamente criterios que contribuyan a mejorar las iniciativas de ley que se discutan en la Asamblea Legislativa tomando como parámetro el respeto a los derechos e intereses de los habitantes.

- La Defensoría le otorga una importancia fundamental a la participación de los habitantes en el proceso de toma de decisiones y de defensa de sus derechos e intereses. Para ello considera valioso estimular la formación de grupos organizados en el seno de la sociedad civil, lo que no implica apoyar incondicionalmente sus acciones dada la diversidad de intereses, a veces contradictorios, que se encuentran en la población.

- Las actuaciones de la Defensoría de los Habitantes se fundamentan y se apoyan en la labor que desde hace muchos años desarrollan en el país miles de defensores y defensoras de los habitantes, que dedican tiempo y esfuerzo a lograr satisfacción de los derechos fundamentales para comunidades y grupos organizados.

- En todas sus actuaciones la Defensoría de los Habitantes ha de seguir el precepto del "onceavo mandamiento" que un campesino costarricense enseñó al Defensor de los Habitantes: ¡No aflojar!

B. ¿DEBEN SER VINCULANTES LAS RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORIA?

"La intervención de la Defensoría de los Habitantes de la República no sustituye los actos, actuaciones materiales ni las omisiones de la actividad administrativa del sector público, sino que sus competencias son, para todos los efectos, de control de legalidad." (Art. 14.1 Ley 7319)

"El no acatamiento injustificado de las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes de la República, puede ser objeto de una amonestación para el funcionario que las incumpla o, en caso de incumplimiento reiterado, de una recomendación de suspensión o despido..." (Art. 14.3 Ley 7319)

"...las recomendaciones que el Defensor de los Habitantes incluya en un informe final...no tienen carácter vinculante, sino que corresponderá a ese superior o jerarca, en ejercicio de sus propias competencias, tomar la decisión que estime apropiada (...) lo que está de por medio es la naturaleza y esencia del Defensor de los Habitantes...que es magistratura de influencia como lo señala la doctrina. De tal modo, por su seriedad y los fines que le asigna la ley, las decisiones del Defensor (o la Defensoría) no son actos jurídicos de imperio, sino recomendaciones que, como tales, y a riesgo de la reprobación social o política que le quepa, el jerarca o superior del investigado podrá acoger o no, según las reglas de su propia competencia." (Sala Constitucional, voto 4079-95).

¿Deben ser vinculantes las recomendaciones de la Defensoría? Esta es una de las preguntas que más frecuentemente se hacen quienes se interesan por conocer el trabajo de la Defensoría. ¿No sería mejor obligar a las instituciones y funcionarios públicos a acatar las recomendaciones? Muchos habitantes convencidos de la necesidad de las funciones que cumple la institución han propuesto -públicamente, incluso- que es necesario reformar la ley para darle carácter vinculante a las actuaciones de la Defensoría.

Un análisis cuidadoso de la figura de la institución lleva a reafirmar la tesis de que las recomendaciones de la Defensoría deben carecer de fuerza vinculante para las instituciones o funcionarios a quienes se dirijan. En efecto, el ejercicio de una *magistratura de influencia*, rasgo común a todas las instituciones homólogas del mundo, implica que la autoridad de las recomendaciones emana de la fuerza moral que caracteriza a las actuaciones de la institución. Este aspecto, junto con la confianza que la opinión pública deposita en la Defensoría y la certeza de que las investigaciones se realizan en forma responsable y objetiva, hace que sus resoluciones estén impregnadas de una autoridad difícil de evadir y, en algunas ocasiones, aún más efectiva que la que se desprende de la ley misma, especialmente en los casos en que el incumplimiento puede ser objeto de reproche político en perjuicio del funcionario que así proceda.

La situación es aún más clara en los casos en que las resoluciones del Ombudsman constituyen simples recordatorios de deberes legales, es decir, cuando lo que hace es señalar la irregularidad o violación cometida por el órgano y/o funcionario denunciado indicándole, asimismo cuál es, según la normativa aplicable, la actuación correcta en el caso concreto. En estos casos pierde interés el que las recomendaciones sean vinculantes o no ya que la ley es vinculante para todos, circunstancia que no da lugar a discusión.

Existe, además, una limitación jurídica que debe ser considerada. Al evacuar la consulta de constitucionalidad sobre el proyecto de ley que creó la Defensoría de los Habitantes, la Sala Constitucional dijo lo siguiente:

*"Estima esta Sala como tesis de principio, que la Asamblea Legislativa, con fundamento en el artículo 121 incisos 1º, 20 y 23 de la Constitución Política, puede crear, mediante el procedimiento legislativo ordinario, órganos públicos, adscritos a ella, que ejerzan funciones de tutela de legalidad sobre los demás poderes, entes u organismos públicos, porque las suyas han de ser estrictamente de naturaleza tutelar y no de administración activa (...) En consecuencia, no sería constitucionalmente posible atribuir por ley ordinaria al Defensor de los Habitantes funciones o potestades de jerarquía administrativa o aún de tutela por razones de conveniencia...".
(Voto N° 502-91)*

En ese sentido, otorgar a las recomendaciones de la Defensoría -órgano del Poder Legislativo- carácter vinculante, sería contravenir el principio de división de poderes que sirve de fundamento al régimen político costarricense.

Existen también razones prácticas por las que no procedería una modificación a la naturaleza de las recomendaciones que emite la institución. Aceptar que éstas tuvieran carácter vinculante sería renunciar a la aplicación de un procedimiento ágil e

informal en la tramitación de las quejas. Sería, en cierta forma, "judicializar" el procedimiento de investigación, lo cual resultaría a todas luces contradictorio con la naturaleza de la institución que es una instancia de fácil acceso para los habitantes y de rápida y oportuna resolución de los asuntos que sean sometidos a su conocimiento. En otras palabras, significaría comprometer su papel como medio alternativo para la administración de justicia.

Otra consecuencia inmediata que sería igualmente perjudicial para el trabajo de la institución tiene que ver con la posibilidad de revisar las recomendaciones en sede jurisdiccional. En efecto, si las resoluciones de la Defensoría tuvieran carácter vinculante provocarían efectos directos en la esfera jurídica de los funcionarios denunciados, haciendo necesario otorgarles la posibilidad de recurrir las resoluciones en vía jurisdiccional y desnaturalizando completamente con ello el carácter de la institución.

No es modificando la naturaleza de las recomendaciones la mejor manera de fortalecer la institución. El proceso va en otro sentido. Se trata, más bien, de que los órganos públicos, sus funcionarios y jerarcas, conozcan los alcances de la intervención de la Defensoría, pero sobre todo, que comprendan que sus actuaciones como funcionarios públicos deben buscar, en todos los casos, la satisfacción de los derechos e intereses de los habitantes. Esta circunstancia, unida a la incorporación de la institución a la Carta Magna, al apoyo manifiesto de la opinión pública y al aumento de la experiencia y madurez institucional, serán los elementos que al fin de cuentas determinarán la consolidación de la Defensoría de los Habitantes en el régimen institucional costarricense y la más oportuna ejecución de sus recomendaciones por todos los funcionarios que, como habitantes que también son, ocupan temporalmente cargos de servicio público.

C. LA DEFENSORIA Y LOS ORGANOS DE CONTROL DEL ESTADO

El ejercicio del poder público ha de estar fiscalizado con el fin de evitar los abusos, arbitrariedades y omisiones que pueden afectar los derechos e intereses de los habitantes de la República. Es precisamente por lo anterior que el mismo Estado ha instituido nuevas instituciones y ha reformado otras para que ejerzan el necesario y adecuado control del sector público a la hora de llevar a cabo sus diferentes tareas.

En Costa Rica la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República, el Servicio Nacional de Electricidad, la Superintendencia General de Entidades Financieras y la Defensoría de los Habitantes constituyen un conjunto de entidades encargadas por el legislador de controlar el desarrollo de las actividades estatales.

Las competencias atribuidas por la Constitución o por ley –o por ambas– a las instituciones mencionadas en el párrafo anterior implican la necesidad de que éstas colaboren entre sí. Sólo haciéndolo se podrá supervisar adecuadamente el desenvolvimiento del Estado, en cuanto la utilización de sus recursos y el exacto cumplimiento de sus atribuciones, evitando por lo demás duplicaciones innecesarias.

La Sala Constitucional fue creada mediante reforma a la Ley Fundamental en el año de 1989. Desde ese momento se ha convertido en protagonista de importantes

luchas para lograr la adecuación no sólo de la normativa, sino también de las actuaciones estatales a las disposiciones de la Constitución, norma suprema y fundamental del Estado, garante de los derechos fundamentales de los habitantes. El poder público encuentra sus límites definidos en la Carta Política y en las normas internacionales de derechos humanos, reivindicando algunos que habían sido olvidados por décadas. Pese a que algunos sectores se manifiestan disconformes con ciertas disposiciones de la Sala, es imposible negar su carácter fundamental para la fiscalización del aparato estatal en torno a esas garantías primarias y fundamentales.

Fue mediante la creación de la Sala Constitucional que se fortaleció el control jurisdiccional del Estado, el cual debe ser ejercido además por la justicia contencioso-administrativa. Esta última no ha sido suficiente para permitir que tal fiscalización se dé oportunamente, principalmente a raíz de que es lenta y cara. La adecuación de la justicia contencioso-administrativa a las necesidades actuales no depende de la modernización del Poder Judicial, sino de un cambio en la concepción de la forma en que deben defenderse los derechos del administrado cuando se dan arbitrariedades del Estado.

La Contraloría General de la República fue incorporada en la Constitución de 1949 y desde entonces ha sido un órgano de control de la Hacienda Pública, vigilando el adecuado manejo jurídico-contable de los fondos públicos. En 1994 se derogó su antigua Ley Orgánica y se promulgó una nueva en la que se le atribuyen mayores potestades de fiscalización sobre las instituciones públicas y privadas que operan recursos financieros del Estado. El control que ejerce la Contraloría resulta indispensable para que la utilización de los dineros públicos sea el debido, evitando el despilfarro y la malversación de los mismos.

La Procuraduría General de la República es un órgano creado legalmente y su Ley Orgánica, promulgada en 1982, le atribuye el carácter de órgano superior consultivo, técnico-jurídico, de la Administración Pública y la designa como la representante legal del Estado en las materias propias de su competencia. Dentro de las atribuciones que se le asignan a esta institución cabe destacar que debe poner en conocimiento de los jefes respectivos cualquier incorrección en el desenvolvimiento de los funcionarios bajo su cargo, debe actuar en defensa del patrimonio nacional, de los recursos en la zona marítimo terrestre y en general del medio ambiente. En las materias de referencia ejerce la Procuraduría una importante labor de control, ya que podrá abocarse al conocimiento asuntos en los que deben participar otros órganos del Estado.

La Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) fue creada en la nueva Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica del año 1995. Este es un órgano de máxima desconcentración de la institución bancaria indicada y su función es la de fiscalizar, en aras del interés público, los bancos públicos y privados, las empresas financieras no bancarias, las mutuales de ahorro y préstamo, las cooperativas de ahorro y crédito, las asociaciones solidaristas y todas aquellas entidades autorizadas por ley para realizar intermediación financiera. Con la colaboración de las auditorías internas y externas, la Superintendencia se debe considerar como el máximo ente regulador de la estabilidad de las instituciones financieras, de tal manera que se garantice a los usuarios de las mismas y al Estado el adecuado manejo del dinero de los depositantes y la protección de los intereses de los accionistas, observando la Defensoría de los Habitantes que, en el caso de los tres bancos del Estado – elementos principales del

sistema bancario – corresponde a la Superintendencia velar por los intereses de toda la colectividad, propietaria de esos bancos.

Establecido por el Congreso Constitucional en 1941, el Servicio Nacional de Electricidad (SNE) es el máximo organismo regulador de los servicios públicos en lo que se refiere a la utilización de los recursos eléctrico e hidráulico, así como la fijación de los precios de los combustibles, el agua y la electricidad una vez analizadas las propuestas hechas por las instituciones encargadas de prestar esos servicios. Es de esta manera como se constituye el Servicio en una institución de suma importancia para asegurar el respeto a los intereses del Estado y de los usuarios en la prestación de los servicios públicos. En acápite aparte se razona sobre la urgencia de que se convierta en ley de la República, una vez analizado el veto presidencial que la detiene, el proyecto de ley que transforma al Servicio Nacional de Electricidad en una moderna e independiente Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

Finalmente, la Defensoría de los Habitantes fue creada en 1992 y debe cumplir con las tareas que le encomienda el legislador, las cuales se detallan a lo largo del presente Informe Anual.

Las atribuciones conferidas a las instituciones mencionadas exigen que ellas coordinen esfuerzos en la fiscalización del aparato estatal, cada una respetando su ámbito de competencia. La colaboración interorgánica constituye el medio más eficaz para alcanzar el adecuado control del sector público, de tal manera que se garantice a los habitantes el buen funcionamiento del mismo y el respeto a sus derechos e intereses.

En consonancia con lo anterior, el Defensor de los Habitantes promovió una reunión con el Contralor General y el Director Presidente del Servicio Nacional de Electricidad, con el fin de coordinar esfuerzos de los entes contralores para estudiar diversos problemas en el funcionamiento del Instituto Costarricense de Electricidad y buscar sus posibles soluciones. Este tipo de actuaciones conjuntas deben ser el modelo a seguir si se pretende realmente encontrar soluciones a los graves problemas que aquejan el funcionamiento del sector público. En este capítulo se detallan las relaciones orgánicas y "jurídicas" que, durante el período del Informe ha tenido la Defensoría de los Habitantes con los órganos de control mencionados (con excepción de la SUGEF).

D. ASPECTOS NORMATIVOS

1. La Reforma Constitucional

La incorporación de la Defensoría de los Habitantes en el ordenamiento jurídico costarricense ha demostrado constituir un importante paso en el proceso de fortalecimiento democrático que se inició en la década de los ochenta con la creación de la Sala Constitucional. La labor de protección de derechos de los habitantes desarrollada desde el mismo momento en que abrió sus puertas al público en octubre de 1993, su injerencia en la solución de problemas, su desempeño como catalizador del cambio social, y su papel esencialmente mediador dentro del esquema del Estado costarricense, han generado, sin lugar a dudas, que la Defensoría de los Habitantes haya alcanzado un alto grado de consolidación institucional.

Desde su creación la Defensoría de los Habitantes ha demostrado ser un mecanismo ágil y efectivo para procurar soluciones a los problemas que afectan a los habitantes, y a la vez un mecanismo adecuado de acercamiento entre Administración Pública y administrado. Sin embargo, la experiencia acumulada luego de tres años de labores permite señalar como una clara necesidad institucional la conveniencia de impulsar reformas normativas que contribuyan en el proceso de consolidación apuntado anteriormente. El quehacer institucional ha demostrado que se requiere de mejores instrumentos de trabajo que faciliten el ejercicio de la Magistratura de Influencia. A pesar de los cambios que a nivel interno ha venido realizando la institución desde 1994 con el objetivo de fortalecer y maximizar la gestión institucional y la atención a los derechos de los habitantes, se hace imprescindible una modificación del marco normativo que regula el accionar de la Defensoría de los Habitantes, de forma tal que se elimine una serie de lagunas y ambigüedades que podrían obstaculizar el adecuado ejercicio de su competencia.

En el Informe Anual correspondiente al periodo anterior se señaló que era necesario considerar la posibilidad de otorgar rango constitucional a la Defensoría de los Habitantes con el objeto de consolidar su autonomía orgánica y funcional, necesaria para el adecuado desempeño de sus funciones, y consecuente a la vez con la evolución de un verdadero Estado Social de Derecho. Así mismo, se insistió en la necesidad de introducir reformas legales que tuvieran como objetivo *"armonizar la fecha de presentación del Informe Anual con la conclusión del mandato del Defensor de los habitantes, regular la naturaleza jurídica de las recomendaciones, aclarar la competencia en relación con las actuaciones del Poder Judicial, determinar la pertinencia del recurso de reconsideración, normar el régimen interno de la institución y regular los efectos de la no presentación del informe de cumplimiento (...)"*. Tales requerimientos persisten a la fecha, y su análisis por parte de la Asamblea Legislativa se torna cada vez más urgente.

El proceso de análisis de la normativa vigente y la determinación de las necesidades se ha visto enriquecido con los aportes de diversas instituciones, que han visto en la Defensoría de los Habitantes un mecanismo innovador de administración de justicia. En este sentido, una de las iniciativas más importantes en la tarea de actualizar el ordenamiento vigente con los requerimientos institucionales fue llevada a cabo por el Colegio de Abogados. Es así como, desde el mes de junio hasta el mes de noviembre de 1995, en el marco del *"Seminario de Justicia Administrativa Costarricense"*, la Comisión sobre la Defensoría de los Habitantes, integrada por abogados de diversos sectores, tanto públicos como privados, se abocó al estudio de la labor desarrollada por la institución, sus efectos en el accionar de la Administración Pública, sus regulaciones legales, y sus necesidades normativas. Como producto de la labor de la Comisión, en la cual participó activamente un funcionario de la Defensoría de los Habitantes, se elaboraron dos proyectos de reformas legales, uno de los cuales analizó y replanteó el proyecto de reforma del artículo 48 constitucional, conocido y dictaminado por una Comisión Especial Dictaminadora de la Asamblea Legislativa en el año de 1990, mientras que el otro formuló una serie de reformas a la Ley de la Defensoría de los Habitantes tendientes a cerrar las lagunas existentes.

En el caso de la reforma constitucional, se debe señalar que a pesar de que la Comisión Especial Dictaminadora creada al efecto por el Directorio de la Asamblea Legislativa conoció y emitió dictamen unánime afirmativo en relación con un proyecto

de reforma que tiene por objeto elevar a rango constitucional a esta institución, y de la importancia y necesidad de incorporar la figura de la Defensoría de los Habitantes en la Constitución Política, como parte de su consolidación, el proyecto nunca fue conocido por el Plenario de la Asamblea. En consecuencia, la Comisión del Seminario de Justicia Administrativa consideró de fundamental importancia conocer y actualizar el proyecto mencionado, con el objetivo de que a través de diversas instancias se insistiera ante la Asamblea Legislativa sobre la urgente necesidad de dar un trámite expedito a la reforma.

La reforma propuesta eleva a rango constitucional la institución de la Defensoría de los Habitantes, e incorpora una serie de atribuciones y obligaciones para los titulares de la institución, así como también plantea regulaciones en torno a su nombramiento, destitución, momento de la elección, y plazo para el ejercicio del cargo, entre otros, de conformidad con lo siguiente:

"Artículo 48.- Toda persona tiene derecho al recurso de hábeas corpus para garantizar su libertad e integridad personal y al recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos aplicables a la República. Ambos recursos serán de la competencia de la Sala indicada en el artículo 10. Para proteger los derechos e intereses de los habitantes y garantizar que el funcionamiento de la actividad administrativa del sector público se ajuste a las normas de moralidad, justicia y legalidad, créase la Defensoría de los Habitantes de la República, integrada por el Defensor y su Adjunto. Serán nombrados y removidos por las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa. El Defensor de los Habitantes entrará en funciones dos años y seis meses después de la elección presidencial. El periodo de su mandato será de cinco años. El Defensor de los Habitantes podrá ser reelecto por una sola vez. Tanto el Defensor como el Adjunto gozarán de los privilegios e inmunidades de los miembros de los Supremos Poderes. La Ley regulará la organización, procedimiento y atribuciones de la institución, así como las causales de remoción de sus titulares."

Es importante indicar que al elevar a rango constitucional a la Defensoría de los Habitantes, lo cual implica que sus titulares deberán ser elegidos por las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa, se estará asegurando la necesaria objetividad en la escogencia del Defensor y el Defensor Adjunto, pues necesariamente se requerirá del consenso entre los diversos partidos representados en el Congreso. Lo anterior redundará en un importante fortalecimiento institucional, pues de esta forma se alcanzará un mayor compromiso de la Asamblea Legislativa para llevar a cabo el correspondiente control político respecto de los problemas detectados por la Defensoría de los Habitantes, complemento necesario para el control de legalidad, moralidad y justicia ejercido por la institución.

Cabe señalar, además, que todas las naciones iberoamericanas que cuentan con instituciones homólogas en sus regímenes institucionales, la han incorporado a sus respectivas constituciones olíticas. Este es el caso de España, Guatemala, El Salvador, Honduras, México, Colombia, Perú y Argentina. Bolivia, Paraguay y Nicaragua, por su

parte, también tienen la figura en sus constituciones aunque la institución aún no ha comenzado a operar.

2. *La Reforma Legal*

En relación con la propuesta de reforma de la Ley de la Defensoría de los Habitantes elaborado por la Comisión, se consideró necesario formular un proyecto que viniera a sustituir la ley vigente. En dicho proyecto se incorporaron modificaciones tanto de forma como de fondo. Las primeras aspiran a dar un mejor ordenamiento al articulado de la ley conforme con los criterios de lógica jurídica y manejo del lenguaje. Las segundas incorporan una serie de preceptos y elementos que pretenden subsanar las omisiones y lagunas que contiene la ley vigente.

Las variantes más importantes se refieren a diversos aspectos institucionales, relacionados tanto con los procedimientos de investigación, como con el régimen interno de los funcionarios de la institución, entre otros. Dentro de las modificaciones propuestas, es conveniente señalar las siguientes:

- Se incorpora la posibilidad de presentar ante la Asamblea Legislativa informes extraordinarios cuando las circunstancias así lo ameriten.
- Se establece la mayoría calificada de dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa para la elección del Defensor de los Habitantes y del Defensor Adjunto.
- Con respecto a la oportunidad del nombramiento del Defensor, cuando corresponda su sustitución por haberse vencido el plazo de su nombramiento, se asegura al Defensor saliente la posibilidad de defender su informe anual del periodo correspondiente ante la Asamblea Legislativa al establecerse que el nuevo Defensor entrará en funciones dos años y seis meses después de la elección presidencial. Debe tomarse en consideración que la propuesta de reforma tomó en cuenta el proyecto de reforma constitucional aprobado en primera legislatura por la Asamblea Legislativa, referida a la ampliación del periodo presidencial a cinco años. De esta forma, de conformidad con lo establecido, el Informe Anual se presentaría y defendería en el mes de junio y el nombramiento se efectuaría en el mes de agosto.
- Se establece el concurso público para quienes opten por el cargo de Defensor de los Habitantes, así como el deber de una Comisión Especial de analizar los atestados y de presentar sus recomendaciones ante el plenario de la Asamblea Legislativa.
- Se incluye una serie de modificaciones tendientes a lograr un ordenamiento adecuado de conceptos tales como ámbito de competencia, atribuciones de la institución, naturaleza y efectos de la intervención, y utilización de acciones jurisdiccionales y administrativas, entre otros.
- En relación con la naturaleza de la intervención se establece la competencia de la Defensoría para ejercer el control de la legalidad, moralidad y justicia, no solo sobre los actos, actuaciones materiales u omisiones de la Administración que violen derechos o intereses de los habitantes, sino también sobre aquellos que amenacen,

perturben o restrinjan dichos derechos e intereses, todo lo cual se materializa en recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias.

- Se ordena la normativa referente al procedimiento de investigación, estableciéndose principios concretos para regular el acceso a la institución, los aspectos relacionados a la interposición de la queja, el trámite de la investigación, los diversos elementos de las resoluciones emitidas, así como la obligatoriedad de los órganos y funcionarios del sector público de presentar el informe de cumplimiento.
- En relación con el acceso a la institución, se establece la prohibición para los órganos públicos de presentar quejas en asuntos de su competencia.
- Se permite obviar los requisitos establecidos para la interposición de quejas cuando se éstas sean presentadas por personas menores de edad.
- Se regula la posibilidad de mantener en secreto la identidad del quejoso, así como también la del afectado directo, cuando sea expresamente solicitado o cuando actuar en contrario pueda implicar un peligro para la integridad física o moral del interesado.
- En cuanto al trámite de la investigación, se fortalece la posibilidad de resolver asuntos admitidos mediante la utilización de gestiones informales ante la Administración, y sin la necesidad de emitir una resolución final.
- Se establece que en aquellos casos en que el funcionario público a quien se ha solicitado información es omiso en su remisión, sin causa justificada, se autoriza a la Defensoría de los Habitantes a resolver los asuntos sometidos a su conocimiento con la información que conste en el expediente.
- Se determina que el plazo para resolver definitivamente los asuntos sometidos a conocimiento de la Defensoría de los Habitantes será de cuatro meses contados a partir de la interposición de la queja. Dicho plazo podrá prorrogarse mediante resolución motivada.
- Se establece la posibilidad de la Defensoría de los Habitantes de recibir directamente colaboración proveniente de entidades públicas y privadas, nacionales o extranjeras, con el objeto de apoyar su actividad. Los fondos provenientes de dichas donaciones deberán ser incorporados en el presupuesto de la institución, y su ejecución se regirá por las disposiciones contenidas en la Ley de Administración Financiera de la República y la Ley de Contratación Administrativa.

Indudablemente, las modificaciones propuestas en los proyectos elaborados en el marco del *"Seminario de Justicia Administrativa Costarricense"* con el apoyo del Colegio de Abogados, responden plenamente a las necesidades de la Defensoría de los Habitantes. Su aprobación por parte de la Asamblea Legislativa redundará en un beneficio para todos los habitantes de la República, así como en un mejoramiento del accionar de las instituciones del sector público.

Como en otras ocasiones, el Defensor de los Habitantes ha reiterado a los diputados de la Asamblea Legislativa su interés de impulsar estas reformas normativas,

con el fin de que sean aplicables a partir del momento en que sea una nueva persona la que tenga a su cargo la dirección de la institución. Corresponde, por lo tanto, a la actual Asamblea Legislativa considerar y llevar a la práctica las reformas que estime convenientes.

3. *Leyes que mencionan a la Defensoría de los Habitantes*

Durante el período que comprende el presente Informe Anual, la Asamblea Legislativa promulgó dos leyes que hacen expresa mención a la Defensoría de los Habitantes.

La Ley de Justicia Penal Juvenil atribuye a la Defensoría el deber de revisar y fiscalizar, si fuera necesario, la incomunicación o el aislamiento del menor cuando tal medida se requiera para evitar actos de violencia contra el menor o terceros. Es así como se le confía a la Defensoría el velar por los derechos humanos de los jóvenes condenados.

Por su parte, la Ley de Patrimonio Histórico-Arquitectónico de Costa Rica, estipula que la Defensoría es miembro, con voz pero sin voto, de la Comisión Nacional de Patrimonio Histórico-Arquitectónico que asesora al Ministro de Cultura en esa materia. Para ejercer esa representación se ha designado a la Defensora Adjunta.

Aun cuando no se ha convertido en Ley por haber sido vetado por el Presidente de la República, el decreto legislativo que aprobó la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos establece que los usuarios y consumidores, la Defensoría de los Habitantes y los Ministros rectores de los servicios públicos tendrán acceso a los estudios técnicos que fundamentan la fijación de las tarifas de los mismos.

Las atribuciones y responsabilidades que el legislador ha conferido a la Defensoría mediante las disposiciones normativas mencionadas, refuerzan el carácter de este órgano del Poder Legislativo como garante de los derechos e intereses de los habitantes de la República. Asimismo, significan un voto de confianza por parte de la Asamblea Legislativa para esta institución y su gestión.

4. *Normativa interna: Reglamento del Procedimiento Interno Administrativo en Casos de Hostigamiento Sexual*

Un imperativo legal que se derivó de la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, fue la elaboración de instrumentos específicos al interior de las instituciones públicas y empresas privadas para el abordaje, investigación y sanción de las conductas de hostigamiento sexual. Para tal efecto, la ley concedió un plazo de tres meses a partir de su publicación en La Gaceta el 3 de marzo de 1995.

En el plazo de la ley, la Defensoría de los Habitantes de la República elaboró el "Reglamento del Procedimiento Interno Administrativo en Casos de Hostigamiento Sexual". El instrumento normativo interno tuvo un proceso de análisis, consulta y discusión entre los funcionarios y funcionarias de la Defensoría con base en un primer proyecto elaborado por una comisión.

El proceso provocó una seria reflexión institucional en relación con los bienes jurídicos que la ley protege, las razones culturales que propician que esta forma de violencia se perpetre principalmente en contra de las mujeres y de la consecuente necesidad de utilizar algunas estrategias jurídicas en favor de éstas, tales como, la norma vigente en el reglamento que establece que, en caso de que la denunciante sea una mujer, el órgano estará conformado al menos por dos personas de sexo femenino.

En setiembre de 1995 se realizó una reforma al Reglamento para establecer la posibilidad de que la víctima de acoso participe en el procedimiento que se instaura. Se había constatado que en varios procedimientos de este tipo llevados a cabo en diversas instituciones –sobre los cuales, por mandato legislativo, se debe informar a la Defensoría– resultaba necesario que la víctima fuera incluida como parte en la tramitación del asunto pues, siguiendo criterios comunes al procedimiento sancionatorio, ésta había sido apartada del procedimiento. A raíz de los casos específicos, la Defensoría consideró oportuno recomendar que se incluyeran normas en los distintos reglamentos internos en el sentido que lo hizo la Defensoría. Vale la pena señalar que, en virtud de la campaña de la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia que ha desarrollado la institución, las disposiciones reglamentarias que sobre el tema adopta la Defensoría son frecuentemente consultadas por instituciones e incluso empresas que elaboran sus propias regulaciones al respecto.

CAPITULO II

EL PROCESO DE REDIMENSIONAMIENTO INSTITUCIONAL

En este capítulo se describen en detalle las últimas medidas adoptadas en el proceso de redimensionamiento institucional que inició en agosto de 1994 y que tiene por finalidad mejorar los procesos de gestión institucional. Además de hacer mención a la estructura orgánica adoptada a partir del 1º de mayo de 1995, se informa ampliamente acerca del desarrollo de las herramientas informáticas que servirán de complemento, a partir del 1º de mayo de 1996, a dichos cambios.

A. LA ADOPCION DE UNA NUEVA ESTRUCTURA ORGANICA

Como se indicó en el anterior Informe Anual (1995), en una primera etapa el proceso de redimensionamiento institucional se orientó al análisis del modelo de organización y al estudio de los procedimientos de gestión de la Defensoría. Según se explicó en esa oportunidad, la empresa consultora contratada al efecto (DME, Desarrollo Moderno de Empresas) presentó una propuesta que planteaba una variación radical de la estructura orgánica de la institución y de los procedimientos aplicables.

La información y los documentos que resultaron de dicho proceso constituyeron un criterio técnico de apoyo a las decisiones que en materia de estructura orgánica y funcional debió tomar el Defensor de los Habitantes con el fin de mejorar el proceso de gestión institucional.

Se trataba, entonces, de buscar una fórmula de organización que, sin prescindir de las ventajas que presentaba el modelo vigente hasta entonces, permitiera organizar los recursos de manera más eficiente para de atender adecuadamente las acciones de defensa, divulgación y promoción asignadas por la ley a la institución.

Con eso en mente y aprovechando los aportes que a lo largo de todo el proceso realizaron los funcionarios de la institución, se procedió a diseñar un modelo de estructura orgánica y funcional que tuviera como objetivo aprovechar la experiencia adquirida durante 19 meses; organizar los recursos humanos y materiales para atender tanto la casuística como otras acciones de defensa y promoción; adoptar procedimientos uniformes entre las áreas de trabajo que ejecuten tareas similares; asegurar la flexibilidad en la estructura y la movilidad interna del personal; considerar la importancia del "TIEMPO DE PROCESO" e incorporarlo en la ejecución de todas las tareas; reconocer la existencia de una metodología de abordaje integral para el caso de las especificidades; asegurar que la casuística sea un insumo para las otras acciones de defensa y promoción y que estas acciones apoyen, a su vez, la casuística; facilitar un control cualitativo y cuantitativo de la gestión; garantizar una visión institucional integrada a través de espacios para el intercambio de experiencias y conocimientos y para la coordinación del trabajo entre las diversas áreas; proporcionar a las áreas de gestión un apoyo administrativo y tecnológico oportuno y planificado; e incorporar las nociones de planeación y priorización en el trabajo de toda la institución.

Asimismo, se consideró necesario que en el campo de la atención de la casuística se procurara que el modelo tuviera por objetivo la satisfacción del habitante; que existieran criterios unívocos para la distribución de los casos entre las distintas

áreas de trabajo; que cada funcionario se responsabilizara por la tramitación de los casos y tareas que le fueran asignadas; que la distribución de la carga de trabajo entre los funcionarios se realizara equitativamente con base en criterios tanto cualitativos como cuantitativos; que existiera flexibilidad temática entre los funcionarios de cada Área y que se realizara un trabajo de seguimiento de las recomendaciones emitidas por la institución a los demás órganos y entes públicos.

Con base en estas consideraciones a partir del 30 de abril de 1995 se adoptó una nueva estructura orgánica y funcional. Los órganos que la conforman son los siguientes:

- El Despacho
- La Dirección de Defensa
- Direcciones de Áreas de Defensa:
 - La Dirección de la Defensoría de la Mujer
 - La Dirección de Protección Especial
 - La Dirección de Calidad de Vida
 - La Dirección de Asuntos Económicos y de Administración
- La Dirección de Defensa del Desarrollo Humano
- La Dirección de Promoción y Divulgación
- Dirección de Desarrollo Tecnológico
- La Dirección Administrativa
- Programa de Unidades Móviles de Promoción y Divulgación

A continuación se detallan las principales funciones asignadas a cada una de las Direcciones y el Programa.

Despacho

Además de tener la responsabilidad de definir las políticas institucionales, en el Despacho se realizan funciones de planeamiento y control de gestión, de asesoría jurídica y de relaciones interinstitucionales a nivel nacional e internacional. Además al Despacho se encuentra adscrita la Oficina de Prensa y la Auditoría Interna.

Dirección de Defensa

Esta Dirección tiene por función coordinar y facilitar el proceso de defensa que lleva a cabo la Defensoría. En ese sentido, le corresponde diseñar, desarrollar y evaluar los procedimientos aplicables a la labor sustantiva de la institución. Tiene bajo su responsabilidad los procesos de recepción y admisibilidad de las quejas, la evacuación de consultas sobre temas que no son competencia de la institución, la atención inmediata de situaciones que por su gravedad requieren la intervención urgente de la institución, así como la labor de seguimiento de las recomendaciones que sean emitidas por la Defensoría. Esta Dirección cuenta a su vez con tres órganos, a saber, la Oficina de Admisibilidad, la Unidad de Defensa Inmediata y la Unidad Seguimiento.

Direcciones de Áreas de Defensa

De conformidad con los criterios analizados como parte del proceso de redimensionamiento institucional se determinó la necesidad de replantear la organización de las Áreas que hasta el 30 de abril de 1995 (Área de Defensoría de la Mujer; Área de Niñez, Adolescencia y Grupos Discriminados; Área de Calidad de Vida y Medio Ambiente; Área de Servicios Sociales; Área de Servicios Públicos; Área de Justicia y Policía; Área de Asuntos Administrativos, Financieros y Económicos) tenían bajo su responsabilidad la tramitación e investigación de las quejas admitidas por la Oficina de Admisibilidad.

Con el cambio se buscó la optimización de los servicios a los habitantes a través de un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales de las áreas de defensa que permitiera, a su vez, una definición más precisa de los criterios de clasificación de las quejas admitidas.

Como resultado de este proceso se adoptó un modelo de cuatro Áreas de Defensa, a saber, la Dirección de la Defensoría de la Mujer, la Dirección de Protección Especial, la Dirección de Calidad de Vida y la Dirección de Asuntos Económicos y de Administración. Su función consiste en tramitar las quejas admitidas por la Oficina de Admisibilidad, investigarlas haciendo uso de las herramientas que con ese fin prevé la ley (solicitud de informes, inspecciones, citaciones a funcionarios, revisión de documentos, entre otros) hasta llegar a una propuesta de informe (conclusión) sobre el asunto sometido a conocimiento de la institución. Los temas que han conocido durante este período (1° de mayo de 1995 a 30 de abril de 1996) las Áreas de Defensa serán detallados en el capítulo correspondiente a cada una de ellas.

Dirección de Defensa del Desarrollo Humano

Esta Dirección tiene por función estudiar y procurar las transformaciones en la base jurídica y organizativa de la gestión de las instituciones, en sus modelos de atención, en los esquemas de asignación de recursos y otros factores que inciden en la cobertura y calidad de los servicios a cargo del sector público.

Dirección de Promoción y Divulgación

Si bien en una primera etapa del proceso de redimensionamiento se había decidido traladar a las áreas de defensa la labor de divulgar y promover los derechos de los habitantes, una posterior evaluación del modelo hizo evidente la necesidad de concentrar los esfuerzos de las áreas en la tramitación de las quejas admitidas. Se

propuso, sin embargo, una variación en el esquema de trabajo a fin de que los insumos de los programas de promoción y divulgación provengan de la experiencia derivada de la atención de los temas que conocen las áreas de defensa.

En ese sentido, además de diseñar y coordinar la ejecución de los programas y proyectos de divulgación y promoción de los derechos, la Dirección coordina con otras instituciones y entidades no gubernamentales la realización de actividades conjuntas tendientes a capacitar funcionarios públicos y habitantes en el ejercicio de sus derechos.

Dirección de Desarrollo Tecnológico

Dado el aumento en la demanda de servicios de la institución, y tomando en consideración las limitaciones en materia de recursos humanos y materiales que padece el sector público en general, uno de los objetivos que se planteó en el proceso de redimensionamiento fue el de incorporar a los procesos de gestión la mayor cantidad posible de herramientas informáticas que contribuyan a alcanzar mayores niveles de eficiencia y de eficacia. Por ese motivo se determinó la necesidad de conformar una Dirección de Desarrollo Tecnológico encargada de coordinar el trabajo del Departamento de Informática, la Unidad de Notificación, el Centro de Documentación, así como el Archivo de la institución.

Dirección Administrativa

Esta Dirección tiene bajo su responsabilidad el desarrollo de todas aquellas tareas que sirven de apoyo e infraestructura para el trabajo que realizan los órganos de gestión. Para ello cuenta con el Departamento Financiero Contable, el Departamento de Recursos Humanos y el Departamento de Servicios Generales.

Programa de Unidades Móviles de Promoción y Divulgación

Este programa tiene por objetivo desplazar por todo el país equipos de promotores y divulgadores que lleguen a las comunidades más alejadas y a los sectores más vulnerables con el fin de capacitarlos sobre la forma de defender por sí mismos sus derechos e intereses.

Se trata de un programa que al depender de la cooperación internacional inicia con un plazo de ejecución de un año. Durante ese primer año que correspondió al año calendario 1995, opera completamente con fondos donados por la Unión Europea (ECU 250.000), recursos que se invierten en la compra de cinco vehículos completamente equipados para las labores de promoción y divulgación, así como en la contratación de 12 funcionarios. Los resultados alcanzados durante ese primer año del programa permitieron extenderlo por un año más, para lo cual se contó con un aporte de ECU 256.000 de parte de la Unión Europea además de una contrapartida ECU 80.000 aportada por la misma Defensoría. Todo ello permitió ampliar el radio de cobertura del programa a la vez que se aumentó a 16 el número de personas responsables de su ejecución y se adquirieron tres vehículos más totalmente acondicionados para la función que desempeñan.

Los resultados alcanzados hasta el momento han llevado a la Defensoría a plantear gestiones ante la Unión Europea a fin de que el programa pueda continuar durante 1997. Además, es necesario ir estableciendo bases para su "incorporación" plena y permanente en la estructura de la organización.

Los cambios operados en la estructura orgánica de la institución -bastante visibles desde el punto de vista formal- encuentran su complemento en la revisión y adaptación de una nueva filosofía de trabajo y en un replanteamiento de los procedimientos aplicables a las diferentes funciones asignadas a la Defensoría.

La urgencia de contar con un abordaje integral de los asuntos sometidos a conocimiento de la Defensoría llevó a plantear la necesidad de establecer mecanismos efectivos de coordinación entre la Dirección de Defensa, las cuatro Áreas de Defensa, el Programa de Unidades Móviles de Promoción y Divulgación, la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano, la Dirección de Promoción y Divulgación y el Defensor de los Habitantes y la Defensora Adjunta.

Por otra parte, existe un enorme convencimiento de que es necesario promover la filosofía de la calidad total como parte de la propia filosofía institucional. Esta convicción conlleva diferentes consecuencias y determina principios de acción fundamentales.

En el marco de las teorías de calidad total, la labor debe concebirse como un proceso único y diverso a la vez; cada persona o cada oficina forma parte de un todo que debe cumplir con una función general, que en el caso de la Defensoría es la protección de los derechos e intereses de los habitantes y la promoción y divulgación de esos derechos.

Como consecuencia de lo anterior, lo que se haga en cada parte del proceso incidirá directamente sobre las otras etapas y ello implica la necesidad de aplicar la máxima de "hacer las cosas bien hechas ... desde la primera vez". Ello, a la vez, implica una disminución de los complejos y costosos mecanismos de supervisión y su reducción al mínimo, bajo la premisa de que cada persona dentro de la institución será su propio supervisor y realizará la labor con excelencia, tanto para la satisfacción de los habitantes -que cifran sus esperanzas en la Defensoría- como para la de los "clientes internos" (el personal de la institución).

Para alcanzar estos objetivos es indispensable promover la participación del personal en los asuntos institucionales y una mayor iniciativa en la resolución de los problemas que a nivel laboral enfrentan, lo cual a su vez genera mayores niveles de motivación y de identificación con los objetivos generales de la Defensoría.

Por otra parte, al mejorar la calidad del trabajo y concebir la labor general de la institución como un proceso único con diversas etapas, se hace también necesaria la búsqueda de mecanismos que permitan hacer más eficiente y eficaz esa labor y eliminar la duplicidad de funciones, meta en la cual juega un importante papel el desarrollo de los sistemas de información que se describen más adelante.

B. EL DESARROLLO DE LAS HERRAMIENTAS INFORMATICAS

Como parte de la segunda etapa del proceso de redimensionamiento institucional, se contrató los servicios de la empresa consultora D.M.E. (Desarrollo Moderno de Empresas S.A.), la cual había tenido bajo su responsabilidad la primera etapa, con el fin de que desarrollara las herramientas informáticas necesarias para facilitar los procesos de gestión.

Los sistemas objeto de dicha contratación son los siguientes:

1. El Sistema Integrado de Defensa
2. El Sistema de Correspondencia y Archivo
3. El Sistema de Digesto
4. El Sistema de Proyectos de Impacto General
5. El Sistema Integrado Administrativo, Financiero y Contable
6. El Sistema para Unidades Móviles de Promoción y Divulgación

Desde un punto de vista técnico, todos estos sistemas constituyen bases de datos relacionales. Son desarrolladas sobre la aplicación denominada "Helix Express" y operan sobre la red de la Defensoría, que es una "Ethernet" sustentada por 4 concentradores principales bajo un cableado 10BaseT.

En general, los sistemas contratados deben operar bajo un ambiente de cliente-servidor y permitir el acceso concurrente de la mayor parte de los funcionarios de la Defensoría, así como el almacenamiento de toda la información que cada sistema procese.

Debe considerarse que la adopción de novedosos criterios de organización y, más aún, el desarrollo de herramientas informáticas que contribuyan a mejorar el servicio que prestan las instituciones públicas implica una buena dosis de cambio en la mentalidad de quienes tienen bajo su responsabilidad la prestación de dichos servicios. En efecto, este cambio no es posible sin la superación de muchos de los criterios que hasta ahora han regido el trabajo de las instituciones. Aceptar que los formalismos que tradicionalmente han caracterizado los trámites burocráticos deben ceder a las exigencias de una demanda creciente de servicios y a un acelerado desarrollo de las comunicaciones no es del todo fácil. Sin embargo, las limitaciones de recursos humanos y materiales -cada vez más evidentes- que padecen las instituciones hacen cada día más necesario dar este paso hacia adelante, sobre todo en el caso de instituciones como el Poder Judicial, la Contraloría General de la República y en particular la Defensoría de los Habitantes de la República dada la importancia de una amplia capacidad de respuesta a las exigencias y necesidades de la población.

A continuación se detallan algunos de los aspectos más relevantes de los sistemas informáticos desarrollados.

1. El Sistema Integrado de Defensa

El Sistema Integrado de Defensa es una herramienta informática que ha sido desarrollada y que está programada para iniciar su ejecución con el inicio del nuevo año de labores (1º de mayo de 1996). Persigue fundamentalmente cuatro objetivos:

- Constituir la base para una homogeneización de los procedimientos institucionales en materia de defensa casuística, esencialmente en cuanto al trámite de expedientes.
- Mantener un registro permanentemente actualizado y sistemáticamente estructurado de todos los asuntos atendidos por la institución, hayan sido admitidos para trámite o no.
- Permitir que en forma integrada pueda efectuarse tanto la captura de cada asunto como la elaboración de documentos, registro de correspondencia, confección de informes y demás, en las etapas de admisibilidad, defensa y seguimiento.
- Permitir una mayor agilidad en todas las etapas del proceso de defensa y maximizar el uso de los recursos tecnológicos con que se cuenta.

El Sistema Integrado de Defensa representa el primer intento de una institución pública por "informatizar" en su totalidad su principal proceso de gestión institucional: la tramitación completa de las quejas admitidas para estudio e investigación de conformidad con lo establecido por la Ley N° 7319. Una oficina sin papeles, la utilización de expedientes electrónicos, conteo automático de plazos de vencimiento, notificaciones hechas por "fax-modem", impresión de firmas por computadora utilizando las medidas de seguridad necesarias, la utilización de escáner para incorporar a los expedientes electrónicos los documentos aportados, son tan solo algunas de las posibilidades que ofrece este completo sistema de proceso, registro e información.

El desarrollo del Sistema Integrado de Defensa se ha hecho con base en algunas orientaciones esenciales, que a continuación se describen:

Facilidad para el usuario. Su diseño permite el uso con un mínimo de entrenamiento para el personal que tenga conocimiento de los procedimientos usuales de la Institución. Ello conlleva economía en tiempo y esfuerzo y su pronta puesta en marcha.

Eliminación de procedimientos rutinarios e improductivos. Mediante la agilización de ciertos procesos de carácter rutinario (digitación de nombres y títulos de destinatarios, direcciones, nombre y cargo del remitente, números de oficio con el que se relaciona, entre otros) se pretende la disminución de los "tiempos muertos" en la tramitación de expedientes y una mayor eficiencia que redunde en beneficio de los habitantes cuyos derechos e intereses debe proteger la Defensoría.

Utilización racional del equipo informático. Conscientes de que con el grado de avance de la tecnología no resulta procedente la utilización de costoso equipo informático únicamente para el procesamiento de textos, y de que debe evitarse la duplicación de esfuerzos al utilizar en forma separada procesadores de texto, bases de datos y hojas electrónicas, se ha procurado integrar en el sistema funciones de diversos tipos que reduzcan la digitación innecesaria de información que ya fue registrada en un primer momento.

Valoración del aspecto humano. Con la facilitación de los procesos de defensa para los funcionarios de la Defensoría se ha buscado humanizar la labor, en sí desgastante, que estos realizan, mediante una asignación más equitativa de los expedientes, considerando el nivel de complejidad de los diversos tipos de asuntos admitidos y otras variables asignadas automáticamente por el sistema y discrecionalmente por los directores de área respectivos. De igual forma, se procura considerar el aspecto humano de los habitantes que cifran sus expectativas en las gestiones de la Defensoría, mediante la realización de procesos más ágiles y eficaces.

Control de gestión. Como principio fundamental en el quehacer de una institución que debe velar por el buen funcionamiento del sector público, se ha establecido el control de gestión interno de los procesos que, en materia de defensa, efectúa la Defensoría. A estos efectos, el registro integrado de todos los procesos que se llevan a cabo en el trámite de un expediente permite la ejecución de esta labor en una forma sencilla y efectiva.

Calidad total. Con el convencimiento de que las ideas de calidad total resultan de aplicación plena en las instituciones públicas, se pretende lograr una mejor calidad de la labor que cada funcionario realiza como parte de un proceso integrado de defensa, en el cual su esfuerzo es plenamente aprovechado por otras personas en las siguientes etapas de ese proceso. Ello debe redundar al final en un aumento cualitativo y cuantitativo en la tramitación de expedientes.

Como se indicó, se tiene programado que el Sistema Integrado de Defensa entre en funcionamiento a partir del 1º de mayo de 1996, con el inicio de un nuevo año de labores. Se espera, en consecuencia, que durante varios meses subsistan dos sistemas para el trámite de expedientes: uno para aquellos abiertos hasta el 30 de abril de 1996, que se gestionan de conformidad con el sistema hasta ahora vigente y otro para los que se admitan a partir del 1º de mayo y que se tramitarán exclusivamente por medio del Sistema Integrado de Defensa.

2. *El Sistema de Correspondencia y Archivo*

El desarrollo del Sistema Integrado de Defensa hizo más perceptible la imperiosa necesidad de contar con un sistema que, integrado a éste, permitiera un manejo más fluido y seguro tanto de la correspondencia que ingresa a la institución como de la que, en el cumplimiento de sus labores, envía la Defensoría a los habitantes, instituciones y otras organizaciones. Esta inquietud fue la génesis del Sistema de Correspondencia (incorporado al Sistema Integrado de Defensa).

Al igual que el Integrado de Defensa, este sistema comenzará a operar al iniciarse el nuevo año de labores (el 1º de mayo de 1996). Por estar incorporado al Sistema Integrado de Defensa permite en un inicio el uso concurrente por parte de cuarenta usuarios, pero una vez que entren en operación los demás sistemas de información, los funcionarios que utilicen éstos quedarán también plenamente incorporados.

Con su desarrollo se buscó alcanzar dos objetivos principales, como lo son el establecer los canales de comunicación adecuados para el efectivo intercambio de

información entre las diferentes dependencias institucionales, los usuarios de los servicios y las demás instituciones que se relacionan con la Defensoría; por otro lado se pretendió establecer los procesos, procedimientos, organización y plataforma tecnológica para el registro, manejo, facilitación y control de los documentos y con ello fortalecer el acceso a la información, el seguimiento de acciones y la obtención de respuestas a las gestiones institucionales.

Contiene dos partes fundamentales: correspondencia de ingreso y correspondencia de salida. Mediante la primera, se hace posible el registro, canalización interna, seguimiento y archivo de cualquier documento ingresado en la institución. En una primera etapa no incorporará la imagen electrónica de los documentos recibidos, pero está previsto que tan pronto sea posible la adquisición de los equipos necesarios, esto se haga, como un paso más en dirección de una "oficina sin papeles".

Todo documento que ingrese por facsímil, correo, entrega personal u otros medios, es registrado en el sistema por el personal de la Oficina de Correspondencia. De conformidad con criterios preestablecidos, mediante el sistema se traslada al funcionario u oficina correspondiente un resumen del documento con todas las características fundamentales (número de oficio del documento, fecha, fecha de recepción, remitente (e institución, organización o empresa a la que pertenezca), destinatario, forma de recepción, documento de la Defensoría o expediente al cual se refiere, entre otros. Una vez determinado el trámite por seguir con el documento, el funcionario que recibió este "resumen" puede determinar su traslado a otro funcionario o, si lo requiere así para mayor información, puede solicitar el documento físico en forma temporal.

Una vez leído o revisado el documento físico debe ser entregado al Archivo, el cual se ha organizado de manera que custodiará y será el responsable de todos los documentos de entrada, según las normas y la asesoría que al efecto ha brindado el Archivo Nacional.

Con estos procedimientos se pretende disminuir en forma importante el tránsito interno de papeles; sin embargo, la meta es que tan pronto sea posible contar con el equipamiento necesario, éste pueda reducirse drásticamente (en al menos en un 75%).

Mediante este sistema se pretende eliminar el extravío de documentos, así como facilitar y hacer inmediata la localización de cualquier documento que ingrese y se registre según el procedimiento determinado y antes detallado.

No está de más indicar que el sistema de ingreso, registro y archivo centralizado de correspondencia de ingreso existe en otras instituciones y rinde excelentes resultados. Se ha procurado no solamente imitar estos sistemas sino también hacerlo más seguro, ágil y adaptado a las particulares necesidades de la institución. Todo ello con la asesoría técnica y legal de la Dirección General del Archivo Nacional, la cual ha brindado una gran colaboración a la Defensoría en materia de asesoría, estudio de necesidades y otros.

La correspondencia de salida tiene también un canal único de envío por medio de la Oficina de Correspondencia, en la cual trabajan los dos notificadores de la

Institución. El procedimiento es sencillo: los documentos de gestión son elaborados en el Sistema Integrado de Defensa y electrónicamente son trasladados, revisados, aprobados, firmados y enviados a la Oficina de Correspondencia. Allí a cada documento le es asignado un número de oficio -en forma electrónica- de previo a su impresión o envío por facsímil. De esta manera queda también garantizado un registro minucioso de cada documento salido de la institución y su rápida localización en caso necesario.

3. *El Sistema de Digesto*

En el trámite de defensa que realiza la institución y particularmente en el trámite de la casuística, desde tiempo atrás quedó en evidencia lo urgente que es contar con un sistema que permita "rescatar" el esfuerzo institucional y que evite la duplicación de investigaciones o estudios que ya han sido elaborados por otros profesionales de la Defensoría.

Adicionalmente se busca mantener la uniformidad en los criterios que se desarrollen en el trámite de una investigación, en lugar de brindar soluciones diversas a problemas similares. Por ello se creó el Sistema de Digesto.

En el mes de junio de 1995 y durante cuatro meses, se elaboró el diseño conceptual y la organización de una base de datos especializada de las resoluciones de la Defensoría de los Habitantes, ello con el objeto de establecer y actualizar un sistema de indización de resoluciones susceptible a su vez de ser integrado a la red nacional de información jurídica.

En dicho proyecto se requirió la participación de profesionales en el campo del Derecho y en el de la Informática, así como de apoyo técnico para la digitación de la información.

Para tal fin se llevaron a cabo varias actividades, entre las que se encuentran la elaboración de una hoja de captura de información conforme los requerimientos institucionales y las características de la misma para poder identificarla espacial, temporal y temáticamente; se realizó la selección de los instrumentos de análisis, a saber: el Macrotesauro en Derecho, el Macrotesauro del Desarrollo Económico y Social, y tesauros especializados en diferentes materias jurídica, incluyendo el Tesouro Especializado en Derecho Constitucional; organización de la información según criterios de interés temático para la institución, tomando en cuenta el tipo de cierre e informe y el área del cual provenía; diseño de un sistema de análisis catalográfico y capacitación para su realización; diseño de un sistema de análisis temático para localizar la información de manera puntual y especializada mediante descriptores generales y específicos contenidos en los tesauros; el análisis de la información, siendo el mismo de tipo mixto por cuanto se asignan descriptores y se incorporan resúmenes para ilustrar el caso, con un nivel de indización vertical o en profundidad; establecimiento de criterios para la elaboración de nuevos descriptores; organización de un listado de descriptores propios junto con la propuesta de incorporación de predescriptores a la red nacional de información jurídica; y establecimiento de un sistema permanente de captura y actualización de la información.

Finalizado el proceso de elaboración del Digesto, las áreas analizadas fueron Infancia, Adolescencia y Grupos Discriminados, Defensa Jurídica, Calidad de Vida, Servicios Sociales, Justicia y Policía, Administrativo, Económico y Financiero, Defensoría de la Mujer, Servicios Públicos y Gobiernos locales, Dirección de Defensa y Despacho, para un total de 1.455 cierres e informes analizados.

Resta por concluir la digitación de las hojas de captura para la alimentación de la base de datos.

Valga decir que el Sistema de Digesto se encuentra diseñado de manera compatible con el Sistema Integrado de Defensa, lo que en un futuro garantizará su plena incorporación a este sistema.

A diferencia de los demás sistemas de información el Digesto se encuentra desarrollado en un ambiente de "único usuario", se están tomando medidas para su futura incorporación al Sistema Integrado de Defensa, de manera tal que los usuarios de este último puedan tener acceso a toda la información que el Digesto contiene.

La información que contiene este sistema está organizada de manera tal que existan diversos criterios de búsqueda para el usuario. Dentro de estos se pueden citar la temática de la investigación desarrollada, sus descriptores (que para efectos de uniformidad se han tomado de los Tesoros ya existentes en el campo jurídico), el número de expediente bajo el cual se tramitó la investigación, el profesional que elaboró el informe final, la normativa jurídica aplicada y otros más, como resoluciones judiciales y dictámenes de otros órganos públicos.

El Sistema de Digesto inició su operación en el mes de octubre de 1995 pero se prevé que satisfará plenamente las necesidades del personal de la Institución cuando sea posible su incorporación al Sistema Integrado de Defensa.

4. El Sistema de Proyectos de Impacto General

El nombre inicialmente previsto para este sistema, "Proyectos de Impacto General", surgió de la propuesta inicial de la empresa consultora de denominar una Dirección con ese nombre. Al iniciar el proceso de redimensionamiento se optó por denominar esta Dirección con un nombre diferente: Defensa del Desarrollo Humano. Por esta razón, el nombre correcto de este sistema es el de "Sistema de Defensa del Desarrollo Humano" porque está directamente involucrado con la labor sustantiva de la institución.

Por los mismos motivos, ha sido necesario replantear los objetivos esenciales del sistema, que ya no será tanto el control de consultores externos y el diseño de programas para el desarrollo de proyectos, sino una labor más dinámica que complemente el trámite de la casuística que brinda la Defensoría por medio de las Direcciones de áreas de defensa.

Inicialmente estaba previsto que el sistema incluyera funciones de administración de proyectos, bases de datos de profesionales y, en general, la automatización de las etapas de planificación, ejecución y control de los proyectos por desarrollar. No obstante, con la próxima puesta en marcha del Sistema Integrado de

Defensa se ha pensado en incorporar este sistema al anterior para conformar más bien lo que podría denominarse un "Sistema de Defensa Integral" que reúna en forma armónica y agradable tanto la ejecución de los procesos del trámite de casuística como aquellos otros que formen parte de la labor sustantiva de la institución, como en este caso los de defensa del desarrollo humano e inclusive los de promoción y divulgación de derechos.

5. *El Sistema Integrado Administrativo, Financiero y Contable*

El objetivo fundamental de este sistema es la automatización e integración de todas las funciones normales del área administrativa de una institución pública que sean susceptibles de ser automatizadas, específicamente los que se refieren a recursos humanos, finanzas, presupuesto, contabilidad, servicios generales, proveeduría, control de inventarios y control de vehículos.

Debido a la estrecha relación que guardan estas funciones diversas y la afectación que produce una gestión en cualquiera de estas áreas hacia las demás, se tomó la determinación de integrarlas en un solo sistema, en el que cualquier movimiento permita -sin duplicidades en la labor- generar los cambios que correspondan en la parte financiera, presupuestaria, contable o de inventarios, todo de acuerdo con las normas que rigen al sector público en estos campos.

Se procura que al mismo tiempo que se facilite la labor y no exista necesidad de incrementar el personal destinado a estas funciones, haya, en materia administrativa, la flexibilidad suficiente para operar -dentro de la normativa vigente y aplicable a la Defensoría- en una forma ágil y eficiente en materia administrativa.

Se prevé que este sistema comience a operar entre agosto y setiembre de 1996, ya que al momento de elaborar el presente Informe se encuentra en su etapa de desarrollo. Permitirá el acceso concurrente de quince usuarios en un ambiente de cliente-servidor.

6. *El Sistema para Unidades Móviles de Promoción y Divulgación*

Este sistema tiene como objetivo fundamental ser un instrumento que permita que los funcionarios de la Defensoría que se desplazan por todo el país en la atención de consultas de los habitantes y la promoción de los derechos ciudadanos, cuenten con información detallada y actualizada y sistemas de registro seguros y ágiles.

En principio, cada Unidad Móvil tendría en la computadora que le ha sido asignada un módulo para el registro de consultas, un "directorio" de instituciones y funcionarios públicos de la región que corresponde, información a nivel nacional de instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales y datos útiles sobre la región y comunidades que periódicamente visita.

Se espera que el Sistema para Unidades Móviles pueda comenzar su operación alrededor de setiembre de 1996.

C. EVALUACION DEL PROCESO DE REDIMENSIONAMIENTO INSTITUCIONAL

Hace varios meses en un conocido programa radial, un Ministro se preguntaba acerca de las razones por las que una institución tan nueva como la Defensoría de los Habitantes se encontraba realizando un proceso de redimensionamiento institucional. La respuesta depende, en mucho, de la opinión que se tenga acerca de lo que debe ser el funcionamiento de una institución del Estado.

Es criterio de la Defensoría que los cambios organizacionales que permitan mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos no pueden esperar. En ese sentido, cualquier momento es oportuno para hacerlos, sobre todo si se trata de una institución que comienza y que pretende consolidarse en el régimen institucional costarricense para prestar un excelente servicio a los habitantes de la República. No conviene, en ese caso, que pasen los años y que con ello se afiancen estructuras y prácticas administrativas que después sería más difícil modificar. Ese ha sido, precisamente, uno de los problemas del sector público costarricense. Así lo ha comprendido la Defensoría y por ello ha destinado tiempo y recursos para desarrollar cambios que le permitan desempeñar con cada vez mejores resultados las funciones asignadas por ley. La evaluación más completa del proceso de redimensionamiento institucional es, precisamente, la que puede derivarse de este Informe Anual de Labores. No obstante, es posible puntualizar algunos de los resultados más importantes de este proceso como lo son la adopción de una estructura orgánica y funcional que responda a los diversos procesos de gestión de la institución, la distribución racional de los recursos humanos y materiales, la simplificación de procedimientos, la introducción de una nueva filosofía de trabajo, entre otros.

El proceso de cambio es constante. Es esa, precisamente, una de las características de una institución que busca mejorar continuamente sus procesos de gestión. La Defensoría de los Habitantes debe ser siempre una institución dinámica con capacidad para adaptarse a las exigencias de cada momento. Probablemente la adopción de nuevas herramientas informáticas para la ejecución de los diversos procesos de gestión hará evidente la necesidad de nuevos cambios de estructura y procedimientos. La Defensoría ha de seguir trabajando en esa dirección, con la seguridad de que estas medidas tendrán por efecto mejorar la eficiencia y, como consecuencia de ello, el servicio que presta a los habitantes de la República.

Las modernas teorías administrativas apuntan hacia procesos permanentes de evaluación y cambio. Ello se comprende y justifica por un mundo dinámico, una sociedad siempre cambiante y, en este caso, un Estado obligado a modernizarse, hacerse más eficiente y responder con más bríos y mejores resultados a las necesidades y exigencias de los habitantes a los cuales sirve. Hoy, en 1996, una institución estatal que no cambie, por nueva que sea, está condenada a su desaparición o, en el mejor de los casos, a convertirse en una más de tantas que, anquilosadas por su incapacidad, no sirven a los habitantes sino que más bien se sirven de ellos.

CAPITULO III

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

A. DIRECCION ADMINISTRATIVA

En este segundo año de labores para la Dirección Administrativa se establecieron una serie de objetivos que buscaron ir cerrando el círculo de proyección del servicio y control interno de los recursos que se manejan. Desde esa perspectiva se orientaron esfuerzos importantes a definir y consolidar sistemas de administración que permitan, sin burocratizar la institución, dar una respuesta positiva de servicio. En este sentido se espera tener para finales del mes de julio del presente año los sistemas de computación complementarios y necesarios para optimizar el uso del recurso humano y material de la Dirección.

Es importante señalar que a solicitud de la Defensoría de los Habitantes, la Contraloría General de la República realizó, por espacio de cuatro meses y durante 1995, una auditoría que se orientó principalmente a revisar lo actuado desde el punto de vista administrativo y financiero, encontrándose una situación normal, ajustada a las leyes y demás normas. Se recibieron una serie de recomendaciones importantes, que en un porcentaje muy elevado ya se habían incluido dentro de los requerimientos de desarrollo de los sistemas de información administrativos y financieros. Al respecto, es necesario reconocer la intervención a la Dirección General de Auditoría de la Contraloría General de la República y en especial a las funcionarias que realizaron el trabajo.

* En materia de ordenamiento administrativo se redactaron durante el período los siguientes reglamentos:

- Reglamento para el alquiler de vehículos propiedad de funcionarios de la Defensoría de los Habitantes. Como lo dice el nombre, tiene como propósito alquilar vehículos propiedad de funcionarios cuando la institución no disponga de vehículos propios para dar el servicio. Su uso ha sido relativamente bajo.
- Reglamento del Servicio de Transporte. Se dio con el objeto de ampliar lo estipulado en la Ley de Tránsito y adicionar algunos requerimientos propios de la institución, que tienden a un uso más racional de estos bienes del Estado.

* Desde la apertura de la Defensoría de los Habitantes en octubre de 1993 se vio la necesidad de contar con áreas de trabajo más apropiadas que las disponibles en ese momento. De ahí la prioridad que se diera por acondicionar de la mejor manera los espacios de la sede central. Ello, sin embargo fue insuficiente, por lo que durante el período del informe se ampliaron las instalaciones en aproximadamente 103 metros cuadrados, con un tipo de construcción de bajo costo y, dado que las instalaciones que se ocupan son alquiladas, se procuró que la construcción fuera desarmable con un porcentaje mínimo de pérdida en ello.

Conociendo este requerimiento de espacio físico y por haberse previsto en las leyes de presupuesto extraordinario de 1993 y ordinario de 1994 y el de 1995 que "...El

excedente o superávit será empleado prioritariamente en la adquisición o construcción del edificio sede de la institución y sus oficinas regionales", la Defensoría de los Habitantes se propuso desde su inicio hacer el uso más racional posible del presupuesto, de tal manera que le permitiera ahorrar en un corto período una suma suficiente para adquirir una propiedad en donde tener sus propias instalaciones. Como consecuencia de ese uso racional de los recursos presupuestarios, y en el tanto no se desarrolló a pleno funcionamiento la institución, fue posible obtener ahorros de ¢48.558.641,33 en 1993, ¢59.598.287.57 en 1994 y ¢45.471.638,97 en 1995 los cuales, a través de colocaciones financieras en valores del Estado significaron la disponibilidad de un superávit total de ¢171.755.103,39, con el cual se creó un nuevo programa presupuestario destinado a la compra de terreno y eventualmente edificio.

Debe hacerse notar que las limitaciones generales aplicadas a incrementos presupuestarios por la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, que han significado incrementos en los presupuestos anuales institucionales progresivamente menores al índice de inflación para el período inmediatamente anterior, unido al pleno desarrollo de la institución, que ha venido a significar la realización de una cada vez mayor cantidad de funciones de defensa y de promoción y divulgación de derechos, hacen prácticamente imposible que, a pesar del uso totalmente racional y frugal de los recursos, puedan volver a darse, en el futuro cercano, ahorros presupuestarios como los obtenidos en los años 1993, 1994 y 1995.

En diciembre de 1995 se asignó a una profesional en arquitectura, funcionaria de la Defensoría, la realización de un estudio de necesidades espaciales, detectándose un requerimiento espacial que es aproximadamente el doble del que se ocupa actualmente. A la fecha está en trámite una licitación pública para la compra de un terreno con o sin edificación.

* La entrada en operación de la Unidades Móviles de Promoción y Divulgación en 1995 significó un incremento importante en las labores que realiza la Dirección Administrativa, tanto desde el punto de vista de volumen de trabajo por ser una mayor cantidad de personal, como por los sistemas con que se trabaja. Además, para la Dirección significó un esfuerzo importante la preparación de los informes financieros requeridos por la Unión Europea, donante de los recursos para este proyecto.

Desde el punto de vista de apoyo de recurso humano para el estudio y resolución de denuncias que se presentan a la Defensoría, la Dirección Administrativa ha buscado agilizar los métodos de contratación, dependiendo del requerimiento específico de cada área de defensa. Para contratación de servicios profesionales y técnicos, se redactó y entregó a los directores una metodología que ayudara a este proceso. Por el lado de la contratación de personal ocasional para apoyo o sustitución, también se han establecido las líneas de solución oportunas.

* En los presupuestos ordinarios para 1994 y 1995 no se incluyó en lo correspondiente a la Defensoría de los Habitantes partida alguna para el pago directo de los beneficios sociales patronales de la Caja Costarricense del Seguro Social y Banco Popular y de Desarrollo Comunal. En el presupuesto para 1996 sí se incluyó dicha partida y significará que, por la forma en que el Ministerio de Hacienda ha girado anteriormente las transferencias de dinero, las cuales en algunas ocasiones se han atrasado hasta por cinco meses, la Defensoría, muy a su pesar, pueda tener atrasos en el pago puntual de sus obligaciones de planilla. Será necesario, para el buen

funcionamiento de la Defensoría de los Habitantes, así como de las instituciones prestatarias de servicios y sobre todo para no afectar el servicio a que son acreedores los funcionarios de la Defensoría, que el Ministerio de Hacienda normalice y mantenga al día la emisión y pago de las cuotas mensuales del presupuesto.

* En el cuadro siguiente se detallan las donaciones recibidas por la Defensoría de los Habitantes hasta el 30 de abril de 1996, así como también los intereses generados con los recursos de la primera donación de la Unión Europea. Con el objeto de ajustar la totalidad de la administración financiera de la Defensoría de los Habitantes de la República a lo establecido en la Ley de Administración Financiera y la Ley de la Contratación Administrativa y cumplir además con los requerimientos de agilidad en la ejecución de los proyectos por los cuales se reciben donaciones, se ha incluido como una de las Disposiciones Varias de las diferentes leyes de presupuestos para 1993, 1994, 1995 y que para 1996 corresponde al inciso I) del artículo N° 8, lo siguiente: "Las donaciones que reciba la Defensoría de los Habitantes de la República serán depositadas en las cuentas corrientes que se destinen para tal efecto. Para utilizar estos recursos, deberán ser incorporadas al presupuesto a través de una modificación interna."

DONACIONES RECIBIDAS POR LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES 1994-1996

Donante	Fecha de entrega	de Porcentaje entregado	Objetivo de donación	Moneda	Monto en Colones
Unión Europea	Oct. 1994	90%	Creación Unidades Móviles	Ecu	¢43,740,487.60
Intereses generados por donación			"		¢10,251,791.36
Unión Europea	Enero 1996	10%	"	Ecu	¢6,314,652.48
Total donación					¢60,306,931.44
Unión Europea	Enero 1996	90%	Continuación Unidades Móviles	Ecu	¢56,314,466.60
Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centroamérica	Nov. 1994	100%	Complemento Unidades Móviles	Colones	¢3,180,000.00
Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centroamérica	Mayo 1995	100%	Publicación resultados Encuentro Nacional de Comunidades	Dólares	¢735,280.00
Embajada Real de los Países Bajos	Junio 1995	80%	Campaña Nac. para Ley contra	Dólares	¢3,403,495.20
Embajada Real de los Países Bajos	Dic. 1995	20%	Hostigamiento Sexual	Dólares	¢922,852.48
Total donación					¢4,326,347.68
Instituto Interamericano de Derechos Humanos	Nov. 1995	75%	Foros "Conversemos sobre el Estado de la Nación"	Dólares	¢1,008,525.00
MONTO RECIBIDO EN DONACIONES					¢125,871,550.72

* De conformidad con la costumbre establecida en Informes Anuales anteriores y con el propósito de que exista amplia y abierta información sobre las finanzas de la institución, se adjuntan cuadros donde se muestra la ejecución de presupuesto al 30 de abril de 1996 para los diferentes programas presupuestarios y para los años de 1995 y 1996. Igualmente se adjunta el Balance General al 30 de abril de 1996.

REPORTE DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 1995
PROGRAMA 805 - DEFENSORIAS MOVILES
(Liquidación al 31 de diciembre de 1995)

Subp	Nombre	Presupuesto Asignado	Presupuesto Modificado	Gasto Real
30	Sueldos adicionales	1,441,000.00	1,096,000.00	1,003,512.15
31	Salario escolar	0.00	350,000.00	8,098.35
80	Servicios especiales	17,282,300.00	14,544,086.65	14,363,407.05
112	Información y publicidad	150,000.00	217,256.00	3,000.00
114	Impresión, encuadernación y otros	100,487.60	1,840,988.30	1,640,988.30
122	Telecomunicaciones	0.00	300,000.00	261,720.00
128	Otros servicios públicos	150,000.00	9,000.00	4,600.00
134	Gastos de viajes dentro del país	500,000.00	4,278,352.90	3,273,504.00
144	Transportes dentro del país	0.00	300,000.00	290,190.00
150	Seguros	600,000.00	1,140,744.00	1,140,744.00
160	Administración de rentas	0.00	72,000.00	25,991.90
162	Consultorías	0.00	1,650,000.00	1,595,000.00
172	Mant.rep. mobil. y equipo oficina	0.00	320,000.00	308,903.45
174	Mant. y reparación maq. y equipo	0.00	780,000.00	122,468.50
199	Otros servicios no personales	185,766.00	540,766.00	375,291.50
202	Gasolina	500,000.00	923,255.00	917,628.55
204	Diesel	0.00	275,000.00	270,865.00
206	Otros combustibles grasas y lubric	0.00	50,000.00	8,652.50
212	Medicinas	0.00	25,000.00	18,217.50
214	Otros productos químicos	0.00	11,600.10	
220	Textiles y vestuarios	75,000.00	220,766.50	115,354.15
232	Productos de papel y cartón	100,000.00	178,773.20	35,637.75
234	Impresos y otros	100,000.00	9,608.35	1,525.00
240	Productos alimenticios	0.00	10,000.00	
254	Prod. metal para la construcción	0.00	0.00	
259	Otros materiales de construcción	50,000.00	89,880.00	64,939.30
270	Repuestos	0.00	550,000.00	198,037.00
282	Útiles y materiales de oficina	0.00	115,000.00	56,571.00
286	Otros útiles y mat. específicos	0.00	346,000.00	7,272.00
290	Artículos y gastos para recepción	0.00	2,225,000.00	1,820,710.50
299	Otros materiales y suministros	0.00	450,000.00	
310	Equipo y mobiliario de oficina	3,760,000.00	2,841,851.00	2,841,839.00
330	Equipo de transporte	0.00	13,129,066.00	13,129,066.00
340	Equipo para comunicaciones	1,700,000.00	1,185,875.00	1,103,937.44
350	Equipo educacional	40,000.00	505,000.00	500,000.00
390	Equipos varios	1,000,000.00	75,000.00	52,401.00
660	Contribución patronal a la CCSS	2,419,522.00	2,069,522.00	1,959,974.00
733	Aportes a organismos financieros	86,412.00	86,412.00	53,998.05
	TOTALES	30,240,487.60	52,811,803.00	47,574,044.94

REPORTE DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 1996
PROGRAMA 805 - DEFENSORIAS MOVILES
(Liquidación al 30 de abril de 1996)

Subp	Nombre	Saldo de presup. al 31/12/95	Presupuesto Modificado	Gasto Real
30	Sueldo adicional	92,487.85	2,852,052.78	24,708.35
31	Salario escolar	341,901.65	755,836.39	32,013.10
80	Servicios especiales	180,679.60	33,295,458.80	6,990,017.80
104	Alquiler de equipo electrónico	0.00	100,000.00	0.00
106	Otros alquileres	0.00	250,000.00	0.00
112	Información y publicidad	214,256.00	484,256.00	7,000.00
114	Impresión, encuadernación y otros	200,000.00	1,800,000.00	13,325.00
122	Telecomunicaciones	38,280.00	38,280.00	1,010.00
128	Otros servicios públicos	4,400.00	4,400.00	2,960.00
134	Gastos de viaje dentro del país	1,004,848.90	1,004,848.90	988,408.00
144	Transportes dentro del país	9,810.00	398,810.00	94,630.00
150	Seguros	0.00	0.00	0.00
160	Administración de rentas	46,008.10	46,008.10	21,825.40
162	Consultorías	55,000.00	455,000.00	0.00
172	Mant.y rep. mobil. y eq. oficina	11,096.55	277,096.55	0.00
174	Mant. y rep. maquin. y equipo	657,531.50	1,042,531.50	693,194.40
199	Otros servicios no personales	165,474.50	165,474.50	143,325.00
202	Gasolina	5,626.45	5,626.45	0.00
204	Diesel	4,135.00	4,135.00	4,000.00
206	Otros combust.grasas y lubric	41,347.50	41,347.50	0.00
212	Medicinas	6,782.50	6,782.50	0.00
214	Otros productos químicos	11,600.10	11,600.10	79.50
220	Textiles y vestuarios	105,412.35	145,412.35	94,537.00
232	Productos de papel y cartón	143,135.45	393,135.45	0.00
234	Impresos y otros	8,083.35	288,083.35	0.00
240	Productos alimenticios	10,000.00	10,000.00	0.00
254	Prod. metal para la construcción	0.00	0.00	0.00
259	Otros materiales de construcción	24,940.70	24,940.70	6,079.15
270	Repuestos	351,963.00	651,963.00	6,732.00
282	Útiles y materiales de oficina	58,429.00	58,429.00	160.00
286	Otros útiles y mat. específicos	338,728.00	338,728.00	1,000.00
290	Artículos y gastos para recepción	404,289.50	2,134,419.89	321,281.00
299	Otros materiales y suministros	450,000.00	800,000.00	378,000.00
310	Equipo y mobiliario de oficina	12.00	2,050,012.00	803,219.55
330	Equipo de transporte	0.00	8,959,524.21	0.00
340	Equipo para comunicaciones	81,937.56	831,937.56	397,650.00
350	Equipo educacional	5,000.00	195,000.00	0.00
390	Equipos varios	22,599.00	622,599.00	325,020.60
602	Prestaciones legales	0.00	4,000,000.00	58,273.00
660	Contrib. patronal a la C.C.S.S.	109,548.00	4,803,567.95	1,002,301.15
733	Aportes a organismos financieros	32,413.95	200,057.52	34,819.20
	TOTALES	5,237,758.06	69,547,355.05	12,445,569.20

REPORTE DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 1995**PROGRAMA 806 - DONACIONES****(Liquidación al 31 de diciembre de 1995)**

Subp	Nombre	Presupuesto Asignado	Presupuesto Modificado	Gasto Real
30	Sueldo adicional	0.00	155,000.00	143,229.15
80	Servicios especiales	0.00	1,856,250.00	1,718,750.00
106	Otros alquileres	0.00	50,000.00	0.00
112	Información y publicidad	0.00	125,370.20	0.00
114	Impresión, encuadernación y otros	0.00	855,000.00	0.00
144	Transporte dentro del país	0.00	20,000.00	0.00
162	Consultoría	350,000.00	574,700.00	350,000.00
199	Otros servicios no personales	65,000.00	865,000.00	60,000.00
220	Textiles y vestuarios	79,500.00	74,000.00	51,686.00
232	Productos de papel y cartón	0.00	15,000.00	0.00
234	Impresos y otros	0.00	485,280.00	0.00
240	Productos alimenticios	0.00	20,000.00	0.00
270	Repuestos	40,000.00	76,000.00	15,788.00
282	Útiles y materiales y oficina	0.00	202,636.00	0.00
286	Otros útiles y mat. específicos	0.00	110,000.00	27,500.00
290	Artículos y gastos para recepciones	0.00	1,350,000.00	499,045.50
299	Otros materiales y suministros	0.00	162,000.00	162,000.00
310	Equipo y mobiliario de oficina	1,550,000.00	672,864.00	672,864.00
320	Equipo médico y de laboratorio	0.00	11,000.00	0.00
340	Equipo para comunicaciones	240,000.00	163,000.00	111,215.60
350	Equipo educacional	80,000.00	178,500.00	142,000.00
390	Equipos varios	195,500.00	270,000.00	120,556.00
602	Prestaciones legales	0.00	100,000.00	0.00
660	Contrib. patronal a la C.C.S.S.	0.00	262,500.00	240,625.00
733	Aportes a organismos financieros	0.00	9,375.00	8,593.75
	TOTALES	2,600,000.00	8,663,475.20	4,323,853.00

REPORTE DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 1996**PROGRAMA 806 - DONACIONES****(Liquidación al 30 de abril de 1996)**

Subp	Nombre	Saldo de presup. al 31/12/95	Presupuesto Modificado	Gasto Real
30	Sueldo adicional	11,770.85	39,270.85	0.00
80	Servicios especiales	137,500.00	467,500.00	330,000.00
106	Otros alquileres	50,000.00	50,000.00	0.00
112	Información y publicidad	125,370.20	125,370.20	0.00
114	Impresión, encuadernación y otros	855,000.00	1,372,502.48	127,630.00
144	Transportes dentro del país	20,000.00	20,000.00	19,530.00
162	Consultorías	224,700.00	224,700.00	0.00
199	Otros servicios no personales	805,000.00	805,000.00	210,000.00
220	Textiles y vestuarios	22,314.00	22,314.00	0.00
232	Productos de papel y cartón	15,000.00	15,000.00	0.00
234	Impresos y otros	485,280.00	485,280.00	0.00
240	Productos alimenticios	20,000.00	20,000.00	0.00
270	Repuestos	60,212.00	60,212.00	0.00
282	Útiles y materiales de oficina	202,636.00	202,636.00	0.00
286	Otros útiles y materiales especif.	82,500.00	82,500.00	0.00
290	Artículos y gastos para recepción	850,954.50	850,954.50	326,870.00
299	Otros materiales y suministros	0.00	0.00	0.00
310	Equipo y mobiliario de oficina	0.00	0.00	0.00
320	Equipo médico y de laboratorio	11,000.00	11,000.00	0.00
340	Equipo para comunicación	51,784.40	51,784.40	0.00
350	Equipo educacional	36,500.00	36,500.00	0.00
390	Equipos varios	149,444.00	149,444.00	0.00
602	Prestaciones legales	100,000.00	100,000.00	22,000.00
660	Contribución patr. C.C.S.S.	21,875.00	68,075.00	46,200.00
733	Aportes a organismos financieros	781.25	2,431.25	1,650.00
	TOTALES	4,339,622.20	5,262,474.68	1,083,880.00

REPORTE DE EJECUCION PRESUPUESTARIA 1995**PROGRAMA 808 - DEFENSORIA DE LOS HABITANTES****(Liquidación al 30 de abril de 1996)**

Subp	Nombre	Presupuesto Asignado	Presupuesto Modificado	Gasto Real
0	Sueldos para cargos fijos	157,761,600.00	165,761,600.00	164,217,029.15
30	Sueldo adicional	16,568,150.00	16,568,150.00	13,973,469.15
31	Salario escolar	0.00	1,984,455.25	1,984,455.25
60	Sobresueldos	2,500,000.00	2,500,000.00	1,213,901.70
70	Gastos de representación *	461,000.00	461,000.00	155,054.00
80	Servicios especiales	3,632,000.00	4,902,000.00	3,577,284.60
90	Otros servicios personales	1,000,000.00	1,000,000.00	591,768.75
102	Alquiler de edif. y terrenos	20,000,000.00	12,048,176.25	11,991,375.00
104	Alquiler de equipo electr.	1,260,000.00	350,000.00	70,352.00
106	Otros alquileres	1,260,000.00	700,000.00	91,530.00
112	Información y publicidad	9,500,000.00	3,500,000.00	1,908,219.00
114	Impresión, encuader. y otros	1,386,000.00	4,199,710.00	3,459,433.70
122	Telecomunicaciones	2,570,000.00	4,620,000.00	4,530,856.30
124	Servicio de correos	360,000.00	160,000.00	27,983.00
126	Energía eléctrica	2,214,300.00	1,714,300.00	1,434,634.00
128	Otros servicios públicos	863,700.00	613,700.00	192,721.00
132	Gastos de viaje en el ext. *	1,909,200.00	1,909,200.00	916,617.05
134	Gast de viaje dentro del país	5,000,000.00	1,500,000.00	385,899.50
142	Transporte de o para el ext. *	2,709,200.00	1,959,200.00	1,106,811.15
144	Transportes dentro del país	2,000,000.00	300,000.00	299,871.15
150	Seguros	3,300,000.00	2,300,000.00	1,831,639.00
162	Consultorías	15,765,000.00	29,940,128.30	19,407,603.95
172	Manten. y rep. mob. y eq. ofic.	2,500,000.00	1,150,000.00	545,254.30
174	Manten. y repar. maq y eq.	1,500,000.00	1,500,000.00	951,153.20
182	Manten. y repar. de edif.	3,000,000.00	6,450,000.00	5,304,740.00
190	Servicios aduaneros	350,000.00	50,000.00	0.00
199	Otros serv. no personales	2,500,000.00	2,796,845.00	2,524,760.31
202	Gasolina	2,200,000.00	1,150,000.00	869,098.20
204	Diesel	144,000.00	5,000.00	4,930.00
206	Otros comb. grasas y lub.	280,000.00	30,000.00	17,019.80
212	Medicinas	178,000.00	78,000.00	15,282.00
214	Otros productos quimicos	1,500,000.00	1,600,000.00	1,565,007.10
220	Textiles y vestuarios	800,000.00	350,000.00	299,643.90
232	Productos de papel y cartón	2,000,000.00	1,400,000.00	888,718.30
234	Impresos y otros	3,000,000.00	1,900,000.00	1,819,859.40
240	Productos alimenticios	400,000.00	200,000.00	39,877.00
252	Cemento	100,300.00	120,300.00	64,757.00
254	Prod. metal. para la const.	500,000.00	480,000.00	274,618.35
258	Madera	200,000.00	200,000.00	141,753.10
259	Otros mat. de construcción	500,000.00	1,050,000.00	1,010,032.35
260	Instrum., herram. y otros	500,000.00	250,000.00	139,788.00
270	Repuestos	1,500,000.00	650,000.00	490,283.10
282	Útiles y mater. de oficina	1,500,000.00	650,000.00	406,270.85
284	Útiles y mater. de limpieza	464,000.00	114,000.00	35,834.00
286	Otros útiles y mater. esp.	2,250,000.00	600,000.00	500,105.25
290	Artíc. y gastos para recep. *	1,500,000.00	1,500,000.00	1,349,338.45
299	Otros mater. y suministros	500,000.00	950,000.00	794,331.90
310	Equipos y mob. de oficina	5,000,000.00	10,770,823.75	9,902,956.30
330	Equipo de transporte *	5,000,000.00	710,452.00	189,548.00
340	Equipo para comunicaciones	2,500,000.00	6,000,000.00	3,987,673.00
350	Equipo educacional	1,000,000.00	200,000.00	0.00
390	Equipos varios	1,000,000.00	2,254,291.30	1,824,922.20
510	Edificios	500,000.00	0.00	0.00
520	Instalaciones	500,000.00	900,000.00	0.00
602	Prestaciones legales	1,500,000.00	1,500,000.00	206,793.95
603	Ayud. econ. según prog. cap. apren.	500,000.00	300,000.00	45,000.00
604	Becas	500,000.00	500,000.00	425,850.00
660	Contrib. patronal a la C.C.S.S.	700,000.00	700,000.00	699,725.55
733	Aportes a organismos financ.	150,000.00	150,000.00	17,665.90
780	Aportes a org. internac.	0.00	3,625,000.00	3,625,000.00
814	Amort. cuent. pend. ejerc. anter.	5,550.00	2,465,455.00	2,413,042.70
990	Otras asig. globales	3,500,000.00	2,310,000.00	1,760,104.00
	TOTALES	304,242,000.00	316,601,786.85	278,519,245.86

- * Se redujo la ejecución en un 10% de los montos asignados originalmente de acuerdo con oficio DH-098-95, por compromiso voluntario del Defensor de los Habitantes para colaborar con la política de reducción del gasto definida por el señor Presidente de la República.

REPORTE DE EJECUCION PRESUPUESTARIA PARA 1996
PROGRAMA 808 - DEFENSORIA DE LOS HABITANTES
(Liquidación al 30 de abril de 1996)

Subp	Nombre	Presupuesto Asignado	Presupuesto Modificado	Gasto Real
0	Sueldos para cargos fijos	200,307,000.00	200,307,000.00	61,818,340.80
30	Sueldo adicional	17,288,748.00	17,288,748.00	0.00
60	Sobresueldos	2,500,000.00	2,500,000.00	265,154.35
70	Gastos de representación	461,000.00	461,000.00	7,250.00
80	Servicios especiales	4,280,000.00	5,580,000.00	1,714,948.00
90	Otros servicios personales	1,150,000.00	1,150,000.00	0.00
102	Alquiler de edif. y terrenos	21,000,000.00	14,158,840.00	3,281,850.00
104	Alquiler de equipo electrónico	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00
106	Otros alquileres	1,000,000.00	500,000.00	50,000.00
112	Información y publicidad	5,000,000.00	3,500,000.00	388,831.75
114	Impresión, encuadernación y otros	3,000,000.00	4,000,000.00	197,872.60
122	Telecomunicaciones	3,800,000.00	4,800,000.00	841,192.00
124	Servicio de correos	550,000.00	550,000.00	3,270.00
126	Energía eléctrica	1,500,000.00	2,300,000.00	278,610.00
128	Otros servicios públicos	600,000.00	600,000.00	20,700.00
132	Gastos de viaje en el exterior	1,909,200.00	1,409,200.00	0.00
134	Gastos de viaje dentro del país	2,000,000.00	3,500,000.00	1,532,885.00
142	Transporte de o para el exterior	2,709,200.00	1,709,200.00	192,442.60
144	Transportes dentro del país	1,000,000.00	1,000,000.00	98,106.40
150	Seguros	3,000,000.00	4,700,000.00	1,877,441.32
162	Consultorías	15,000,000.00	16,000,000.00	2,315,868.10
172	Manten. y repar. mobil. y eq. ofic.	2,500,000.00	2,000,000.00	243,801.80
174	Manten. y repar. maquin. y equipo	2,000,000.00	2,000,000.00	239,755.85
182	Manten. y repar. de edificios	2,000,000.00	2,000,000.00	390,933.00
190	Servicios aduaneros	350,000.00	50,000.00	0.00
199	Otros servicios no personales	2,000,000.00	2,000,000.00	918,418.60
202	Gasolina	2,500,000.00	2,200,000.00	7,000.00
204	Diesel	600,000.00	600,000.00	0.00
206	Otros combust. grasas y lubric.	280,000.00	280,000.00	0.00
212	Medicinas	178,000.00	298,000.00	114,841.65
214	Otros productos quimicos	2,000,000.00	2,000,000.00	375,689.50
220	Textiles y vestuarios	350,000.00	350,000.00	30,220.00
232	Productos de papel y cartón	2,500,000.00	2,500,000.00	599,859.00
234	Impresos y otros	2,000,000.00	1,500,000.00	258,225.80
240	Productos alimenticios	500,000.00	500,000.00	31,402.50
252	Cemento	125,000.00	75,000.00	0.00
254	Produc. metal. para la construc.	560,000.00	360,000.00	0.00
258	Madera	230,000.00	130,000.00	8,035.80
259	Otros materiales de construcción	700,000.00	500,000.00	109,276.75
260	Instrum., herramient. y otros	300,000.00	300,000.00	0.00
270	Repuestos	2,000,000.00	2,000,000.00	197,590.55
282	Utiles y materiales de oficina	1,500,000.00	1,500,000.00	209,016.25
284	Utiles y materiales de limpieza	300,000.00	300,000.00	0.00
286	Otros útiles y mater. especif.	1,700,000.00	1,700,000.00	218,687.35
290	Artículos y gastos para recepc.	1,500,000.00	1,500,000.00	769,611.85
299	Otros materiales y suministros	800,000.00	800,000.00	29,887.00
310	Equipos y mobiliario de oficina	5,000,000.00	12,000,000.00	0.00
320	Equipo médico y de laboratorio	200,000.00	200,000.00	0.00
330	Equipo de transporte	3,000,000.00	0.00	0.00
340	Equipo para comunicaciones	2,750,000.00	2,750,000.00	200,526.00
350	Equipo educacional	1,500,000.00	500,000.00	15,000.00

390	Equipos varios	1,000,000.00	1,000,000.00	48,484.20
510	Edificios	500,000.00	500,000.00	0.00
520	Instalaciones	500,000.00	500,000.00	0.00
602	Prestaciones legales	3,000,000.00	3,000,000.00	0.00
603	Ayud. econ. según prog. cap. apren.	550,000.00	550,000.00	170,000.00
604	Becas	0.00	0.00	0.00
660	Contrib. patronal C.C.S.S.	28,741,720.00	28,741,720.00	367,817.65
733	Aportes a organismos financ.	1,027,132.00	1,027,132.00	8,014.25
780	Aportes a organism. internacionales	4,500,000.00	4,500,000.00	0.00
814	Amort. cuent. pend. ejerc. anter.	0.00	71,160.00	41,160.00
990	Otras asignaciones globales	3,500,000.00	4,500,000.00	1,713,703.35
	TOTALES	374,297,000.00	374,297,000.00	82,201,721.62

BALANCE GENERAL AL 30 DE ABRIL DE 1996

ACTIVO

ACTIVO CIRCULANTE

CAJA Y BANCOS	811,397.13	
INVERSIONES PROGRAMA 808	211,641,947.16	
INVERSIONES PROGRAMA 805	61,200,000.00	
SUELDOS POR REINTEGRAR	128,559.35	
TRANSFERENCIAS DE GOBIERNO POR COBRAR	33,890,094.90	
EXISTENCIAS EN BODEGA	11,805,683.40	
TOTAL ACTIVO CIRCULANTE		319,477,681.94

ACTIVO FIJO

MAQUINARIA Y EQUIPO	100,816,977.86	
TOTAL ACTIVO FIJO		100,816,977.86

OTROS ACTIVOS

DEPOSITOS POR DERECHO	1,355,600.00	
TOTAL OTROS ACTIVOS		1,355,600.00

TOTAL ACTIVO

421,650,259.80

PASIVO Y ERARIO

PASIVO CIRCULANTE

SOLICITUDES PENDIENTES	9,470,084.57	
COMPROMISOS PENDIENTES	59,200,355.14	
RETENCIONES POR PAGAR	434,607.10	
OTRAS CUENTAS POR PAGAR	30,326,089.12	
TOTAL PASIVO CIRCULANTE		99,431,135.93

OTROS PASIVOS

DEPOSITOS DE GARANTIA POR DEVOLVER	36,000.00	
TOTAL OTROS PASIVOS		36,000.00

TOTAL PASIVO

99,467,135.93

ERARIO

PATRIMONIO	133,479,476.64	
EXCEDENTE DE INGRESOS SOBRE EGRESOS	188,703,646.63	
TOTAL ERARIO		322,183,123.27

TOTAL PASIVO Y ERARIO

421,650,259.20

1. Departamento de Recursos Humanos

A la fecha se mantiene el hecho de que este Departamento es atendido por una sola persona, apoyada por una oficinista que colabora con los demás departamentos de la Dirección Administrativa.

En el siguiente cuadro se anotan datos estadísticos de aquellas funciones rutinarias del Departamento. Aún cuando para el período anterior no se dispuso de esa información estadística, se estima que se dio un incremento del 25% en las labores rutinarias del Departamento de Recursos Humanos ocasionado principalmente por las labores requeridas para el funcionamiento del Programa de Unidades Móviles de Promoción y Divulgación, ya que el pago del personal que trabaja en este Programa está excluido del sistema de pagos de la Dirección General de Informática del Ministerio de Hacienda, por lo que hay que elaborar acciones de personal y planillas en forma manual, así como preparar mensualmente el reporte de beneficios sociales a pagar a la Caja Costarricense de Seguro Social e instituciones que cobran las contribuciones sobre salarios a través del sistema de la Caja Costarricense de Seguro Social.

DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

Datos estadísticos de las actividades realizadas

del 1 de mayo de 1995 al 30 de abril e 1996

ACTIVIDADES	CANTIDADES POR AÑO
Revisión las planillas con cargo a las subpartidas 080, 090,990 y 060; y para elaborar reporte a la Caja Costarricense de Seguro Social.	12
Revisión de reportes y cálculos para elaborar la planilla para pago de horas extra.	18
Elaboración de planillas quincenales y adicionales para el pago a los funcionarios del prog. 805 (Unidades Móviles de Divulgación y Promoción).	30
Elaboración de planillas quincenales para el pago de funcionarios de las subpartidas 080,090 y 990	48
Oficios elaborados por el Departamento.	265
Elaboración de acuerdos del Defensor para el pago de reajustes salariales	17
Recepción de currícula y atención de los interesados.	110
Emisión de resoluciones del Depto. para el pago de diferencias producto de incapacidades.	4
Revisión de las planillas que emite el sistema de la Dirección General de Informática del Ministerio de Hacienda.	208
Estudios y confección de constancias de salario y de tiempo laborado para los funcionarios.	156
Elaboración de órdenes patronales provisionales para funcionarios nuevos o por extravíos.	25
Estudios y confección de acciones de personal para realizar los diferentes movimientos de personal por concepto de nombramientos, incapacidades, reajustes salariales, etc.	360
Inclusión de todos los movimientos al sistema "en línea" de la Dirección General de Informática del Ministerio de Hacienda.	300
Elaboración de las listas y su respectivo envío de las acciones de personal "vencidas"	50
Elaboración y envío de los documentos denominados "adicionales" para efectos de pago.	68
Elaboración de las listas y el respectivo envío de los adicionales a la Dirección General de Informática	17
Estudios para el reconocimiento y pago de anualidades de los funcionarios de la institución.	98
Estudio y preparación de los documentos requeridos para los ajustes que por concepto de costo de vida se realizaron para el segundo semestre de 1995 y primero de 1996.	2
Recepción de documentos; actualización de los expedientes; estudios de los mismos, elaboración de documentos, revisión en Comisión de Carrera Profesional; comunicación al interesado y confección de las acciones de personal para el reconocimiento y reajuste de la Carrera Profesional	100
Elaboración de informes trimestrales a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda sobre el Nivel Ocupacional,	
número y costo de las plazas de esta institución y un desglose de los montos que se pagan por concepto de salarios.	3

Elaboración de las planillas para el pago de salario escolar y aguinaldo para los trabajadores que no están incluidos en el sistema de la Dirección General de Informática	6
Elaboración y análisis de cuadros comparativos; preselección de los candidatos idóneos, convocatoria y entrevistas para el nombramiento de plazas nuevas y vacantes del programa 805.	25
Nombramientos y prórrogas de nombramiento del personal para el programa 805	20
Identificación y creación de los diferentes archivos y registros del Departamento.	250
Becas de estudio y cursos analizados para determinar si son de interés de la institución.	300
Reasignaciones de plazas.	15
Emisión e inclusión de acciones de personal para el cambio de categoría por concepto de reajuste salarial por costo de vida.	90
Elaboración de la Base de Datos con la información de curricula	885

Como se mencionó anteriormente, la Defensoría de los Habitantes, con cargo a la partida presupuestaria que se le asignó en el Presupuesto Ordinario para 1996, debe pagar los beneficios sociales a la Caja Costarricense del Seguro Social y Banco Popular y de Desarrollo Comunal relacionados con la planilla de la institución que se tramita por la Dirección de Informática del Ministerio de Hacienda. Esto le adiciona Departamento de Recursos Humanos la función de revisión y control en forma manual de lo cobrado por esas instituciones.

La estructura de puestos de la Defensoría de los Habitantes ha tenido que ser revisada durante el período de este Informe, debido al resultado del proceso de redimensionamiento o reingeniería que se practicó a la institución y que concluyó en su fase propositiva en abril de 1995. El resultado de esta revisión se tradujo en estudios de reasignación y ajustes técnicos para un número importante de puestos.

Provisionalmente se creó una base de datos en Excel para registrar información relativa a los curricula que son proporcionados diariamente a la institución por personas que solicitan se les considere para puestos fijos o servicios de consultoría especializada. Dicha base de datos tiene por objeto facilitar la búsqueda de personas con las características idóneas para un puesto o asesoría determinada, permitiendo con ello agilizar los procesos de selección de personal.

En vista de que la institución empieza a disponer de información y de resultados acerca del trabajo de sus funcionarios, se estableció la política de promover la carrera administrativa, por lo cual durante el período del Informe se sacaron a concurso interno tres plazas vacantes y se seleccionó a sus titulares entre nueve concursantes. La iniciación de procedimientos para constituir una carrera administrativa redundó en un beneficio motivacional para todos aquellos funcionarios que aspiran escalar dentro de la institución.

Corresponde al Departamento de Recursos Humanos el control de recursos financieros asignados dentro de las subpartidas para pago de salarios. Esto implica la elaboración de informes mensuales sobre el uso de estos recursos, de proyecciones de

gastos y la identificación de sobrantes financieros que pueden ser utilizados con otros propósitos.

Se ha coordinado con la Oficina de Becas del Ministerio de Relaciones Exteriores con el propósito de obtener y analizar las ofertas de becas y facilidades de estudio, de manera que puedan eventualmente servir en la capacitación de funcionarios de la Defensoría de los Habitantes.

Se han establecido contactos con centros educativos de enseñanza secundaria y universitaria para la recepción de practicantes en diferentes disciplinas y de estudiantes que deben realizar un trabajo comunal universitario. En este sentido se trabajó con estudiantes de Administración de Personal de la Universidad Nacional en la identificación y creación de diferentes archivos y registros. También se trabajó con estudiantes del Instituto Técnico de Heredia y del Colegio Técnico de La Sabana en labores de apoyo propias de ésta y otras oficinas de la institución.

N O M B R E	PUESTO	PROFESION
CARAZO ZELEDON RODRIGO ALB.	DEFENSOR DE LOS HABITANTES	Abogado, Economista y Polítologo
ZÜRCHER BLEN JOYCE	DEFENSORA ADJUNTA	Filósofa
ESQUIVEL FAERRON MAX ALB.	ASESOR DESPACHO	Abogado y Polítologo
RODRIGUEZ ARAICA KATHYA	ASESORA DESPACHO	Abogada
VENEGAS PORRAS RAMON	AUDITOR INTERNO	Admin. de Negocios
UREÑA CECILIANO JOSE MANUEL	ENCARGADO DE PRENSA	Sociólogo y Relac. Púb.
FALLAS REDONDO DAVID A.	ASISTENTE DE DESPACHO	Abogado
ARTAVIA MEDRANO ARGENTINA	ANALISTA DOCUMENTAL	Polítologo
ESQUIVEL ZAMORA ANNA T.	SECRETARIA EJECUTIVA	
PASCUA VARGAS ALBA M.	SECRETARIA EJECUTIVA	
OVIEDO QUESADA HEIDY MARIA	SECRETARIA EJECUTIVA	
QUIROS CEDEÑO RODOLFO	PROMOTOR DE FOROS Y EVENTOS	
GONZALEZ LEDEZMA CARLOS E.	DIRECTOR ADMINISTRATIVO	Admin. de Negocios
CASTRO QUESADA FRANKLIN A.	JEFE DEPTO. DE INFORMATICA	Informático
ROJAS ANGULO HERNAN ALB.	JEFE DEPTO. REC. HUMANOS	Administrador Público
HERNANDEZ CAVALLINI ROXANA	JEFE DEPTO. PROVEED.Y SERV.	
RIOS VINDAS FRANKLIN I.	JEFE DEPTO. FINANC.CONTAB.	Admin. de Negocios
LEE CERDAS JUANITA MAYELA	ASIST. UNIDAD FINANCIERA	
VEGA BADILLA FRANCISCO	ASIST. UNIDAD FINANCIERA	Admin. de Negocios
OBREGON GOMEZ LUIS ANGEL	TECNICO EN INFORMATICA	Informático
HERNANDEZ MOLINA LIRA V.	OFICINISTA	
ODIO SALAS LAURA	OFICINISTA	
ROMAN GUERRERO KAREN	OFICINISTA	
CHAVARRIA LORIA GUISELLE	OFICINISTA	Archivo
PORRAS ALFARO JOHANNA	OFICINISTA	
ARIAS MADRIGAL YOLANDA	OFICINISTA	
NASSAR ORUE ROSSANA	OFICINISTA	
ALVAREZ PRENDAS CARLOS ALB.	CHOFER	
FERNANDEZ RAMIREZ MARVIN F.	CHOFER	
AGUILAR BRENES MANUEL A.	GUARDA	
MONTOYA ARAYA JOSE	GUARDA	
VENEGAS MONGE TATIANA M.	TRABAJADORA MISCELANEA	
RODRIGUEZ RODRIGUEZ JULIO	TRABAJADOR MISCELANEO	
MARROQUIN FIGUEROA EDGAR	NOTIFICADOR	
MARIN AZOFEIFA JORGE	NOTIFICADOR	
MAYORGA CASTRO FERNANDO	DEFENSOR ESPECIAL	Abogado
ARRIETA QUESADA LILLIANA	DEFENSORA ESPECIAL	Abogada
BLANCO ODIO ALFREDO	DEFENSOR ESPECIAL	Economista, Abogado
GOLDENBERG GUEVARA OLGA	DEFENSORA ESPECIAL	Pedagoga
MAXERA HERRERA RITA	DEFENSORA ESPECIAL	Abogada
CESPEDES RUIZ EDGAR	DEFENSOR ESPECIAL	Pedagogo
CASTRO ROJAS ORLANDO	DEFENSOR ESPECIAL	Estadístico
MARTIN SALAZAR LIGIA	DEFENSORA ESPECIAL	Antropóloga
RUBIO RIOS ARNOLDO	DEFENSOR ESPECIAL	Sociólogo
MONTERO QUIROS MARIO	ABOGADO	Abogado
ARROYO ALVAREZ WILBERTH	ABOGADO ASISTENTE	Abogado
VALERIO MONGE CARLOS JOSE	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogado
MUÑOZ VILLALOBOS VERNOR	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogado
ALVARADO VALVERDE CARLOS	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogado
ARCE BADILLA LORELLY	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Socióloga
BONILLA ALMANZA GUILLERMO	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Administrador Público
FERNANDEZ DIAZ LAURA	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogada
BARAHONA ISRAEL MA./ANGELES	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Arquitecta
ESQUIVEL JARA ARLETTE	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogada
VARELA QUIROS RICARDO	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Relaciones Internac.
TREJOS SALAS LORELLY	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogada
VARGAS VIVES ANA CECILIA	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogada
MORA MORA ALEJANDRA	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogada
MONGE GUEVARA BERNAL	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogado
CHACON ARTAVIA ROXANA	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogada
DELGADO AGUERO CATALINA	PROF.ASIST.DE DEFENSORIA	Abogada
DIAZ MELENDEZ HAZEL	PROF. ASIST.DE DEFENSORIA	Abogada
SOLERA URCUYO OSCAR	PROF. ASIST.DE DEFENSORIA	Abogado

ZELEDON LEPIZ ANA KARINA	PROFESIONAL 2	Abogada
ZUÑIGA VILLEGAS ROSSY P.	PROFESIONAL 2	Abogada
MONTERO VILLALOBOS KATIA P.	PROFESIONAL 2	Abogada
LEPIZ RAMOS OTTO EDUARDO	PROFESIONAL 2	Abogado
CHAMBERLAIN GALLEGOS YOLANDA	PROFESIONAL 2	Relaciones Internac.
CHAVES OLARTE GEORGINA	PROFESIONAL 2	Abogada
VARGAS SANCHEZ REBECA	ESCRIBIENTE	
GUILLERMET FERNANDEZ CHRISTIAN	ESCRIBIENTE	Relaciones Internac.
MONTIEL CASTILLO MARIA E.	ESCRIBIENTE	Politóloga
CASTRO GONZALEZ BERNAL	ESCRIBIENTE	
FONSECA CALDERON CRISTINA	ESCRIBIENTE	Psicóloga
CHACON VALVERDE ALEXANDER	ESCRIBIENTE	Politólogo
PACHECO CASTRO ALEJANDRO	ESCRIBIENTE	
MEZA BONILLA ROSAURA	SECRETARIA 2	
MURILLO SALAZAR ELIETH	SECRETARIA 2	
CHACON ESPINOZA YHORLYS	SECRETARIA 2	
CASTRO CALVO GINA	SECRETARIA 2	
GAMBOA GARCIA MARTHA	SECRETARIA 2	
ARAND UREÑA MARIANA	SECRETARIA 2	
PACHECO ALFARO IRENE	SECRETARIA 2	

2. *Departamento Financiero Contable*

En el cuadro siguiente se muestran las labores rutinarias de este departamento. Al igual que en las otras áreas de la Dirección Administrativa, el volumen de operaciones creció considerablemente en relación con el período anterior como consecuencia del recibo de donaciones por parte de la Unión Europea, la Embajada Real de los Países Bajos, el Instituto Interamericano para los Derechos Humanos (IIDH) y el Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centroamérica (PRODERE).

DEPTO. FINANCIERO-CONTABLE
INFORME DE LABORES RUTINARIAS
DEL 01 DE MAYO 1995 AL 30 DE ABRIL
1996

DOCUMENTO	CANTIDAD	MONTO
<u>AREA JEFATURA</u>		
CHEQUES EMITIDOS	1824	169,756,383.30
RESERVAS	354	
SOLICITUDES DE MERCANCIAS	94	
FACTURAS GOBIERNO	662	
MODIFICACIONES INTERNAS	17	
ACUERDOS DE PAGO	47	
DEPOSITOS	48	

AREA DE TESORERIA

REINTEGROS FDO. TRABAJO	399	
GASTOS DE VIAJE DENTRO DEL PAIS	349	
GASTOS DE VIAJE EN EL EXTERIOR	12	
TRANSPORTES EXTERIOR	10	
REINTEGROS CAJAS CHICAS		
PROVEEDURIA	32	1,138,518.00
TESORERIA	15	599,222.00
UNIDADES MOVILES	46	454,647.50

AREA CONTABILIDAD

ASIENTOS DIARIO	155
NOTAS DE DEBITO	75
NOTAS DE CREDITO	130
RESUMEN DE PLANILLA	33
ORDENES DE COMPRA	148
CONCILIACIONES BANCARIAS	48

Con la contabilidad de la institución se ha logrado un avance importante, tanto desde el punto de vista de sistemas de archivo de documentos y rapidez en la disponibilidad de los estados financieros con corte mensual, como en cuanto a la confiabilidad en la misma. Actualmente el sistema de cómputo utilizado para llevar la contabilidad no permite hacer un uso óptimo de la información que allí se acumula, por lo que la preparación de informes especiales a donantes y otros ha significado realizar un esfuerzo importante en forma manual, en el cual deben de participar inclusive otros miembros de la Dirección. Lo anterior será subsanado en el momento en que se disponga del sistema que desarrolla la empresa consultora contratada para este fin.

Las inversiones de la institución, como puede observarse en el cuadro siguiente, han crecido en un 75% con respecto al saldo de abril de 1995. De estas inversiones un 22% corresponde a donaciones, el 63% a superávit de presupuestos de años anteriores y la diferencia del 15% corresponde a intereses ganados durante el presente año y transferencias de presupuesto sin gastar de 1996.

ESTADO DE INVERSIONES MENSUALES**DEL 01 DE MAYO 1995 AL 30 DE ABRIL 1996**

PERIODO	VISTA	TITULOS	TOTAL	CAMBIO %	INDICE
ABRIL 1995	31.610.925,00		154.110.925,00		100,00
		122.500.000,00			
MAYO	17.000.000,00		149.500.000,00	-2,99	97,01
		132.500.000,00			
JUNIO	9.100.000,00		154.900.000,00	3,61	100,51
		145.800.000,00			

JULIO	10.100.000,00		160.400.000,00	3,55	104,08
AGOSTO	9.550.000,00	150.300.000,00	157.850.000,00	-1,59	102,43
SETIEMBRE	5.100.000,00	148.300.000,00	165.600.000,00	4,91	107,46
OCTUBRE	20.250.000,00	160.500.000,00	180.750.000,00	9,15	117,29
NOVIEMBRE	16.000.000,00	166.500.000,00	182.500.000,00	0,97	118,42
DICIEMBRE	13.500.000,00	161.422.000,00	174.922.000,00	-4,15	113,50
ENERO 1996	14.000.000,00	165.422.000,00	179.422.000,00	2,57	116,42
FEBRERO	23.491.367,38	233.460.000,00	256.951.367,38	43,21	166,73
MARZO	8.241.367,38	237.960.000,00	246.201.367,38	-4,18	159,76
ABRIL	10.200.000,00	260.960.000,00	271.160.000,00	10,14	175,95

Ha sido política de la institución mantener las inversiones en títulos de propiedad del Gobierno y cuando se requiere realizar inversiones a la vista, estas se hacen con el Banco Nacional de Costa Rica.

La función de tesorería ha sido de las actividades que más se ha incrementado. El monto del fondo de trabajo fue necesario aumentarlo a tres millones de colones y dividirlo a su vez en cajas chicas (8 en total), de las cuales cinco se asignaron a las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación. Se dispone para esta función de una cuenta corriente, la cual debe ser conciliada diariamente por la funcionaria responsable de la Tesorería.

Por razones de versatilidad del sistema de cómputo para la contabilidad usado hasta la fecha, el control de presupuesto se ha tenido que llevar separadamente de la contabilidad, lo cual ha representado una importante cantidad de trabajo en registro y revisión de documentos, e inclusive se debe realizar manualmente la conciliación de cuentas entre los registros que lleva la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes. Este doble registro y la conciliación serán superadas con la entrada en funcionamiento del sistema integrado de cómputo para la Dirección Administrativa.

3. *Departamento de Proveduría y Servicios Generales*

En el cuadro siguiente se muestran las actividades ordinarias del Departamento, indicando el número de operaciones realizadas en el período y el monto acumulado de estas transacciones. Exceptuando del presupuesto de la institución los gastos en salarios y otros servicios personales, el saldo para gastos de operación son porcentualmente bajos. Esto ha orientado el procedimiento de compras a la utilización de la contratación directa, que incluye las compras por caja chica.

Departamento de Proveduría y Servicios Generales

Labores Rutinarias

PERIODO DEL 1 DE MAYO DE 1995 AL 30 DE ABRIL DE 1996

LABORES	CANTIDAD	MONTO EN COLONES
COMPRAS DIRECTAS FONDO DE TRABAJO	611	13,077,727.98
COMPRAS DIRECTAS SOLICITUD DE MERCANCIAS	149	35,068,501.28
CONSULTORIAS POR CONTRATACION DIRECTA	15	24.761.504,30
COMPRAS POR CAJA CHICA (REINTEGROS)	32	1,138,518.00
COMPRAS POR LICITACIONES PRIVADAS	4	15,839,805.75
CONSUMO DE CUPONES DE COMBUSTIBLE	1600	1,621,000.00
CASOS TRAMITADOS DE ACCIDENTES DE TRANSITO	7	_____
SOLICITUDES DE TRANSPORTE	800	_____

Al igual que en los otros departamentos de la Dirección Administrativa, con la puesta en marcha de las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación, el trabajo se ha incrementado considerablemente y en particular por el hecho de que el programa tiene un período de ejecución relativamente corto, lo que obliga a dar un seguimiento especial a todo lo que se relaciona con el aprovisionamiento y apoyo administrativo que requiere.

Desde el punto de vista de seguridad de la institución (personas y activos), se tuvo algunos problemas al principio del período de este Informe, que aunque no pasaron a ser más que sustos, indicaron la necesidad de incrementarla. Lo anterior aunado al hecho de que el área de estacionamiento de las instalaciones que se alquilan resulta pequeña para la cantidad de vehículos de funcionarios y visitantes, se requirió nombrar a un guarda adicional para que cuidara los vehículos que se tienen que estacionar en la parte trasera de la propiedad y además que tuviera como recargo la limpieza de los jardines de la Defensoría de los Habitantes, que tienen un área aproximada a los 2.400 metros cuadrados. Este guarda se nombró realizando una modificación interna a la subpartida de Servicios Especiales y se le dio financiamiento hasta el 31 de diciembre de 1996. Para 1997 se requiere consolidar esta plaza incorporándola a la subpartida de Sueldos para Cargos Fijos.

El mantenimiento de las instalaciones es una de las actividades que requiere gran atención por parte de los funcionarios del Departamento de Proveduría y Servicios Generales, ya que se trata de una edificación con muchos años de construida, por lo que se ocasionan desperfectos constantemente. Adicionalmente, la Defensoría de los Habitantes ha mantenido como política dar el máximo de facilidades tecnológicas a sus funcionarios, lo cual implica una atención constante para mantenimiento y adiciones a redes de cómputo, telefónicas y eléctricas.

La flotilla de vehículos de la institución creció durante el período de este Informe a dieciséis unidades, incluyendo una moto. De esas dieciséis unidades, ocho vehículos fueron comprados con recursos de donaciones de la Unión Europea y se utilizan exclusivamente en la ejecución del Programa de Unidades Móviles de Promoción y Divulgación (uno de estos vehículos está por ingresar a la institución). Para el control de uso y mantenimiento preventivo y correctivo de las unidades que componen esta flotilla, se han elaborado y puesto en práctica los formularios y registros

necesarios, de conformidad con el Reglamento del Servicio de Transporte de la Defensoría de los Habitantes, la Ley de Tránsito y otros requerimientos definidos en recomendaciones de la Dirección General de Auditoría de la Contraloría General de la República.

Otras funciones en cuanto al servicio de transporte de los funcionarios de la institución son los establecidos en el Reglamento para el Alquiler de Vehículos Propiedad de Funcionarios de la Defensoría de los Habitantes. Por disposiciones de este Reglamento corresponde al Departamento de Proveeduría y Servicios Generales la comprobación del cumplimiento de requisitos que se establecen para el alquiler, así como la autorización del uso del vehículo para realizar la gira y la verificación y revisión de las cuentas que presenten los funcionarios por este concepto.

4. *Informe de la Auditoría Interna*

De conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes estableció en su organigrama e incluso en su relación de puestos, el cargo de Auditor Interno. La Unidad de Auditoría está formada por un funcionario cuya jornada de trabajo es de un cuarto de tiempo e inició sus labores en noviembre de 1994.

Una vez que terminen de desarrollarse los sistemas informáticos actualmente en ejecución, habrá de definirse si es necesario ampliar la jornada de trabajo del Auditor Interno, ya que como es sabido, dichos sistemas conllevan importantes mejoras en la calidad de la información, requiriéndose sin embargo, su constante y adecuada interpretación.

De acuerdo con el programa de trabajo de la Auditoría Interna, las principales labores que realizó esta unidad de control durante el período del Informe fueron las siguientes:

- Se practicaron arqueos periódicos y por sorpresa de los fondos de caja chica y de trabajo.
- Los estados financieros y presupuestarios emitidos por la contabilidad fueron analizados mensualmente y hechas las recomendaciones tendientes a mejorar la calidad de la información que los mismos contienen.
- Se revisó las liquidaciones de viáticos presentadas por los funcionarios de la institución, con el fin de verificar que cumplieran con la reglamentación y lineamientos emanados de la Contraloría General de la República.
- Periódicamente se efectuaron pruebas selectivas de las existencias de papelería y suministros en general, con el fin de constatar el correcto control de los mismos.
- Se hicieron pruebas de planillas para determinar que los salarios pagados cumplieron con las directrices del Organismo Contralor, las políticas internas de la Defensoría y determinar asimismo, si el control interno fue el adecuado en ese rubro tan importante.
- Se efectuaron, al menos una vez por mes, pruebas de ingresos y egresos, para comprobar que existió un control interno eficiente en el manejo de los recursos financieros, así como en el proceso de emisión de cheques.

Con base en la intervención que realizó la Contraloría General de la República, en la segunda mitad del año 1995 se hizo una serie de recomendaciones de control interno que fueron atendidas oportunamente. Dichas recomendaciones correspondieron más que todo a aspectos procedimentales.

En general, la función primordial de la Auditoría Interna fue la de velar porque exista un adecuado control en todas las áreas operativas de la Institución y atender los requerimientos de la institución en esta materia. Las debilidades en el control interno de la Defensoría, como institución joven que es, se han venido corrigiendo. En el desarrollo de su labor, la Auditoría Interna no ha detectado ningún tipo de anomalía.

B. DIRECCION DE DESARROLLO TECNOLOGICO

Con motivo del proceso de redimensionamiento que la Defensoría comenzó a ejecutar en mayo de 1995, fue creada la Dirección de Desarrollo Tecnológico. Surgió como producto del esfuerzo para que, mediante el aprovechamiento de los recursos que la tecnología pone al alcance de la institución, el trato que se dé a los habitantes y los resultados que se obtengan en la labor de protección de sus derechos e intereses mejoren día con día.

Objetivo

Por su carácter, la Dirección de Desarrollo Tecnológico constituye junto con la Dirección Administrativa, los dos puntos de soporte sobre los cuales se asienta toda la labor sustantiva de la Defensoría y tiene como objetivo fundamental facilitar la labor de las personas que desarrollan labores de defensa, promoción o divulgación. Es por ello que en la Dirección se reunieron tres funciones esenciales que, de acuerdo con su naturaleza, permiten en una forma especial aprovechar los recursos tecnológicos; a saber: Informática, Comunicaciones e Información.

El Departamento de Informática que antes dependía de la Dirección Administrativa fue trasladado a la nueva Dirección. Para efectos de comunicaciones, la Unidad de Notificación fue trasladada de la Dirección de Defensa a la de Desarrollo Tecnológico.

Por su parte, las funciones en materia de información (como el acceso a redes informáticas) son compartidas ahora por el propio Centro de Documentación y el Departamento de Informática.

Organización y recurso humano

Organizativamente, la Dirección está conformada por el citado Departamento de Informática, el Centro de Documentación y la Unidad de Notificación y el Archivo. En fecha próxima y con la puesta en marcha del Sistema Integrado de Defensa y el Sistema de Correspondencia, el Centro de Documentación abarcará además el Archivo, mientras que la Unidad de Notificación se seguirá denominando Oficina de Correspondencia, todo ello de conformidad con el cambio -que se hace imperativo- en las funciones que ambas oficinas desarrollan hasta el momento.

Como Dirección que tiene a su cargo funciones de soporte, se le aplica la política institucional de contar con el mínimo posible de personal para permitir la utilización del recurso humano de la institución en labores de carácter sustantivo; por tal razón cuenta con únicamente ocho personas -incluido el Director- distribuidas de la siguiente manera: Centro de Documentación y Archivo, dos personas; Oficina de Correspondencia, tres personas; Departamento de Informática, dos personas; Dirección, una persona.

Relación con otras instituciones y empresas

Para el cumplimiento de sus objetivos, la Dirección de Desarrollo Tecnológico ha contado con la colaboración de diversas instituciones y organismos como el Instituto Tecnológico de Costa Rica, el Instituto Costarricense de Electricidad, la Universidad de Costa Rica, Radiográfica Costarricense, el Archivo Nacional y algunas otras organizaciones como CrNet, la cual ha dado facilidades a la Defensoría para la creación de una página informativa en Internet.

Seguimiento y supervisión del desarrollo de sistemas de información

Importante es indicar que la Dirección ha sido designada por el Defensor de los Habitantes como la responsable de dar seguimiento y fungir como contraparte en el proceso de desarrollo de los sistemas de información con que se operará durante los próximos años, tanto en materia de defensa (Sistema Integrado de Defensa, Sistema de Digesto y Sistema de Proyectos de Impacto General) como en materia administrativa (Sistema Integrado Administrativo, Financiero y Contable; Sistema de Correspondencia y otros). Al respecto se brindan más detalles en los párrafos subsiguientes.

Plataforma tecnológica

En la actualidad la institución está equipada con 4 servidores principales que atienden las funciones de correo electrónico, servicios de red, Sistema Integrado de Defensa y Sistema Administrativo, éste último en proceso de desarrollo.

Correo electrónico. La utilización del correo electrónico ha facilitado ampliamente el intercambio de información de una manera ágil entre los funcionarios de la institución. Esta herramienta ha permitido disminuir al máximo la necesidad de enviar memorandos internos y ha facilitado el intercambio de información masiva entre todos los funcionarios.

Red. Los servicios de red han permitido intercambiar rápidamente documentos entre oficinas sin necesidad de imprimirlos, con la consecuente agilización en el trámite de denuncias, la reducción del extravío de documentos y la eliminación de procedimientos burocráticos que representen obstáculos al trámite expedito de los casos; ello sin mencionar la economía generada al utilizar medios informáticos y no papel para la transmisión de información.

Un nuevo servidor con tecnología PowerPC ha sido instalado para servir como administrador de la base de datos del Sistema Integrado de Defensa, cuyas características de tratamiento integrado de la información son explicadas posteriormente.

Finalmente, uno de los servidores será destinado para el Sistema Integrado Administrativo, Financiero y Contable, el cual se mantiene también dentro de la política de manejo integrado de información que se aplica al trámite de los expedientes.

Características de la red. Los servicios antes descritos funcionan bajo una red Ethernet sustentada por 4 concentradores principales bajo un cableado 10BaseT. Además de los 4 servidores mencionados, la red soporta actualmente cerca de 90 estaciones de trabajo, 2 impresoras láser y 11 impresoras de inyección de tinta. Las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación cuentan cada una (ocho en total) con 1 computadora y 1 impresora portátiles que serán posteriormente enlazadas con la red y los sistemas institucionales.

"Fax-módem". Siempre dentro de la meta de instituir una oficina sin papeles, funcionan en la institución 3 fax/módem encargados de enviar y recibir información a demúltiples instituciones y personas dentro del país sin necesidad de incurrir en gastos innecesarios de impresión de documentos.

Dentro del marco de comunicaciones, la institución posee un enrutador Cisco 2511 que le permite habilitar dentro de la red Ethernet el acceso a bases de datos de otras instituciones de manera que, sin necesidad de desplazarse, los funcionarios tengan acceso a la mayor cantidad de información posible, siempre y cuando la requieran para el cumplimiento de sus funciones. Al respecto se proporciona mayor detalle en el apartado de "Comunicaciones".

Desarrollo de sistemas de información

En relación con los sistemas de información que comenzó a elaborar la compañía "Desarrollo Moderno de Empresas S.A." en el mes de agosto de 1995, la participación de la Dirección de Desarrollo Tecnológico y el Departamento de Informática ha sido muy activa. (Un mayor detalle acerca del contenido, objetivos y ventajas de cada uno de los sistemas puede encontrarse en el capítulo II, "El Proceso de Redimensionamiento Institucional", en su sección B).

A este respecto, la Dirección ha fungido como la contraparte institucional para el desarrollo de los diferentes sistemas y junto con una contraparte específica en cada uno de ellos, ha tenido la responsabilidad de velar porque éstos respondan a las necesidades y posibilidades institucionales.

Para el desarrollo del Sistema de Digesto (en operación), la contraparte específica a la que se hizo antes referencia fue la Asesora del Despacho; para el Sistema Integrado de Defensa y el de Correspondencia y Archivo (concluidos y que comenzarán a operar el primero de mayo de 1996), la contraparte específica fue el Director de Defensa. Para el Sistema Integrado Administrativo, Financiero y Contable (que involucra Control de Vehículos, Proveeduría, Recursos Humanos, Finanzas, Contabilidad y Presupuesto), la contraparte específica es el Director Administrativo. Este sistema también comenzará a operar próximamente, pues ya se encuentra en su etapa de programación.

Finalmente, para los Sistemas de Defensa del Desarrollo Humano (denominado "de Proyectos de Impacto General") y el que utilizarán las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación, las contrapartes específicas serán la Directora y el Jefe del Programa, respectivamente.

La función de contraparte institucional general para el desarrollo de estos sistemas ha requerido un notable esfuerzo de la Dirección, toda vez que ha implicado el seguimiento de las diferentes etapas de planeamiento, análisis y programación y la participación activa en pruebas y comprobaciones de la eficacia de los sistemas. Dentro de este contexto, el Director de Desarrollo Tecnológico y la contraparte específica para cada sistema, han sido los voceros autorizados por la Defensoría para la gestión de cambios en los acuerdos iniciales que dieron origen a la contratación y se han constituido en el canal por el cual la empresa desarrolladora presenta sus sugerencias y propuestas a la institución y recibe las instrucciones de ésta.

De igual forma, ha implicado para la Dirección una labor ardua en la capacitación de los funcionarios de la Institución para el uso del Sistema Integrado de Defensa, la cual se programó y realizó en la segunda quincena del mes de abril de 1996.

Por otra parte, la creación y operación de los sistemas conlleva una revisión minuciosa de la red que opera en la Defensoría, de sus instalaciones eléctricas, de los equipos de computación y de los diferentes dispositivos para almacenamiento y respaldo de información, con el fin de garantizar la mayor eficiencia de estos sistemas. Tal labor se ha coordinado con la Dirección Administrativa, lo mismo que la adquisición de nuevos equipos que complementen aquellos con los que ya se cuenta y que permitan aprovechar al máximo las ventajas y facilidades que brindan los sistemas.

En el caso específico del Sistema Integrado de Defensa y el de Correspondencia y Archivo, la Dirección ha debido promover la integración de manera cuidadosa y armoniosa del personal de diversas oficinas, de manera tal que -de acuerdo con la filosofía que orienta el sistema- cada persona tenga claro su papel en el proceso y lo realice de la mejor forma posible, coordinando adecuadamente con las demás direcciones, departamentos, unidades y oficinas.

Mención particular y especial merece en este Informe el Director de Defensa, quien, ante la justificada ausencia del Director de Desarrollo Tecnológico durante los primeros cinco meses del año 1996, cruciales para el desarrollo de los nuevos sistemas, asumió por recargo esta última Dirección y dedicó, invariablemente, más de un centenar de horas por semana para asegurar a la institución un sistema que responda al principio de calidad total que él imprime a lo que hace. ¡Muchas gracias, Fernando! ¡Los habitantes valoran su trabajo!

1. Departamento de Informática

El Departamento de Informática es el encargado de coordinar las funciones informáticas de la Institución, velar por el mantenimiento de los equipos, el adecuado funcionamiento de la red, la evacuación de consultas del personal en el uso de los equipos, programas y sistemas disponibles y de facilitar el uso de redes externas, acceso a bases de información y otras tareas relacionadas.

La siguiente es una breve descripción de las principales labores que desarrolla el Departamento de Informática de la Defensoría. Están presentadas según el tipo de servicio que se aplica.

Sistemas de información. Algunos sistemas fueron desarrollados como una solución rápida y temporal a los problemas de control de procesos de la institución durante el tiempo en el que se desarrollaban los sistemas integrados finales. Corresponde al Departamento efectuar modificaciones y evacuar consultas relacionadas con el Sistema de Control de Expedientes, el Sistema de Presupuesto, el Sistema de Contabilidad y el Sistema de Activos Fijos.

Servicios de red. Como cualquier red de datos, la instalada en la Defensoría de los Habitantes ha requerido para su adecuada operación funciones de mantenimiento constantes que van desde el diagnóstico, la revisión y sustitución de cables defectuosos hasta el mantenimiento mismo de la configuración física y lógica de los servidores y concentradores con que se cuenta.

Servicios de correo. Al igual que los servicios de red, los servicios de correo requieren de mantenimiento constante del servidor y de inclusión y configuración de nuevos usuarios y grupos, tarea que ha ejecutado el Departamento.

Servicios de comunicaciones. La consulta a las diferentes bases de datos con las que se comunica la institución precisa de una revisión constante de las líneas de comunicación, el estado del equipo, la configuración de los enrutadores y los parámetros de conexión. Asimismo, la actualización de la información disponible en Internet se actualiza frecuentemente. Finalmente, se revisan en forma diaria los mensajes recibidos a través de las dos direcciones disponibles en el correo de Internet y se coordina con las dependencias institucionales involucradas las comunicaciones de respuesta por este mismo medio.

Limpieza y mantenimiento de equipo. El Departamento de Informática ha asumido también las funciones de mantenimiento correctivo y preventivo del equipo computacional. Se ha iniciado un proceso periódico de limpieza de los componentes físicos de los computadores y de optimización de la configuración física y lógica de los mismos.

Atención de consultas de los usuarios. Otro de los servicios de primer orden que ha tomado prioridad en el Departamento de Informática ha sido la atención diaria, constante, de las consultas que los funcionarios y funcionarias de la institución tienen sobre todos y cada uno de los servicios tecnológicos disponibles, especialmente acerca del uso de los equipos y de los sistemas y programas en operación.

Capacitación a usuarios. Los usuarios son capacitados constantemente en el uso de los recursos informáticos de la institución. La introducción de nuevas herramientas y

servicios y la inclusión de nuevos usuarios demandan atención constante en este apartado.

Compras y contrataciones. En estrecha relación con el Departamento de Proveduría, el Departamento de Informática analiza y formula las recomendaciones pertinentes para la compra de cualquier equipo, aplicación o servicio que tengan relación con su función. Dichos estudios se formulan desde una perspectiva técnica que permita a la institución la adquisición de los bienes y servicios que reúnan las mejores características de calidad y precio.

Consultas de habitantes. Frecuentemente el Departamento de Informática recibe consultas o solicitudes de habitantes que requieren de algún servicio o asesoría de carácter tecnológico en relación con las funciones de la institución o las opciones de comunicación e información telemáticas que ésta tiene disponibles.

Comunicaciones

Al ser premisa fundamental de la Defensoría de los Habitantes el consolidarse como un modelo en el sector público, la institución procura evitar la duplicación de esfuerzos o costos para generar información que otras instituciones poseen. Desde esta perspectiva, se pretende explotar al máximo los recursos tecnológicos y de comunicaciones existentes.

Es en este sentido que la Defensoría ha buscado opciones para consultar en forma remota bancos de información que están disponibles en redes públicas de datos como una forma eficiente y no redundante de disponer de los recursos públicos.

La siguiente es una lista de los principales servicios que se han puesto a disposición del público y de las principales bases de datos a las que se tiene acceso en la Institución.

Red Internet

La Defensoría de los Habitantes de la República posee dos cuentas de correo electrónico por medio de las cuales los habitantes pueden hacerle llegar sus comentarios, sugerencias, documentos y denuncias o solicitar información adicional. Dichas direcciones son:

defensor@sol.racsa.co.cr

defensor@ns.crnet.cr

La Institución también ha creado y puesto a disposición del público una página de información para consulta remota. Desde esta página cualquier persona puede consultar aspectos sobre:

- Lo que un habitante debe conocer para proteger sus derechos.
- Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica.
- Reglamento del Defensor de los Habitantes.
- Discursos pronunciados por el Defensor de los Habitantes ante la Asamblea Legislativa sobre el estado de la población.

- Informes anuales de labores.
- Discusiones sobre temas de interés para la sociedad tales como las recomendaciones de la Defensoría en torno al Proyecto de Garantías Económicas.
- Boletines de prensa.

Esta página es diseñada y actualizada constantemente por el personal de informática de la institución y su existencia ha sido posible gracias a la colaboración de los funcionarios de la red CrNet, quienes han permitido el uso de su servidor de archivos para colocar la información. La dirección en la cual puede tenerse acceso a esta página es

<http://www.crnet.cr/~defensor/>

Como en toda página de Internet, la información puede ser copiada a otras aplicaciones de procesamiento de texto. Cualesquiera de los documentos allí publicados, en especial los correspondientes al Informe Anual y documentos especiales, pueden ser también solicitados a la institución en formato electrónico y son enviados por correo a las personas interesadas.

Procuraduría General de la República

Desde diciembre de 1994 ha sido habilitada una línea de comunicación entre la Defensoría de los Habitantes y la Procuraduría General de la República. Cada funcionario y funcionaria de la Institución puede, por medio de esta línea y de un enrutador habilitado para tales efectos, consultar desde su escritorio el "Sistema de Legislación Vigente" con que cuenta la Procuraduría, el cual ha resultado una herramienta de trabajo muy valiosa para el trámite de los expedientes recibidos en la institución y para otras labores de carácter sustantivo que se realizan en materia de defensa o de promoción y divulgación de los derechos de los habitantes.

La información relativa a normativa (leyes, decretos, reglamentos, y otros), dictámenes de la Procuraduría o resoluciones de la Sala Constitucional está disponible para los funcionarios con el fin de verificar la legislación actualizada aplicable en la labor de defensa.

Desde esa fecha hasta ahora, el Departamento de Informática ha sido el responsable del funcionamiento de la comunicación con la Procuraduría, labor que incluye desde la verificación del funcionamiento de las líneas hasta la configuración de los enrutadores. Además, la capacitación de los usuarios internos en este campo ha sido permanente.

Sala Constitucional

Con el fin de complementar la información suministrada por el Sistema de Legislación Vigente de la Procuraduría, la Defensoría recurre frecuentemente el Sistema de Consulta Remota de Expedientes implantado por la Sala Constitucional. Básicamente este sistema amplía información sobre Recursos de Amparo y Recursos de Hábeas Corpus que no estaban disponibles anteriormente, permitiendo a los funcionarios y funcionarias de la institución controlar la actualidad de los procesos en sede constitucional, cuya consulta es necesaria para la realización en sus labores.

Registro Nacional

Recientemente la Defensoría de los Habitantes habilitó una conexión dedicada con la red pública de datos de RACSAPAC, con el fin de tener acceso a información que puede ser de utilidad -entre otros- para la tramitación de los expedientes admitidos. La del Registro Nacional es una de las bases de datos institucionales a las cuales se tiene acceso por este medio. A través de esta línea dedicada y del enrutador disponible en la Defensoría, cada funcionario y funcionaria puede consultar información referente a la propiedad de bienes inmuebles y vehículos automotores, sociedades mercantiles, cédulas jurídicas y prendas.

S.I.S.I.

Esta base de datos, propiedad del Ministerio de Comercio Exterior, está disponible también a través de la conexión con RACSAPAC. Incluye información muy variada referente a trámites que se deben ejecutar en diversas instituciones sobre funciones tan diversas como servicios de aduanas, producción, servicios financieros, tributos, incentivos, trámites migratorios, patentes de invención, licencias, marcas y registros, servicios portuarios, seguros, entre otros. Como resulta evidente, en su tarea de control de legalidad y eficiencia de la función pública a la Defensoría le es necesario el acceso a este tipo de información.

Oficina Técnica Mecanizada

Se prevé que con el inicio del nuevo año de labores en mayo de 1996, se tendrá disponible la conexión con la Oficina Técnica Mecanizada del Ministerio de Hacienda. Dicha conexión permitirá digitar "en línea" tanto los movimientos de personal que se producen en la institución (tarea a cargo del Departamento de Recursos Humanos) como los movimientos presupuestarios que se registran en el Departamento Financiero-Contable. Ello permitirá un importante ahorro de tiempo tanto para el funcionario de la Defensoría que debe ir a digitar la información de recursos humanos, como para quienes en la Contraloría digitan la información presupuestaria de la institución.

2. Centro de Documentación

El Centro de Documentación de la Defensoría de los Habitantes posee actualmente alrededor de 800 documentos, entre libros y folletos. También forman parte de él la colección de La Gaceta, que la Defensoría ha adquirido desde el inicio de sus funciones y que constituye un instrumento de gran utilidad dentro de las actividades y tareas que realizan los funcionarios de la institución.

Los temas de las publicaciones que se resguardan en el Centro son muy variados, pero fundamentalmente consisten en material de carácter jurídico, específicamente sobre protección de los Derechos Humanos, Derecho Administrativo, Derecho Penal, Derecho Ambiental y otras ramas de las ciencias jurídicas. Asimismo se cuenta con numerosos informes y documentos de instituciones análogas, como Ombudsman, Procuradores de Derechos Humanos y Defensores del Pueblo de Europa, Africa, Asia, Oceanía y América Latina y del Norte.

Como complemento de la colección bibliográfica con que se cuenta y con la convicción de que la tecnología posibilita y obliga a un mejor aprovechamiento de otras fuentes de información, el Centro cuenta con otros medios que le permiten brindar al usuario interno y al externo acceso a información diversa y útil.

Base de datos. Para poder realizar una mejor organización del Centro, se cuenta actualmente con una base de datos de todos los documentos que lo conforman, que permite una ágil localización de las publicaciones y, sobre todo, una mayor facilidad para buscar documentos sobre temas específicos. También se utiliza como medio de registro de los préstamos de los documentos al personal de la Defensoría.

Procuraduría General de la República. El Centro tiene acceso al Sistema de Legislación Vigente de la Procuraduría General de la República, base de datos jurídica que permite el acceso a toda la colección de leyes vigentes del país, al igual que al sistema de consulta de resoluciones de la Sala Constitucional.

a. Funciones del personal del Centro de Documentación

Dentro de las funciones que tiene a su cargo el Centro de Documentación están el brindar tanto a los funcionarios de la Defensoría como a algunos usuarios externos un ágil acceso a la información que contiene el Centro. En el caso de los funcionarios, la tarea específica que atañe al Centro es custodiar los documentos y colaborar en la búsqueda de toda la información necesaria para realizar sus funciones, sea en el acervo bibliográfico o por medios electrónicos.

El usuario externo, conformado principalmente por estudiantes universitarios, generalmente acude a la Defensoría en busca de la información necesaria para confeccionar tesis de graduación u otras investigaciones. Los trabajos de investigación están enfocadas hacia los derechos humanos, los derechos de los niños, la educación y la figura del Ombudsman, entre otros.

Por su parte, resulta de vital importancia para la institución el que el Centro informe a los funcionarios sobre los libros que ingresan al Centro de Documentación. Periódicamente se da a conocer a los funcionarios, mediante el correo electrónico, la lista de los últimos libros que han ingresado al Centro, se brindan los datos de mayor interés y una pequeña reseña para orientar al usuario sobre el tema principal de la publicación.

El manejar los instrumentos de control necesarios para el Centro de Documentación es otra de las tareas que cotidianamente deben efectuarse. La preservación de los documentos y publicaciones con que se cuenta es una tarea fundamental porque, de no realizarse, podría implicar una pérdida de valioso tiempo y recursos públicos. Por ello, un estricto control del ingreso, préstamo y devolución de publicaciones es una de las tareas esenciales que diariamente se realizan.

Finalmente, compete al Centro coordinar la adquisición de publicaciones de interés. Con el objeto de incrementar el número de publicaciones de interés para la Defensoría, se ha establecido esta coordinación con otras dependencias institucionales para la adquisición de material que, por su contenido, es considerado de alto valor y utilidad para las actividades de la institución. De igual forma se han establecido

contactos con otras instituciones, como con la Biblioteca de la Asamblea Legislativa, lo cual ha permitido el establecimiento de un sistema de préstamos de esa colección al Centro, para el uso de los funcionarios de la institución.

3. Archivo

La Defensoría de los Habitantes de la República desde su creación mediante la ley N° 7319, ha sido el órgano encargado de velar por los derechos e intereses de los habitantes de Costa Rica. En el cumplimiento de esta labor y como producto de sus actividades y funciones, se han originado una serie de documentos de gran importancia, como son los expedientes de las diferentes denuncias que se tramitan.

Debido al alto volumen de documentación que diariamente ingresa o se produce en la Defensoría y con el deseo de darle a ésta un adecuado tratamiento adecuado que garantice su buen estado y al mismo tiempo un estricto control, la Defensoría se ha interesado en crear un Archivo donde se mantengan todos los documentos recibidos o generados por la institución desde sus inicios. Es importante destacar que esto se hace en cumplimiento de lo que dispone la Ley N° 7202 del 24 de octubre de 1990, Ley del Sistema Nacional de Archivos, y su reglamento.

De acuerdo con esa Ley, "todas las instituciones deberán contar con un archivo central y los archivos de gestión necesarios para la debida conservación y organización de sus documentos, de acuerdo con las disposiciones de esta ley, su reglamento y las normas de la Junta Administrativa del Archivo Nacional, de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos y de la Dirección General del Archivo Nacional".

El Archivo es la unidad responsable de reunir los documentos producidos por los archivos de gestión de la institución, es decir, de centralizar toda la documentación del ente. Es importante aclarar que los de gestión son aquellos archivos de las diferentes divisiones, departamentos y secciones de la institución productora.

Es importante mencionar que el Archivo quedará oficialmente conformado a partir del primero de mayo de 1996, momento en el que comenzará a operar el Sistema Integrado de Defensa y el Sistema de Correspondencia y Archivo.

a. Funciones del personal del Archivo

El personal del Archivo tiene, entre otras, las siguientes funciones:

- * Centralizar todo el acervo documental de las dependencias y oficinas de la institución.
- * Coordinar con la Dirección General del Archivo Nacional la ejecución de las políticas archivísticas de la institución.
- * Reunir, conservar, clasificar, ordenar, describir, seleccionar, administrar, y facilitar el acervo documental de la institución.
- * Elaborar los instrumentos descriptivos necesarios para aumentar la eficacia y eficiencia en el servicio al público.

- * Velar por la aplicación de políticas archivísticas y asesorar técnicamente al personal de la institución que labore en los archivos de gestión.
- * Colaborar en la búsqueda de soluciones para el buen funcionamiento del archivo central y de los archivos de gestión de la entidad.
- * Solicitar asesoramiento técnico a la Dirección General del Archivo Nacional, cuando sea necesario.
- * Gestionar ante la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos la autorización para eliminar documentos.
- * Rendir un informe anual a la Dirección General del Archivo Nacional sobre el desarrollo archivístico de la institución.

Desde noviembre de 1995 y con el apoyo de la Dirección General del Archivo Nacional, se realiza un estudio de la documentación producida por la Defensoría con el fin de buscar soluciones viables y tomar algunas definiciones en relación con el nuevo sistema de correspondencia y archivo que se encuentra en desarrollo. Para tales efectos se realizó un censo por departamento con el fin de analizar la situación de los documentos producidos por cada dependencia, el estado en que se encuentran, los tipos de documentos que se generan, las fechas extremas y la organización que se les ha dado, entre otras cosas. Dicho estudio ha servido en parte como base para el estudio que realiza el Archivo Nacional sobre la documentación de la Defensoría.

4. Unidad de Notificación

La función de la Unidad de Notificación es la de fungir como "centro de comunicaciones" de la institución: por su medio se recibe la correspondencia que ingresa a la Defensoría; de igual forma, por medio de ella se envía (por facsímil, correo y en ocasiones en forma personal) la totalidad de las comunicaciones y notificaciones formales con destino a particulares o instituciones públicas.

Para estos efectos se ha mantenido el esfuerzo por maximizar la utilización de medios de moderna tecnología que permitan a los dos funcionarios que conforman la Unidad el desempeñarse con el máximo de eficiencia. Así, por ejemplo, además de los medios tradicionales (notificación personal y notificación por correo certificado), estas dos personas utilizan la notificación por facsímil y por el denominado "fax-módem", el cual permite el envío de documentos elaborados en computador directamente a un número de fax, sin requerir para ello su impresión previa.

Es importante hacer mención del esfuerzo desplegado por la Defensoría para que en un corto plazo, gracias a un acuerdo con la Dirección Nacional de Correos y Telégrafos, puedan enviarse todas las comunicaciones de la institución -particularmente a los habitantes con apartado postal y aun a aquellos a quienes ha de distribuirseles en su casa de habitación o lugar de trabajo- a los facsímiles con que cuentan las oficinas de correos en todo el país, para que de allí se realice su distribución a los respectivos destinatarios. Esta definición se ha tomado con la seguridad de que la agilidad e

informalidad que dispone la ley para los trámites de la Defensoría hacen necesario recurrir a medios modernos y eficientes para enviar las comunicaciones institucionales, máxime cuando esta medida redundaría en un ahorro de recursos a la institución al no tener que contar con un numeroso grupo de notificadores que se desplacen por todo el país o, al menos, por toda la Región Central. De hecho, esta Unidad cuenta actualmente con el mismo número de funcionarios con que inició en octubre de 1993: dos personas.

Los cambios que conlleva la puesta en marcha del Sistema Integrado de Defensa y el Sistema de Correspondencia y Archivo, hacen necesario una modificación en los procedimientos y en las tareas que lleva a cabo esta oficina, pues las amplía y le otorga un papel fundamental dentro del sistema. Por tal razón, a partir del nuevo año de labores se denominará Oficina de Correspondencia y será reforzada con una persona adicional (por reubicación, puesto que se pretende no aumentar el número de funcionarios de la Defensoría para la realización de labores de soporte). De igual forma, se trabaja en la redacción de un Reglamento de la Oficina de Correspondencia y Archivo que comenzará a regir en el mes de junio de 1996 y que regulará todo lo concerniente a esta materia y creará la Comisión Institucional de Selección y Eliminación de Documentos, según lo dispuesto por la Ley del Sistema Nacional de Archivo.

TITULO SEGUNDO ANALISIS GENERAL

CAPITULO I ANALISIS GENERAL DE LOS ASUNTOS ATENDIDOS

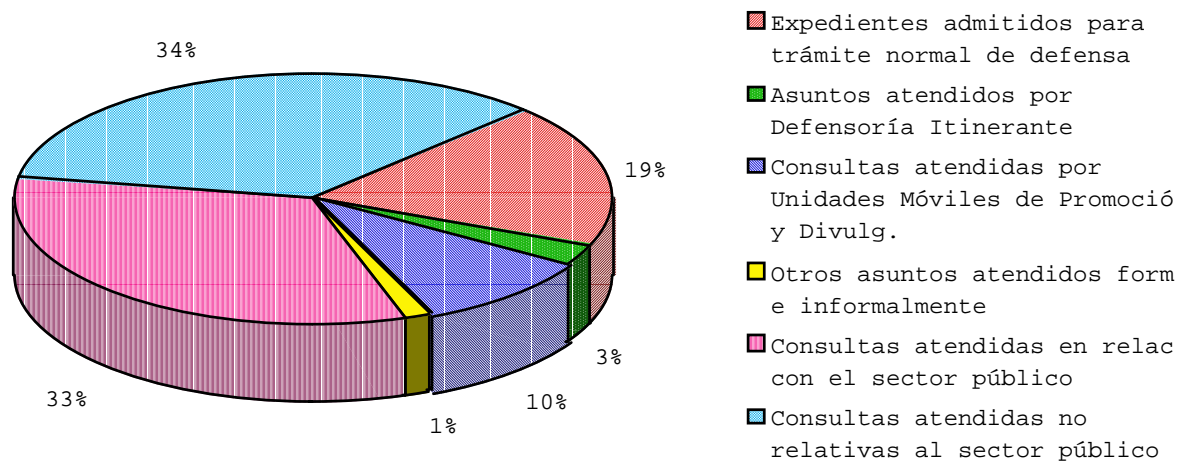
A. ANALISIS GENERAL. OCTUBRE DE 1993 - ABRIL DE 1996

Desde su apertura el 1° de octubre de 1993, la Defensoría de los Habitantes ha atendido **37359** asuntos, lo cual refleja un promedio de 1205 asuntos cada mes. Si se efectúa una comparación de cada uno de los periodos de trabajo de la Defensoría, puede observarse un creciente volumen de asuntos atendidos en todo el país. Si hace un año se hacía referencia a un creciente aumento de la confianza de la población en la labor de la institución, este año se puede afirmar que las cifras muestran a una institución consolidada que cumple un importante papel en la sociedad costarricense. El total de asuntos atendidos en 31 meses de labor se desglosa de la forma descrita en la Tabla # 1 y en el Gráfico # 1.

**Tabla # 1. Cantidad de asuntos atendidos y distribución porcentual
1° de octubre de 1993 al 30 de abril de 1996**

Categoría del asunto	# asuntos	%
Expedientes admitidos para trámite normal de defensa	7004	18,8%
Asuntos atendidos por Defensoría Itinerante	1026	2,7%
Consultas atendidas por Unidades Móviles de Promoción y Divulg.	3613	9,7%
Otros asuntos atendidos formal e informalmente	504	1,3%
Consultas atendidas en relación con el sector público	12294	32,9%
Consultas atendidas no relacionadas con el sector público	12918	34,6%
TOTAL	37359	100,0%

**Gráfico # 1. Distribución porcentual de los asuntos atendidos
1° de octubre de 1993 al 30 de abril de 1996**



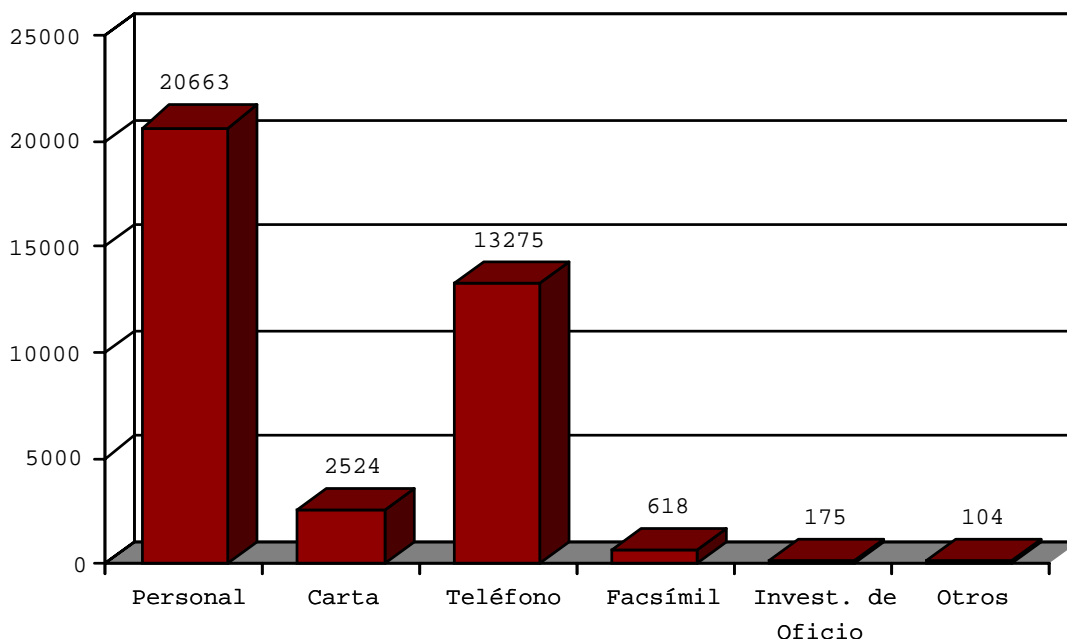
Es importante la forma de recibo de los asuntos que son atendidos por la institución. A este respecto, en treinta y un meses de operación se obtienen cifras muy interesantes, puesto que se observa que más de la mitad de los asuntos han sido atendidos en forma personal (Tabla # 2 y Gráfico # 2). De estos (que constituyen 20663, o sea, un 55,2%), 4639 han sido asuntos atendidos y tramitados FUERA de las oficinas centrales de la Defensoría, tanto por la que fuera Defensoría Itinerante como - en la actualidad- por las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación. Así mismo, alrededor de un 7% de los asuntos ADMITIDOS (cerca de 500 casos) han sido también recibidos fuera de las oficinas centrales de la institución, lo que significa que casi un 14% del total de asuntos atendidos se recibió en los lugares donde el habitante puede llegar con mayor facilidad.

Si se toma esta cifra y se relaciona con los asuntos recibidos en forma PERSONAL (categoría en la cual éstos son contabilizados), el porcentaje de los casos que son recibidos más allá de las puertas de la institución constituye un poco menos del 25%, lo cual demuestra el grado de proyección a las comunidades por parte de la Defensoría. Adicionalmente, estos datos no pueden ser considerados sin aclarar que un número importante de los asuntos atendidos y que son presentados por teléfono, carta o facsímil son también originados en habitantes de zonas alejadas del país, lo cual demuestra con claridad que gracias a los diversos mecanismos que la institución ha puesto al alcance de los habitantes, sin importar la ubicación geográfica, éstos tienen acceso a los servicios que la Defensoría brinda.

**Tabla # 2. Forma de recepción de los asuntos atendidos
1° de octubre de 1993 al 30 de abril de 1996**

FORMA DE RECEPCION	# de asuntos	Porcentual
Personal	20663	55,2%
Carta	2524	6,8%
Teléfono	13275	35,5%
Facsímil	618	1,7%
Oficio	175	0,5%
Otros	104	0,3%
TOTAL	37359	100,0%

**Gráfico # 2. Forma de recepción de los asuntos atendidos
1° de octubre de 1993 al 30 de abril de 1996**



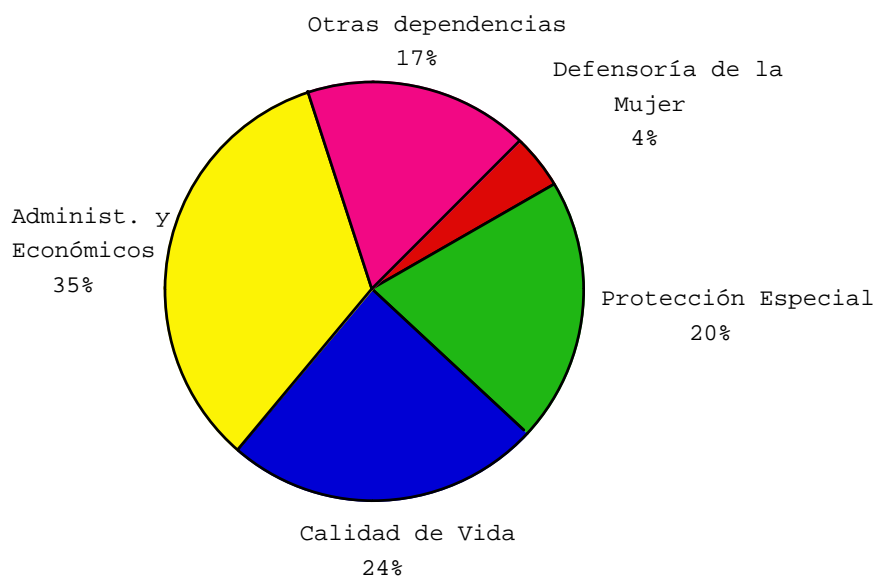
Partiendo de un análisis más detallado, los 7004 expedientes abiertos desde la apertura de la institución pueden ser agrupados en cinco grupos, que incluyen las actuales cuatro áreas de defensa y otras dependencias institucionales: Defensoría de la Mujer, Protección Especial (que involucra las antiguas áreas de Niñez, Adolescencia y

Grupos Discriminados y la de Justicia y Policía), Calidad de Vida (que incluye lo que antes tramitaban las áreas de Calidad de Vida y Medio Ambiente y la de Servicios Sociales) y Asuntos Administrativos y Económicos (que contempla lo tramitado antes por las áreas de Servicios Públicos y Gobiernos Locales y Administrativos, Financieros y Económicos), así como otras dependencias institucionales. La Tabla # 3 muestra la distribución de los asuntos admitidos según el área u oficina que los ha tramitado.

**Tabla # 3. Distribución de los asuntos admitidos para trámite
1° de octubre de 1993 al 30 de abril de 1996**

Area u oficina	# de asuntos	%
Defensoría de la Mujer	296	4,2%
Protección Especial	1433	20,5%
Calidad de Vida	1689	24,1%
Administ. y Económicos	2368	33,8%
Otras dependencias	1218	17,4%
TOTALES	7004	100,0%

**Gráfico # 3. Distribución porcentual de asuntos admitidos
1° de octubre de 1993 al 30 de abril de 1996**



De los 7004 expedientes que han sido admitidos por la Defensoría desde 1993, ha sido concluido el trámite de 5657.

B. ANALISIS COMPARATIVO DE LOS PERIODOS 93-94, 94-95 Y 95-96.

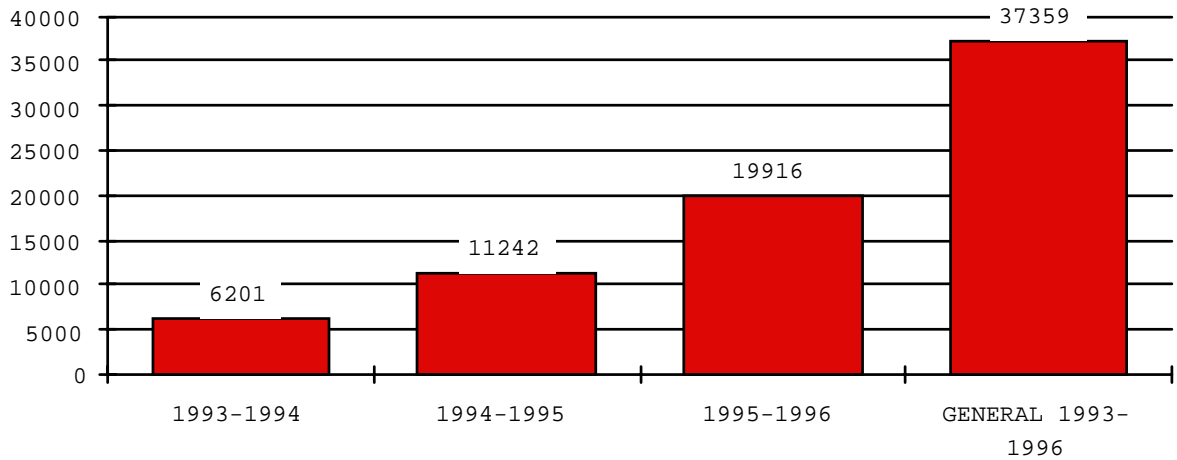
Como se apuntó párrafos atrás, es notable el crecimiento del volumen de asuntos atendidos por la Defensoría. La institución superó en un 77,2% la cantidad de asuntos atendidos en el periodo anterior, pasando de atender 11242 en el anterior año de labores a atender 19916 en el que ahora se analiza.

En relación con el promedio mensual de asuntos atendidos, si bien del primer periodo de labores al periodo 94-95 el crecimiento fue de un 5,76%, de este último periodo al comprendido entre 1995 y 1996 el crecimiento alcanzó la sorprendente cifra del 56,4%. El último periodo, si se compara con el primero, presenta un crecimiento en el promedio mensual de asuntos atendidos del 87,5% (de 885 a 1659 asuntos en promedio por mes). Este notable incremento puede atribuirse en parte a la operación de las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación, las cuales atendieron un promedio de 301 asuntos cada mes. No obstante, puede observarse cómo esta cifra no basta para compensar el incremento mostrado, lo cual lleva a afirmar que el ascenso se basa en una creciente confianza de los habitantes en la institución. En la Tabla # 4 y el Gráfico # 4 pueden apreciarse estos datos con claridad.

**Tabla # 4. Asuntos atendidos según periodo
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96**

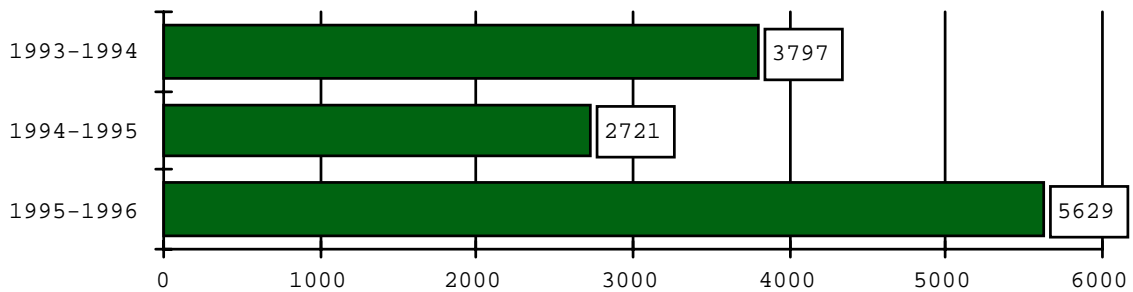
Periodo de labores	Asuntos atendidos	Promedio mensual
1993-1994	6201	885
1994-1995	11242	936
1995-1996	19916	1659
GENERAL 1993-1996	37359	1205

Gráfico # 4. Asuntos atendidos según periodo
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96



Si no se considera la totalidad de los asuntos atendidos (que incluyen consultas evacuadas en relación con los sectores público y privado), también el aumento en el periodo bajo estudio es significativo. Para tales efectos el Gráfico # 5 es muy representativo.

Gráfico # 5. Asuntos atendidos según periodo (sin incluir consultas)
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96



En cuanto a la distribución de los asuntos según su categoría general, en prácticamente todos los rubros se palpa la constante a que ya se ha hecho referencia: Un aumento notable en el volumen de asuntos puestos bajo conocimiento de la institución. Al respecto la Tabla # 5 permite una clara visualización de la situación.

**Tabla # 5. Asuntos atendidos y distribución por categoría del asunto
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96**

Categoría del asunto	93-94	94/95	95-96
Asuntos tramitados por las áreas, Defensoría Itinerante, Unidades Móviles y otras dependencias institucionales	3797	2721	5629
Consultas atendidas en relación con el sector público	542	3549	8203
Consultas atendidas no relacionadas con el sector público	1862	4972	6084
TOTAL	6201	11242	19916

Como se desprende de la tabla anterior, es también ilustrativo el análisis de las consultas atendidas en los tres periodos, pues muestran no solamente un aumento constante sino también una disminución en la participación porcentual de las consultas referidas al sector privado. Ello puede considerarse una muestra de un mejor conocimiento de la población acerca del ámbito de competencia de la Defensoría, toda vez que la Ley N° 7319 establece que el campo de acción de la institución es el sector público. Las Tablas # 6 y 7 y el Gráfico # 6 son una muestra de la anterior afirmación.

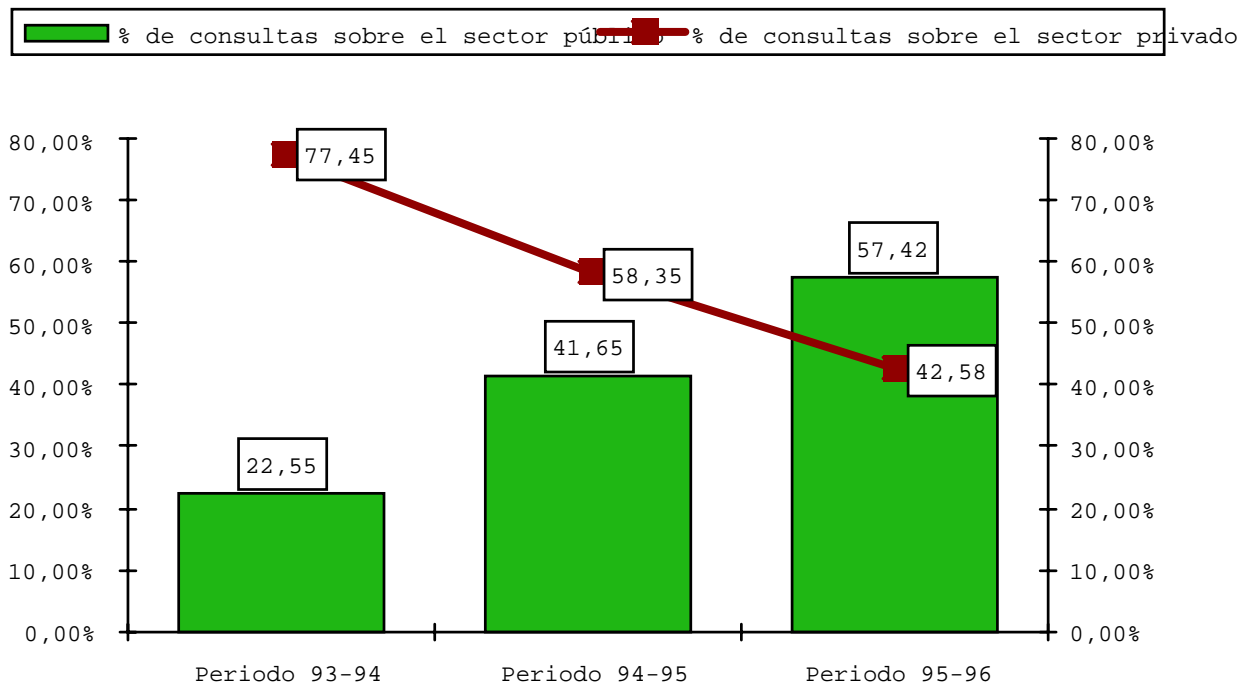
**Tabla # 6. Tipo de consultas atendidas en cada periodo
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96**

	93-94	94-95	95-96	TOTAL
Consultas sobre el sector público	542	3549	8203	12294
Consultas sobre el sector privado	1862	4972	6084	12918
TOTAL	2404	8521	14287	25212

**Tabla # 7. Tipo de consultas atendidas en cada periodo (porcentual)
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96**

	93-94	94-95	95-96	TOTAL
% de consultas sobre el sector público	22,55%	41,65%	57,42%	48,76
% de consultas sobre el sector privado	77,45%	58,35%	42,58%	51,24

**Gráfico # 6. Tipo de consultas atendidas en cada periodo y su participación porcentual
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96**

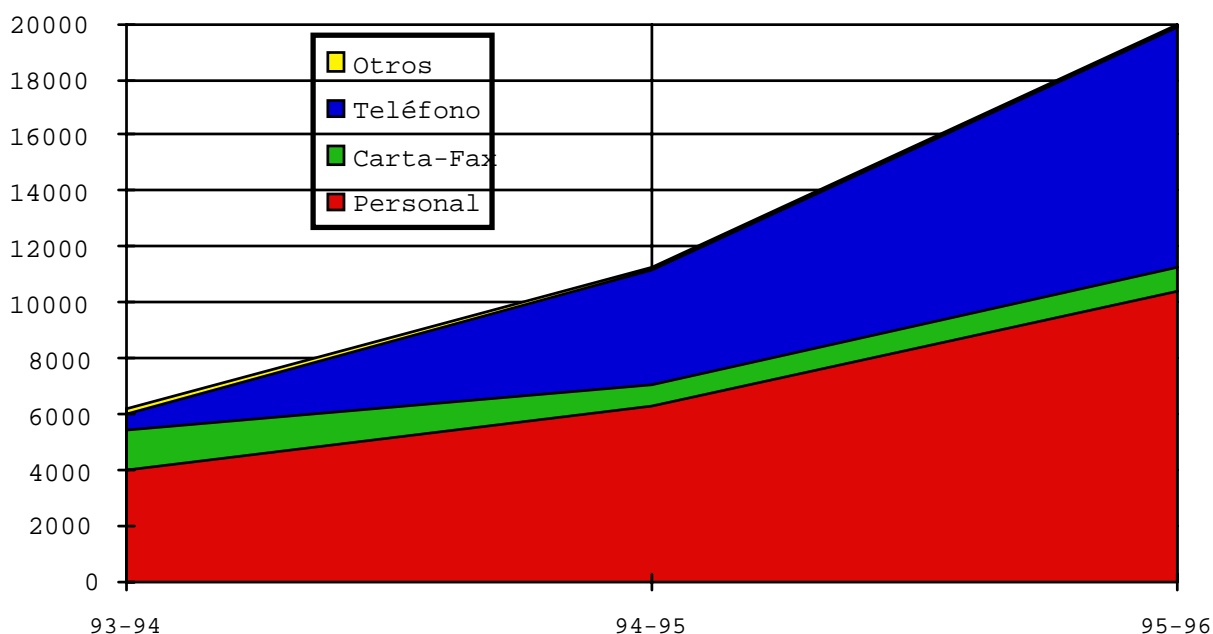


En cuanto a la forma de recepción de los asuntos atendidos, el porcentaje mayor corresponde a los atendidos en forma personal, tanto en las oficinas centrales de la Defensoría en San José como en numerosas giras y visitas a las comunidades de todo el país, tanto por parte de funcionarios de planta de la sede central como de aquellos que laboraban en la Defensoría Itinerante o laboran en la actualidad en las Unidades Móviles. Estos datos pueden apreciarse en la Tabla # 8 y el Gráfico # 7.

**Tabla # 8. Forma de recepción de los asuntos atendidos
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96**

	1993-1994	1994-1995	1995-1996	TOTAL
Personal	4001	6274	10388	20663
Carta	1308	565	651	2524
Teléfono	583	4149	8543	13275
Facsímil	136	222	260	618
Oficio	87	24	64	175
Otros	86	8	10	104
TOTAL	6201	11242	19916	37359

**Gráfico # 7. Forma de recepción de los asuntos atendidos
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96**

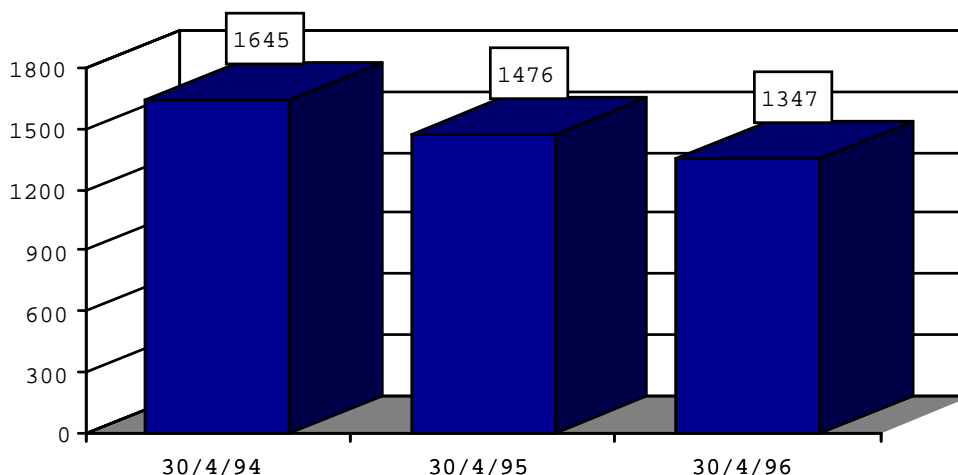


Los asuntos pendientes de trámite al final de cada periodo muestran también un decrecimiento. Para obtener esta información se suma los asuntos pendientes de trámite del periodo anterior con los asuntos ingresados en cada periodo, a lo cual se resta el total de asuntos que fueron concluidos o tramitados en él. La cifra resultante muestra el número de expedientes que se encuentran en trámite al 30 de abril de cada año (fin del periodo de labores de la Defensoría), tal y como se observa en la Tabla # 9 y el Gráfico # 8. Así las cosas, del 30 de abril de 1994 (conclusión del primer periodo de labores) al 30 de abril de 1995, el número de asuntos pendientes disminuyó en un 10,27%; mientras que de esta última fecha a la conclusión del periodo de labores bajo análisis, el pendiente disminuyó en un 8,74%. Finalmente, la diferencia entre el pendiente al 30 de abril de 1994 y el 30 de abril de 1996 es de un 18,12%, lo cual resulta significativo si se considera el volumen de trabajo y la cantidad total de asuntos atendidos, cifras que han ido en un aumento constante año con año.

**Tabla # 9. Asuntos tramitados y pendientes al final de cada periodo
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96**

	1993-94	1994-95	1995-96
Vienen del periodo anterior	0	1645	1476
Ingresados en el periodo	3797	2721	5629
Tramitados o concluidos en el periodo	-2152	-2890	-5758
Pendientes al final del periodo	1645	1476	1347

**Gráfico # 8. Asuntos pendientes al final de cada periodo de labores
Periodos 93-94, 94-95 y 95-96**



C. ANALISIS ESTADISTICO DEL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE MAYO DE 1995 Y EL 30 DE ABRIL DE 1996

En el periodo que se estudia en el presente informe, se atendieron casi veinte mil asuntos (19916). Por su parte, el promedio de casos atendidos mensualmente del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996, fue de 1659. Estos se distribuyeron desigualmente a lo largo del año de labores, alcanzando tres "picos" en los meses de mayo de 1995, octubre de 1995 y febrero de 1996 (en los tres casos se sobrepasaron los 2000 asuntos atendidos). Puede verse tal situación en la Tabla # 10 y el Gráfico # 9.

**Tabla #10 . Asuntos atendidos (por mes)
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996**

	# asuntos
Mayo 1995	2091
Junio 1995	1368
Julio 1995	1093
Agosto 1995	1568

Setiembre 1995	1812
Octubre 1995	2110
Noviembre 1995	1648
Diciembre 1995	956
Enero 1996	1914
Febrero 1996	2054
Marzo 1996	1801
Abril 1996	1501
TOTAL	19916

Gráfico # 9. Asuntos atendidos (por mes)
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996

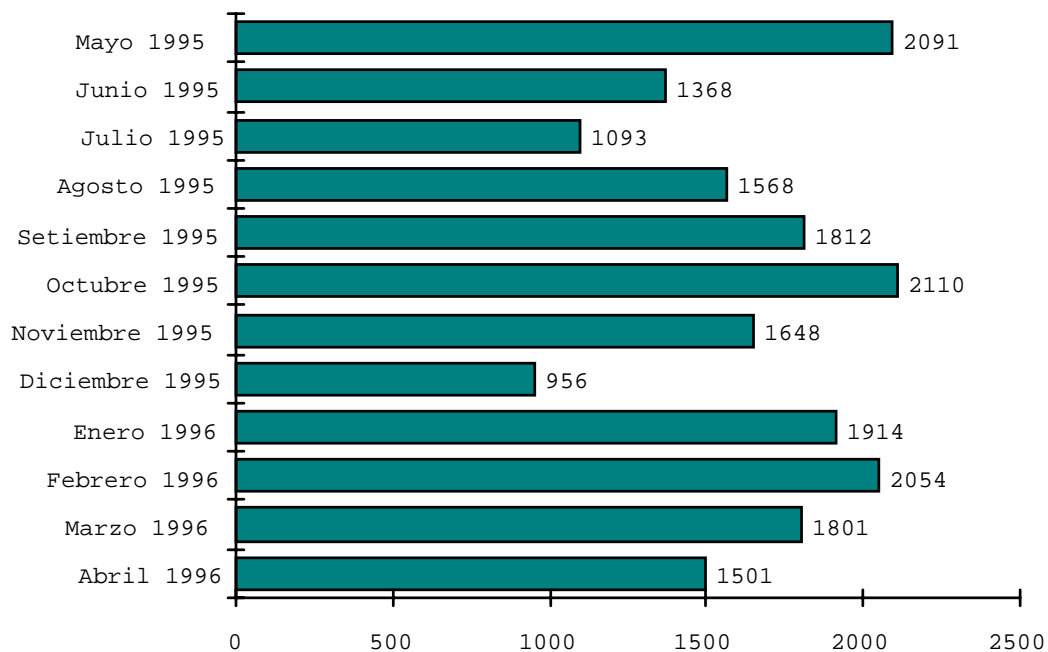


Tabla # 11. Forma de recepción de los asuntos atendidos (por mes)
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996

	Personal	Carta	Teléfono	Facsímil	Oficio	Otros	TOTAL
Mayo 95	1285	59	724	19	1	3	2091
Junio 95	778	38	538	14	0	0	1368
Julio 95	662	49	361	20	0	1	1093
Agosto 95	808	27	709	19	4	1	1568

Setiembre 95	909	59	809	25	10	0	1812
Octubre 95	1053	83	929	39	4	2	2110
Noviembre 95	838	54	735	16	5	0	1648
Diciembre 95	331	35	559	22	9	0	956
Enero 96	782	74	1036	17	5	0	1914
Febrero 96	1150	60	806	27	9	2	2054
Marzo 96	950	67	755	18	10	1	1801
Abril 96	842	46	582	24	7	0	1501
TOTAL	10388	651	8543	260	64	10	19916

La Tabla # 11 ilustra la forma de recepción de los asuntos atendidos cada mes del último año de labores. Como puede observarse en el Gráfico # 10, la recepción de asuntos en forma personal y telefónica constituye el 95% de los asuntos atendidos, mientras que los que se reciben por escrito (facsimil, carta y otros) no llegan al 5%. Debe considerarse que en instituciones análogas en otros países la única forma de recepción que admite la ley es la escrita, con las consabidas limitaciones que ello conlleva para los habitantes.

Gráfico # 10. Forma de recepción de los asuntos atendidos
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996

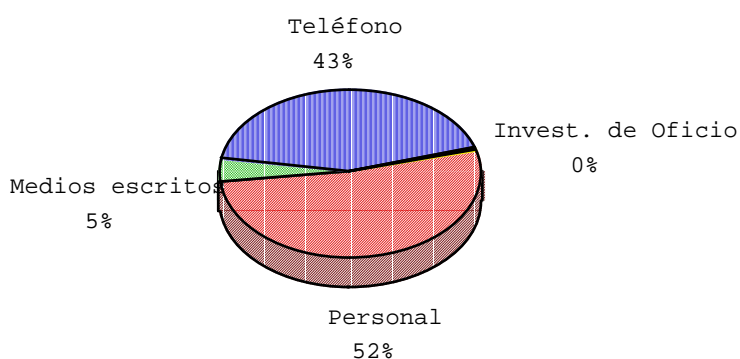
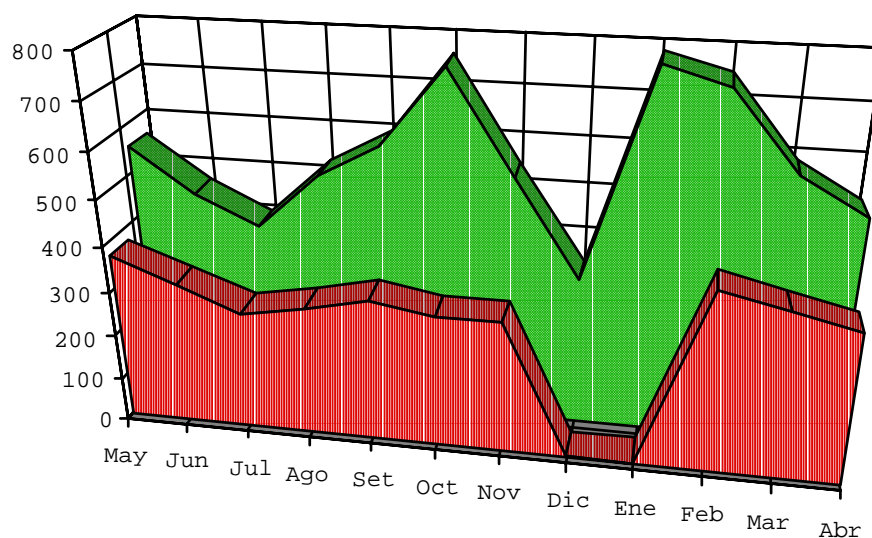


Tabla # 12. Asuntos atendidos por las Unidades Móviles (por mes)
Del 1° de marzo de 1995 al 30 de abril de 1996

REGION	Mar 95	Abr 95	May 95	Jun 95	Jul 95	Ago 95	Set 95	Oct 95	Nov 95	Feb 96	Mar 96	Abr 96	Total
Brunca	43	89	111	74	70	70	97	96	100	131	101	87	1069
Chorotega	36	57	89	64	50	60	55	65	50	84	50	70	730
Huetar Norte	0	63	103	94	73	82	80	57	94	76	85	54	861
Huetar Atlantica	0	0	0	35	30	35	30	25	30	46	65	66	362
Pacífico Central	26	45	66	51	40	43	56	50	24	66	65	59	591
TOTAL	105	254	369	318	263	290	318	293	298	403	366	336	3613

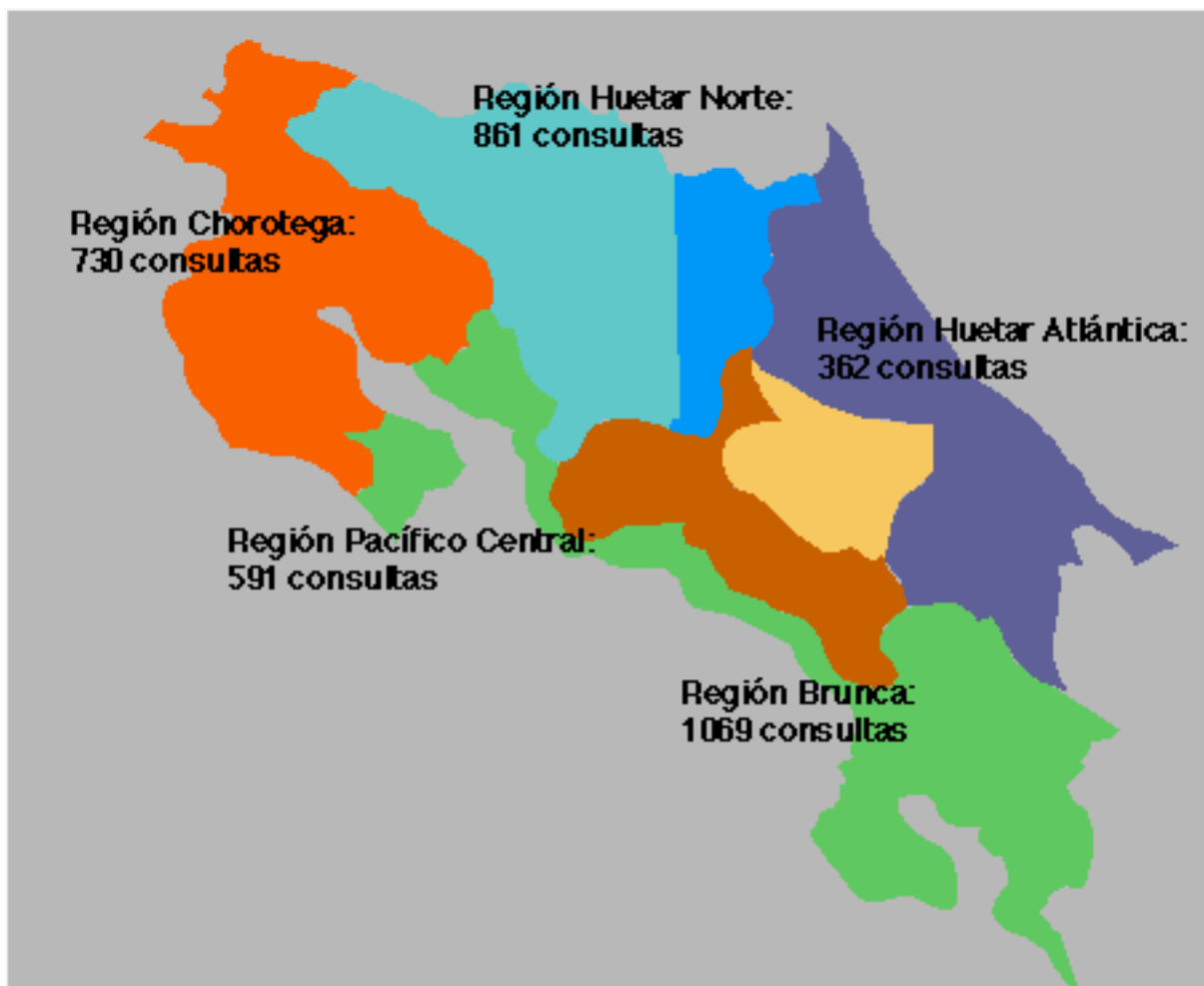
Se esboza en la Tabla # 12 y en los Gráficos # 11 y # 12 la participación de las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación en el total de los asuntos atendidos por la Defensoría a lo largo del último año (en este último caso, se incluyen los asuntos atendidos por las Unidades Móviles en los meses de marzo y abril de 1995, toda vez que no fueron contabilizados en el anterior informe de labores). En el Gráfico # 12, los datos de los asuntos atendidos por las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación se muestran según la región funcional del país a la cual corresponde (no corresponde a la división territorial administrativa por provincias).

Gráfico # 11. Asuntos atendidos por las Unidades Móviles en relación con los asuntos atendidos en las oficinas centrales (por mes)
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996



■ Asuntos atendidos por las Unidades Móviles en las regiones ■ Asuntos atendidos personalmente en las oficinas centrales

Gráfico # 12. Asuntos atendidos por las Unidades Móviles (por región)
Del 1° de marzo de 1995 al 30 de abril de 1996



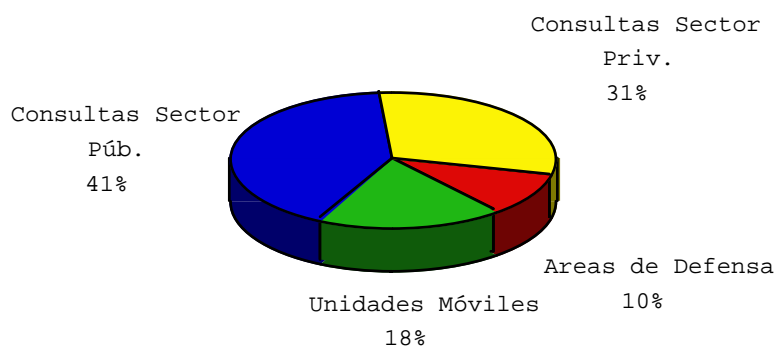
En cuanto a la distribución por áreas de los asuntos atendidos, con la integración surgida del proceso de redimensionamiento -en virtud del cual se pasó de siete a cuatro áreas de defensa- se motivó una especial concentración en tres de estas áreas y la Dirección de Defensa. Esta última es la responsable de los expedientes tramitados por la Oficina de Admisibilidad y la Unidad de Defensa Inmediata. Puede observarse el detalle en la Tabla # 13.

Para la mejor comprensión de esta tabla, ha de aclararse que DM significa Defensoría de la Mujer; PE, Dirección de Protección Especial; CV, Dirección de Calidad de Vida, AE, Dirección de Asuntos Administrativos y Económicos; DD, Dirección de Defensa; UMDP, las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación; la categoría de "Otros" involucra tanto a otras oficinas de la institución como el trámite de recursos de reconsideración; "Cons SPúb" las consultas relacionadas con el sector público y "Cons SPriv" las consultas relativas al sector privado. De igual forma, "Ajuste" contiene las variaciones que durante el periodo se han producido por cambios de áreas de los expedientes, entre otras cosas.

Tabla # 13. Distribución de los asuntos atendidos
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996

	Areas de Defensa						U.M. UMDP	Consultas		TOTAL
	DM	PE	CV	AE	DD	Otros		Cons SPúb	Cons SPriv	
May 95	9	26	21	30	49	3	728	694	531	2091
Jun 95	8	24	23	24	46	2	318	514	409	1368
Jul 95	1	26	23	21	44	4	263	401	310	1093
Ago 95	11	26	36	33	46	6	290	656	464	1568
Set 95	10	34	50	34	37	3	318	795	531	1812
Oct 95	11	38	47	35	65	6	293	987	628	2110
Nov 95	7	33	25	47	32	19	298	711	476	1648
Dic 95	4	17	28	45	29	0	0	492	341	956
Ene 96	17	34	37	85	40	0	0	899	802	1914
Feb 96	10	26	38	56	48	16	403	838	619	2054
Mar 96	15	41	35	57	51	26	366	685	525	1801
Abr 96	5	23	24	65	53	16	336	531	448	1501
Ajuste	-2	-3	+6	+30	-30	-1	0	0	0	--
TOTAL	106	345	393	562	510	100	3613	8203	6084	19916

**Gráfico # 13. Distribución de los asuntos atendidos
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996**

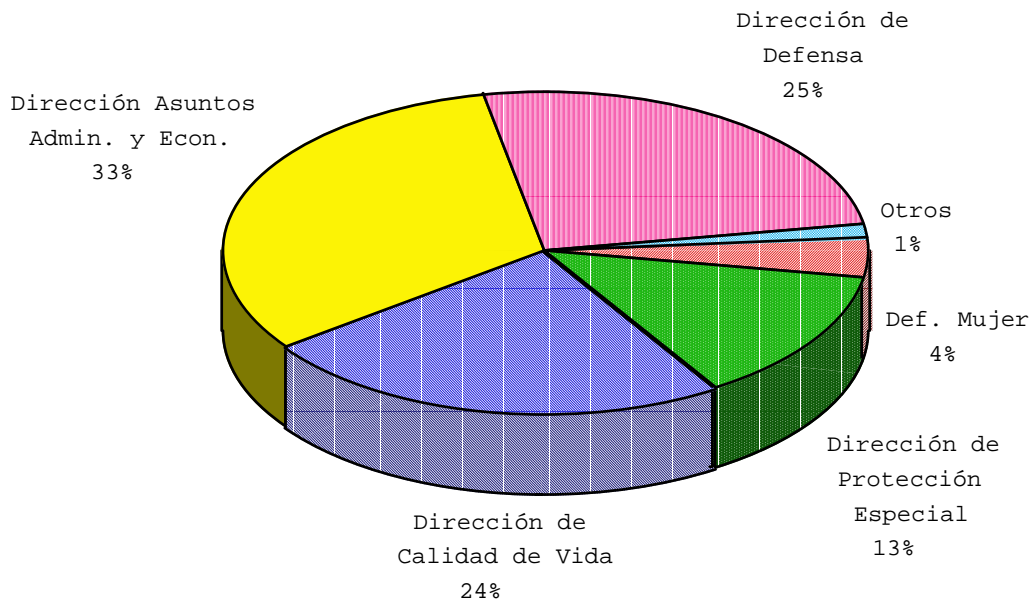


Con relación a los asuntos tramitados en el presente periodo, 5758 fueron cerrados. De este total, 2049 fueron tramitados y concluidos por las áreas de defensa y el detalle correspondiente puede apreciarse en la Tabla # 14 y el Gráfico # 14.

**Tabla # 14. Distribución de asuntos tramitados por áreas de defensa
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996**

	# de asuntos concluidos	% del total
Defensoría de la Mujer	90	4%
Dirección de Protección Especial	273	13%
Dirección de Calidad de Vida	484	24%
Dirección de Asuntos Admin. y Econ.	660	33%
Dirección de Defensa	519	25%
Otros	23	1%
TOTAL	2049	100%

**Gráfico # 14. Distribución de asuntos tramitados por áreas de defensa
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996**

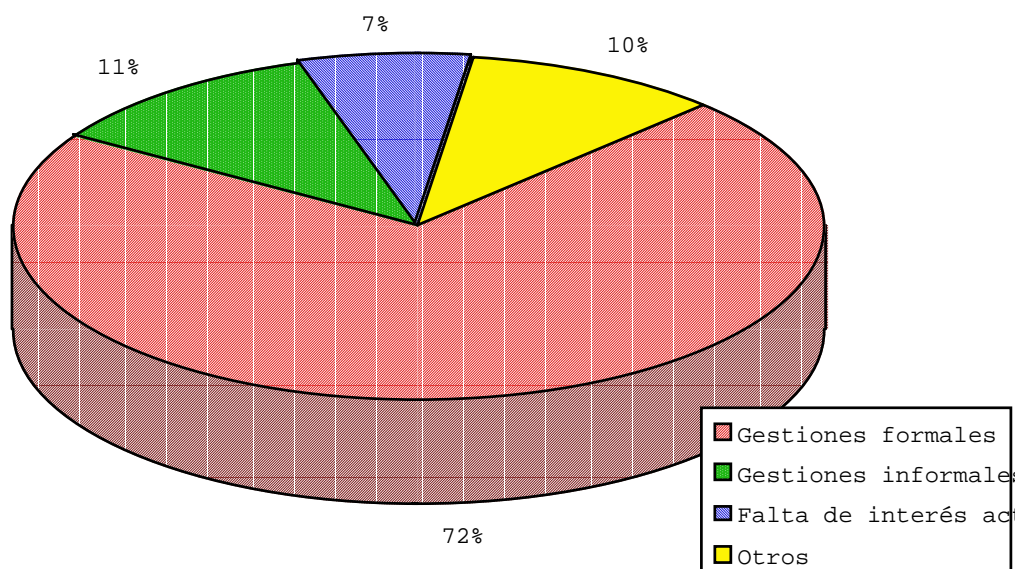


De los 2049 asuntos concluidos por las áreas de defensa, cerca de un 72% fue tramitado y concluido por gestiones formales (que deben entenderse como tales en el contexto de la informalidad que la ley dispone que debe emplear la Defensoría para el trámite de sus asuntos). Dicho trámite "formal" presupone en casi todos los casos el envío al funcionario o institución de una solicitud de informe para que responda los hechos, actuaciones u omisiones que se le atribuyen. Esto puede observarse en la Tabla # 15 y el Gráfico # 15.

**Tabla # 15. Tipo de gestión que condujo al cierre del expediente
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996**

	# de asuntos
Gestiones formales	1466
Gestiones informales	231
Falta de interés actual	145
Otros	207

**Gráfico # 15. Tipo de gestión que condujo al cierre del expediente (porcentual)
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996**

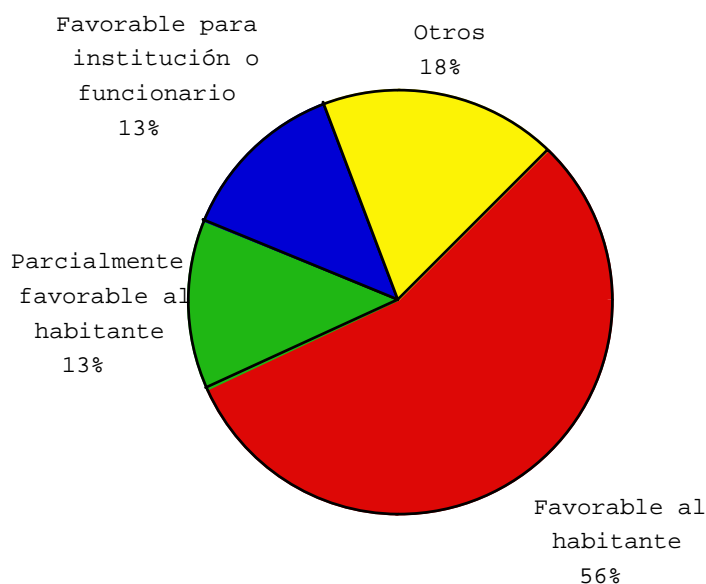


Por su parte, casi un 69% de los asuntos concluidos han resultado favorables o parcialmente favorables para las personas interesadas y solamente un 13% han tenido resultados favorables a las instituciones o funcionarios públicos. Esta amplia diferencia en los porcentajes obedece en buena medida a estrictos criterios de selección de los asuntos que se admiten, lo cual permite que los trámites de investigación se efectúen sobre aquellos asuntos que así lo ameriten y que contengan base suficiente para una exitosa gestión en favor del habitante. En la Tabla # 16 y el Gráfico # 16 se muestran los detalles a este respecto.

**Tabla # 16. Resultado de los cierres
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996**

	# de asuntos
Favorable al habitante	1143
Parcialmente favorable al habitante	268
Favorable para la institución/funcionario	263

Gráfico # 16. Resultado de los cierres (porcentual)
Del 1° de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996



En el anterior Informe Anual de labores se expresaba la satisfacción por los resultados obtenidos, pero la preocupación porque en casi un 60% de los asuntos las instituciones o funcionarios públicos no podían justificar adecuadamente su actuación u omisión y, por lo tanto, quedaba en evidencia que habían procedido incorrectamente.

En esta ocasión tanto la satisfacción como la preocupación crece. El sector público costarricense, sus instituciones y funcionarios, lejos de actuar con más apego a la ley tienden a perpetuar el favoritismo, la ineficiencia, la politiquería, la corrupción, la negligencia y la arbitrariedad donde debería reinar la legalidad, el respeto a los derechos y la conciencia de servidores públicos. Las cifras son elocuentes.

Afortunadamente no todos los funcionarios al servicio del Estado y sus instituciones actúan de igual manera y la Defensoría de los Habitantes ha logrado determinar, con orgullo, la actitud positiva y colaboradora de muchos de ellos. Ciertamente cada día crece el número de malos funcionarios que son reprendidos por la Defensoría por sus actitudes violatorias de los derechos e intereses de los habitantes, pero también cada día crece el número de aquellos que toman conciencia de su responsabilidad y dan más de sí para beneficio de los habitantes de la República.

CAPITULO II

LABOR SUSTANTIVA

A. DIRECCION DE DEFENSA

La Dirección de Defensa surge como un nuevo órgano dentro del esquema de la Defensoría de los Habitantes, producto del proceso de redimensionamiento institucional. Las tareas y objetivos que le son propios eran antes realizados -en forma parcial- por la Coordinación de Defensorías, la cual fue transformada para adaptarse a las nuevas necesidades planteadas por el citado proceso de redimensionamiento.

Su función primordial consiste en facilitar las labores profesionales, técnicas y administrativas de los diferentes direcciones de área, así como la recepción, admisión y distribución de los asuntos que deban ser tramitados. Ello se logra a través del control del correcto cumplimiento de los trámites, procedimientos y acciones aplicados de los expedientes, aunado a la evaluación de los procesos de recepción, admisión e investigación de los asuntos.

En términos generales, la Dirección de Defensa tiene como objetivo fundamental el fungir como dependencia coordinadora y facilitadora del proceso de defensa casuística de la institución. En este sentido, la Dirección debe coordinar la labor general del proceso de defensa, tanto en lo que se refiere a las direcciones de área como a la propia Dirección de Defensa.

Así mismo, es tarea de la Dirección de Defensa coordinar los aspectos administrativos, técnicos y profesionales, entre otros, de las etapas de admisibilidad, defensa inmediata y seguimiento, las cuales se encuentran integradas al proceso de defensa casuística. Consecuentemente, se debe mantener un estrecho contacto entre la Dirección y el Despacho del Defensor de los Habitantes con el objeto de coordinar y dictar las directrices y parámetros, así como para dar un seguimiento efectivo y evaluar los procedimientos de todas las etapas del proceso de defensa casuística. Se debe, por lo tanto, evaluar e informar al Despacho del Defensor de los resultados generales obtenidos y de los problemas enfrentados, así como de los cambios requeridos en este proceso y particularmente en las etapas que están bajo su directa responsabilidad.

Con el objeto de dar cabal cumplimiento a sus funciones y al mismo tiempo facilitar la labor de investigación que realizan las diferentes áreas de la institución, la Dirección de Defensa ha asumido y llevado a la práctica el compromiso de elaborar un manual descriptivo de los procedimientos establecidos para el proceso de defensa casuística. Dicha labor conlleva la obligación de revisar y actualizar en forma periódica dicho manual, para establecer de manera clara, modificar o suprimir procedimientos que conformen cualquier etapa del proceso de defensa, así como velar por que el manual de procedimientos sea aplicado correctamente por el personal, tanto de las direcciones de área y como de la de Defensa.

Indudablemente, para el mejoramiento y actualización de los procedimientos resultan de gran importancia las sugerencias y propuestas que sean aportadas por los funcionarios de la institución. El fomentar la participación activa de todas aquellas personas que se relacionan, de una forma u otra, con los procesos de defensa empleados por la Defensoría de los Habitantes, permite una mejor ejecución de la labor de protección de los derechos e intereses de los habitantes, y con ello alcanzar los cometidos institucionales en forma más efectiva y eficiente. Esta práctica participativa

encuentra su sustento en parte en los esfuerzos por convertir la calidad total en parte de la filosofía institucional.

Una de las labores de mayor importancia que le han sido asignadas a la Dirección de Defensa -la cual la cumple por medio de la Oficina de Admisibilidad- consiste en recibir, evaluar, admitir y notificar la procedencia, tanto de las quejas y denuncias formuladas por los habitantes, como de los recursos de reconsideración presentados en relación con los informes finales emitidos por la institución. La relevancia de dichos actos radica en que marcan el inicio -en el caso de la admisibilidad- y la terminación -en el caso de los recursos de reconsideración- de la etapa de investigación y resolución final que realiza la Defensoría de los Habitantes.

Una vez concluida la investigación y emitido el informe final respectivo, la Dirección de Defensa interviene nuevamente en la tramitación del expediente, en lo que se refiere a la etapa final de la intervención de la Defensoría de los Habitantes, a saber, en la etapa de seguimiento. A través de las labores de seguimiento la institución inicia un proceso de verificación del cumplimiento de las recomendaciones por parte de las instituciones públicas correspondientes. Es precisamente por la labor de la Unidad de Seguimiento que es posible determinar el grado de aceptación de las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes por parte de los funcionarios públicos, así como también la eficiencia y la voluntad de las instituciones del sector público para solucionar los problemas planteados.

Debe entenderse que la labor de defensa que realiza la Defensoría de los Habitantes consiste en un solo proceso articulado, coherente y cuyo único objetivo se orienta hacia la protección de los derechos e intereses de los habitantes, todo lo cual conforma la base que orienta la función de la Dirección de Defensa y constituye la premisa bajo la cual se han estructurado y modificado procedimientos, directrices y criterios, tanto de las etapas de admisibilidad y defensa inmediata, como de investigación y seguimiento. El fin último que se persigue es lograr la satisfacción de los habitantes al promover un sector público más eficaz y dinámico, así como alcanzar una visión integrada de la Defensoría de los Habitantes en torno al disfrute de sus derechos e intereses por parte de los habitantes de la República.

La Dirección de Defensa también desarrolla una serie de tareas concretas que forman parte de su función, al lado de aquellas de carácter general ya mencionadas. En términos generales, se pueden citar las siguientes tareas específicas:

- Realizar la certificación de los documentos que existan en la institución y que no sean de carácter confidencial, cuando así sea solicitado.
- En su carácter de órgano coordinador del proceso de defensa casuística, conocer, evaluar y autorizar las solicitudes de las direcciones de área para revocar admisibilidades, cambiar la asignación de área o definir divergencias de opinión entre éstas en cuanto al conocimiento de asuntos.
- Registrar las investigaciones de oficio que autorice el Defensor de los Habitantes y abrir el expediente correspondiente.

- Crear, modificar y actualizar periódicamente el listado de asuntos que corresponde conocer a cada dirección de área.
- Coordinar con las direcciones que cumplan funciones de apoyo todas aquellas medidas que se consideren necesarias para la más adecuada ejecución del proceso de defensa casuística.
- Coordinar con las direcciones de área, la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano y la Dirección de Promoción y Divulgación todos aquellos aspectos relacionados con el cumplimiento de las funciones sustantivas de la institución.
- Autorizar los cierres de expedientes que así lo requieran por haberse resuelto por gestiones informales, o bien por una pérdida de interés por parte del quejoso, o por el archivo de los asuntos en los cuales no se aporta la información mínima necesaria y que estén siendo tramitados por las dependencias de la Dirección de Defensa.
- Confeccionar informes estadísticos y de labores relacionados con el proceso de defensa casuística, y en particular de las gestiones realizadas por las dependencias de la Dirección de Defensa.
- Plantear al Despacho del Defensor de los Habitantes criterios para la distribución y la evaluación de la labor del personal que participa en el proceso de defensa casuística.
- Acusar recibo de la correspondencia que ingrese a la Defensoría de los Habitantes. Sobre este aspecto cabe resaltar que una gran cantidad de correspondencia que ingresa no está dirigida directamente a la institución sino que le llega por medio de copia. Ha sido criterio reiterado de la institución que todo habitante tiene derecho a recibir una respuesta a sus requerimientos particulares dirigidos a la Defensoría, ya sea mediante original o copia. En caso de referirse a una solicitud dirigida expresamente a la institución, y en estricta observancia del artículo 27 de la Constitución Política, se le responderá como corresponda. Si se trata de copia de una nota dirigida a otra persona, se ha considerado necesario enviar una respuesta en la cual se acuse recibo de la comunicación recibida.

La experiencia acumulada por la Dirección de Defensa durante el periodo que comprende el presente informe ha permitido observar una sensible mejoría en relación con la homogeneización de ciertos procedimientos en las áreas de defensa, sin que esto signifique que se ha alcanzado un nivel óptimo. Sin embargo, las diversas directrices emitidas por la Dirección en cuanto a los procedimientos internos en el trámite de defensa casuística han contribuido a alcanzar una uniformidad cada vez mayor, al tiempo que se ha elaborado un listado de temas que identifica y detalla aquellos asuntos que cotidianamente se admiten para trámite de investigación.

La creación de la Unidad de Seguimiento, por una parte, y la conformación de la Oficina de Admisibilidad y de la Unidad de Defensa Inmediata como unidades orgánicas independientes en el seno de la Dirección, ha brindado una mayor flexibilidad a los procesos, y ha permitido la separación entre los trámites de carácter general en el proceso de defensa -como lo son admisibilidad y seguimiento- y los trámites especializados -llevados a cabo por las direcciones de área. Esto ha permitido la

obtención de una "especialización genérica" en las tareas de recepción y admisión de asuntos, y en el seguimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Habitantes.

Por su parte, la salida de la Unidad de Notificación del ámbito de la Dirección de Defensa y su consecuente incorporación a la Dirección de Desarrollo Tecnológico, permitió un mejor aprovechamiento de las tecnologías de comunicación disponibles y una mayor concentración de los esfuerzos de la Dirección en trámites de carácter sustantivo y en la preparación de directrices sobre procedimientos destinadas a todos los funcionarios de la institución que participen de alguna manera en el trámite e investigación de expedientes.

1. *Oficina de Admisibilidad*

a. Objetivos y funciones

La Oficina de Admisibilidad comprendía hasta el mes de junio de 1995 tres unidades: la Unidad de Atención al Público, la Unidad de Defensa Inmediata y la Unidad de Notificación. A raíz del proceso de redimensionamiento institucional, se llevó a cabo una transformación interna de la Dirección de Defensa en general, de forma tal que únicamente la Unidad de Atención al Público se mantuvo adscrita a la Oficina de Admisibilidad, mientras que la Unidad de Notificación quedó a cargo de la Dirección de Desarrollo Tecnológico. La Unidad de Acción Inmediata se desvinculó de la Oficina de Admisibilidad, aunque se mantuvo adscrita a la Dirección de Defensa.

En términos generales, le corresponde a la Oficina de Admisibilidad informar y orientar a las personas que acuden a la institución, recibir las quejas, reclamos o denuncias, y determinar si las mismas son admisibles. En caso de que no lo sean, los funcionarios de la Oficina deberán brindar a los usuarios la orientación correspondiente. También se lleva un control diario de los registros y archivos de expedientes. Así mismo, los funcionarios de la Oficina de Admisibilidad se encargan de atender y dar trámite a aquellos asuntos que, por sus características particulares, exigen una intervención inmediata por parte de la institución.

La Oficina de Admisibilidad da trámite a todos los asuntos que ingresan a la Defensoría, sea presentados personalmente, por carta, facsímil, teléfono, telegrama o cualquier otro medio idóneo que permita la identificación y demás información personal -de conformidad con lo establecido por la Ley de la Defensoría de los Habitantes y su Reglamento- de quien presenta la denuncia.

Dado que es a través de la Oficina de Admisibilidad que se inicia el proceso de defensa casuística, reviste particular importancia la aplicación de los criterios de admisibilidad adecuados que permitan diferenciar aquellos asuntos en los que el habitante ha visto afectado el disfrute de sus derechos, de aquellos otros en los que, aunque se esté frente a un proceder inadecuado por parte de la Administración, existen otros recursos o acciones formales preestablecidos que facilitan a la persona un restablecimiento de la vigencia plena de sus derechos de forma efectiva. Tales criterios de admisibilidad se han definido con base en la experiencia institucional y tienen como objetivo fundamental obtener de la Defensoría -considera integralmente- la mayor

eficiencia y eficacia en la tramitación de los asuntos que son sometidos a su consideración.

En tal contexto, las tareas que sobresalen en el marco de las labores de atención y tramitación de asuntos que ordinariamente realiza la Oficina de Admisibilidad, son las siguientes:

- orientación y asesoramiento de los habitantes.
- realización del proceso de admisibilidad.
- trámite de gestiones de carácter formal y general, como las que se originan omisiones de respuesta por parte de funcionarios públicos en perjuicio de los habitantes.
- trámite inmediato de asuntos de carácter urgente en coordinación con las direcciones de área. Las gestiones se efectúan en el mismo momento en que se recibe el asunto y cuando su gravedad así lo amerite, y la intervención inmediata por parte de la institución se requiera como paso previo a la actuación de las áreas de defensa en el proceso de investigación correspondiente. Esta situación ha cobrado especial importancia en presente periodo al suprimirse a inicios de 1996 la Unidad de Defensa Inmediata y subsumirse su labor en el quehacer ordinario de la Oficina de Admisibilidad.

A raíz del proceso de redimensionamiento institucional los objetivos y funciones de la Oficina de Admisibilidad fueron parcialmente redefinidos. En este sentido, se debe señalar que el objetivo general de la Oficina de Admisibilidad consiste en determinar, previo análisis, y a la luz de las disposiciones legales, reglamentarias e internas de la Defensoría de los Habitantes, cuáles asuntos puestos en conocimiento de la institución deben ser admitidos para su trámite e investigación correspondiente, y cuáles no son competencia de la institución.

Como objetivos específicos deben señalarse los siguientes:

1. Constituir el órgano receptor de las quejas, denuncias y consultas presentadas a la institución por cualquier medio idóneo, ya sea personalmente, por carta, facsímil, teléfono o telegrama, y evaluar su admisibilidad, comunicando a los interesados la decisión correspondiente.
 2. Orientar y asesorar a las personas que recurran ante la Defensoría de los Habitantes y cuyos planteamientos no sean de recibo en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o por otras directrices y criterios determinados a lo interno de la institución.
 3. Coadyuvar con el proceso de defensa casuística y facilitarlos mediante el cumplimiento cabal de sus funciones.
- b. Derecho de petición y pronta respuesta

Una de las recomendaciones que con mayor frecuencia emite la Oficina de Admisibilidad a las personas que acuden a la Defensoría de los Habitantes es la de presentar por escrito sus gestiones ante la institución pública que se considere está vulnerando sus derechos e intereses, y exigir que se consigne la fecha y hora de recibo de la gestión. De esta forma es posible ejercer plenamente la garantía consignada en el artículo 27 de la Constitución Política -que se refiere al derecho a recibir respuesta a las gestiones que se presenten ante las instituciones públicas en los plazos establecidos en el ordenamiento jurídico-, para lo cual se le indica al habitante que, de no recibir respuesta a su solicitud, acuda nuevamente a la Defensoría para garantizar este derecho. Tal recomendación deviene de la determinación de que una de las funciones sustantivas de la Defensoría de los Habitantes consiste, precisamente, en educar a la población acerca de los derechos que la asisten para que, conforme avanza el proceso educativo y de defensa, aumente el número de ciudadanos conscientes de sus derechos y de los límites que los servidores públicos tienen en el ejercicio de sus funciones.

Ha sido palpable el hecho de que muchas personas desconocen ser titulares de este derecho en relación con cualquier institución o funcionario público. La labor de la institución, y en particular de la Oficina de Admisibilidad, ha permitido que el derecho de petición y pronta respuesta establecido en la Constitución Política se haga efectivo en un número muy importante de casos. No obstante, en un número significativo de estas gestiones que realiza la institución, la respuesta no es emitida en tiempo, por lo que la Defensoría de los Habitantes ha mantenido una posición firme frente a dicho problema, en su esfuerzo por garantizar el derecho de petición y pronta respuesta. Este tipo de denuncias por omisión de respuesta o por retraso en el envío de una contestación, que exceden los plazos indicados en el ordenamiento jurídico -siendo fundamental el establecido en la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que señala que a falta de una norma expresa que determine un plazo para contestar, se deberá remitir una respuesta al administrado en un término no mayor a diez días hábiles- constituyen, desde el anterior periodo de labores, cerca de un 25% del total de asuntos admitidos para trámite por la Defensoría de los Habitantes.

Nuevamente se ha constatado la débil formación con que cuentan la mayoría de los funcionarios públicos en relación con el respeto a los derechos que asisten a los administrados, concretamente con respecto al derecho de petición y pronta respuesta, toda vez que en muchas ocasiones simplemente justifican tales omisiones en la "escasez de tiempo o de recursos", o simplemente indican que la petición se tramitó satisfactoriamente y que por ello la respuesta deviene innecesaria. A estos efectos la Defensoría de los Habitantes ha actuado respaldada tanto por la garantía constitucional mencionada como por la abundante normativa existente, y sobre todo por las numerosas resoluciones emitidas por la Sala Constitucional, la cual, a lo largo de los últimos años, ha venido a dar una mayor consistencia, preponderancia y claridad a este derecho.

Desafortunadamente, existen funcionarios públicos a los que en forma reiterada se debe solicitar cumplir con este derecho de los habitantes, sin lograrse aun un cambio de mentalidad ni una variación en los procedimientos que se siguen, los cuales, en tales casos, producen continuamente la violación de derechos constitucionalmente consagrados.

c. Resumen estadístico

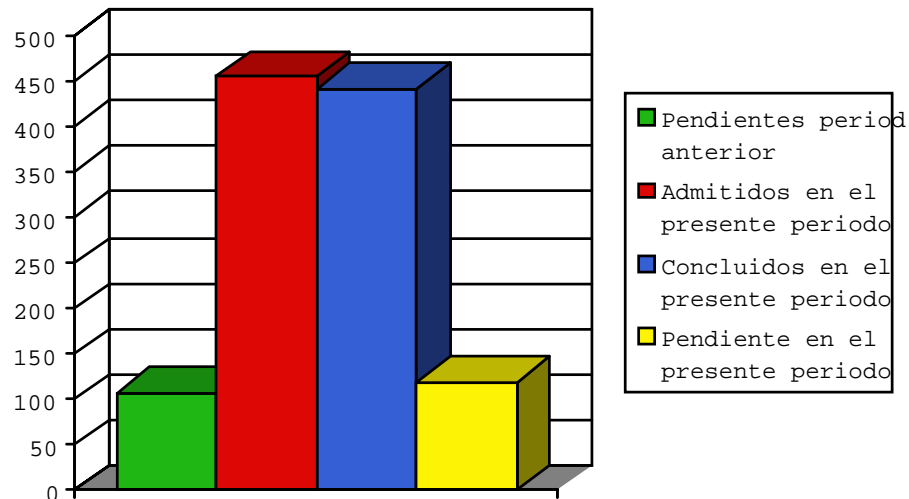
Como se ha indicado, la Oficina de Admisibilidad tramita expedientes que se refieran a violaciones al derecho de petición y pronta respuesta por parte de los órganos públicos, así como algunos asuntos que requieran una intervención inmediata por parte de la institución (en forma excepcional, cuando así se hace indispensable).

Es así como a los 107 asuntos pendientes de resolución al 30 de abril de 1995, se han adicionado 455 asuntos admitidos para trámite del 1 de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996, para un total de 562 asuntos tramitados en el periodo. De los 562, fueron concluidos 442 (un 78,7%) y quedan en trámite al inicio del nuevo año de labores 120 expedientes.

CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE

Pendientes periodos anteriores	107
Admitidos en el presente periodo	455
Concluidos en el presente periodo	442
TOTAL DE ASUNTOS EN TRAMITE	120

CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE



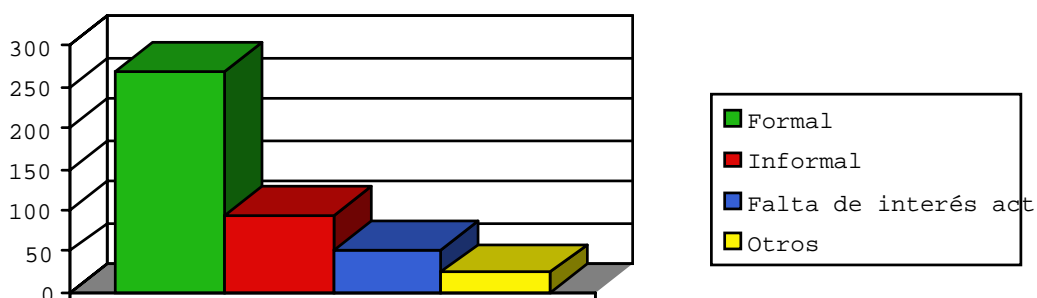
Del total de asuntos concluidos durante el periodo, 269 (60,9%) lo fueron por gestiones formales y 95 (21,5%) por gestiones informales (casos resueltos mediante llamadas telefónicas, conversaciones, reuniones, visitas y similares). De igual forma, 351 asuntos concluidos arrojaron resultados favorables o parcialmente favorables para las personas interesadas (79,4%).

El detalle de esta información puede observarse en los dos cuadros siguientes:

CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION

CARACTER DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Formal	269	60,9
Informal	95	21,5
Falta de interés actual	53	12,0
Otros	25	5,6
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	442	100

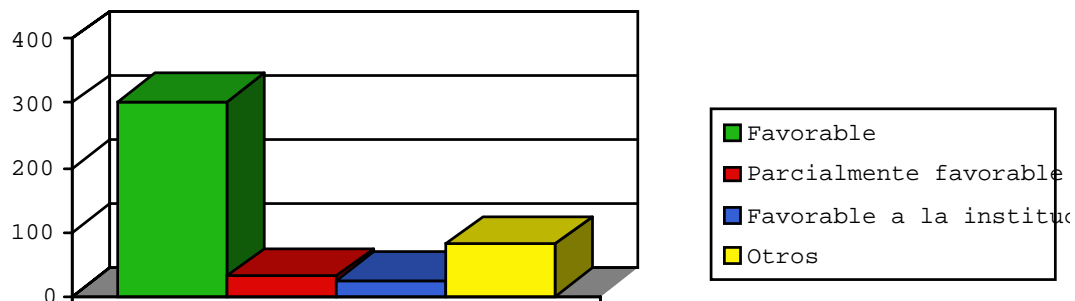
CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION



CASOS CONCLUIDOS SEGUN RESULTADO DE LA GESTION

RESULTADO DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Favorable	303	68,6
Parcialmente favorable	32	7,2
Favorable a la institución	25	5,6
Otros	82	18,6
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	442	100

CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL RESULTADO DE LA GESTION



2. Unidad de Defensa Inmediata

a. Características generales

La Unidad de Defensa Inmediata, adscrita a la Oficina de Admisibilidad, interviene en aquellos asuntos de carácter urgente que por su naturaleza y por las graves consecuencias que pueden generar, requieren de una rápida intervención por parte de la Defensoría de los Habitantes. Inició sus funciones en el mes de octubre de 1994 como respuesta a la necesidad de atención y mediación ante determinadas circunstancias. Sin embargo, en virtud de los cambios que conllevará la próxima incorporación del Sistema Integrado de Defensa en el trámite de expedientes de la institución, en el mes de marzo de 1996 se determinó la procedencia de reubicar al personal de la Unidad en algunas de las áreas de defensa y consecuentemente, trasladar las funciones que desarrollaba a la propia Oficina de Admisibilidad, la cual las ejecuta en el mismo momento de recibir un asunto por parte de un habitante, todo en estrecha coordinación con las áreas de defensa de acuerdo con la especialización temática de cada una de ellas.

Las principales funciones que se le asignaron a la Unidad de Defensa Inmediata fueron, entre otras, las siguientes:

- Tramitar denuncias referidas a posibles violaciones de derechos e intereses de los habitantes que sean consideradas de urgente atención por constituir situaciones que produzcan o amenacen producir lesiones o perjuicios graves a los derechos e intereses de los habitantes.
- Mediar en asuntos urgentes, derivados de situaciones que violen o amenacen violar derechos fundamentales de los habitantes en sus relaciones con las instituciones públicas, y que puedan ser solucionados a través de la interposición de buenos oficios entre el habitante y la institución involucrada.

La temática conocida por la Unidad es de la más variada índole. Entre diversos asuntos tratados, se pueden destacar problemas con el otorgamiento de bonos de vivienda; desalojos administrativos de familias en posesión precaria; tala irregular de árboles; problemas de contaminación de ríos por depósito de sustancias de industrias que no cuentan con plantas de tratamiento; atrasos en la titulación de tierras por parte del IMAS; violencia doméstica; situaciones de menores en riesgo; mal estado de caminos públicos; venta irregular de licores a menores; mala atención en los hospitales del Seguro Social y tardanza en operaciones urgentes para pacientes en riesgo. En términos generales, la Unidad conoció de asuntos que ingresan a la Defensoría de los Habitantes y que por su carácter de urgencia requieren de una pronta solución, por lo que no pueden esperar el trámite normal de investigación que realiza la institución.

Así mismo se atendieron aquellos asuntos que a pesar de no ser admisibles para investigación por parte de la Defensoría, requieren de asesoría u orientación especial dada la violación de derechos fundamentales en perjuicio del habitante.

b. Resumen estadístico

En virtud de que la Unidad de Defensa Inmediata ya no existirá como tal en la institución, según se explicó al inicio de esta sección, el número de asuntos admitidos para trámite en la Unidad descendió en relación con el anterior periodo. Por ello, a los

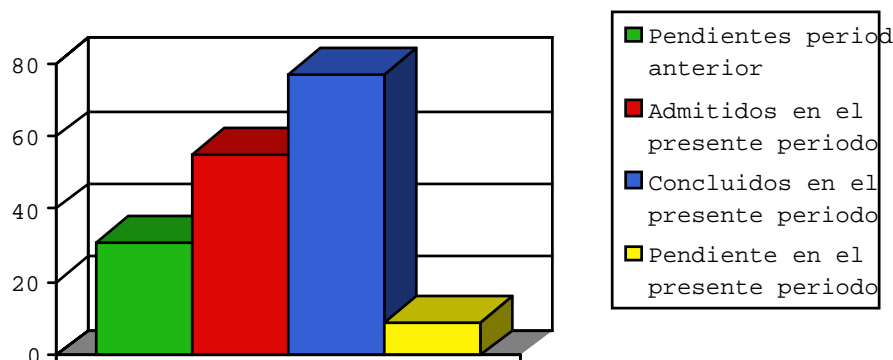
31 asuntos que tenía en trámite al inicio del periodo que se reporta en este informe, se sumaron 55 expedientes más a lo largo del año, para un total de 86 asuntos tramitados.

De los 86 expedientes tramitados durante el año, fueron concluidos 77 (un 89,5%), los cuales fueron resueltos en un 42,9% por gestiones formales y en un 39% por gestiones informales. De igual forma, un 54,5% de los asuntos tuvo resultados favorables o parcialmente favorables para las personas interesadas. El detalle de estas cifras puede observarse en los cuadros que se muestran a continuación.

CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE

Pendientes periodos anteriores	31
Admitidos en el presente periodo	55
Concluidos en el presente periodo	77
TOTAL ASUNTOS EN TRAMITE	9

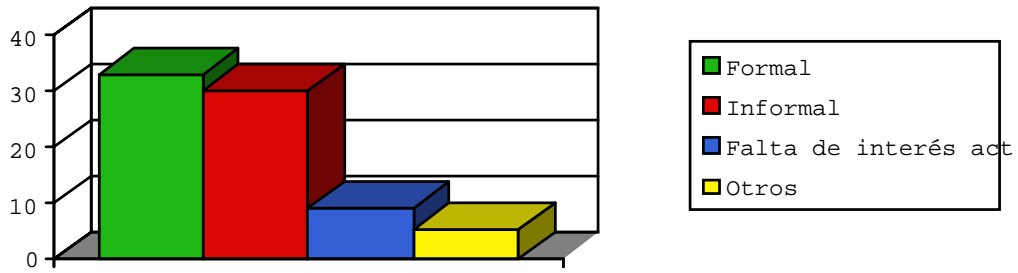
CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE



CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION

CARACTER DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Formal	33	42,8
Informal	30	39,0
Falta de interés actual	9	11,7
Otros	5	6,5
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	77	100

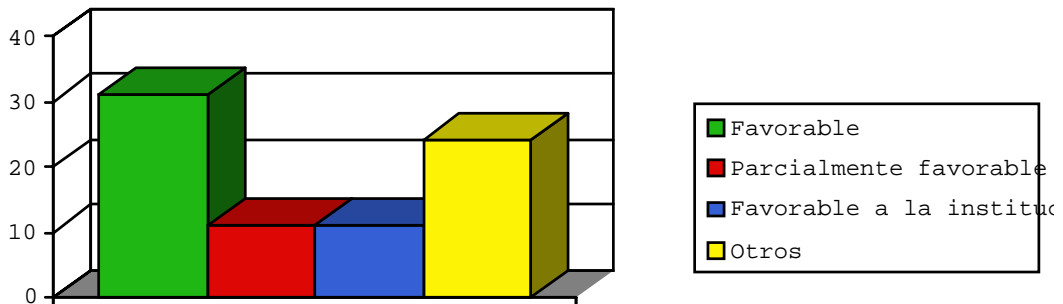
CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION



CASOS CONCLUIDOS SEGUN RESULTADO DE LA GESTION

RESULTADO DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Favorable	31	40,3
Parcialmente favorable	11	14,3
Favorable a la institución	11	14,3
Otros	24	31,1
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	77	100

CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL RESULTADO DE LA GESTION



c. Casos representativos

i. *Mediación realizada ante la Caja Costarricense de Seguro Social y el Hospital México.*

Una habitante se presentó ante la Defensoría de los Habitantes el 18 de octubre de 1995 para solicitar que se mediara para que a su hijo, de 19 años de edad y quien padecía desde hacía más de un año de aplasia medular ósea, se le realizara una intervención quirúrgica. El Hospital México le venía suministrando el tratamiento requerido para este tipo de enfermedad, pero por problemas de carácter administrativo no se había definido por parte de la autoridades de la Caja Costarricense de Seguro

Social, Dirección Médica y de la Dirección del Hospital cuando se llevaría a cabo la operación.

Ante esta incertidumbre la familia del joven realizó gestiones con la Fundación Pro-Transplante de Médula Osea y logró conseguir un aporte de ¢1.800.000.00 para ser entregado al Hospital con el fin de que fuera utilizado en el pago de las horas extras de las enfermeras que debían dedicarse a brindar la atención necesaria después de verificada la intervención quirúrgica. Así mismo, el equipo requerido para el transplante fue donado por una empresa y los medicamentos para el cuidado post-operatorio fueron también donados por una compañía farmacéutica.

A pesar de que en diversas oportunidades el joven fue internado, bajo diversos pretextos era enviado de nuevo a su casa, indicándose a sus familiares que no existía ni el presupuesto ni el personal capacitado para la realización de la operación y la aplicación del tratamiento respectivo.

Por medio de la Unidad de Defensa Inmediata, se procedió a solicitar información al Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social sobre las razones por las cuales no se había realizado el transplante al joven a pesar de los aportes conseguidos por sus familiares.

El 3 de noviembre de 1995 la Gerente de la División Médica indicó que el paciente no requería una operación sino la aplicación de un procedimiento denominado transplante de médula, el cual no se había efectuado porque el Hospital México no había iniciado la etapa de capacitación del personal ni se había acondicionado el espacio físico en donde se ubicaría al paciente. Señaló además que para este tipo de enfermedad es el Hospital San Juan de Dios el que ha realizado dicho procedimiento, pero que sin embargo los resultados no han sido los óptimos.

Finalmente, luego de múltiples gestiones de la Defensoría de los Habitantes ante las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social y el Hospital México, se fijó el transplante para el día 15 de diciembre de 1995, el cual tuvo un resultado exitoso, lográndose salvar la vida del joven paciente.

ii. Mediación realizada en el desalojo administrativo de la Finca Experimental Los Diamantes.

El día 12 de setiembre de 1995 un grupo de campesinos vecinos del cantón de Pococí indicó que junto con sus familias -alrededor de 400 personas en total- habían ocupado la Finca Experimental Los Diamantes, la cual es propiedad del Ministerio de Agricultura. Señalaron que algunas personas habían solicitado ayuda para obtener un bono de vivienda para construir sus casas, mientras que otro grupo gestionó el otorgamiento de una parcela para trabajar la tierra.

A pesar de sus gestiones, se ordenó un desalojo administrativo que se realizó el 4 de setiembre de 1995 por parte de la Guardia Rural, procediéndose a sacar a las familias a la vía pública y quemar sus ranchos.

La Defensoría de los Habitantes inició su labor de mediación con representantes de los grupos de campesinos, autoridades eclesiásticas de la zona, funcionarios de la

Oficina Regional del Instituto de Desarrollo Agrario, miembros de la Municipalidad de Pococí, autoridades del Ministerio de Agricultura y Ganadería y funcionarios del Instituto Mixto de Ayuda Social.

Como producto de dichas gestiones se obtuvieron los siguientes resultados:

- a.- Que 50 familias que se alojaron en el Salón Parroquial de la Iglesia de Guápiles fueran reubicadas en casas de sus familiares o que buscaran casas de alquiler en donde vivir.
- b.- Que el IMAS otorgara un subsidio -que consistía en el pago de tres meses de alquiler de una vivienda- para siete familias que no contaban con recursos económicos para reubicarse por su cuenta.
- c.- Que el Ministerio de Agricultura y Ganadería se comprometiera a realizar gestiones para donar 30 hectáreas de terreno de la Finca Experimental Los Diamantes, con la finalidad de que se construyera un Proyecto de Vivienda Modelo que beneficiara a los campesinos.
- d.- Que el Ministro de Agricultura y Ganadería atendiera las solicitudes de aquellas personas que requerían el otorgamiento de una parcela.
- e.- Que se atendiera efectivamente a los afectados en la Oficina Regional de IDA en Batán, para que éstos pudieran cumplir con el trámite de solicitud para el otorgamiento de tierras.

3. *Unidad de Seguimiento*

"No estoy legitimado para pedir disculpas en nombre de la Administración Pública como un todo"

Un funcionario a quien se le recomendó que su Despacho se disculpe ante un ciudadano afectado por un error del servicio

a. Características generales

La Unidad de Seguimiento inició sus actividades en el mes de junio de 1995. Su principal función consiste en la verificación del cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Habitantes por parte de las instituciones del sector público.

El contacto diario con las personas que han planteado sus denuncias ante la institución permite enriquecer y facilitar el proceso de seguimiento, toda vez que la labor de verificación persigue la protección de los derechos de los habitantes, así como la conciliación de los intereses de los administrados con la Administración Pública.

Desde el momento en que un expediente ingresa a la Unidad de Seguimiento, ésta se constituye en el hilo conductor a través del cual el cumplimiento de las

recomendaciones generará una solución efectiva a los problemas planteados por los habitantes, y con ello se logrará un verdadero respeto a sus derechos e intereses.

Para la verificación del cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Habitantes se han establecido metodologías e instrumentos de trabajo que permitan desarrollar adecuadamente el proceso de seguimiento y el cumplimiento por parte de las diversas instituciones públicas.

La labor de seguimiento se inicia a partir de la finalización del proceso de investigación y la emisión del respectivo informe final, en el cual se formulan las recomendaciones pertinentes. Cumplido el plazo para la presentación del recurso de reconsideración, se traslada el expediente respectivo a la Unidad de Seguimiento.

Una vez que el expediente pasa a la Unidad, debe verificarse si la institución o funcionario público a cual se dirigieron las recomendaciones ha presentado el informe de cumplimiento respectivo, ya que dicha respuesta es de carácter obligatorio conforme lo dispone el Reglamento de la Ley de la Defensoría de los Habitantes.

Con base en lo anterior, la Unidad de Seguimiento debe comprobar si ya se ha iniciado el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la institución y determinar su concordancia con las necesidades reales y actuales de los interesados, lo que conlleva la realización de un estudio exhaustivo del expediente y de la legislación aplicable, y el análisis de las condiciones materiales y legales de las instituciones públicas para que éstas puedan hacer efectivo el cumplimiento de las recomendaciones.

Los mecanismos que se utilizan en el proceso de seguimiento son de diversa índole. Para hacer de éste un procedimiento ágil, se realizan en primera instancia gestiones informales y posteriormente de tipo formal ante los entes o funcionarios públicos responsables del cumplimiento.

En este sentido, las acciones de trabajo por desarrollar van desde una llamada telefónica hasta la concertación de entrevistas o reuniones de trabajo, labores de mediación, y la realización de visitas a los funcionarios públicos o inspecciones al lugar de los hechos. Además se celebran reuniones de consulta con los denunciantes y se cita a los funcionarios responsables del cumplimiento, llegándose a integrar comisiones interinstitucionales entre los funcionarios de diversas entidades públicas, representantes de organizaciones comunales y grupos afectados y de la Defensoría de los Habitantes.

La Defensoría, por medio de la labor de seguimiento dada a las recomendaciones dirigidas a las instituciones o funcionarios públicos, pretende contribuir con el mejoramiento de la administración pública en beneficio de los habitantes de la República.

Es importante destacar que a pesar de que los funcionarios públicos ya empiezan a reconocer la razón de ser de la Defensoría de los Habitantes, el proceso de seguimiento de las recomendaciones emitidas por la institución ha encontrado muchos y variados obstáculos para el logro de su cumplimiento.

La Unidad de Seguimiento, en el despliegue de su labor diaria, debe contactar con gran cantidad de funcionarios del sector público, sea en forma personal, telefónica

o por escrito. Ello ha permitido detectar que el no acatamiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Habitantes por parte de los funcionarios públicos se da la mayor parte de las veces por falta de interés, por falta de capacidad o por carecerse de recursos humanos o económicos.

Una muestra de lo anterior es el incumplimiento de los plazos otorgados a las instituciones o funcionarios públicos para la presentación de los informes requeridos. También puede citarse la desorganización administrativa de algunas instituciones que impide determinar con exactitud los funcionarios responsables de informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones. Incluso, hay instituciones en las que el grado de burocracia interna es tal que la solución de los problemas planteados por los quejosos conlleva la realización de innumerables trámites, lo cual genera que las violaciones a los derechos e intereses de los habitantes se alarguen innecesariamente.

En el caso de las municipalidades, la Unidad de Seguimiento ha podido percibir la falta de capacidad de muchos funcionarios municipales para lograr cumplir con las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Habitantes, que no es otra cosa sino ejecutar las obligaciones atinentes a su cargo. Una de las principales causas es el desconocimiento que dichos funcionarios tienen de la legislación costarricense y específicamente de la legislación municipal, lo cual genera que el desempeño de sus labores se torne ineficiente. Esto conlleva, a su vez, un serio entramamiento de la labor de seguimiento, puesto que en la mayoría de los casos, en aras de aclarar a los funcionarios municipales en qué consisten sus deberes, debe explicárseles el motivo por el cual tienen que actuar e indicarles en cada caso específico que sus actuaciones no se están ajustando a lo que prescribe la ley. Esto genera una ardua tarea de convencimiento que no en todos los casos produce el resultado esperado.

Cuando la Unidad de Seguimiento efectúa un control de legalidad de la actuación de las municipalidades, sus funcionarios manifiestan un sentimiento de temor por tener que ajustarse a lo establecido por la legislación, argumentando que podrían ser sujetos de una demanda y aduciendo razones que carecen totalmente de fundamento legal para no dar cumplimiento a las obligaciones a cargo de los entes municipales.

Los principales obstáculos que alegan los funcionarios municipales para el cabal cumplimiento de su actividad son falta de personal, falta de preparación para realizar en forma efectiva el trabajo, y sobre todo, falta de recursos económicos. Esto ha ocasionado que en algunos casos se haya puesto en peligro la vida de los habitantes, y que se hayan producido daños materiales de gran envergadura, que hubieran podido evitarse si las municipalidades competentes hubieran actuado diligentemente.

Otro ejemplo lo constituye el Ministerio de Salud. Dicha institución posee una estructura compleja, organizada por regiones y departamentos (administrativos y técnicos), que dificulta el cumplimiento de las recomendaciones en forma rápida y efectiva por parte de los funcionarios responsables. Lo anterior por cuanto desde que el informe se notifica, el Ministro de Salud delega su cumplimiento en las Jefaturas de Servicios de Salud de las diferentes regiones del país o en el Departamento Legal, y éstos, a su vez, solicitan información a los Centros de Salud del lugar (en donde también se solicitan criterios o inspecciones a técnicos destacados en cada centro), o requieren del criterio técnico de los departamentos especializados, lo que provoca una larga cadena de trámites y solicitudes de información que impiden que el Ministerio de

Salud actúe en forma ágil y diligente en respeto de los derechos e intereses de los habitantes.

Además, el informe de cumplimiento no se presenta en forma directa ante la Defensoría de los Habitantes, sino que lo que se aportan son copias de los oficios que las oficinas regionales y los departamentos se envían entre sí, lo que impide el análisis y estudio de las acciones efectivamente realizadas para solucionar los problemas denunciados por la Defensoría de los Habitantes de la República.

Otro elemento que se ha alegado para no dar cumplimiento oportuno a las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes se refiere a los procesos de reestructuración llevados a cabo en diferentes instituciones públicas, lo que produjo que algunas dependencias desaparecieran y que sus funcionarios fueran reubicados en otras oficinas. Esto ha generado atrasos importantes en la tramitación de los expedientes.

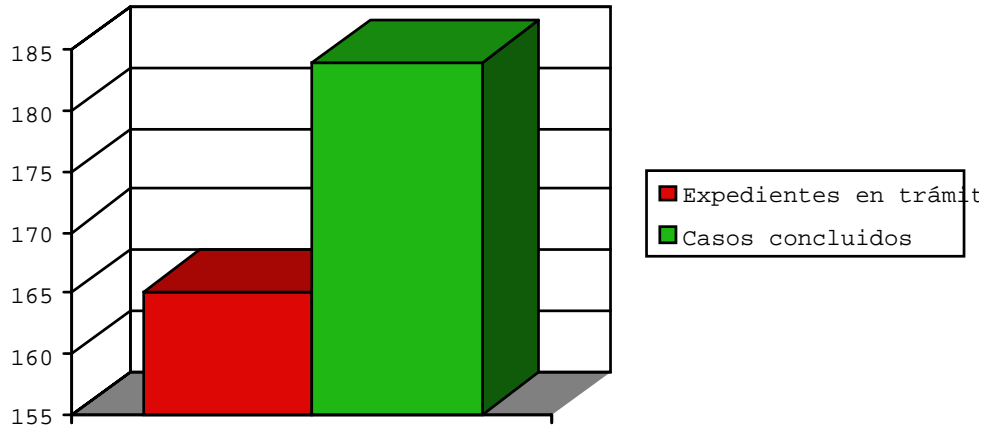
Sin embargo, en algunas instituciones públicas el resultado de este proceso de reestructuración ha originado que en las actuaciones y el quehacer general de sus dependencias se tomen en consideración las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes, logrando que el servicio que brindan sea más ágil y eficiente.

No obstante todo lo anterior, puede considerarse que paulatinamente los funcionarios públicos han ido interiorizando que la tarea de la Defensoría de los Habitantes, como órgano mediador, puede beneficiarlos ampliamente y facilitarles su labor y que es posible buscar una solución conjunta a sus controversias con los administrados, rescatando así la confianza y el respeto hacia los órganos públicos, y en consecuencia, hacia los propios servidores públicos.

b. Resumen estadístico

La Unidad de Seguimiento tramitó 349 expedientes a lo largo del periodo bajo estudio. De esta cifra, ha logrado concluir el seguimiento de 184 (un 52,7%) y mantiene en trámite 165 al inicio del nuevo año de labores. Esta información puede observarse en la tabla y el gráfico que se muestran de seguido.

	Vienen del mes anterior	Ingresados durante el mes	Seguimiento concluido	En trámite al final de cada mes
Junio 95	0	63	0	63
Julio 95	63	29	18	74
Agosto 95	74	50	25	99
Setiembre 95	99	36	10	125
Octubre 95	125	43	24	144
Noviembre 95	144	11	2	153
Diciembre 95	153	0	7	146
Enero 96	146	37	27	156
Febrero 96	156	43	18	181
Marzo 96	181	15	24	172
Abril 96	172	22	29	165
TOTAL	---	349	184	---



c. Casos representativos

i. *Problemas con valoraciones médicas de funcionarios del Ministerio de Educación Pública por falta de contenido económico.*

Funcionarios del Ministerio de Educación Pública (MEP) plantearon una queja ante la Defensoría de los Habitantes indicando que acudieron al Departamento de Prestaciones Médicas de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para ser atendidos por la Comisión Técnica de esa institución, con el fin de que se les valorara para que se les extendiera una incapacidad. Sin embargo, las solicitudes no fueron atendidas por no existir contenido presupuestario para pagar los servicios profesionales de los médicos. Se le indicó a dichos funcionarios que las valoraciones se realizarían si el Ministerio pagaba por los servicios profesionales.

La Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministerio de Educación Pública que tramitara la ejecución de una partida presupuestaria para cancelar las obligaciones ante la Caja Costarricense de Seguro Social y recomendó a esta última institución continuar con la atención de los funcionarios del Ministerio.

En virtud del seguimiento efectuado a dichas recomendaciones, el Ministerio de Educación Pública ejecutó una subpartida del presupuesto con la cual canceló las obligaciones que tenía pendientes con la Caja Costarricense de Seguro Social, correspondientes al primer semestre del año 1995. Además, el Ministerio canceló lo adeudado al 30 de diciembre de 1994, lo correspondiente al segundo semestre de 1995 y a un grupo de casos del año 1996. Así mismo se indicó que, con base en un convenio suscrito por las dos instituciones, para el año de 1996 se estableció la realización de valoraciones de los servidores del Ministerio de Educación Pública que gozan de Licencia Especial por Cambio de Labor, mientras que en una segunda etapa se revisaría los casos de los funcionarios que gozan de Licencias Especiales por Incapacidad Total Temporal que, aunque ya no se contemplan en la Ley N° 7531, fueron concedidas al amparo de la ley anterior y requieren de una decisión final.

Finalmente, para el pago de estipendios médicos, el Ministerio de Educación Pública se comprometió con la Caja Costarricense de Seguro Social a incluir una partida en el presupuesto para cubrir dichos servicios. Mientras dicha partida se tramita, el Seguro Social acordó valorar a los funcionarios de dicho Ministerio, emitiendo una incapacidad corriente por seis meses para fines laborales, sin derecho a subsidio. El objetivo que persigue la Caja Costarricense de Seguro Social con esta idea, es dar el tiempo necesario al Ministerio de Educación Pública para que realice la transferencia de fondos correspondiente.

En virtud de la labor de seguimiento, que culminó con los acuerdos alcanzados por el Ministerio de Educación Pública y la Caja Costarricense de Seguro Social, se han generado resultados favorables para los funcionarios de este Ministerio, y, en consecuencia, todos aquellos servidores y servidoras de esa institución que necesiten obtener "Licencia Especial con Recomendación de Cambio de Funciones" y "Licencia Especial por Incapacidad Total Temporal" podrán ser evaluados por la Caja, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto Ejecutivo N° 19113-MEP de julio de 1989.

ii. Falta de puente sobre la quebrada La Ardilla.

En junio de 1994 la Defensoría de los Habitantes recibió una queja en la que se denunciaba la negligencia de la Municipalidad de Tarrazú en relación con la construcción de un puente sobre la quebrada La Ardilla. Según se indicó por parte de los vecinos del lugar, el paso por dicho río ponía en peligro la vida de los niños, quienes debían atravesarlo caminando sobre un tronco que hacía las veces de puente.

Para colaborar en la solución del problema, los vecinos constituyeron el Comité Pro-Construcción del Puente y recaudaron dinero para aportarlo a las obras que debía realizar la Municipalidad.

La Defensoría de los Habitantes instó a la Municipalidad a que asumiera una actitud más activa en la pronta solución del problema denunciado.

Como resultado de las gestiones realizadas por la Defensoría en el seguimiento del asunto, se logró que la corporación municipal realizara varias gestiones ante el Ministerio de Obras Públicas y Transportes. De esta forma obtuvo 125 sacos de cemento, aportando la Municipalidad otros materiales para que la obra se realizara efectivamente, de forma tal que ya los vecinos de Tarrazú cuentan con un puente sobre la quebrada.

iii. Ausencia de control por parte de instituciones públicas genera graves problemas constructivos en Barrio Campabadal de Turrialba.

El caso refleja la ausencia de políticas estatales claras y precisas respecto de la planificación y al diseño urbano sostenible, denotando al tiempo que las pautas existentes distan mucho de promover la armonía con la naturaleza.

Concretamente, en el año de 1994 se presentó una denuncia ante la Defensoría de los Habitantes indicándose que en el Barrio Campabadal la vida de los moradores corre riesgo debido a problemas tanto de índole constructivo de las viviendas como de la inestabilidad del suelo, pendientes pronunciadas y contaminación en los cauces de los ríos, unidos a la inoperancia de la Municipalidad en la solución de estos problemas.

La Defensoría de los Habitantes insistió ante las instituciones involucradas, entre ellas la Municipalidad de Turrialba, la Comisión Nacional de Emergencias, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), el Banco Hipotecario de la Vivienda y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillado (ICAA), acerca de la necesidad urgente de iniciar un proceso de coordinación entre la Municipalidad, los entes responsables y la Asociación de Desarrollo de la localidad, con el objeto de que se realizara una inmediata labor de limpieza de calles y caños, desarrollo de obras de infraestructura de alcantarillado de aguas negras y pluviales, creación de un Plan Regulador de la zona y el estudio social de las familias en riesgo con el fin de reubicarlas en un sitio seguro.

Lamentablemente, la tragedia natural ocurrida durante el mes de febrero de 1996 en la zona vino a confirmar lo que hasta entonces era una simple amenaza. Precisamente, la inexcusable inactividad de la Administración contribuyó en gran medida a que los efectos de las inundaciones fueran más allá de los simples daños

materiales -como había sucedido anteriormente en 1991 y en 1993- y cobraran esta vez dos vidas humanas, a pesar de que doce meses antes la Defensoría señaló claramente la gravedad del problema y la necesidad de su urgente solución.

A raíz de tales acontecimientos se comprobó la inoperancia y falta de interés de los funcionarios y jefes de la Municipalidad de Turrialba. No es sino como consecuencia de la emergencia que ha habido un cambio de actitud respecto a la atención de los problemas denunciados. En ese sentido, se ha constatado que -tardíamente- los proyectos del alcantarillado y cuneteado de Barrio Campabadal se encuentran en proceso y que el MOPT y la Comisión Nacional de Emergencias han iniciado la construcción de un muro de protección a la orilla de la Quebrada Nochebuena.

La Defensoría inició gestiones ante el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, la Comisión Nacional de Emergencias y el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, lográndose un acuerdo mediante el cual esta última institución se compromete a reubicar en la Finca El Coyol a la totalidad de las familias perjudicadas por las inundaciones ocurridas en Turrialba.

Lamentablemente, el país sufrió una dura lección con los hechos acontecidos a raíz de las inundaciones ocurridas en el cantón de Turrialba. Queda al menos claro que el proceso de modernización del Estado debe incluir la formulación de políticas de fortalecimiento de los gobiernos locales, así como de otras instituciones que deben coadyuvar con el planeamiento urbano del país. Es urgente establecer mecanismos que permitan el adecuado desarrollo y cumplimiento de planes reguladores, así como el establecimiento de políticas apropiadas a nivel de ordenamiento territorial y uso del suelo, tanto para las regiones urbanas como para las rurales.

iv. Incumplimiento reiterado de la Municipalidad de Nicoya de sus obligaciones en materia de ordenamiento urbano.

Vecinos de la ciudad de Nicoya denunciaron la construcción de un kiosco comercial en terrenos de la Iglesia Colonial, considerada como joya arquitectónica nacional. A través de inspecciones oculares en el sitio y de una investigación exhaustiva del caso, la Defensoría determinó la existencia de irregularidades en los procesos de otorgamiento de permisos de construcción por parte de la Municipalidad local y por la Oficina de Dotación de Permisos de Construcción del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), así como la ausencia de autorización por parte del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, ente responsable de salvaguardar el patrimonio histórico-arquitectónico del país.

Las recomendaciones emitidas a la Municipalidad de Nicoya señalaron la urgencia de contratar un ingeniero municipal que controlara y supervisara las labores de construcción y planificación urbana cantonal, así como también la necesidad de realizar una actualización, en conjunto con el INVU, del Plan de Ordenamiento del cantón. También se recomendó iniciar los trámites correspondientes para proceder a la demolición del kiosco.

Al Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes se le recomendó emitir un decreto ejecutivo en el que se declare como Monumento Nacional la Iglesia Colonial de Nicoya

y su entorno o área total de parque, ampliando así su ámbito patrimonial. Además, se le recomendó incluir en el Proyecto de Reforma de Ley de Patrimonio Histórico, hoy día Ley No. 7555, la protección, conservación y salvaguarda de los entornos espacialmente vinculados a los bienes o monumentos nacionales.

Como resultado del seguimiento dado a las recomendaciones, se logró que se incorporara dentro de la Ley de Patrimonio Histórico Arquitectónico una ampliación del concepto del sitio o conjunto histórico. Además, se emitió un decreto ejecutivo por medio del cual se declara de interés histórico tanto la Iglesia como su entorno inmediato.

En relación con las demás recomendaciones, la Defensoría de los Habitantes ha enfrentado múltiples obstáculos para su efectivo cumplimiento ante la inoperancia de los funcionarios involucrados, o bien por su falta de colaboración. Pese a las continuas gestiones ante la Municipalidad de Nicoya, el cumplimiento de las recomendaciones dirigidas a esa institución sigue pendiente. El kiosko comercial en la Iglesia Colonial de Nicoya todavía está allí.

v. Problemática de la comunidad de Talamanca por creación del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo.

Cinco vecinos de diferentes sectores de la población de Talamanca denunciaron ante la Defensoría la problemática local que originó la creación del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo. En ese sentido, las poblaciones aledañas a la zona se vieron afectadas, por cuanto previo a emitir el decreto correspondiente se realizaron estudios para determinar la importancia biológica de la zona, pero no se analizaron las consecuencias para la población que se vería afectada por la declaratoria, así como tampoco se examinó la realidad social de las comunidades de Gandoca y Manzanillo.

Sin lugar a dudas, se reconoce la gran importancia del Refugio Nacional de Vida Silvestre, en virtud de su diversidad biológica, así como de la riqueza de sus recursos que proveen alimento y refugio para gran cantidad de especies de gran valor ecológico, aunado al alto potencial turístico de sus playas.

En consecuencia, la problemática conocida por la Defensoría en el análisis del asunto se centró sobre temas tales como los efectos del cultivo del banano, los efectos de la actividad turística, la actitud asumida por la Municipalidad de Talamanca en relación con sus obligaciones en la zona, la extracción ilegal de madera, y la titulación de tierras dentro del Refugio, todo lo cual incidía negativamente en la protección efectiva de los recursos naturales y la calidad de vida de los habitantes de la zona.

La Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas (actual Ministerio de Ambiente y Energía) la constitución de un Comité Asesor y el establecimiento de un programa para capacitar a los funcionarios en gestión ambiental como concepto único que considere tanto la protección de los recursos naturales como el mejoramiento de la calidad de vida.

Por su parte, se recomendó a la Municipalidad de Talamanca proceder al amojonamiento de la zona pública y a elaborar un plan de desarrollo urbano que considere el manejo y uso del recurso hídrico.

A través del seguimiento dado a las recomendaciones se logró que el Ministerio del Ambiente y la Energía (MINAE) iniciara gestiones, en el marco del Convenio de Cooperación Técnica suscrito por el gobierno de la República y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para fortalecer el Sistema Nacional de Areas de Conservación, específicamente en lo referente a planes de manejo.

En el caso concreto de Gandoca-Manzanillo, dado que no se contaba con un plan de manejo que orientara el manejo de los recursos del refugio y en virtud de resoluciones emitidas por la Sala Constitucional, la Procuraduría General de la República y la Defensoría, el MINAE ordenó la selección del refugio como área silvestre con base en la cual se elaboraría el plan, documento que fue preparado tomando en consideración los criterios que emitió la Defensoría, así como también los de grupos que históricamente habían sido excluidos de la discusión.

Con el objeto de obtener el criterio de la comunidad, el MINAE, en conjunto con la Defensoría, inició un proceso de consulta con el fin de obtener sugerencias, opiniones u observaciones de los habitantes de la zona. Mediante la realización de diversos talleres en los cuales participaron representantes de la sociedad civil, líderes comunales, organizaciones no gubernamentales, entidades de gobierno y empresarios, se buscó extraer elementos suficientes para concretar el plan de manejo, que aun se encuentra pendiente de formulación.

Pese a que se logró verificar que las acciones tomadas por el MINAE y el Ministerio de Salud concuerdan al menos parcialmente con las consideraciones que se tuvieron a la hora de formular las recomendaciones, no ocurre lo mismo en relación con la Municipalidad de Talamanca. Se ha solicitado en múltiples ocasiones, tanto ante el Ejecutivo Municipal como ante el Concejo, la adopción de las medidas necesarias para lograr una efectiva solución al problema planteado. Sin embargo, a pesar de la insistencia, la actitud mostrada por los funcionarios municipales ha sido totalmente omisa e irresponsable, no sólo en cuanto al cumplimiento de las recomendaciones, sino también en el envío de información requerida por la Defensoría.

B. DEFENSORIA DE LA MUJER

I. AMBITO DE COMPETENCIA

"Somos humanas en cada paso, en cada afecto, en cada hecho realizado, sentido, pensado, para erradicar la opresión. Somos más humanas que nunca cuando somos libres y protagonizamos nuestra historia personal, nuestra vida íntima y la cotidianidad tanto como la historia colectiva".

Marcela Lagarde

Durante el período del Informe, el ámbito de competencia así como la estructura interna de la Dirección de la Defensoría de la Mujer no tuvo modificaciones.

La Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República así como la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer constituyen el marco normativo sobre el cual la Defensoría de la Mujer orienta sus acciones de protección, ampliación y promoción de los derechos de las mujeres. Considerando ambas leyes, el ámbito de competencia de la Defensoría de la Mujer es muy amplio, en tanto le corresponde proteger los derechos e intereses ante acciones y omisiones de la actividad administrativa del sector público; velar porque el funcionamiento de dicho sector se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, tratados y pactos; promover y divulgar los derechos e intereses de las mujeres; velar por el buen funcionamiento, la eficiencia y la agilización en la prestación de los servicios públicos, así como proponer reformas a la normativa para asegurar la defensa de sus derechos; promover la ratificación de toda convención internacional que garantice derechos a su favor, entre otros. En síntesis, la Defensoría de la Mujer está llamada a promover y a participar en procesos que contribuyan a erradicar toda forma de discriminación, subordinación y opresión de las mujeres.

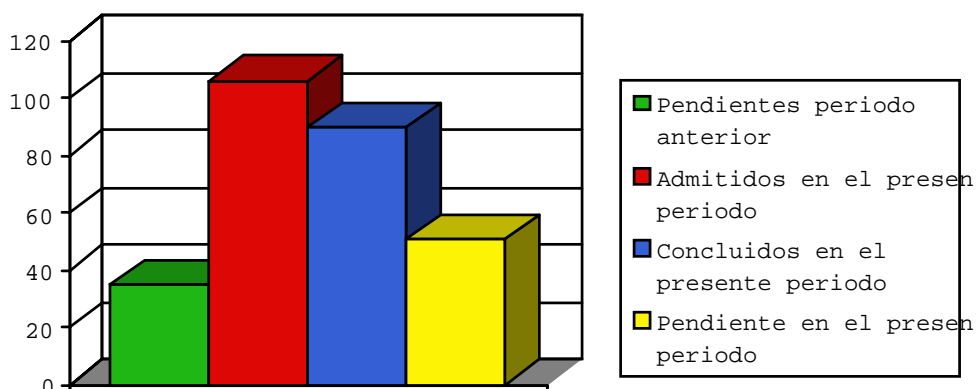
II. RESUMEN ESTADISTICO

Los datos más importantes en relación con los casos admitidos que han sido atendidos por la Defensoría de la Mujer se presentan seguidamente.

CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE

Pendientes periodos anteriores	35
Admitidos en el presente periodo	106
Concluidos en el presente periodo	90
TOTAL ASUNTOS EN TRAMITE	51

CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE

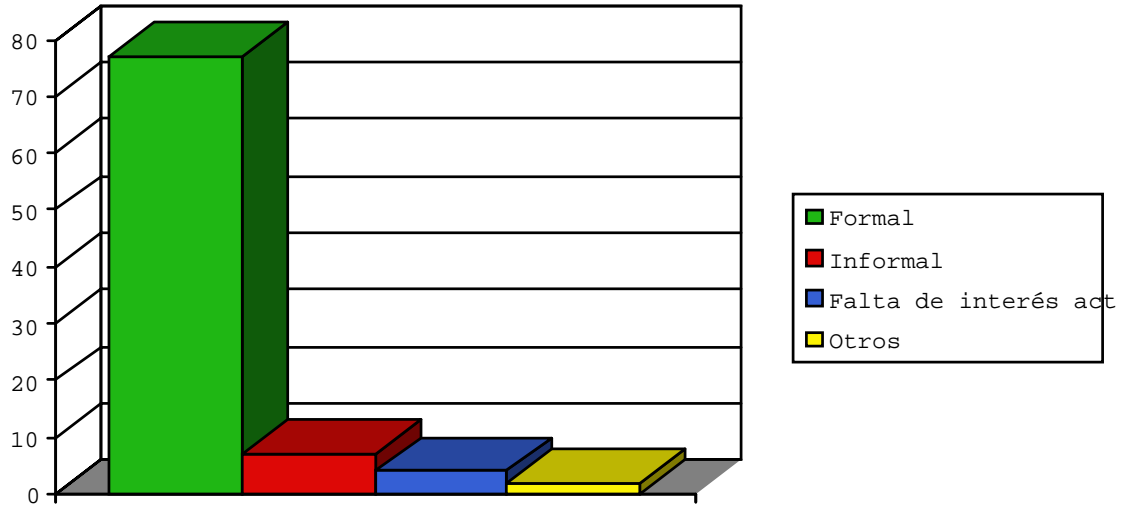


CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION

CARACTER DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Formal	77	85,6
Informal	7	7,8
Falta de interés actual	4	4,4

Otros	2	2,2
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	90	100

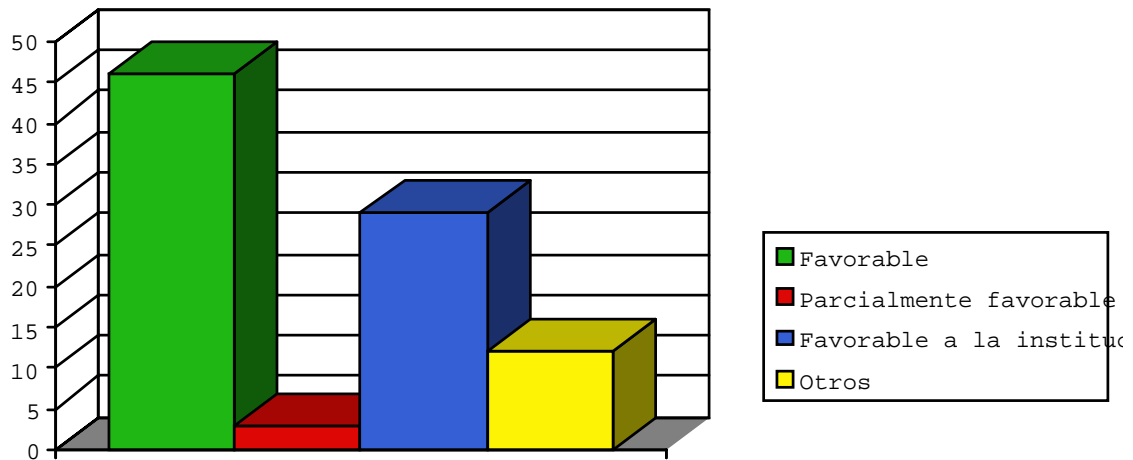
CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION



CASOS CONCLUIDOS SEGUN RESULTADO DE LA GESTION

RESULTADO DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Favorable	46	51,2
Parcialmente favorable	3	3,3
Favorable a la institución	29	32,2
Otros	12	13,4
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	90	100

CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL RESULTADO DE LA GESTION



III. TEMAS DE MAYOR TRASCENDENCIA

"...ahora el 22 de abril me volvió a agredir, pero no quise poner la queja porque me da vergüenza, además no puedo presentar testigos...nadie se mete en este asunto, en realidad no les importa..."

Víctima de violencia

Los temas que se expondrán seguidamente se desprenden de las quejas formalmente presentadas, admitidas y atendidas por la Defensoría de la Mujer para su investigación y resolución final.

1. *Hostigamiento sexual*

La cantidad de mujeres que denunciaron ser objeto de esta forma de violencia prácticamente se duplicó en relación con el año anterior. Es necesario reconocer que el hostigamiento sexual ha sido una conducta que hasta ahora empieza a reconocerse más ampliamente como un problema social, en tanto afecta directa e indirectamente a muchas personas. Las víctimas, en su gran mayoría mujeres, se ven enfrentadas a conductas violentas con connotaciones sexuales que van en contra de su voluntad y que se expresan de formas tan diversas como las peticiones de "favores sexuales", piropos soeces, tocamientos, comentarios groseros, miradas lascivas, mensajes escritos en relación con su cuerpo o apariencia personal, entre otras.

De la revisión de los casos conocidos por la Defensoría de los Habitantes se confirma que estas formas de conducta provocan, evidentemente, serias repercusiones en las personas que son agredidas, lo que les dificulta desempeñarse en los diferentes ámbitos de su vida cotidiana (familiar, laboral, social) con mayor tranquilidad y deseos de realizar sus proyectos vitales con fuerza y energía. Algunas de las consecuencias que se han podido identificar son: tensión nerviosa, inseguridad, depresión, ansiedad,

insomnios, problemas digestivos, dificultad de concentración, irritabilidad, aislamiento e incluso pérdida del empleo. Dichas consecuencias inciden en las relaciones que estas personas mantienen con sus compañeros afectivos, familiares y personas con quienes trabajan, lo que refuerza la concepción de que es un problema de importancia social. A las víctimas de hostigamiento sexual muchas veces no les creen; las culpabilizan de la agresión que enfrentan por su manera de ser, de vestirse; las tratan de convencer de que mantengan la situación en silencio, que ignoren lo que está ocurriendo porque al agresor "ya se le pasará".

Asimismo, en muchas ocasiones el hostigamiento sexual se llega a transformar en hostigamiento laboral cuando el agresor no logra obtener sus propósitos. De esta forma, varias denunciadas se han visto sometidas a situaciones discriminatorias en sus trabajos, tales como traslados arbitrarios de oficina, modificación de sus funciones laborales sin su consentimiento, evaluaciones drásticas sobre el desempeño de sus funciones, control exacerbado sobre lo que hacen o no. Las denunciadas manifestaron que estas conductas eran producto de su negación o rechazo a las propuestas sexuales de sus jefes. Esto significa, por lo demás, que el hostigamiento sexual es también una forma de violencia que inhibe o impide la igualdad de oportunidades y condiciones de trabajo entre mujeres y hombres.

2. *Incumplimiento de los derechos por maternidad*

A este respecto, la Defensoría de la Mujer diferencia el incumplimiento de estos derechos de aquellos establecidos en caso de embarazo. Lo que estipulan las leyes laborales en cada una de las situaciones, así como el hecho de que en el caso de los derechos por maternidad también se debe considerar la situación de la persona que ha nacido, justifican la distinción.

Las formas más frecuentes en que se manifiesta el incumplimiento de estos derechos son los siguientes: montos más bajos del pago del subsidio, despido durante el período de la licencia por maternidad, pago parcial del aguinaldo por haber hecho uso de la licencia por maternidad, negación de que se amplíe el período de lactancia.

Con respecto al incumplimiento de estos derechos, la Defensoría de la Mujer llama la atención de que esta situación continúe presentándose con frecuencia en el Sector Público. Es difícil aceptar que algunas instituciones públicas traten de ahorrar una parte de su presupuesto negándole a las mujeres los derechos que por ley les corresponde o que se aprovechen del tiempo que la mujer está asumiendo las responsabilidades maternas para tratar de sustituirla en su trabajo, o negarle el derecho a la persona recién nacida a recibir por más tiempo leche materna. Esta situación evidencia algunas de las contradicciones que la sociedad patriarcal ha producido y reproducido en torno a la maternidad: por un lado, envía el mensaje de la realización de toda mujer en el hecho de ser madre y que la leche materna es el mejor alimento y, por el otro, la "castiga" cuando trata de cumplir con ese precepto ideológico. El ejercicio de la maternidad sigue siendo, en el ámbito laboral, un aspecto que provoca grandes desventajas a las mujeres.

3. *Incumplimiento de responsabilidades y funciones*

Las quejas obedecen principalmente a omisiones en el cumplimiento de las obligaciones de las instituciones públicas y de sus funcionarios frente a derechos e intereses de las mujeres. Las personas que interpusieron denuncias consideran que es por el hecho de ser mujeres por lo que una parte del Sector Público no cumple con sus funciones y responsabilidades. La falta de acción de la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo ante despidos arbitrarios por parte del sector privado; la falta de acción de las autoridades judiciales especialmente frente a actos de violencia doméstica; incumplimiento de notificaciones judiciales por parte de despachos judiciales; irregularidades en el trámite de pensiones alimenticias; falta de información de las obligaciones que contemplan nuevas normas y que afectan a las mujeres, son los hechos más frecuentes que se denuncian.

Por la importancia que reviste el incumplimiento de funciones de la Guardia de Asistencia Rural, se ha preferido comentarlo por separado. Sobre este particular, se han recibido varias quejas por la falta de acción de funcionarios tanto en la notificación de demandas por pensión alimenticia o de apremio corporal así como ante denuncias de violencia doméstica que exigía la presencia de la Guardia Rural para proteger la integridad física de las personas afectadas y sacar al agresor de la casa. En el primer caso, las mujeres han denunciado el hecho de que los funcionarios de alguna forma se "solidarizan" con los hombres, por amistad o porque no le dan importancia al derecho de las mujeres y su familia de contar mensualmente con recursos para sobrevivir; por esto, no hacen el esfuerzo por encontrar y notificar a las personas que hacen caso omiso de sus obligaciones; menos lo hacen cuando se trata de apremio corporal. Con respecto a la protección solicitada en casos de violencia doméstica, las mujeres denuncian que funcionarios les han expresado que esta es una situación de carácter privado que se resuelve entre las personas involucradas, o que la ley no les autoriza a entrar a una casa y sacar al agresor, o que no tienen suficiente personal para atender la cantidad de casos que a este respecto se presentan. En síntesis, que la protección que debe realizar la Guardia Rural a las habitantes que se encuentran ante situaciones que lesionan sus derechos más elementales no se está cumpliendo como lo establece la normativa que rige en la actualidad y los principios fundamentales del servicio público.

4. *Violación de derechos a las privadas de libertad*

Las constantes denuncias acerca de la violación de derechos de las mujeres que se encuentran privadas de libertad, así como la información de irregularidades en el Centro Buen Pastor, motivó a la Defensoría de la Mujer a realizar durante el año 1995 una investigación de oficio que le permitiera conocer con mayor profundidad las condiciones de vida de estas mujeres, el respeto a sus derechos, la forma en que se ejecuta la pena privativa de libertad y, en general, el funcionamiento del Centro. Los principales resultados obtenidos así como las recomendaciones formuladas se expondrán con detalle en otro apartado; aquí lo que interesa es exponer las quejas formales más frecuentes que han presentado algunas privadas de libertad.

Varias de las quejas hacen referencia a situaciones en torno a máxima seguridad; por un lado, por el uso indiscriminado que de este espacio se hace por parte de la Dirección del Centro y de Seguridad, en tanto se ha convertido en un lugar para que algunas mujeres puedan desintoxicarse por el consumo de drogas, para lograr proteger a personas que han sido amenazadas al interior del Centro, o como forma de castigo por infracciones que no lo ameritan. Por otro, se irrespetan las normas establecidas en

relación con la permanencia en las celdas independientes o "bochos" (una persona ha estado encerrada en una de ellas por más de 10 meses). El ámbito de Casa Cuna también ha sido motivo de quejas y de preocupación, principalmente por el rumor generalizado al interior del Centro de que va a ser cerrado, lo que constituye un motivo de desesperación y de angustia por parte de madres privadas de libertad que no saben qué podría pasar con las niñas o niños que ahora están con ellas. A este rumor se agrega el hecho de que se ha negado el ingreso de menores a este ámbito. Otras quejas presentadas se refieren a la violación al debido proceso al haber sido trasladadas privadas de libertad de la etapa semi-institucional a la institucional, sin que pudieran manifestar su punto de vista; al traslado en cajones de los carros del Organismo de Investigación Judicial en conjunto con privados de libertad, poniendo en peligro la integridad de las mujeres; ubicación de varias mujeres por parte de la Dirección del Centro Buen Pastor en una cárcel de hombres situada en Puntarenas.

5. *Hostigamiento laboral*

La Defensoría de la Mujer ha considerado apropiado distinguir el hostigamiento sexual del laboral, así como este último de lo que se puede identificar más apropiadamente como discriminación laboral. El hostigamiento laboral se manifiesta a través de diversas conductas o acciones que se caracterizan por hacer sentir a la persona que denuncia, que está siendo perseguida en su trabajo al ser trasladada o reubicada arbitrariamente, al exigírsele labores diferentes al resto de compañeros, al ser evaluada en forma continua y de manera drástica, al hacerse comentarios infundados sobre su integridad, al criticársele verbalmente delante de otras personas. En la mayoría de los casos estas conductas las realiza una persona que ocupa un mayor rango laboral y se presentan cuando, por ejemplo, se da un cambio de jefatura y la persona hostigada mantenía buenas relaciones con el anterior jefe, o porque se quiere que presente la renuncia, o porque discrepan en determinados asuntos.

Las quejas que se han presentado en la Defensoría responden a hechos como los descritos anteriormente, siendo la percepción de las personas que las han presentado de que han sido sometidas a estas formas de conducta por el hecho de ser mujeres.

6. *Otras formas de discriminación*

Las quejas presentadas que se pueden caracterizar como manifestaciones discriminatorias por razón de género, y en perjuicio de la mujer, son muy variadas, lo que evidencia que en prácticamente todos los ámbitos se dan situaciones de trato desigual en detrimento de las condiciones de vida y de trabajo de las mujeres. Así, se presentaron denuncias por: discriminación en el ámbito cultural al no incluirse mujeres artistas en una delegación cultural representante de nuestro país; en actividades de diversión pública que tradicionalmente han sido consideradas propias de los hombres; en el monto de los precios de los seguros de vida del Instituto Nacional de Seguros, siendo el de las mujeres más alto por "tener más riesgos"; negación de asegurar al compañero con el que se vive en unión libre; llamada de atención en una institución pública por la forma de vestir; malas condiciones en la infraestructura de las áreas ginecológicas de algunos hospitales.

Las quejas presentadas en este período según su naturaleza son las siguientes:

Hostigamiento sexual		17
Incumplimiento derechos por maternidad	13	
Incumplimiento de responsab. y funciones	12	
Violación de derechos a Privadas de Libertad	10	
Hostigamiento laboral	7	
Otras formas de discriminación	7	
Irregularidades cumplim. funciones G.A.R.	6	
Maltrato por parte de funcionarios	5	
Abuso policial		4
Violaciones a los derechos por embarazo	3	
Incumplimiento Ley Hostigam. Sexual	2	
Resoluciones judiciales discriminatorias	2	
Dificultades en la dotación de prótesis mamarias (queja colectiva)		1
Explotación sexual en medios de comunicación	1	
Otros	12	

Existen, además, otros temas de gran trascendencia e impacto en la vida de las mujeres que son abordados por la Defensoría de la Mujer. Temas como la violencia doméstica, especialmente en las relaciones de pareja, los derechos de las mujeres en las uniones de hecho o ante situaciones de separación o divorcio, las pensiones alimenticias, el ejercicio de la patria potestad, los bienes gananciales, entre otros, constituyen temas de consulta frecuente. La atención casuística específica de la mayoría de los casos relacionados con estos temas no se encuentra entre las competencias de la Defensoría de los Habitantes de la República, por lo que no se les sigue el procedimiento formal establecido, esto es, abrirles expediente y realizar la investigación requerida. Son, sin embargo, temas que por su relevancia para el disfrute de los derechos de las mujeres, merecen y obtienen permanente atención por parte de la Defensoría de la Mujer.

El tema de la **violencia doméstica**, especialmente la que se da en las relaciones de pareja, sigue siendo la forma más extendida y posiblemente más destructora de la violencia de género. Las agresiones físicas, sexuales, patrimoniales y emocionales que reciben por parte de sus esposos, compañeros o ex convivientes afectivos, el abandono del hogar sin dejarles recursos para continuar viviendo, la destrucción de bienes materiales de la mujer y la familia son algunas de las formas más frecuentes que adquiere esta forma de violencia y que, como se señalaba anteriormente, son las mujeres sus principales víctimas.

Durante el período de este Informe, y a pesar de que continuamente se comunica a la población que la Defensoría de los Habitantes no es la instancia por ley llamada a atender a las personas que enfrentan este tipo de violencia, la Defensoría de la Mujer atendió tanto telefónica como personalmente a una numerosa cantidad de mujeres víctimas de violencia doméstica. También, el Area de Admisibilidad de la Institución recibe cotidianamente a muchísimas mujeres agredidas. La necesidad de ser escuchadas, de encontrar apoyo por parte de otras mujeres, de disponer de información para proceder legalmente o para seguir un proceso terapéutico, de saber dónde recurrir para protegerse del agresor, son algunas de las motivaciones que llevan a las mujeres a acudir a la Defensoría de los Habitantes, y son también motivo suficiente para que la Institución las reciba, las escuche y las oriente.

IV. DIAGNOSTICO

El diagnóstico pretende ofrecer una caracterización general del estado de los derechos de las mujeres desde la perspectiva de lo que sucede en el sector público. De esta manera, la naturaleza y cantidad de los casos formales atendidos en la Defensoría de la Mujer, las consultas informales que con mayor frecuencia se realizan, las investigaciones de oficio que se han llevado a cabo, la participación en diversas instancias interinstitucionales y sectoriales que permiten una visión más amplia, constituyen la base para hacer esta caracterización.

1. *Ambito laboral*

- Derechos laborales por maternidad y embarazo
- Hostigamiento sexual

La mayor cantidad de quejas que atiende la Defensoría de la Mujer son por lesiones a los derechos e intereses de las mujeres en el ámbito laboral. Por la amplitud y complejidad del mundo del trabajo, las quejas presentadas son de muy variada naturaleza ya que hacen referencia al incumplimiento de derechos por maternidad y embarazo, al hostigamiento sexual, al hostigamiento y discriminación laboral, entre otros.

En el contexto de los derechos laborales establecidos en razón de **la maternidad**, el asunto que presenta mayor número quejas es el relacionado con el pago del aguinaldo a las mujeres trabajadoras que se habían acogido a una licencia por maternidad. Lo anterior obedece principalmente al hecho de que se reformó el artículo 95 del Código de Trabajo en el sentido de que ningún derecho laboral, como el aguinaldo y otros, sufra una disminución como consecuencia de los cuatro meses de la licencia que tiene la trabajadora. Debe entenderse que el contrato laboral no se interrumpe.

Ante el desconocimiento por parte de muchas instituciones de las implicaciones de esta reforma, los pagos del aguinaldo en el mes de diciembre se vieron afectados. A muchas mujeres que habían estado con licencia por maternidad durante el año anterior se les pagó un aguinaldo parcial, incumpliendo de esta manera la reforma legal. Lo anterior fue objeto de múltiples quejas ante la Defensoría.

Esta modificación normativa impuso también la obligación legal del pago total del salario durante la licencia por maternidad, el cual deberá ser asumido en partes iguales por el patrono y la Caja Costarricense de Seguro Social. Cualquier restricción a este derecho, como el que establece el Reglamento de Seguro de Maternidad de la Caja que supedita este derecho a una cantidad mínima de meses cotizados, debe ser eliminada. El incumplimiento de esta obligación ha sido motivo de quejas ante la Defensoría y ha generado una resolución que sustenta el criterio anteriormente expuesto.

El tema de los **derechos durante el embarazo** de las funcionarias en carácter de interinas, que fue abordado en el diagnóstico del Informe Anual de 1995, continúa

siendo objeto de quejas. En este caso se reúnen dos condiciones que convierten a las mujeres en personas más vulnerables frente a los despidos: por un lado, su estado de embarazo que como ya sido señalado representa para muchos empleadores una "carga" en tanto dejan de contar con sus servicios pero hay que pagarles y, por otro, el que se encuentren interinas lo que supone "menores" problemas para prescindir de sus servicios. Existe una interpretación incorrecta bastante generalizada en el sentido de que, por la condición laboral de estas mujeres, debe relativizarse el principio general de que todas las trabajadoras en estado de embarazo están sometidas a un régimen especial de protección, cuyo elemento más importante es la prohibición de despido.

La posibilidad de ser removidas solamente puede ocurrir cuando se comprueba la existencia de una falta grave o por el nombramiento en propiedad de un tercero en la plaza que ocupan. Esto las sustrae de los beneficios sociales propios del período. Es importante señalar que cuando es removida de su trabajo por el nombramiento de otra persona en propiedad se está frente a una situación de discriminación laboral por su condición de embarazadas, ya que los empleadores realizan estos cambios precisamente cuando la mujer se encuentra en este estado. Esta situación se traduce en privaciones de naturaleza económica para sí y el resto de las personas que dependen de ella, con el problema adicional de que difícilmente podrá encontrar otro trabajo mientras está embarazada.

En términos generales, el embarazo como motivo de discriminación de las mujeres se evidencia en hechos tales como el despido, la no contratación mientras están embarazadas y la reubicación de sus puestos en la época de ausencia laboral por la licencia. Estos hechos ponen en evidencia la resistencia de la colectividad a asumir la maternidad como un proceso que tiene una función en la sociedad y no como un asunto individual y exclusivo de la mujer embarazada.

Constituye un objetivo de la Defensoría que las instituciones asuman las garantías existentes durante este período como una forma de apoyo y de protección a las madres y a las personas que nacen, que les garantice a las mujeres condiciones adecuadas para enfrentar saludablemente las implicaciones físicas y emocionales que este proceso conlleva y así, de esta forma, eliminar la concepción generalizada de ver dichas garantías como pérdidas o "cargas sociales".

En relación con el **hostigamiento sexual** es necesario mencionar que, por haber sido uno de los ejes centrales del trabajo de la Defensoría de la Mujer durante el presente período, será objeto de un acápite especial. En este apartado se hará referencia a algunos de los efectos positivos que la promulgación de la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia ha tenido en el país. Definitivamente la aprobación de la ley y su difusión ha incidido en la percepción y concepción de las mujeres de sus derechos, en el sentido de que en la actualidad pueden identificar con más claridad el hecho de estar siendo sometidas a hostigamiento sexual en el lugar que trabajan, lo que lesiona su integridad física y emocional, y que disponen de instrumentos específicos para frenar esta forma de violencia; la ley significa, además, una mayor garantía para la defensa de sus derechos.

Esta circunstancia es tan evidente que a partir de la ley se incrementaron las quejas por hostigamiento sexual en más de un cien por ciento. Esta situación necesariamente deberá conducir a un conocimiento más amplio del tema, a evidenciar

vacíos legales y reglamentarios, así como a perfeccionar los procedimientos administrativos que se sigan ante las denuncias por esta forma de violencia.

La naturaleza de los hechos denunciados es muy diversa y va desde los chistes sexistas hasta los tocamientos; mientras que las sanciones contemplan desde diferentes formas de amonestación hasta el despido. Con respecto a los procesos administrativos que se han llevado a cabo en las distintas instituciones estatales, se ha identificado una constante en la mayoría de ellos y es el hecho de que han sido clasificadas como faltas leves, lo que se ha traducido en amonestaciones y suspensiones. Esta circunstancia pone de manifiesto que aun con la existencia de un marco normativo específico, el hostigamiento sexual no se conceptualiza como un hecho grave en los procesos disciplinarios, aunque en el discurso sí se reconoce como un acto violento.

En relación con la tramitación de los procesos administrativos por hostigamiento sexual en los que la Defensoría se inserta con el fin de tutelar que no exista discriminación en contra de las mujeres, se ha podido observar que existe muy poco conocimiento de la materia por parte de las personas que actúan como miembros de los órganos disciplinarios. Se continúan dando valoraciones sobre la vida privada de la víctimas, sobre el tipo de ropa que utiliza, sus experiencias de naturaleza sentimental, entre otros temas de carácter personal, que llevan a deslegitimar y desvalorizar lo que expone la denunciante. Asimismo, se aplican criterios generales sobre procedimientos y pruebas sin contemplar la especificidad y particular naturaleza de esta falta.

Otros aspectos de naturaleza más procesal, como la no inclusión de la víctima como parte en el proceso administrativo, han sido objeto de un esfuerzo de reconceptualización jurídica por parte de la Defensoría para efectos de lograr su modificación. Esto se ha considerado de importancia debido a que en los procesos administrativos por hostigamiento sexual se discuten aspectos de la vida de la víctima, así como hechos que ella considera lesivos a su integridad, por lo que su presencia resulta necesaria para la defensa de sus derechos. Por otra parte, y desde el punto de vista legal, su participación en el proceso debe ser obligatoria en tanto que la víctima ostenta intereses legítimos y derechos subjetivos que deben ser tutelados y que se derivan de una norma expresa que los legitima para la interposición de la denuncia, la solicitud de una sanción laboral y, en caso de ser necesario, el derecho a ser restituida en el estado anterior al hostigamiento.

Las acciones mencionadas obligan a la administración a responder positivamente mediante un acto de apertura de un expediente administrativo disciplinario. Durante toda la tramitación del proceso, le subsiste a la parte denunciante el interés de que las normas que establecen las conductas a seguir por parte de la administración pública sean observadas. Los elementos expuestos constituyen los fundamentos jurídicos para que la persona denunciante se convierta en parte del proceso administrativo por hostigamiento sexual.

Finalmente, en relación con el hostigamiento sexual se han presentado una gran cantidad de quejas por incumplimiento de la ley, sobre todo frente a la obligación de notificar a la Defensoría de los Habitantes de todos los procesos que se tramiten en el sector público. Otro incumplimiento de la ley es el no contar con un reglamento específico para la tramitación de este tipo de proceso, cuando por imperativo legal la fecha límite para la elaboración de éste concluyó en marzo de 1995.

2. *Ambito de salud*

- Derecho a la atención, a los servicios y a productos apropiados.
- Derecho a la intimidad en la atención médica.

Durante el período del Informe, las quejas atendidas se refieren sobre todo a la calidad de los servicios recibidos, especialmente en lo que respecta a la infraestructura en los servicios de ginecología y obstetricia, los recursos materiales disponibles y la calidad humana de los y las funcionarias que brindan esos servicios.

La principal queja ha sido sobre la infraestructura existente para la atención del servicio de ginecología y obstetricia. Algunos hospitales no cuentan con el espacio adecuado para ello; se atiende en zaguanes o lugares inapropiados, se tienen que hacer largas filas y esperas interminables en espacios pequeños y con muy poca ventilación, las camas de las pacientes se colocan muchas veces en los pasillos por lo que no tienen ninguna privacidad ni mayor posibilidad de descanso.

Otra queja no menos importante, dada la cantidad de mujeres afectadas, es la relacionada con las prótesis mamarias. Las mujeres que sufren cáncer de mama y que se ven sometidas a la mastectomía son muy numerosas. Muchas de ellas se ven en la necesidad de recurrir a la Caja Costarricense de Seguro Social para adquirir las prótesis que necesitan, no únicamente por razones de carácter estético sino también por su propia salud física y mental.

Los recursos para la compra de prótesis son limitados y los servicios que se ofrecen para atender las necesidades derivadas del uso de dichas prótesis se han centralizado en algunos hospitales. La reserva de prótesis prácticamente está agotada, por lo que existen muchos obstáculos para obtenerlas. A pesar de que la situación de las mujeres que acudieron a la Defensoría se pudo resolver al lograr que la Gerencia Médica extendiera la instrucción de darles las prótesis, subsiste el problema general de la centralización del servicio en algunos hospitales, así como la limitación de recursos para adquirirlas.

En relación con este tema, la Fundación Nacional de Solidaridad contra el Cáncer de Mama (Fundeso) ha jugado un papel muy importante por ser, entre otras cosas, una instancia de referencia de pacientes al Hospital San Juan de Dios principalmente. Esta entidad ha coordinado esfuerzos con la Defensoría para enfrentar los problemas que se derivan de las limitaciones impuestas por la Caja. Dicha coordinación se ha dado en la medida en que existe plena conciencia de ambas instancias de que estos problemas repercuten directamente en las mujeres que se han visto sometidas a la mutilación de su cuerpo, lo que incide en su estabilidad emocional, su vida sexual, así como en su misma salud física. Estas circunstancias han llevado a la Defensoría a solicitar en forma reiterada una reunión con la Gerencia Médica de la Caja y Fundeso, con el propósito de obtener respuestas claras; sin embargo, a la fecha no ha sido posible lograr que ésta se lleve a cabo.

Por otra parte y en seguimiento de uno de los temas tratados en el Informe de 1995 relativo al derecho a la intimidad en la valoración médica, se logró que la Gerencia Médica de la Caja Costarricense de Seguro Social emitiera una circular respecto de las

reglas en este tipo de casos y un recordatorio del derecho a la intimidad que asiste a cada paciente en el momento en que es atendido por profesionales de la Caja.

Otro problema que se sigue denunciado es la forma en que se les brinda el servicio a las mujeres por parte del personal médico y que se manifiesta, principalmente, en malos tratos. Indican que las regañan, ofenden y culpabilizan, así como que también les niegan información acerca de la enfermedad que padecen, las alternativas para la cura, o las explicaciones que les dan son insuficientes y muchas veces incomprensibles. Esta situación tiene como trasfondo un menosprecio a la capacidad de comprensión de las pacientes.

3. *Ambito jurídico*

- Reinterpretaciones normativas desde la perspectiva de los derechos e intereses de las mujeres.
- Seguimiento a reformas normativas recomendadas.

El mundo jurídico es determinante para el adelanto de los derechos de las mujeres, no sólo porque establece las normas sino porque entraña las interpretaciones que se dan sobre los derechos establecidos; asimismo, determina "el cómo" las personas en general actúan frente a determinadas situaciones.

Estas dimensiones del mundo jurídico, que superan en mucho la visión estrictamente legal, permiten realizar un trabajo desde la Defensoría a partir de muy diversas perspectivas, lo que contribuye realmente a proteger y a ampliar los derechos e intereses de las mujeres. De ahí que muchos de los casos valorados por la Defensoría de la Mujer concluyan en recomendaciones relativas a la incorporación de visiones diferentes en las interpretaciones que se realizan, a lograr modificaciones de los instrumentos jurídicos o a la creación de nuevas normas que incorporen las necesidades e intereses específicos de las mujeres.

En este sentido, existen recomendaciones pendientes de ser acogidas por la Caja Costarricense de Seguro Social en relación con una serie de reformas al Reglamento de Enfermedad y Maternidad, con el objetivo de ajustar normas relativas al subsidio y al monto de este beneficio, así como los períodos que se dan por concepto de licencia por maternidad en los casos en que el producto del parto haya nacido muerto, o que haya nacido vivo pero muere horas después. Asimismo, se le ha solicitado a la Caja modificar el artículo 56 del Reglamento citado, de manera que resulte acorde con lo establecido por la reforma del artículo 95 del Código de Trabajo.

En el Informe anterior, este tema fue objeto del diagnóstico y a la fecha el único logro obtenido es la información por parte de la Presidencia Ejecutiva de esta entidad de que en el mes de junio se constituirá una Comisión Técnico-Jurídica con el fin de revisar todos los cuerpos normativos en materia de salud e incorporar a ellos las recomendaciones que se les han realizado. La Defensoría ofreció a la Presidencia Ejecutiva el apoyo en esta labor al tiempo que le recordó las recomendaciones existentes. La Defensoría no desistirá hasta que los derechos de las mujeres sean objeto de un adelanto en esta materia.

En relación con el contenido de algunas resoluciones judiciales discriminatorias en contra de las mujeres y por la circunstancia de que esta materia no constituye competencia de la Defensoría, se ha hecho referencia de algunas de ellas a la Corte Suprema de Justicia con el propósito de que sean tomadas en consideración en los procesos de capacitación.

Una de las funciones a las que la Defensoría ha brindado mayor atención es el de la elaboración de propuestas de leyes y de reformas normativas. La Defensoría participó activamente, junto con diversas personas de organismos no gubernamentales e instancias de gobierno, en el proceso de revisión, discusión en foros públicos, elaboración de mociones, reflexión con diputadas y diputados y defensa de varias propuestas en torno a la Ley contra la Violencia Doméstica. Actualmente continúa trabajando esta Comisión interinstitucional y sectorial, en la que participa la Defensoría, con el propósito de difundir la ley y darle seguimiento a la forma en que está siendo utilizada, tanto por las mujeres como por los y las funcionarias del Poder Judicial.

Se hizo un informe a la Asamblea Legislativa sobre reformas al Código Penal en el que se sugería incorporar varios artículos relacionados con derechos de las mujeres. Asimismo, la Defensoría está participando en una Comisión sobre Mujeres y Política en la que uno de sus propósitos es el estudio del Código Electoral, con el fin de presentar propuestas que le garanticen a las mujeres una inserción real y significativa en las estructuras formales del poder político.

4. *Ambito social*

Hay que aprender a vivir con alegría y entusiasmo. Ser valientes y decir NO a todo tipo de agresión; meter el maltrato entre un saco y perderlo, pero no como se pierde a un gato, que siempre regresa; hay que desterrarlo y eso se logra sólo con amor. Debemos comprender que tenemos iguales derechos ¡hacerlos valer!

Del concurso Cartas de Mujeres

- Derecho a una vida sin violencia

La violencia doméstica continúa siendo un tema que demanda mucha atención por parte de la Defensoría, no sólo por la naturaleza y frecuencia de los hechos sino por el impacto que tiene a nivel social. Con la reciente aprobación de la Ley contra la Violencia Doméstica se cuenta con un nuevo instrumento que contiene medidas de carácter cautelar como lo son las medidas de protección. Se espera que con la aplicación adecuada de esta ley se contribuya a frenar las diversas formas de agresión a las que son sometidas principalmente las mujeres por parte de sus esposos o compañeros, así como evitar más muertes de mujeres por esta causa.

Este instrumento viene a llenar el vacío legal que dejó el reglamento al artículo 152 del Código de Procedimientos Penales, en virtud de que por una interpretación posterior de la Sala Constitucional la medida de la salida del agresor de la casa y el depósito de una cuota alimentaria no se pueden aplicar en los casos en que el asunto fuere calificado como una contravención. Es ésta, casualmente, la tipología jurídica en la que se califican la mayoría de las denuncias por agresión de las mujeres en el marco de sus relaciones de pareja. Con el nuevo instrumento jurídico, y al margen del resultado de los hechos, se pueden solicitar todas las medidas cautelares previstas.

Es importante y necesario destacar los limitados recursos gubernamentales para la atención psicológica de las víctimas así como para la asesoría y acompañamiento legal. Con excepción de la Delegación de la Mujer del Ministerio de Justicia, prácticamente no existen recursos alternativos de atención en el área metropolitana, situación que se agrava en las zonas rurales. Incluso programas como el de Mujer y Violencia de Género, que funcionaba en el Ministerio de Justicia y que brindaba este tipo de servicio, ha sido cerrado.

5. *Ambito de seguridad pública*

- Derecho a la seguridad
- Incumplimiento de deberes
- Abuso policial

Los órganos de seguridad pública deben proteger la vida de las personas en las calles, en las instituciones, en los parques, en los vecindarios y también en las casas. En el ámbito doméstico, los órganos de seguridad pública deben velar no sólo por los asuntos derivados del derecho a la propiedad, como robos o asuntos de similar naturaleza, sino también y con mucho mayor razón, aquellos que atenten contra la vida de las personas.

Uno de los hechos más significativos que lesiona la integridad y seguridad de las personas, particularmente la de las mujeres, es la violencia doméstica que, como ya se ha señalado, se manifiesta a través de la agresión física, sexual, psicológica y patrimonial. La Defensoría ha recibido una serie de quejas en contra de los órganos policiales por negarse a prestar auxilio en casos de que la violencia se dé en el ámbito doméstico. Este asunto ha sido considerado tradicionalmente por parte de algunos funcionarios como un problema privado que debe ser resuelto por las partes, razón por la cual no se asumen las acciones y competencias que como órganos encargados de la seguridad pública tienen en su poder. Las quejas dan cuenta que algunos órganos policiales minimizan la versión de las mujeres, las tratan de convencer de que la situación "no es para tanto" y que la pueden resolver en la intimidad y, a veces, hasta se les cuestiona. Todo esto se traduce en un incumplimiento de deberes.

La Defensoría ha evidenciado en los casos tramitados por omisión de acción en casos de violencia doméstica que los funcionarios judiciales y policiales desconocen el ciclo al que se ven sometidas las víctimas de esta forma de violencia. Este ciclo provoca sentimientos contradictorios en las víctimas, en el sentido de que algunas veces quieren denunciar al agresor y en otras oportunidades tienen renuencia de presentar denuncias de naturaleza penal. Algunas razones que mediatizan la decisión de interponer denuncias formales contra la persona que las agrede es la dependencia económica, el miedo a mayores represalias o bien porque la "pareja" atraviesa una parte del ciclo de violencia denominada 'etapa de reconciliación' en la que la persona que perpetra la agresión pide perdón y manifiesta arrepentimiento, y hasta juramentos de no reincidir. Sin embargo, como todo ciclo, después de este episodio por lo general recrudescen las manifestaciones de violencia y se acentúan cada vez más. Aunado a lo anterior, en el fondo de la lógica aprendida de las mujeres de proteger a los demás, de compadecerse de los otros, se privilegia el detener el abuso más que el hecho de meter en la cárcel al compañero.

En virtud de lo anterior, la Defensoría ha reiterado la recomendación de que las manifestaciones de la violencia doméstica son un delito y como tales deben asumirse. Finalmente, se han realizado recordatorios de deberes sobre todo de las funciones previstas en la nueva Ley contra la Violencia Doméstica.

La Guardia de Asistencia Rural es una instancia que tiene la responsabilidad de atender este tipo de casos y de brindar soluciones, razón por la cual los miembros de los cuerpos policiales deben conocer y entender las dimensiones de la violencia doméstica y hacer uso de los múltiples instrumentos que poseen para la protección de las víctimas.

Otro aspecto que se contempla dentro de lo que es el incumplimiento de deberes es la omisión de ejecución de las órdenes de apremio por deuda alimentaria, la cual deja en desamparo a muchas mujeres y sus dependientes, que requieren de ese dinero para la satisfacción de sus necesidades mínimas. Esto obliga a las mujeres, además, a redoblar sus esfuerzos y reponsabilidades para enfrentar la carencia de recursos.

Finalmente, en este ámbito se han dado quejas por abuso policial en contra de mujeres trabajadoras del sexo, quienes son agredidas en razón de la actividad a la que se dedican. Los cuerpos policiales, que en su mayoría están compuestos por hombres, manifiestan con sus acciones los sentimientos de menosprecio, rechazo, asco, necesidad de segregaras u ocultarlas, que la misma sociedad ha ido construyendo en torno a estas mujeres. De esta forma, conciente o inconcientemente, ejercen represión ante lo que se considera una forma de "desviación social", una forma de apartarse del "ideal femenino". Evidentemente, los hombres que pagan el servicio que brindan estas mujeres están fuera de toda culpa, lo que no es casual que suceda en una sociedad patriarcal como la costarricense. Todas estas concepciones, valores, estereotipos juegan un papel en el ejercicio de la función pública, lo que permite entender, pero no por ello de ninguna manera aceptar, el hecho de que se hayan detenido por ejemplo a mujeres por el sólo hecho de encontrarlas caminando a altas horas de la noche y en la madrugada, tal como fue informado a la Defensoría.

6. *Ambito de ejecución de la pena privativa de libertad*

- Mujeres privadas de libertad recluidas en el Centro de Atención Institucional Buen Pastor.

Uno de los sectores de mujeres más vulnerables en términos del respeto a sus derechos lo constituyen las mujeres privadas de libertad. Por la importancia de este tema, la Defensoría de la Mujer realizó una investigación de oficio titulada " Las mujeres privadas de libertad y el respeto a sus derechos", cuyas conclusiones finales y recomendaciones se expondrán en el acápite titulado "Otras actividades".

V. DESCRIPCION DE ALGUNOS CASOS REPRESENTATIVOS

1. *Hostigamiento Sexual. La víctima como parte del proceso*

Los procesos administrativos que se han llevado a cabo en las distintas instituciones públicas por la falta laboral de hostigamiento sexual se han enfrentado a una serie de limitaciones tanto de fondo como de carácter procesal. A pesar de lo

novedoso de la materia, en varias ocasiones se ha pretendido aplicar el proceso administrativo puro y simple, olvidando que existe una Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia que le da un marco específico al tratamiento de este tema. Sólo ante la ausencia de norma expresa de procedimiento debe hacerse uso de la Ley General de la Administración Pública.

En un caso concreto, no se consideró a la parte denunciante como parte procesal en el procedimiento administrativo. La víctima interpuso la denuncia, que a partir de ese momento constituye el eje del asunto y se convierte en el objeto de discusión, sin que la denunciante pudiera participar en el proceso. Este hecho, por lo demás, configuró uno de las quejas informales más frecuentes y de consultas a la Defensoría de la Mujer.

Producto de la investigación del hecho y frente a la solicitud de información ante la administración, ésta justificó su actuación bajo el argumento de que un proceso administrativo disciplinario era idéntico al proceso penal, por lo que únicamente la Administración y el servidor accionado eran considerados parte del procedimiento disciplinario, excluyendo en consecuencia la participación de la víctima.

La Defensoría elaboró una resolución mediante la cual justifica técnicamente el hecho de que la persona denunciante es parte indiscutible de este tipo de proceso, cuyo fundamento se encuentra en la Ley General de la Administración Pública en relación con los procedimientos administrativos disciplinarios y los reglamentos internos de las instituciones, instrumentos que, en concordancia con la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, brindan el marco jurídico para el procedimiento administrativo. En este sentido, la definición de parte procesal de la Ley General de la Administración Pública es toda aquella persona "... que tenga **interés legítimo** o un **derecho subjetivo** que pueda resultar directamente **afectado, lesionado o satisfecho, en virtud del acto final**. El interés de la parte ha de ser actual, propio y legítimo y podrá ser moral, científico, religioso, económico o de cualquiera índole" y es de aplicación para los casos de régimen disciplinario.

Con base en estas definiciones de derechos subjetivos e intereses legítimos, consideró la Defensoría que la persona denunciante debe ser tenida como parte en el proceso porque le asiste el derecho de pedirle a la administración determinada acción, con fundamento en una norma que expresamente lo autoriza; ésta, a su vez, se encuentra en la obligación de efectuarla. El resultado del proceso puede afectar, lesionar o satisfacer la pretensión de la víctima, que además es funcionaria pública.

De manera que en los asuntos de régimen disciplinario y concretamente en las denuncias por hostigamiento sexual, el derecho que se tiene a interponer la denuncia, a solicitar a la administración una sanción laboral prevista en la ley y, en caso de ser necesario, el derecho a ser restituida en el estado anterior al hostigamiento, son acciones que por norma expresa obligan a la administración a responder positivamente mediante un acto de apertura del expediente administrativo disciplinario. En la tramitación del proceso, a la denunciante le subsiste el interés de que las normas que establecen las conductas a seguir por parte de la administración pública sean observadas. En razón de esos elementos, se está frente a una persona denunciante que tiene derechos subjetivos e intereses legítimos que la convierten, irremisiblemente, en parte del proceso administrativo.

De conformidad con la reinterpretación realizada y tomando en cuenta la especificidad de la materia y de la nueva Ley especial que regula el hostigamiento sexual, la Defensoría recomendó ajustar el proceso administrativo a estos criterios técnicos e incorporar a la persona -funcionaria pública- que interpone una denuncia por hostigamiento sexual como parte en el proceso, con todos los derechos y deberes que le sobrevienen tales como: el acceso al expediente, presentación de alegatos e interposición de recursos.

Debe recordarse que toda interpretación debe tener como norte los fines que se establecen en los instrumentos jurídicos. En este caso concreto es el derecho de las personas a desarrollar su vida laboral en un ambiente sano y libre de conductas agresivas, en el que todos los funcionarios y funcionarias se relacionen con sus compañeras y compañeros en un clima de respeto y armonía. El deber de la administración frente a ello es hacer cumplir, mediante todos los medios a su alcance, las políticas e instrumentos que permitan lograr dicho propósito. De ahí que las interpretaciones de carácter restrictivo que se manifiesten en detrimento de los intereses de la persona que es víctima de este acto hostil, deben ser superadas en armonía con los fines previstos en la ley.

La recomendación emitida por la Defensoría, que es de aplicación general en todo asunto de hostigamiento sexual, ha tenido efectos muy positivos no sólo para el caso concreto que generó la queja sino para los sucesivos casos que se presenten en esa institución y, en general, para todos los casos que se conozcan en instituciones del sector público. Por esta circunstancia y por la apertura con que los órganos han incorporado la recomendación de la Defensoría es que este caso constituye uno de los que ha tenido mayores incidencias en el tratamiento de esta forma de violencia. Los cambios provocados en varios instrumentos de carácter normativo, vinculante para la administración, le permite a las víctimas ser sujetas activas del proceso, hablar durante éste, hacer preguntas a testigos, hacer alegatos, estar presentes en las evacuaciones de prueba y presentar recursos cuando sientan que lo resuelto no satisface sus intereses o que se dieron violaciones en el proceso.

De hecho, por lo novedoso del procedimiento en los casos de hostigamiento sexual, la Defensoría ha podido constatar una gran heterogeneidad a este respecto por parte de los distintos órganos de los Ministerios y dependencias adscritas al Servicio Civil. Por esta razón, se le solicitó a la Dirección General del Servicio Civil emitir una circular mediante la cual se establecieran las directrices para la incorporación de la víctima y denunciante de hostigamiento sexual como parte del proceso administrativo disciplinario, con las consecuencias jurídicas que tal consideración implica. Asimismo, se le hizo la recomendación general de que esta disposición se introduzca como una norma en los Reglamentos internos que regulan el proceso en los casos de hostigamiento sexual.

Esta recomendación fue ejecutada rápidamente por parte de la Dirección General del Servicio Civil, mediante una circular dirigida a todos los órganos adscritos al Régimen del Servicio Civil, la cual dice expresamente:

"Con fundamento en oficio DM-138-95 de fecha 4 de diciembre de 1995, suscrito por el Defensor de los Habitantes de la República, esta Dirección General pone en conocimiento de todas las instituciones protegidas por el

régimen de Servicio Civil, LA OBLIGATORIEDAD DE INCLUIR COMO PARTES en los diversos procesos sumarios administrativos de denuncia por acoso u hostigamiento sexual, tanto al denunciante como al denunciado".

Posteriormente, en una institución no adscrita al Régimen de Servicio Civil, concretamente un banco del Sistema Bancario Nacional, se reiteraron los argumentos esgrimidos para la consideración de la víctima como parte en el proceso penal, con la recomendación de incluirlo expresamente en el Reglamento Interno Disciplinario para darle una mayor seguridad jurídica. Lo anterior fue también aceptado y en este momento constituye una realidad que cubre de forma positiva los intereses de cientos de mujeres que, ante la eventualidad de ser víctimas de hostigamiento sexual, cuentan con garantías cada vez más amplias y concretas.

2. Condiciones laborales de las mujeres en estado de embarazo. Mujer ascensorista

La queja la interpuso una funcionaria en estado de embarazo que tenía casi un año de laborar como interina en una institución de gobierno con contratos sucesivos, todos en condición de interina. El horario laboral que le correspondía era el nocturno.

A la quejosa se le inició un proceso administrativo en virtud de haberse ausentado más de una hora de su ubicación laboral, y como resultado del proceso fue suspendida. La sanción no se pudo ejecutar porque en ese momento ya no estaba vigente el contrato laboral; la administración no le asignó otro contrato en sustitución del anterior.

La Defensoría analizó el asunto, especialmente lo relativo al régimen especial de protección a la mujer trabajadora, desde las perspectiva de las condiciones laborales de las mujeres embarazadas.

En relación con el Régimen de Protección Especial a las trabajadoras embarazadas, previsto tanto a nivel constitucional como en el Código de Trabajo, el elemento básico definitorio lo constituye la prohibición de despido a quienes se encuentren en estado de embarazo.

La Defensoría de los Habitantes ha reiterado en diversas ocasiones que esta garantía debe de aplicarse a todas las embarazadas, aun si su condición laboral es de interina, por lo que no puede hacerse discriminación en la aplicación de este régimen especial de protección a las trabajadoras. De manera que, pese a la no existencia de una relación definitiva en el caso de las personas nombradas en forma interina, el Patrón-Estado no puede denegarles sus derechos laborales fundamentales, incluidos los regímenes especiales de tutela.

Sólo podrán ser removidas o despedidas las mujeres en condición de embarazo si existen hechos objetivos y ciertos que lo justifiquen, como podría ser la comisión de una falta o el regreso del titular al puesto, como bien lo han reiterado las resoluciones de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. En el presente asunto solamente si a la plaza que ocupaba la interesada hubiere regresado su titular resulta posible para la

administración removerla. En caso contrario, la terminación de la relación laboral es totalmente injustificada y por ende ilegal.

En relación con las condiciones de trabajo de las mujeres en estado de embarazo, el Código de Trabajo en el artículo 87 establece la prohibición de contratar el trabajo de las mujeres para desempeñar labores insalubres, pesadas o peligrosas. El mismo artículo establece que estas circunstancias deberán regularse por reglamento, el cual a la fecha no existe.

La Inspección General de Trabajo ha indicado que, ante la falta de Reglamento, se aplica lo que señale el Consejo de Salud Ocupacional. Este Departamento ha establecido que el trabajo nocturno de las embarazadas se autoriza cuando el Ministerio de Trabajo logra determinar que la labor no es pesada, peligrosa o insalubre. Al ser consultado en su carácter de departamento técnico sobre el puesto de ascensorista, el Ministerio de Trabajo indicó que para una mujer embarazada y cuyo turno laboral era el nocturno, la labor es considerada como peligrosa y por ende contemplada dentro de la prohibición del artículo 87 mencionado. La razón para hacer esta consideración es que el puesto requiere que se permanezca de pie durante largo tiempo, lo que puede afectar a la persona embarazada; además, porque algunas mujeres en esa condición sufren de vértigo o también claustrofobia, así como por los mareos propios del período.

De esta manera, la Administración incumplió la ley al mantener a esta mujer en el puesto, sin realizar ningún tipo de consulta y a pesar de las molestias que la interesada siempre manifestó en relación a su trabajo en el ascensor.

La Defensoría de los Habitantes realizó dos recomendaciones: la primera, de carácter general, con el objetivo de que se regulen las prohibiciones de asignar a embarazadas determinados trabajos, con independencia de si se está trabajando en forma interina o en propiedad y de si es un trabajo ocasional o permanente; la segunda, es una recomendación más específica que se traduce en un recordatorio al encargado institucional de Recursos Humanos de la institución involucrada para que en cada caso concreto y ante la duda de que el trabajo pueda ser considerado como insalubre, pesado o peligroso, se consulte al Consejo de Salud Ocupacional del Ministerio de Trabajo.

3. Asignación del subsidio por maternidad. No incorporación de la reforma al artículo 95 del Código de Trabajo en el Reglamento de Seguro de Maternidad

El asunto se inició por una queja en la que se señala discriminación hacia las mujeres por la diferencia de requisitos en el pago de los subsidios de enfermedad y maternidad.

La interesada argumentó que cuando le correspondió la licencia por maternidad sólo se le canceló las dos terceras partes del salario, por no contar con el tiempo requerido de trabajo.

La regla prevista para que una asegurada tenga derecho al pago de subsidios por maternidad es que haya cotizado al menos seis meses en los doce anteriores a la licencia o parto.

A este respecto, la Defensoría estima que de conformidad con el artículo 95 del Código de Trabajo recién reformado, el pago de la licencia de maternidad por el período de cuatro meses deberá ser equivalente al salario de la trabajadora. Dicho monto debe cubrirlo tanto la Caja Costarricense de Seguro Social como el patrono, por partes iguales.

Este artículo fue modificado mediante la ley publicada el 24 de abril de 1995, por lo que el Reglamento de Enfermedad y Maternidad es anterior. Por tanto, la disposición reglamentaria resulta omisa por no contemplar este imperativo de pago completo a la trabajadora que se incapacita por maternidad, sin distinción de la cantidad de cuotas pagadas.

El contenido mínimo fijado por la norma reformada debe entonces incorporarse en el Reglamento de Enfermedad y Maternidad, en virtud de que la ley tiene un rango superior.

Por otra parte, estima también la Defensoría que la norma del artículo 95 del Código de Trabajo provoca roces con el Artículo 96 del mismo Código que establece que "*...la mujer a que se le haya concedido tendrá derecho, por lo menos a las dos terceras partes de su sueldo*". Esta norma del mismo rango del artículo 95 es anterior, por lo que a criterio de la Defensoría debe entenderse como abrogada, es decir, debe dejar de aplicarse por una disposición posterior que regula lo mismo en forma incompatible y de mayor beneficio para la trabajadora.

Por la importancia que reviste el subsidio en dinero en el período de licencia por maternidad para la protección de la madre y de la persona recién nacida así como la protección a la función social de la maternidad, no deben de prevalecer interpretaciones restrictivas de los derechos que le son inherentes.

Estas interpretaciones conllevan la necesidad de reformar el inciso 3 del artículo 41 del Reglamento del Seguro de Enfermedad y Maternidad, conforme a lo establecido por el artículo 95 del Código de Trabajo, en el sentido de no condicionar el derecho a recibir la totalidad del subsidio económico por razones de cantidad de cuotas pagadas o la cantidad de meses trabajados antes de la licencia.

4. Ejecución de la pena privativa de libertad. Reubicación transitoria de tres mujeres en una cárcel de hombres

Son muchos y de muy variada naturaleza los casos que han sido atendidos por la Defensoría en relación con las privadas de libertad; tanto así que exigió la apertura de una investigación de oficio general sobre las condiciones en las que se ejecuta la pena privativa de libertad en el Centro de Atención Institucional Buen Pastor. Además de esta investigación, los casos individuales que se siguen presentando son objeto de estudio y de recomendaciones.

Una queja en particular fue la denuncia en relación con la situación inusual en la que tres mujeres, descontando penas privativas de libertad, fueron ubicadas en una cárcel para hombres en la provincia de Puntarenas.

La Defensoría investigó los hechos y comprobó que las tres mujeres estaban ubicadas en el Centro de varones y que para su reubicación las mismas mujeres firmaron un documento mediante el cual aceptaban ese lugar. En el documento se manifiesta que:

"...estamos de acuerdo en la ubicación que ustedes consideren, nuestras familias están informadas, ya hemos conversado con la Directora del Centro, Jefe de Seguridad, es de nuestro interés que nos brinden la protección, estamos claras en que vamos a ser ubicadas en la cárcel de Puntarenas y estamos en total de acuerdo".

Con esta acción de la administración de ubicar mujeres privadas de libertad en celdas de tránsito ubicadas en una cárcel de atención a la población masculina se pone de manifiesto las escasas alternativas que poseen las mujeres en un sistema totalmente centralizado, que no cuenta con espacios estructurales diferentes al Centro Buen Pastor para la atención en el nivel institucional.

El Centro Buen Pastor es el lugar que alberga todos los niveles de atención a privadas de libertad, con excepción del Nivel de Atención en Comunidad. De esta manera, la movilidad inter-centros como mecanismo de protección es viable únicamente para la población masculina privada de libertad, pero no para las privadas de libertad. Asimismo, es el único Centro en el país que cuenta con personal técnico especializado para atender las necesidades específicas de estas mujeres y que cuenta con servicio de la casa cuna para los hijos e hijas de las privadas de libertad.

Esta centralización de servicios imposibilita alternativas de reubicación de las mujeres fuera de San José lo que genera, además, desarraigo en las personas oriundas de zonas rurales. Esta situación produce múltiples repercusiones entre las privadas de libertad y sus familias, siendo una de ellas la restricción del derecho de visita.

La Defensoría recomendó a la Dirección General de Adaptación Social buscar estrategias de ejecución paulatina para la descentralización de los servicios que brinda el Centro de Atención Institucional Buen Pastor. La recomendación contempla los distintos niveles de ejecución de la pena privativa de libertad de las mujeres, ya sea del nivel institucional, semi institucional o de atención en comunidad, los cuales deberán

ser contemplados en la medida de las posibilidades institucionales y como parte de un proceso de integración de las necesidades de los distintos grupos de las privadas de libertad.

5. Ejercicio de la Patria Potestad de una madre soltera compartida con el padre de su hija o menor y el derecho a la información

El caso fue presentado por una mujer madre de un menor, quien planteó que la carencia de información afectó el ejercicio de la patria potestad sobre su hijo extramatrimonial. Considera que la falta de explicaciones en la boleta de declaración de nacimiento de menores ante el Registro Civil propició que ella firmara, conjuntamente con el padre de su hijo, la certificación de declaración de nacimiento o de reconocimiento de menores; desconociendo que el firmar conjuntamente se traduce en el hecho de que para efectos civiles y jurídicos se considera que la patria potestad sobre el o la menor es compartida entre la madre y el padre. Esta situación la obliga a contar con el consentimiento del padre para la toma de decisiones sobre el menor, cuando en la realidad es ella, por abandono e irresponsabilidad del padre, de quien incluso se ignora el paradero, la que ejerce en forma exclusiva los derechos y obligaciones sobre el menor.

La Defensoría investigó los hechos así como las recientes reformas legales concluyendo que la figura de la patria potestad, que significa el conjunto de derechos y deberes que la ley atribuye al padre y a la madre sobre los hijos e hijas menores no emancipados habidos en matrimonio, es ejercido conjuntamente por el padre y la madre, sobre la base de la igualdad de derechos y deberes derivados de su autoridad. En el caso de los hijos o hijas habidos fuera del matrimonio, en principio la madre ejerce la patria potestad de los menores en el tanto se desconozca jurídicamente quién es el padre. De conformidad con interpretación reciente de la Sala Constitucional, en voto N° 1975 del 26 de abril de 1994, el padre puede ejercer conjuntamente la patria potestad del hijo cuando exista aceptación del reconocimiento por parte de la madre, sin necesidad de gestión judicial.

Este hecho implica una modificación importante en la práctica jurídica del país, en virtud de que antes de esta interpretación la madre soltera ejercía sola la patria potestad sobre el menor, aun siendo éste reconocido, en cuyo caso el padre que quería también ejercer la patria potestad debía ejercer una acción jurisdiccional para compartirla.

La Defensoría estima que la resolución expuesta se manifiesta en la práctica en detrimento de los derechos de las mujeres, que al fin y al cabo y cuando son madres solteras son quienes más frecuentemente sostienen en exclusiva su grupo familiar. Esta realidad trata de ocultarse, de invisibilizarse, al exigirle a ella compartir las decisiones sobre sus hijos con una persona con la que a partir de la concepción del menor las más de las veces no tiene ninguna relación. Amén de lo anterior, existe otra reforma legislativa al artículo 84 del Código de Familia, reformado el 22 de agosto de 1995, mediante el cual se supedita el reconocimiento por parte del padre al consentimiento que de ese hecho realice la madre.

Las dos reformas legales afectan la dinámica jurídica, por lo que la Defensoría recomendó al Registro Civil anexar a los certificados de Declaración de Nacimiento de Menores o de Reconocimiento de Menores una circular en la que se proporcione información a las personas usuarias en relación con el tema del reconocimiento de un hijo o hija extramatrimonial y el necesario consentimiento de la madre, habida cuenta de que las nuevas reglas imponen cambios en la práctica jurídica.

Esta información por parte del Registro Civil tendría como objetivo que las personas, conociendo las nuevas implicaciones del reconocimiento paterno a su hijo, tomen decisiones sobre la base de las consecuencias jurídicas de esos hechos. En el caso conocido por la Defensoría, la vía jurisdiccional resultó ser la única vía para solicitar que se anule el ejercicio de la patria potestad por parte del padre, por desconocerse su paradero y por demostrarse que él nunca ha ejercido la patria potestad, ni tiene elementos para ejercerla.

6. *Discriminación y abuso contra mujeres trabajadoras del sexo por parte de la policía*

Un grupo de mujeres trabajadoras del sexo se quejaron ante la Defensoría por las acciones emprendidas por los cuerpos policiales en la zona que comprende las Calles 12, 10 y 8, entre las avenidas 3, 5 y 7 en la ciudad de San José. Denuncian detenciones arbitrarias que se practican cuando ellas se encuentran en lugares como restaurantes o bares en la zona, encierros en la Comisaría sobre todo en la casetilla que se encuentra ubicada en las inmediaciones del Cine Adela, donde sin justificación alguna las mantienen durante horas. Cuando las dejan salir, no les explican el motivo de la detención ni les dan ningún tipo de información en relación con la infracción al ordenamiento jurídico que se supone han cometido; asimismo, se quejan de que son víctimas de agresiones físicas e insultos por parte de los oficiales que participan en los operativos.

Como parte de la investigación, las autoridades policiales rinden informe en el que justifican que la razón de la detención fue haberlas "...encontrado deambulando en horas de la noche y la madrugada por las calles de San José...".

En criterio de la Defensoría este razonamiento denota arbitrariedad en el accionar policial por cuanto el deambular por las calles públicas, a cualquier hora, no constituye delito y por lo tanto no configura causal para detención administrativa.

La libertad personal es un bien jurídico muypreciado, por lo que el fundamento de una detención sólo lo puede constituir un indicio comprobado de haber cometido delito, o un mandato escrito de un juez o autoridad encargada del orden público, o la condición de reo prófugo de la justicia, o bien la circunstancia de haber sido encontrado *in fraganti* en la comisión de un delito. Los supuestos indicados son los previstos en el artículo 37 de la Constitución Política y, a contrario sensu, se prohíbe esta acción en cualquier circunstancia no contemplada en dicha norma.

En este asunto en particular, el hecho es perpetrado contra mujeres que ofrecen la venta de su trabajo en zonas o calles públicas, por lo que el hecho discriminatorio tiene además como apoyo el estereotipo negativo en torno a este tipo de actividad

realizado por mujeres, el cual es sancionado fuertemente por el resto de la sociedad en virtud de la ruptura de los roles femeninos asignados. Las actividades que se aparten del ideal femenino de madre, esposa fiel, cuidadora del hogar así como de los hijos y ancianos, "discreta" en su actividad sexual y que sólo le es "permitida" en el contexto de relaciones matrimoniales, son fuertemente sancionadas a través de diversos mecanismos. Así, el ejercicio de la prostitución es considerado como la negación del rol esperado de la "buena mujer" y los cuerpos policiales no están excluidos de la interiorización de estos estereotipos.

Esta circunstancia es tan real y tan discriminatoria en contra de las mujeres exclusivamente, que los usuarios del servicio de las trabajadoras del sexo no sufren de ningún estigma social ni de ningún tipo de persecución policial.

La Defensoría hizo los recordatorios a los cuerpos policiales en torno a los casos en los cuales existe autorización legal para la detención, de conformidad con el artículo 37 de la Constitución de la República y los principios que al respecto ha establecido la Sala Constitucional. También hizo el recordatorio de que la actividad de las mujeres trabajadoras del sexo no constituye delito.

7. Aplicabilidad del régimen de Seguro de Enfermedad de la Caja Costarricense de Seguro Social en los casos de unión de hecho y extensión del régimen por parte de la mujer hacia el hombre

Una mujer que convive en unión de hecho desde hace más de dieciocho años presentó ante la Defensoría una queja en la que planteó ser discriminada por parte de la Caja Costarricense de Seguro Social por el hecho de ser mujer, en virtud de que la administración de un centro de salud le ha rechazado enfáticamente el derecho de asegurar a su compañero.

La Administración de la Clínica le informó que su solicitud fue rechazada por no estipular el Reglamento del Seguro de Enfermedad y Maternidad de la Caja la posibilidad de que la mujer asegure a su compañero cuando se encuentra en unión libre.

La Defensoría consideró que la interpretación de la Administración, en el sentido de que el artículo 58 del Reglamento de Seguro de Enfermedad y Maternidad no contempla la posibilidad de que la mujer extienda su régimen de seguro al compañero, es muy restringida en tanto se puede derivar de dicha interpretación que la Institución sólo concibe que los hombres sean los asegurados y, por ende, sólo ellos tienen el derecho de extender a la compañera los beneficios del régimen. Esto significa la negación o invisibilización de la existencia de mujeres aseguradas que puedan beneficiar en la forma que especifica este artículo a sus compañeros. Esto, además de que es discriminatorio, evidencia que cuando el lenguaje está en masculino generalmente sólo se contempla a ese género y por ende se excluye al otro, de manera que la pretendida cualidad genérica del lenguaje queda muchas veces limitada, en especial cuando se trata de la concesión de derechos hacia las mujeres, a quienes "no se menciona", como dijo en este caso la Administración.

La Defensoría, en el Informe Final del caso, cita dos resoluciones de la Sala Constitucional en donde se manifiesta que la palabra "interesado" u "hombre" debe

interpretarse como comprensiva de la mujer; resoluciones importantes a considerar en el asunto, puesto que no existe ninguna diferencia posible que justifique la aplicación diferenciada de la norma para los casos en que se trata del compañero o de la compañera que extiende su régimen de seguro al otro u otra.

Se destaca en la resolución de la Defensoría el hecho de que este tipo de interpretaciones que hacen una diferencia por sexo de forma restringida en perjuicio de las mujeres se denomina acto discriminatorio, de conformidad con la definición prevista en la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación en contra de la Mujer, en donde se señala que discriminación es toda "...distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer..."(artículo 1) .

Asimismo, existe normativa internacional con categóricos preceptos de no realizar distinciones que puedan generar una discriminación por sexo, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos .

También, el artículo 8 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, vigente desde 1990, expresamente consigna la posibilidad legal de que los asegurados directos del régimen de enfermedad y maternidad extiendan sus beneficios al grupo familiar, se trate de un hombre o de una mujer.

Sobre esta base, el texto del artículo 58 del Reglamento en mención debe también ajustarse en la letra misma a la de la normativa internacional, nacional y a la jurisprudencia constitucional, con el fin de no incurrir en lesiones a los derechos de las mujeres, como se dio en el presente asunto.

La extensión del seguro, por tanto, la puede realizar un hombre o una mujer a su respectivo compañero o compañera, independientemente de su estado civil.

VI. OTRAS ACTIVIDADES

1. Actividades de impacto general

a. Las mujeres privadas de libertad y el respeto a sus derechos: el resultado de una investigación de oficio.

"Las privadas de libertad sienten que ... aquí hay que bajar la cabeza y obedecer ... se siente una muy chiquitita ... se siente como un animal..."

Testimonio de una privada de libertad

La Defensoría de los Habitantes inició a principios de 1995, la investigación mencionada, la cual perseguía diversos objetivos: 1. Conocer las formas en que se ejecuta la pena privativa de libertad de las mujeres, a la luz de los derechos humanos; 2. Identificar el modelo de atención específica que se desarrolla en el Centro Institucional Buen Pastor; 3. Conocer las condiciones de la vida cotidiana de las mujeres privadas de libertad y 4. Elaborar recomendaciones precisas a las instancias responsables, que permitan enfrentar y superar posibles violaciones a los derechos de las privadas de

libertad. Con los resultados de la investigación se pretende, concretamente, apoyar al ente rector de la política penitenciaria, al personal del Centro, a las privadas de libertad y a las instituciones públicas o privadas que de una u otra forma desarrollan programas con el Centro.

Se realizó un documento final, de ciento cinco páginas, que fue expuesto y entregado a la Ministra de Justicia y a las funcionarias y funcionarios encargados de las diferentes instancias del sistema penitenciario. Actualmente no se ha recibido respuesta oficial de las conclusiones y recomendaciones que la Defensoría formuló.

El propósito de este apartado es exponer una síntesis de las conclusiones y recomendaciones que requieren de mayor atención por parte del sistema penitenciario, lo que significa que otros aspectos también de interés así como aquellos que se han venido atendiendo en forma positiva no serán abordados. Es importante señalar, además, que la Defensoría conoce acerca de algunas limitaciones económicas y de recursos humanos que afectan al sistema penitenciario y que son factores que inciden en varios de los problemas detectados; sin embargo, estas limitaciones no son las únicas ni necesariamente las más importantes en muchos de los aspectos que se evidenciaron.

La valoración de la información se hizo a la luz de tres ejes fundamentales: en primer lugar, desde la perspectiva de género, que implica el análisis de las diferentes condiciones y situaciones en que viven privadas y privados de libertad, así como de las relaciones de poder entre los sexos que aparece explícita o implícitamente en las políticas que emanan del sistema penitenciario y en la misma práctica institucional en el Centro Buen Pastor; en segundo lugar, desde la criminología crítica como sustrato ideológico orientador del Programa de Desarrollo Institucional y, en tercer lugar, desde una visión no androcéntrica de los derechos humanos, que va más allá de tomar al hombre privado de libertad como modelo o paradigma de lo humano.

En la investigación se identifican y analizan los cuatro nortes que constituyen los fundamentos ideológicos del modelo de atención denominado Proyecto de Desarrollo Institucional, en lo sucesivo P.D.I., y que son: la prevención, como objetivo y mecanismo permanente para el desarrollo e integración de la persona a la sociedad; la prisión, como un espacio no exclusivo para la ejecución de la pena; el "privado de libertad", como sujeto activo de derechos y obligaciones y, el funcionario, como un sujeto-actor que facilita y acompaña a "los privados de libertad". La identificación de estos nortes tuvo como fin el poder contrastar los enunciados teóricos que aparecen en el P.D.I. con las concepciones y prácticas de las y los funcionarios del Buen Pastor.

Producto del diagnóstico, se elaboraron tres bloques generales de conclusiones: el primero, en relación con el sistema penitenciario, siendo el principal aspecto abordado el hecho de que algunas de las políticas y prácticas institucionales no incorporan las condiciones de desigualdad social, política, económica y cultural en que viven las mujeres. Al no incorporarse una perspectiva que considere esa disparidad de poderes entre hombres y mujeres en todos los espacios de la sociedad, se dificulta evidenciar y por tanto erradicar las diferentes formas de violencia que el sistema penal ha ejercido concretamente contra las mujeres.

En este punto resulta de importancia resaltar que el modelo denominado P.D.I., elaborado teóricamente con el propósito de atender las necesidades de la población

penitenciaria, tiene como base un sistema de valores masculinos cuyo paradigma es el privado de libertad. Por lo tanto, los contenidos que forman parte de los cuatro nortes ideológicos que guiaron la construcción de este nuevo modelo, no partieron de las necesidades, obligaciones, experiencias y condiciones de la población penal femenina, sino más bien de lo que al respecto sucede con la población penal masculina.

Como consecuencia de ello, se produce una invisibilización de las necesidades de la población femenina por parte de algunas de las autoridades del sistema penitenciario. Lo anterior queda reflejado en aspectos tales como la concepción que se tiene de una cárcel de mujeres; los criterios discriminatorios no diferenciados por sexo en el proceso de la desinstitucionalización o en las mismas valoraciones técnicas; la concepción de ser humano que se maneja, la cual es equivalente a hombre privado de libertad y que sirve a la vez de sustento a la normativa en materia penitenciaria; la falta de directrices institucionales dirigidas al personal del Centro que contemple la diferente situación y condición de las mujeres privadas de libertad, así como en la incomprensión de las consecuencias que puede provocar en las mujeres el cierre de la Casa Cuna.

Un segundo bloque es el relativo al funcionamiento del Centro Buen Pastor, del que básicamente se concluye que no existe un análisis sistemático, integrado y periódico del trabajo cotidiano de los y las funcionarias del Centro, en términos de las políticas, la efectividad, integración o desintegración de las Areas, así como de las posibilidades, limitaciones y carencias que dificultan la puesta en práctica del modelo P.D.I. Tampoco existe un trabajo de reflexión, crítico y global, que respalde la adecuación de ese Programa a las necesidades de las mujeres, salvo los esfuerzos individuales que el personal del Centro hace en su labor cotidiana.

Otra de las limitaciones que dificulta la puesta en práctica del modelo P.D.I., desde la situación y condición de las mujeres privadas de libertad, son las medidas de seguridad que actualmente se aplican en el Centro. Los criterios predominantes que se utilizan al respecto provienen de la experiencia de los centros penales masculinos; el régimen disciplinario tampoco se ajusta a la realidad estructural del Centro Buen Pastor, pues la transgresión de las normas y conductas esperadas para el género femenino conlleva distintas formas de control que tienden a perpetuar sus funciones tradicionales y por ende su subordinación por género.

Uno de los espacios específicos relacionados con el estado de las privadas de libertad en el Buen Pastor lo constituye la Casa Cuna; sin embargo, en este espacio se vive mucha tensión por las continuas amenazas de cierre del lugar, dadas las consecuencias que traería sobre las privadas de libertad el no poder contar con recursos alternativos para el cuidado de sus hijas e hijos.

El bloque final de conclusiones se refiere a las condiciones de vida de las privadas de libertad, siendo uno de los más amplios y sugerentes del diagnóstico por cuanto recoge las voces de lo que sienten, esperan, viven y desean las mujeres presas en el Centro Buen Pastor. En este bloque se hace alusión, entre otras cosas, a las condiciones cotidianas de alimentación, habitación y otros servicios, así como a las relaciones interpersonales entre ellas como con las funcionarias y funcionarios del Centro.

Los problemas de atención existentes en Casa Cuna, nuevamente, son de los que más afectan su vida cotidiana, en especial todo lo que respecta a las carencias manifiestas en relación con la atención de los menores, como la falta de una sala de estimulación temprana o una guardería infantil, así como las limitaciones para el trabajo y la capacitación que implica estar en este ámbito.

El derecho a la visita conyugal es otro de los temas importantes que las mujeres analizaron. Argumentan que este derecho se ha visto limitado por la cantidad de requisitos, la lentitud del trámite, la falta de privacidad, el traslado en cajón a otros Centros donde se encuentran sus compañeros y la falta de un servicio de guardería que se encargue de las y los menores durante la visita conyugal.

Un tema que fue motivo de mucha reflexión y que tiene una enorme relevancia en las concepciones y prácticas que se adoptan en estas instituciones carcelarias son las consecuencias del ingreso de mujeres a un centro penitenciario, especialmente por el hecho de que para las privadas de libertad su encarcelamiento resulta generalmente en la desintegración familiar, por ser muchas de ellas cabeza de familia en sus hogares, o por ser la figura central en la dinámica familiar cotidiana.

Por último el espacio de máxima seguridad, concebido para ejercer una mayor contención, se ha convertido en un espacio de aislamiento para la desintoxicación por drogas, de protección o seguridad personal, así como un ámbito de reclusión casi permanente para algunas privadas de libertad. Esto significa que las repercusiones de estar en este espacio, como es el hecho de no poder recibir capacitación, no poder trabajar, no disfrutar de los momentos en que se hacen ejercicios al aire libre o deportes, no poder estar con sus bebés, entre otros, las enfrentan todas las mujeres que están en máxima, independientemente de las razones por las que se encuentran allí.

En síntesis, el fundamento ideológico del sistema penitenciario, así como su práctica institucional, lesionan los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad, pues las violaciones que sufren por el solo hecho de serlo son diferentes y específicas a su condición, como lo son también diferentes y específicas a su condición las que sufren los privados de libertad. Ambas poblaciones comparten la pérdida de su libertad de tránsito; sin embargo, las consecuencias por sexo son diferentes como ya se ha visto. Las mujeres privadas de libertad, al ser internadas bajo un modelo que responde principalmente a las necesidades y experiencias de los hombres privados de libertad, sufren un menoscabo en el reconocimiento de sus derechos y libertades propias de su condición genérica.

Con base en la investigación y particularmente de las conclusiones a las que se llega, se exponen diversas recomendaciones. Cabe destacar las dirigidas al Instituto Nacional de Criminología, que tienen como fin primordial una evaluación de lo que ha sido la concepción e implementación del P.D. I. en relación con las mujeres privadas de libertad, con el propósito de que se diseñe y ponga en práctica una política penitenciaria específica para la población femenina privada de libertad, mediante un abordaje técnico desde las condiciones, aptitudes, actitudes, expectativas, necesidades y perspectivas de las mujeres.

Se considera de gran importancia la creación de una comisión de apoyo al Centro, integrada por distintas instancias que tienen relación con la ejecución de la

pena, así como la coordinación para la solución de problemas de carácter penal, de familia y de trabajo de las privadas de libertad.

Asimismo, se emiten una serie de recomendaciones en relación con los criterios y políticas de desinstitucionalización, el trabajo para las privadas de libertad, la situación de las mujeres adultas mayores (o más conocidas como de la "tercera edad") y las extranjeras, la infraestructura existente especialmente en lo que respecta al tratamiento de las mujeres con problemas de drogas, así como sobre la utilización de Máxima Seguridad como única alternativa de sanción.

Se emiten recordatorios en relación con el derecho a la información que tienen las privadas de libertad desde el momento mismo en que ingresan al Centro, recomendándose la elaboración de un folleto en que se les explique sus derechos y sus obligaciones, así como las sanciones a las que se pueden ver sometidas en caso de incumplimiento de ciertas normas internas. Asimismo, se enfatiza en la necesidad de crear los mecanismos adecuados para dar un seguimiento a las privadas de libertad en el nivel semi-institucional.

b. Campaña Nacional en torno a la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia

Con la aprobación de la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, la Defensoría de los Habitantes, a través de la Defensoría de la Mujer, inició un trabajo sistemático tendiente a lograr el cumplimiento de cada uno de los imperativos que la ley establece. Este trabajo está fundamentado en las competencias de la Defensoría en relación con la defensa de los derechos de las habitantes, la obligación de velar por el cumplimiento de las leyes por parte del sector público, así como por la atribución que la misma ley le da a la Defensoría de coducir en el proceso de divulgación.

Sobre la base de este marco legal, se ha venido desarrollando la "Campaña Nacional en torno a la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia", que se inscribe dentro de un amplio trabajo que la Defensoría realiza desde que se abrieron las puertas de la Institución en 1993. Desde un principio, y sobre la base de los casos referidos, las consultas informales y la información recibida, se definió que una de las vertientes principales de acción debía centrarse en la atención y erradicación del hostigamiento sexual, que es concebido por parte de la Defensoría como una de las formas más frecuentes en que se expresa la violencia de género en el sector público; violándose, de esta forma, los principios de la igualdad de derechos y del respeto a la dignidad humana. Además de atenderse los casos presentados se comenzó a denunciar, a través de los medios de comunicación y de charlas y conferencias, la existencia del hostigamiento sexual y sus repercusiones.

La campaña, propiamente dicha, ha consistido en un proceso planificado y sistemático para dar a conocer la ley, así como lograr que las instituciones del sector público establezcan políticas para combatir el hostigamiento y elaboren reglamentos específicos para atender las denuncias. El objetivo general de la campaña ha sido el contribuir a sensibilizar a la sociedad costarricense acerca de la existencia y gravedad del hostigamiento sexual en el empleo y la docencia, por ser un acto de violencia que se ejerce en contra de la voluntad de las personas y que provoca serios daños en su

integridad física y emocional e incidencias graves en el ámbito laboral y educativo. Los objetivos específicos planteados son, por un lado, apoyar los procesos institucionales internos tendientes a definir los lineamientos necesarios que debe contener una política y un reglamento interno contra el hostigamiento sexual y, por otro, coadyuvar en la formulación de propuestas concretas de campañas de difusión al interior de las instituciones.

La campaña dio inicio formalmente el 15 de junio de 1995 y contó con el apoyo financiero de la Embajada de Holanda. La Defensoría de la Mujer ha sido la instancia ejecutora de la campaña, contratándose a las licenciadas Rosalía Camacho, Ester Serrano y Carmen Ulate, quienes conformaron el equipo facilitador para una serie de actividades que ésta exigía.

Las actividades principales de la campaña se centraron en tres áreas principales: talleres, seguimiento y divulgación.

La invitación a participar en los talleres se envió a casi todas las instituciones públicas del país; solamente en el caso de las municipalidades se escogieron a algunas de ellas. Se realizaron 19 talleres y asistieron funcionarias y funcionarios de 83 instituciones. En muchos casos, a pesar de que la convocatoria se enviaba con suficiente antelación y que la participación en los talleres era totalmente gratuita, no hubo representantes de algunas instituciones.

Los talleres se programaron y desarrollaron a partir de cuatro grandes áreas: la primera, tenía como propósito brindar un marco general de la violencia de género en la sociedad patriarcal para poder entender por qué era necesaria una ley contra el hostigamiento sexual en el país; la segunda se centró en el análisis de las características psicosociales del hostigamiento sexual como una forma de violencia; la tercera consistía en una exposición y explicación de los contenidos más importantes de la ley y, la cuarta, fue un trabajo en subgrupos para profundizar en la discusión de los lineamientos de las políticas y los reglamentos institucionales.

En relación con el Área de Seguimiento, se incluyó en la campaña un proceso de seguimiento por la convicción de que no era suficiente impartir sesiones de capacitación, sino que además había que conocer las acciones concretas de prevención, erradicación y reglamentación que se ejecutaran en torno al hostigamiento sexual al interior de las instituciones a partir de la capacitación. Para este propósito, se le solicitó a cada uno de los titulares de las instituciones informara a la Defensoría acerca de dichas acciones, así como el envío de una copia del reglamento.

Sobre la base de la información de que dispone la Defensoría, la situación con respecto al cumplimiento de la ley en relación a la elaboración del reglamento es la siguiente:

AL 30 DE ABRIL DE 1996

	Aprob.	En aprob.	En elabor.	Otros	No cont	
Ministerios	11		2	3	1	-
Empr. Púb. Finan.	6	-	1	1	1	

Empr. Páb. no Finan.	5	2	1	1	1	
Empr. Páb. de Serv.	11	4	3	1	5	
Municip. Contactadas	3	2	1	1	12	
Colegios Profes.		2	1	5	6	14
Otras Dependencias	5	2	-	-	--	

La Defensoría de los Habitantes fue una de las primeras instituciones que elaboró el instrumento.

Esta situación refleja un balance positivo en términos de la cantidad de instituciones que han cumplido con la obligación que les señala la ley. Aun cuando existen todavía muchas instituciones que no han informado a la Defensoría acerca de lo que han realizado al respecto, el hecho de que la mayoría de los ministerios del país y de las instancias públicas no financieras y de servicio tienen el reglamento aprobado o en vías de aprobación es un signo positivo. Esto permite afirmar que la labor desarrollada en el marco de la Campaña Nacional en Torno a la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia ha sido decisiva en este proceso, ya que la mayoría de las instituciones que acudieron a los talleres, solicitaron y recibieron asesoría y mostraron interés y preocupación por el tema. Asimismo, es la primera vez que se le da este tipo de seguimiento a una ley con el objetivo de verificar el cumplimiento de lo que se dispone en ella, lo que arroja una experiencia muy importante para ser tomada en cuenta con otras leyes.

Respecto de la fase de divulgación, se tienen como resultados concretos un afiche y una calcomanía alusivos al tema, los cuales contribuyen a sensibilizar e informar al público en general sobre el hostigamiento sexual como una forma de violencia e informarles de la existencia y algunos contenidos de la ley. Asimismo, se editó un informe acerca de la experiencia del trabajo con las instituciones públicas, que puede contribuir para futuros trabajos con otras leyes, así como un módulo de capacitación en el tema del hostigamiento sexual, que actualmente se encuentra en proceso de impresión.

A partir de esta valiosa experiencia de los talleres que se brindaron en el sector público, se quiso reproducir la experiencia con el sector privado; sin embargo, la tarea se tornó muy difícil por la indiferencia con la que se recibió el ofrecimiento de la Defensoría por parte de las diversas instancias contactadas.

Frente a la inoperancia de los talleres con este sector se optó por elaborar un modelo de reglamento, como una fórmula que facilitara el trabajo de las empresas en su elaboración. También, se realizaron dos charlas sobre el tema, a las que asistieron muy pocos representantes de empresas y organismos privados.

En la actualidad se continúan realizando charlas sobre el tema, tanto en el área urbana como en la rural. Se ha vuelto a solicitar a las instituciones la entrega de los reglamentos y de las políticas internas contra el hostigamiento sexual, fundamentalmente por el mandato que tiene la Defensoría de tutelar el cumplimiento de las leyes, así como por la cantidad de consultas que hacen funcionarias y funcionarios públicos acerca de los reglamentos de sus instituciones. Es muy importante, entonces, que las instituciones respondan a la solicitud de la Defensoría con el objetivo, además,

de proporcionar asesoría y seguimiento a los casos con base en los instrumentos particulares de cada institución.

2. *Actividades de promoción y difusión de los derechos de las mujeres*

Conocer los derechos que tienen las personas, específicamente las mujeres, en los diferentes ámbitos de la vida personal, familiar, social, laboral, económica, política y religiosa constituye el requisito fundamental para poder exigir su respeto y cumplimiento. En Costa Rica, esta necesidad de que las mujeres conozcan y puedan "apropiarse" de sus derechos no ha sido un tema de interés y preocupación por parte de las instituciones públicas, principalmente las que ejercen funciones de naturaleza educativa. Ello explica las numerosas consultas que diariamente se reciben en la Defensoría acerca de este tema.

Desde que la Defensoría de los Habitantes inició su trabajo, definió entre sus actividades más importantes la promoción y difusión de los derechos de las personas que habitan en el país. De esta manera, la Defensoría de la Mujer ha venido realizando actividades muy diversas que se enmarcan dentro de estas funciones. Seguidamente se señalarán algunas de las actividades más importantes que se han realizado durante este período.

1. Exposición, por medio de conferencias, charlas y mesas redondas, acerca de temas muy diversos tales como: las competencias de la Defensoría de la Mujer; los derechos de las mujeres; la violencia contra las mujeres; el contenido de leyes como la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, el nuevo capítulo del Código de Familia sobre la unión de hecho, la reglamentación del artículo 30 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, las reformas al Código Penal; sobre el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (conferencia realizada en El Cairo), así como sobre la Plataforma de Acción aprobada en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (llevada a cabo en Beijing). Estas exposiciones se realizaron tanto en San José como en Puntarenas, Limón, Heredia, Palmares, San Ramón, Turrialba, Tres Ríos, Tilarán, Puriscal.
2. Apoyo al trabajo de las unidades móviles de la Defensoría en la promoción de los derechos de las habitantes. Para ello se mantiene contacto periódico con las funcionarias y funcionarios del Programa y se hacen visitas conjuntas a grupos con los que trabajan, o se atienden consultas que hacen telefónicamente.
3. Atención continua a estudiantes de colegios y de universidades, así como a personas de instituciones públicas y privadas para atender sus consultas acerca de los temas arriba señalados.
4. Participación como expositoras en los cursos libres que dan las universidades.
5. Atención a los medios de comunicación, a través de la participación en diversos programas televisivos y radiofónicos, así como por medio de entrevistas a la prensa escrita y a revistas. Algunos de los temas en los que se ha solicitado la opinión de la Defensoría, han sido: las leyes en Costa Rica desde la perspectiva de la situación de las

mujeres, la violencia contra las mujeres, los acuerdos de Beijing, la situación de las privadas de libertad, discriminación salarial, hostigamiento sexual, participación política de las mujeres, el significado de la maternidad en Costa Rica y el Día de las madres, la Ley contra la Violencia Doméstica.

6. Participación en el Foro sobre Población Migrante organizado por la Defensoría de los Habitantes a través de la Dirección de Protección Especial. Se ha trabajado principalmente en la Comisión de Derechos Laborales, dada la discriminación y explotación laboral que enfrentan especialmente las trabajadoras domésticas migrantes.

7. Apoyo directo a la creación de un grupo de mujeres del sector público en Puntarenas; al equipo de educación en población del Ministerio de Educación Pública que se encuentra realizando 3 textos sobre el particular; al proyecto que desarrolla el Instituto Latinoamericano de Prevención y Educación en Salud (ILPES) con las trabajadoras del sexo.

3. *Actividades generales*

Las actividades de la Defensoría de la Mujer son de muy diversa naturaleza; algunas de ellas está dirigidas a obtener resultados muy concretos generalmente a corto plazo, como en el caso de la casuística, mientras que otras son parte de un proceso más global cuyos resultados son a un plazo mayor. Las diferentes actividades de carácter general que se realizan, ya sea por parte de la Defensoría como en coordinación con diferentes instancias públicas y privadas de mujeres, se conciben como estrategias formales e informales para la protección y el adelanto de los derechos de las mujeres. Algunas de las actividades realizadas durante este período se expondrán brevemente a continuación.

a. Trabajo de apoyo a otras instancias

La Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes es una instancia de defensa, ampliación y difusión de los derechos específicos de la mitad de la población. Las lesiones o violaciones de los derechos de las mujeres por el hecho de serlo, es decir, por su condición de género, exige estrategias de atención y de acción particulares que repondan a la discriminación y subordinación específica que enfrentan las mujeres. Esta concepción del papel de la Defensoría ha orientado su desarrollo desde que se creó la Institución. Esto significa que a través de estos años de trabajo y del quehacer cotidiano, se ha ido acumulando una experiencia muy enriquecedora, con muchos resultados positivos, que se ha podido compartir con otras instancias cuyo accionar recién inicia. Ha sido el caso de las sesiones de trabajo con la Procuradora Adjunta de la Mujer de la Procuraduría de los Derechos Humanos de El Salvador, o la participación en el "Seminario Nacional: avances en la construcción jurídica de la igualdad para las mujeres colombianas" organizado por la Defensoría del Pueblo de Colombia, en donde se expuso la experiencia de la Defensoría en el tema del hostigamiento sexual y el papel de los funcionarios del Estado ante el reto de la igualdad.

También se han realizado reuniones de trabajo con instancias que están en ciernes y que por ello se encuentran en busca de la mejor estructura y formas de funcionamiento; en esta línea, se tuvo reuniones de trabajo con el equipo que elaboró el proyecto de ley para la creación de la Defensoría del Pueblo de Panamá, así como con una asesora de la recién aprobada Defensoría del Pueblo en Perú.

b. Participación en diversos tipos de comisiones

En Costa Rica existen diversas instancias, tanto privadas como gubernamentales, que trabajan en aspectos relacionados a los derechos e intereses de las mujeres. El trabajo con estas instancias ha sido intenso y constante. Durante este período, la Defensoría ha participado activamente en cuatro comisiones o grupos de trabajo, principalmente.

La Comisión de Violencia Doméstica es una instancia que se conformó desde hace algunos años, inicialmente constituida por mujeres de organizaciones no gubernamentales, con el propósito fundamental de elaborar una propuesta de ley que protegiera a las mujeres en caso de violencia en las relaciones de pareja y a la niñez en caso de abusos sexuales. Posteriormente, la Comisión se amplió con mujeres de otras instancias, entre ellas la Defensoría de la Mujer. En el transcurso de 1994, algunas legisladoras y legisladores consideraron conveniente transformar el proyecto inicial de las ONGs en uno más amplio sobre violencia doméstica. Esto obligó a la Comisión a sostener continuas reuniones de trabajo en la Asamblea Legislativa para lograr un proyecto de ley lo más cercano posible a las necesidades de las mujeres. Las propuestas de la Comisión se expusieron en diferentes foros y medios de comunicación, para efectos de lograr algunos cambios en el proyecto y, sobre todo, para que las mujeres conocieran lo que estaba sucediendo. Actualmente, aprobada la Ley Contra la Violencia Doméstica, la Comisión se ha propuesto darle difusión y especial seguimiento para conocer la forma en que se está aplicando, las personas que se están beneficiando o se

están sintiendo afectadas, la posición de las y los funcionarios judiciales y los resultados que se van obteniendo.

La Comisión de Seguimiento de la Plataforma de Acción aprobada en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Beijing, tiene como propósito el dar seguimiento a los acuerdos a los que se comprometió el Gobierno de Costa Rica, coordinar actividades entre distintas instancias de mujeres sobre los temas considerados en la Plataforma e impulsar nuevos proyectos de trabajo que contribuyan a hacer realidad las propuestas aprobadas.

La Comisión Mujer y Política, que se crea principalmente en el marco de los acuerdos de Beijing, tiene como parte de sus tareas el análisis de la participación de las mujeres en las estructuras de poder, el cumplimiento de las leyes existentes y de los acuerdos asumidos internacionalmente por parte del gobierno; la revisión del Código Electoral y la elaboración de propuestas para lograr una mayor participación de las mujeres con mira a las próximas elecciones.

La Comisión de Seguimiento a la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, cuya tarea concreta ha sido el seguimiento de la presentación de los informes nacionales ante la ONU y la aprobación de un protocolo facultativo a la Convención.

c. Intercambio de conocimientos y experiencias

Las posibilidades que se ofrecen para el desarrollo del conocimiento y de intercambio de experiencias en áreas de interés de la Defensoría, han sido siempre consideradas necesarias e importantes de aprovechar. Durante este período, se logró que una funcionaria de la Defensoría realizara un curso de "Estrategias de Equidad de Género en el Derecho Internacional" que se llevó a cabo en la Universidad de Lund en Suecia. Para la IV Conferencia Mundial de la Mundial en Beijing se invitó a la persona que ejerce la dirección de la Defensoría para que asistiera al Foro de las Organizaciones no Gubernamentales, así como a la Conferencia Oficial en calidad de observadora. También, se participó en una consulta con personas expertas en el campo legal y de la salud, organizada por The Washington College of Law de la American University, realizada en esta ciudad de los Estados Unidos, para discutir un proyecto para combatir la violencia contra las mujeres.

El compartir experiencias con mujeres de distintos lugares del mundo que trabajan por la erradicación de toda forma de violencia de género, así como por la defensa de los derechos de las mujeres es sumamente enriquecedor e incide directamente en el trabajo que se realiza en la Defensoría.

d. Preparación de un Encuentro Internacional

La coordinación e intercambio de experiencias entre las instancias que atienden la defensa, ampliación y promoción de los derechos de las mujeres en el marco de las Procuradurías y Defensorías Regionales, ha sido considerado por la Defensoría de gran importancia en el proceso de fortalecimiento del trabajo que se está realizando por y

con las mujeres. La posibilidad de llevar a cabo un Encuentro Internacional con miras a estos propósitos ha sido acogido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, por lo que se ha estado trabajando en su preparación. Dicho Encuentro posiblemente se realice en los próximos meses en San José, Costa Rica.

e. Primer Tribunal sobre las Violaciones a los Derechos de las Mujeres

El 24 de noviembre de 1995, víspera del Día Internacional de la No violencia Contra las Mujeres, se llevó a cabo en el Colegio de Abogados de Costa Rica el Primer Tribunal sobre Violaciones a los Derechos Humanos de las Mujeres en Costa Rica, organizado por un amplio comité. Se recibieron testimonios de veintidós mujeres, sobre los siguientes ejes: participación y persecución política, violaciones a los derechos socio-económicos, violaciones a la integridad personal; violaciones sobre el derecho a la salud; discriminación por diversas causas y derechos culturales.

Una funcionaria de la Defensoría de la Mujer actuó como una de las seis Juezas titulares que integraron el Tribunal, las cuales tuvieron como tarea comentar los testimonios presentados en cada uno de los ejes, así como elaborar una Declaración Final con base en los testimonios escuchados. Dicha Declaración contiene consideraciones y recomendaciones referentes a las instituciones del Estado, la comunidad internacional, la sociedad civil y el movimiento de mujeres.

f. Relaciones con las organizaciones no gubernamentales y entidades estatales de defensa de los derechos de las mujeres

La Defensoría de los Habitantes, y en este caso particular la Defensoría de la Mujer, está convencida de que la mejor estrategia de defensa y ampliación de los derechos de las mujeres es el trabajo multisectorial e interdisciplinario con representantes de instancias estatales, de organizaciones no gubernamentales, así como con personas que realizan sus trabajos de forma independiente.

Este principio fundamental del trabajo colectivo por los derechos de las mujeres tiene pleno sustento en las relaciones que ha mantenido la Defensoría con diversas organizaciones, por ejemplo con: la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, el Programa Radio Internacional Feminista de Radio Paz Internacional, CODEHUCA, Asociación de Mujeres Indígenas, ILANUD, Astradomes, Alianza de Mujeres Costarricenses, CLADEM-Costa Rica, Centro de Orientación Familiar, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Conferencia Episcopal, Colectiva 25 de Noviembre, FUSCAL, así como con una serie de mujeres que trabajan de forma independiente.

Igual trabajo se ha logrado mantener con áreas o programas del Centro para el Desarrollo de la Mujer y la Familia, la Comisión Interamericana de Mujeres, así como con la Delegación de la Mujer y el Programa de Mujer y Violencia de género, ambos del Ministerio de Justicia.

VII. LOGROS Y LIMITACIONES

1. Logros

a. Ampliación de los derechos de las mujeres a través de la casuística analizada y las recomendaciones vertidas

- Balance positivo de la gestión de defensa que se fundamenta en la existencia de un porcentaje importante de informes de seguimiento brindados por parte de las instituciones involucradas, mediante los cuales acogen las recomendaciones de la Defensoría de la Mujer. Por ejemplo: reconocimiento de derechos laborales, derecho al acceso a parcelas del IDA, emisión de instrucciones para la aplicación de plazos máximos en los procesos disciplinarios.

- Reinterpretaciones a la normativa vigente, sobre todo en el ámbito del derecho laboral, concretamente las relacionadas con la aplicación de la reforma al artículo 95 del Código de Trabajo y lo relativo al derecho de maternidad y embarazo, en términos de que la licencia por maternidad no suspende el contrato laboral y por ende no se afectan los derechos de vacaciones, aguinaldo y salario total.

- Consolidación de la Defensoría de la Mujer como instancia de consulta en materia de los derechos de las mujeres, lo que puede evidenciarse a través del aumento de la casuística, las consultas informales, la solicitud de apoyo en procedimientos administrativos relativos a los derechos de las mujeres, la participación en múltiples charlas, conferencias y mesas redondas, la petición de revisión y elaboración de propuestas para modificación de Códigos y leyes, el apoyo a instancias de defensa de derechos de las mujeres, entre otros.

- Discusión y elaboración de criterios institucionales en torno a varios temas relativos a derechos de las mujeres, que se presentaron por primera vez a la Defensoría. Algunos de estos temas están relacionados con las trabajadoras del sexo, prótesis mamarias y pruebas caseras de embarazo.

- Fortalecimiento de la Defensoría como una instancia de consulta obligada en relación con el tema de hostigamiento sexual, en la que se atienden tanto a las personas víctimas, como a los funcionarios y funcionarias que son parte de los órganos administrativos encargados de tramitar los asuntos en la administración pública.

- Tramitación de varios asuntos que por su naturaleza constituyen casos de carácter o impacto general, en virtud de que el contenido de la resolución tiene efectos no sólo para la persona interesada que presentó el asunto, sino también para una gran cantidad de mujeres que se encuentran en esa misma situación. Tal es el caso de las mujeres aseguradas y su derecho a extender el régimen de seguro a sus compañeros o esposos, así como también el caso de las parejas en unión de hecho y la posibilidad de que la persona que está asegurada pueda asegurar a la otra persona. Asimismo, es importante señalar la incorporación de la víctima de un proceso por hostigamiento sexual como parte activa procesal en la tramitación del asunto.

- Incorporación por parte de la administración pública de una serie de elementos jurídicos en instrumentos de carácter legal relativos a los derechos de las mujeres, como resultado de recomendaciones concretas de la Defensoría. Tal es el caso de las recomendaciones relativas al tema de hostigamiento sexual.

- Atención y evacuación de una gran cantidad de consultas por parte de mujeres particulares y de funcionarias públicas relativas a sus derechos.

- Elaboración de un diagnóstico sobre privadas de libertad que permite una visión y abordaje integral al tema.

- Participación en diversas instancias interinstitucionales, como comisiones y foros, en los que se discuten asuntos relativos a los derechos de las mujeres, tales como la participación política de las mujeres y el cumplimiento del Estado ante la ratificación de varias convenciones, así como sobre los acuerdos tomados en Beijing.

- Incorporación de algunas resoluciones de la Defensoría de la Mujer en un libro de la Fundación Arias que compila jurisprudencia nacional relativa a los derechos de las mujeres.

b. Ampliación de los derechos de las mujeres desde la elaboración de los instrumentos jurídicos

- Contribuciones en la concepción y elaboración de los reglamentos internos de la administración pública sobre hostigamiento sexual.

- Participación activa en la elaboración de la Ley contra la Violencia Doméstica y en la reforma al artículo 95 del Código de Trabajo relativa a los derechos de maternidad y embarazo.

- Contribuciones al proyecto de ley de Código Penal, desde la perspectiva de las condiciones de vida, intereses y expectativas de las mujeres. En el documento elaborado por la Defensoría se realizan propuestas de reformas concretas, especialmente en lo referente a la incorporación de la violencia doméstica como una conducta punible, así como la búsqueda de la despenalización de la lesión consentida en los casos de las esterilizaciones femeninas voluntarias.

- Recomendaciones concretas de reforma a instrumentos legales de la Caja Costarricense de Seguro Social.

c. Ampliación de los derechos de las mujeres desde la promoción y divulgación

- Presencia en distintos foros nacionales e internacionales sobre asuntos relacionados con la erradicación de las distintas formas de violencia contra las mujeres y la protección y ampliación de sus derechos.

- Elaboración de un documento de uso público que contiene la investigación realizada sobre las condiciones de ejecución de la pena privativa de libertad en el Centro Buen Pastor denominado: " Las mujeres privadas de libertad y el respeto a sus derechos".

- Elaboración de un folleto que recoge la experiencia del trabajo de la Campaña en torno a la Ley contra el Hostigamiento Sexual y que constituye una guía para experiencias similares.
- Confección de calcomanías y afiches relativos al hostigamiento sexual como una forma de violencia y la necesidad de denunciarla. Se han distribuido varios miles de éstos.
- Elaboración de un Módulo de Capacitación sobre el tema de hostigamiento sexual y los contenidos de la Ley.
- Coordinación y apoyo mutuo con diversos medios de comunicación.
- Reconocimiento de la Defensoría como espacio de encuentro y reflexión del movimiento de mujeres costarricenses y diversos entes estatales que trabajan por los derechos de las mujeres.

2. *Limitaciones*

- La Caja Costarricense de Seguro Social no ha incorporado las recomendaciones de ajuste del Reglamento del Seguro de Enfermedad y Maternidad al Código de Trabajo, que le fueron formuladas desde el período pasado. Asimismo, las recientes recomendaciones en relación con el pago total del salario durante el período de licencia por maternidad, tampoco ha contado con una acción positiva por parte de la Caja, en el sentido de incluir la modificación reglamentaria que se requiere.
- Los problemas existentes en relación con el sistema que impera para el otorgamiento de las prótesis mamarias por parte de la Caja y la escasez de recursos para suplir las necesidades de dichas prótesis, no han podido ser discutidos abiertamente por la resistencia de la Gerencia Médica de la Institución a conversar sobre ese tema con funcionarias de la Defensoría y de Fundeso.
- Se ha percibido resistencia por parte de algunos funcionarios de rendir el informe solicitado por la Defensoría en el tiempo que se les otorga para ese efecto. Por ejemplo: funcionarios del Departamento Legal del Instituto de Desarrollo Agrario en relación con los derechos de propiedad de las mujeres en unión de hecho, altas autoridades de la Dirección General de Adaptación Social y del despacho del Ministerio de Justicia en torno a las recomendaciones sobre las privadas de libertad y el Consejo Directivo de la Editorial Costa Rica y el Ministro de Educación Pública en lo que respecta a quejas y denuncias en torno al hostigamiento sexual.
- Producto del diagnóstico realizado en el Sistema Penitenciario, concretamente en relación con el Centro de Atención Buen Pastor, se ha puesto en evidencia una actitud de defensa y de reticencia por parte de las autoridades del Ministerio de Justicia a aceptar la existencia de problemas que es necesario enfrentar, así como el cumplimiento de las recomendaciones que hizo la Defensoría.
- Incumplimiento por parte de varias instituciones públicas de los imperativos legales previstos por la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia. Es motivo de especial preocupación, la situación que presenta el sector educativo ante

la carencia de una política interna y del reglamento específico en el Ministerio de Educación Pública. La Defensoría vé con enorme preocupación esta situación por varias razones: en primer lugar, por el irrespeto a la ley por parte del ministerio encargado de la educación formal de la población, siendo el cumplimiento de las leyes una obligación y un componente esencial del proceso educativo; en segundo lugar, por el hecho de que este ministerio debe establecer un procedimiento interno para efectos de las denuncias de hostigamiento sexual desde los dos ámbitos que considera la ley, que son el empleo y la docencia. Al no haber un reglamento aprobado, son miles las personas que estudian en escuelas y colegios públicos, así como las que trabajan como docentes y administrativos, que se encuentran de alguna forma desprotegidos en caso de verse sujetos a esta forma de violencia; en tercer lugar, por el desconcierto de varias personas encargadas de la dirección de centros educativos, así como de víctimas de hostigamiento sexual, que han acudido a la Defensoría buscando apoyo para ver la forma en que deben proceder ante la ausencia de la política y del reglamento.

C. DIRECCION DE PROTECCION ESPECIAL

I. AMBITO DE COMPETENCIA

La Dirección de Protección Especial consolida a partir del 1° de mayo de 1995, el trabajo de las antiguas Areas de Niñez, Adolescencia y Grupos Discriminados y la de Justicia y Policía.

El punto común que permitió la fusión de las mismas fue la atención de personas que por su especial condición o situación son más vulnerables a la violación de sus derechos por parte del sector público y por lo tanto requieren de una protección especial o como se ha llamado de "garantías reforzadas".

La Dirección conservó la característica de la especificidad, ya que atiende las situaciones violatorias de los derechos de los siguientes sectores de la población: niñas, niños y adolescentes, indígenas, personas con discapacidad, víctimas del flagelo del alcoholismo y otras drogas, de la Tercera Edad, privadas de libertad, vendedores ambulantes y estacionarios, personas migrantes y discriminadas por cualquier otra razón.

La Dirección tiene dos componentes temáticos relevantes:

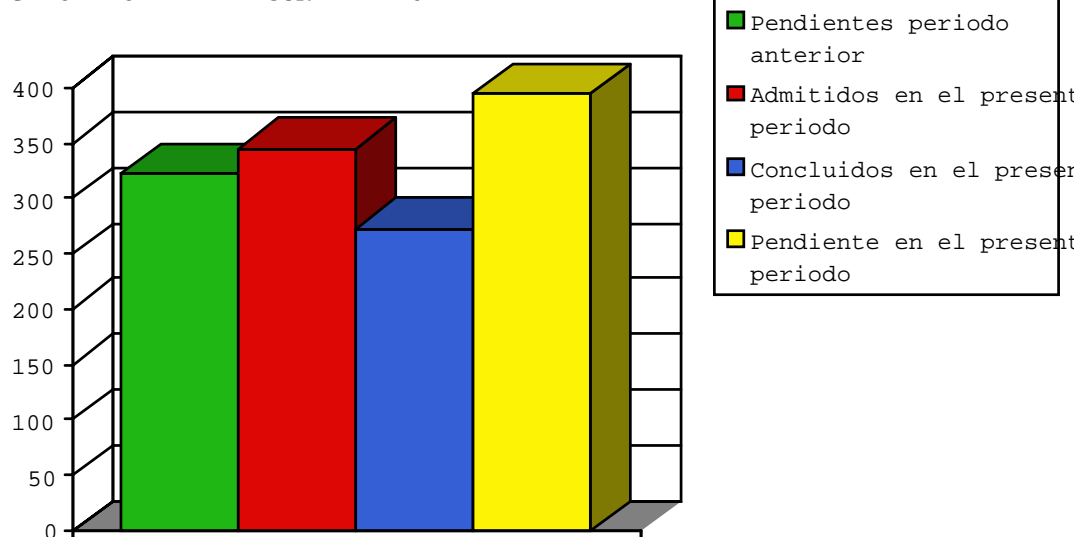
- la defensa de los habitantes frente a la violación de los derechos humanos por parte de las fuerzas policiales. Este tema es de "protección especial" por la situación de subordinación en que se encuentran las personas frente al ejercicio del poder represivo;
- la dilación de justicia y otros aspectos vinculados a la actividad no jurisdiccional del Poder Judicial.

II. RESUMEN ESTADISTICO

CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE

Pendientes periodos anteriores	322
Admitidos en el presente periodo	345
Concluidos en el presente periodo	273
TOTAL ASUNTOS EN TRAMITE	394

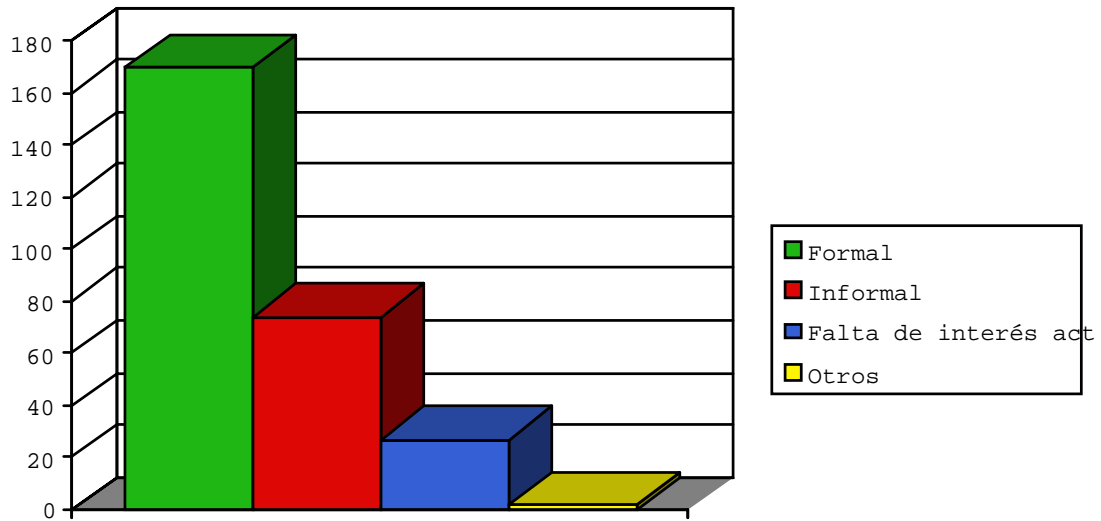
CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE



CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION

CARACTER DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Formal	170	62,3
Informal	74	27,1
Falta de interés actual	27	9,9
Otros	2	0,7
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	273	100

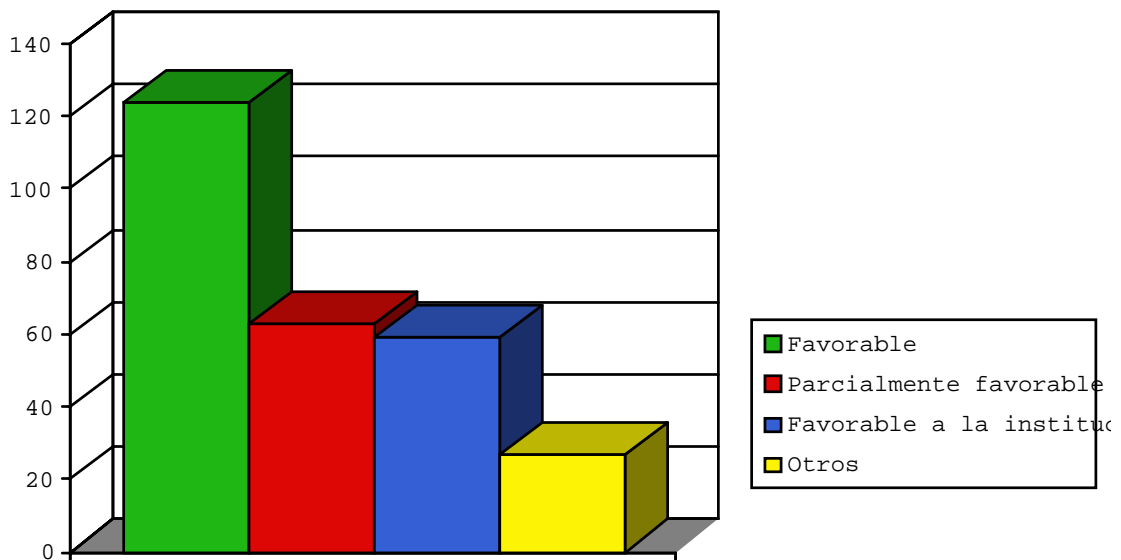
CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION



CASOS CONCLUIDOS SEGUN RESULTADO DE LA GESTION

RESULTADO DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Favorable	124	45,4
Parcialmente favorable	63	23,1
Favorable a la institución	59	21,6
Otros	27	9,9
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	273	100

CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL RESULTADO DE LA GESTION



III. TEMAS DE MAYOR TRASCENDENCIA

1. Niñez y adolescencia

a. Sector educación

Quejas y consultas relativas a la Matrícula e ingreso al sector educativo:

- negativa o dificultad de acceder a la matrícula en escuelas o colegios públicos por el cobro de las llamadas "cuotas voluntarias"
- aplicación de disposiciones reglamentarias rígidas referidas al uso del uniforme único

Quejas relativas a procedimientos educativos:

- falta de información, violación al debido proceso y aplicación arbitraria en materia de procedimientos disciplinarios aplicados a los y las estudiantes
- maltrato psicológico, abuso físico y procederes arbitrarios por parte de educadores y educadoras
- retrasos en la tramitación en vía administrativa de los procedimientos disciplinarios derivados de las denuncias que interponen los padres de familia ante el maltrato psicológico, abuso físico y proceder arbitrario de los docentes
- falta de información clara y precisa sobre el estado del trámite o los resultado de procedimientos disciplinarios, archivo de los mismos por caducidad o traslado de los docentes investigados a otras regiones educativas sin culminarse la investigación disciplinaria

Quejas relativas a discriminación en el Sector Educativo:

- conductas discriminatorias por parte de docentes hacia los alumnos basadas en razones de pobreza, raza, religión, sexo, o por alguna deficiencia física o mental

Quejas relativas a los exámenes de Bachillerato:

- deficiente información a los y las estudiantes al momento de presentar el examen, de recibir los resultados y de apelar los mismos
- dificultad para el ejercicio del derecho de revisión de los exámenes de Bachillerato
- la pérdida de notas, derecho de apelación e ítems mal formulados en los exámenes de Bachillerato por Madurez.

Quejas relativas a la atención especial de estudiantes con discapacidad:

- falta de respuesta estatal en materia educativa ante las necesidades especiales de la niñez y adolescencia con discapacidad y sobre el cumplimiento de dicha respuesta por parte de educadores y educadoras
- deficiente infraestructura educativa para atender las necesidades especiales de los estudiantes con discapacidad física
- incumplimiento por parte de educadores y educadoras de aplicar las adecuaciones curriculares a quienes las requieren
- ausencia de respuesta a las necesidades especiales de personas con discapacidad que culminan sus estudios primarios y no pueden ingresar a la educación prevocacional o a la educación diversificada.

Quejas referentes a infraestructura educativa y calidad de la educación costarricense:

- deficiente infraestructura de las escuelas y colegios públicos
- inclusión del tercer turno o tercera jornada lectiva, que disminuye la cantidad y calidad en las horas de aprendizaje en las escuelas llamadas "urbano-marginales"
- duración y calidad en general del curso lectivo impartido en escuelas y colegios públicos. Dichas quejas motivaron una investigación de oficio sobre el tema

Quejas referidas a la educación privada:

- violaciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes en los colegios privados y "semipúblicos"; por ejemplo, notas mínimas para la promoción, negativa a dar notas por falta de pago de mensualidades, maltrato por parte de los educadores a los educandos y calidad de la enseñanza

Quejas relativas a la información y participación estudiantil:

- falta de información de las normas educativas y la no participación de los estudiantes en las decisiones que los afectan.
- b. Sector seguridad
- abuso policial en el trato, detención y conducción de personas menores de edad.
 - persecución policial a personas menores de edad que se desempeñan en trabajo informal de las calles ciudadinas.
 - ausencia de lugares de detención para adolescentes infractores.
- c. Sector salud
- deficiente atención médica a personas menores de edad, tanto en hospitales especializados como en centros de salud no especializados.

- falta de información a los y las adolescentes y a los padres de familia sobre los procedimientos médicos.
 - falta de cobertura del Programa de CEN-CINAI.
- d. Sector protección
- negación de información a familiares por parte del Patronato Nacional de la Infancia
 - poca cobertura de los programas de asesoría legal gratuita en materia familiar
- e. Otras quejas menos frecuentes
- contenidos sexistas de los textos utilizados en el sector educativo.
 - situaciones supuestamente arbitrarias de las municipalidades que impiden el esparcimiento en lugares destinados para ese fin
 - condiciones laborales de las personas menores de edad
 - relación de las madres comunitarias con el Instituto Mixto de Ayuda Social
 - situación de las guarderías y hogares escuela del Ministerio de Trabajo ante la privatización del programa.

2. *Personas adultas con discapacidad*

Las quejas más frecuentes en materia de personas adultas discapacitadas fueron las relativas a las políticas de desinstitutionalización de pacientes de larga estancia por parte del Hospital Nacional Psiquiátrico y del Hospital Chacón Paut. También se recibieron consultas de distintos sectores referentes al Proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

3. *Personas de la tercera edad*

Las quejas más frecuentes siguen siendo las relacionadas con la deficiente atención en las instituciones privadas que albergan a estas personas.

4. *Personas privadas de libertad*

"...íbamos a trabajar en un proceso de dignificación de La Reforma, sembrando árboles y cosas así, y nos dijeron que sembráramos arbolitos después de que nos resuelvan asuntos básicos, como de que solamente hay un servicio sanitario para tres mil visitantes y que cuatro de cada cinco servicios para los internos están malos."

Las quejas más frecuentes planteadas por los varones adultos privados de libertad son:

- abuso de autoridad por parte del personal penitenciario: uso de armas de fuego en contra de presos, golpizas y malos tratos a los privados de libertad, suspensión arbitraria de beneficios, traslados arbitrarios de módulos y centros penales, dilación en el trámite de solicitudes y beneficios
- violación al derecho a la salud de los presos por parte del sistema penitenciario: retardo injustificado en la ejecución del convenio suscrito entre el Ministerio de Justicia y la Caja Costarricense del Seguro Social, relativo a la prestación de servicios médicos a los habitantes privados de libertad y a sus familias, deficiente e inoportuna atención médica hospitalaria, omisión de traslado de pacientes penitenciarios a citas programadas con especialistas de los hospitales y clínicas, deficiente atención médica hospitalaria a pacientes psiquiátricos recluidos en los centros penitenciarios, hacinamiento, sobrepoblación de las cárceles, estructuras físicas deterioradas y sin mantenimiento, falta de agua potable, ausencia de programas de salud mental
- violación al derecho al trabajo de las personas privadas de libertad: pago de incentivos económicos inferiores al salario mínimo legal, ausencia de seguros por riesgos laborales, falta de fuentes laborales y oportunidades de empleo
- violación a la integridad personal y al derecho a la intimidad de visitantes de los centros penitenciarios, sometimiento al procedimiento de requisita profunda o registro intenso a visitantes de los centros penales.

5. *Personas indígenas*

Las quejas más frecuentes en materia indígena son:

- irrespeto al "Concepto de Identidad de Pueblos Indígenas" y a la libre determinación de los pueblos indígenas según su identidad cultural
- sistemática violación del "Principio de Consulta" dispuesto en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio N° 169 de OIT) por parte de la administración pública en general. El Principio de Consulta implica el derecho de las comunidades indígenas a ser consultados sobre las decisiones que puedan afectarles directamente y el deber del Estado de realizar dicha consulta por medio de los mecanismos apropiados y basada en una relación de buena fe para lograr el consenso entre las partes
- obstáculos existentes para el pleno disfrute del derecho a la tierra en los Territorios Indígenas. La usurpación de sus tierras por parte de personas no indígenas y los grandes proyectos de desarrollo son obstáculos para el pleno disfrute de ese derecho
- situación jurídica de las personas no indígenas que detentan una parcela en el interior de los Territorios Indígenas.
- abuso por parte de personas no indígenas de los recursos naturales que se encuentran dentro de los Territorios Indígenas.

- violación de los derechos laborales de las personas indígenas por parte de personas no indígenas.
- violación del derecho a la y en la salud, por ausencia de la infraestructura necesaria para la atención de y en las comunidades indígenas y cuando existe dicha infraestructura es de mala calidad.
- ausencia de consulta sobre los contenidos educativos, mala calidad de la educación que se imparte, irresponsabilidad de algunos docentes que no acuden a dar clases y falta de respeto a la identidad y diversidad cultural de los pueblos indígenas en el proceso de enseñanza.
- poco acceso de las personas indígenas a la justicia formal, por cuanto carecen de información , de traductores y no se respeta la identidad cultural en el juzgamiento de los casos.
- Dificultad para acceder a las instituciones públicas.
- Irregularidades en la administración y organización política de las comunidades indígenas por cuanto se reconoce prioritariamente la organización que les fue impuesta sin el debido respeto a la identidad cultural.
- Incumplimiento y falta de control de la disposición legal que prohíbe la venta de licor en los Territorios Indígenas.
- Actuación u omisión de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, **órgano rector** de la materia indígena, en lo relativo a la protección y representación de las comunidades indígenas.

OTRAS QUEJAS MENOS FRECUENTES, MAS NO MENOS IMPORTANTES:

Falta de titulación de las tierras en favor de las Asociaciones de Desarrollo Integral de las Comunidades Indígenas, que les afecta en el eventual caso de que sean trasladados provisional o definitivamente de sus tierras, por cuanto no son sujetos de indemnización.

6. *Comerciantes informales*

"Antes de decidirnos preferimos consultarle a la Defensoría."

Presidente de un sindicato de vendedores de la calle

Las quejas y denuncias más frecuentemente planteadas son:

- abuso de autoridad por parte de la Municipalidad de San José: detenciones ilegítimas, decomisos de mercadería mal ejecutados, cancelación de patentes sin el debido proceso, actuaciones arbitrarias por parte del Ejecutivo Municipal
- ausencia de seguridad social: poca efectividad y coherencia de las políticas de la Municipalidad de San José que buscan solucionar los problemas derivados de la

actividad del comercio informal, ausencia en la atención e incumplimiento de compromisos del Poder Ejecutivo en materia de ventas callejeras

7. *Personas migrantes*

Las quejas y consultas más frecuentemente son:

- violación a la integridad personal y a la libertad de tránsito:
- abuso de autoridad en la detención en casos de deportación y rechazo administrativo
- negación de la oportunidad de ejercer recursos administrativos y judiciales a efecto de probar su legal permanencia en territorio nacional
- prolongada permanencia en los centros de detención -hasta de tres días- antes de ser deportados
- hacinamiento y ausencia o insuficiencia en la asistencia alimenticia en los puestos de detención
- violación al derecho a la nacionalidad:
- negativa de inscripción de nacimiento a personas hijas de extranjeros indocumentados nacidos fuera de centros hospitalarios
- falta de información sobre los requisitos legales y criterios de inscripción que utiliza el Registro Civil
- imposibilidad material de cumplir requisitos que resultan excesivos
- violación del derecho a legalizar su permanencia en el país:
- exceso en la disposición de requisitos para legalizar su estancia, especialmente para extranjeros de la tercera edad que han residido gran parte de su vida en territorio nacional
- pérdida de documentos presentados ante la Dirección General de Migración a efectos de obtener su residencia
- retraso en el trámite y mala atención por parte de funcionarios de las oficinas de la Dirección General de Migración
- falta de condiciones materiales adecuadas para facilitar el cumplimiento de los requisitos exigidos
- violación al derecho a la salud: negativa de los patronos y empresarios de asegurar a sus empleados indocumentados, de atención médica en los centros hospitalarios del Estado, de entrega de medicinas

- violación al derecho a la educación: negativa de matrícula a personas menores en los centros educativos y de personas mayores en el sistema de Bachillerato por Madurez
- violación al derecho a la vivienda: discriminación de extranjeros residentes en relación con los nacionales para ser considerados como beneficiarios de programas de vivienda financiados con recursos del Estado.
- violación a los derechos laborales:
- precarias condiciones de trabajo de la población migrante que se dedica a labores agrícolas y de construcción en distintas zonas rurales del país, especialmente en fincas de caña, cítricos y melón en la zona norte y fincas bananeras en la zona atlántica
- remuneración injusta para estos trabajadores
- irrespeto de los derechos laborales de las trabajadoras domésticas, especialmente mujeres nicaragüenses que no han legalizado su condición migratoria.

8. *Las policías*

"Es que la ley no nos deja trabajar..."

Un comandante de sub-comisaría urbana.

Las quejas relacionadas con el tema policial recibidas por la Defensoría durante el período, abarcan tanto las actuaciones de la Policía Administrativa, la Policía Judicial y la policía privada. La Defensoría conoció asuntos que se refieren a detenciones arbitrarias y malos tratos atribuidos a los servidores policiales, así como problemas relativos a las malas condiciones de trabajo de estos funcionarios.

a. Guardia Civil y Rural

- abuso de autoridad: detenciones arbitrarias, redadas, detenciones por negativa a identificarse, por discutir con la autoridad y por ejercer la libertad de expresión. por sospechas, por preferencias sexuales; exceso de violencia en los desalojos
- violación al principio de legalidad por parte del personal de las unidades de detención: falta de información al detenido acerca del motivo de su detención y de sus derechos, omisión de constancia de las detenciones en los libros de ingreso de las subcomisarías y de la Detención General
- violación a los derechos laborales y las condiciones de trabajo de los policías:
- la Defensoría de los Habitantes atendió múltiples expedientes e incontables llamadas telefónicas, relacionadas con quejas de funcionarios de la Fuerza Pública de todo el país, las cuales se tramitaron guardando la confidencialidad de los nombres de los afectados. Se refieren a las condiciones de trabajo de estos servidores y tienen que ver con demandas por justa remuneración, contacto familiar, horarios adecuados, tiempo para descanso, vacaciones, goce y disfrute de licencias, materiales y equipo adecuado de trabajo y por un régimen de garantías. Resaltan las

quejas provenientes de funcionarios del Comando Atlántico de la Dirección de Policía de Fronteras del Ministerio de Seguridad Pública.

b. Organismo de Investigación Judicial (O.I.J.)

- abuso de autoridad y omisión de actuación: detenciones arbitrarias, agresión verbal y física en contra de las personas detenidas, abuso de autoridad en operativos, no identificación de los agentes durante sus actuaciones, irrespeto al derecho a la intimidad personal, no investigación de denuncias presentadas, maltrato físico de policías contra enfermos alcohólicos y drogadictos.

c. Policía de Tránsito

- abuso de autoridad y omisión de actuación: agresión verbal por parte de los oficiales de tránsito en contra los habitantes, confección de partes cuando no son procedentes, detención arbitraria de vehículos, corrupción por parte de los oficiales de tránsito, omisión de actuación por parte de los oficiales de tránsito e incumplimiento de la Ley de Tránsito.

IV. DIAGNOSTICO

El análisis se hace a partir de las violaciones de los derechos e intereses que fueron de conocimiento de la Dirección de Protección Especial a raíz de los casos individuales y generales investigados, así como también de los estudios realizados con la finalidad de evacuar consultas, dictaminar leyes o como parte de las investigaciones sobre temas generales.

1. *Niñez y adolescencia*

El mensaje de rescate de la ciudadanía de la infancia, es esencialmente el mensaje de la esperanza. Respetemos a los niños, démosle la prioridad absoluta en el proceso de refundación del estado, del estado mestizo, de la ciudadanía plural. Vale la pena hacer de esta prioridad el frente de lucha para un mundo sin violencia, para una manera humana de satisfacer las necesidades de todos, para una sociedad justa, para la democracia. Realicemos la alianza con los niños. Los niños son buenos para la democracia.

Alessandro Baratta en "La niñez como arqueología del futuro"

a. Derecho a la educación y en la educación

El derecho a la educación y en la educación debe ser entendido como el derecho al ingreso, a la permanencia, al regreso y al suceso del estudiante en el sector educativo. Llama poderosamente la atención que constitucionalmente no esté reconocido este derecho como tal, ya que la Constitución Política sólo reconoce la gratuidad y obligatoriedad de la educación hasta la educación diversificada, mas no el derecho a la educación.

i. *Derecho a la educación: matrícula e ingreso*

Las quejas referentes a la negativa a matricular fueron materia de consultas y quejas durante la época en que ese trámite se realiza en las escuelas y colegios.

Derecho a la matrícula y la llamada cuota voluntaria

La mayoría de quejas y consultas de este período están referidas al cobro de las llamadas "cuotas voluntarias" en las escuelas y colegios públicos. Aún cuando esta Defensoría de los Habitantes lo denunció en el anterior Informe Anual y tomando en cuenta que el Ministerio de Educación Pública realizó una campaña de información al respecto, se sigue condicionando la matrícula en escuelas y colegios públicos al pago de una "cuota" que para los efectos se le llama "voluntaria", pero cuyo no pago conlleva la no admisión del estudiante al centro educativo o bien los padres de familia que no pueden costear el pago de dicha cuota son referidos ante el Departamento de Orientación o, en el peor de los casos, ante el Director, con el fin de que éste les realice un estudio socioeconómico para verificar la imposibilidad de pago de la "cuota voluntaria".

La Sala Constitucional en los votos 902-95 y 1753-95 acogió dos recursos de amparo referentes al tema y reafirmó el carácter gratuito de la educación consagrado en el artículo 78 de la Constitución Política. Cabe destacar que la Sala Constitucional indicó que:

"La Sala teme que no obstante el dicho de la autoridad recurrida en el sentido de que la contribución tiene carácter voluntario, la forma como se anuncia el cobro, que llega al extremo de indicarle a los padres o representantes de los alumnos que en el caso de no tener recursos suficientes para cancelar de una vez la suma requerida deben suscribir un arreglo de pago con la institución, implique la voluntad real y actual de exigir ese dinero como aporte ineludible para la matrícula" (Voto N# 902-95)

Por otro lado, el Voto 1753-95, arriba mencionado, señala en lo conducente:

"Debe destacarse además que los funcionarios (...) no obstante que dicen que no es cierto que se cobren cuotas obligatorias para la matrícula, acepten que cuando un padre no tenga dinero para la 'cuota voluntaria' entonces lo refieran para que el Departamento de Orientación realice un estudio socioeconómico. ¿No es esto sino una forma disimulada de presionar sobre la vanidad de los padres, que aún no estando en condiciones de pagar el monto establecido, sientan rubor de ser referidos en público, para que se les haga ese estudio? Esto lo entiende la Sala como esa perversión a la cual se acude para de cualquier forma presionar el pago de la cuota establecida"

Considera la Defensoría de los Habitantes que para el pleno ejercicio del derecho a la educación y tomando en cuenta las disposiciones constitucionales y legales, la invitación a depositar "una cuota voluntaria" en el acto de la matrícula resulta contraria al respeto de la dignidad de las personas y torna en onerosa la educación que es gratuita por disposición constitucional.

No se puede negar que la educación pública requiere de financiamiento, pero éste debe estar a cargo del Estado, que para ello debe procurar los recursos necesarios y sin asignación apropiada. Los beneficiarios del servicio educativo pueden colaborar con este financiamiento dentro de las posibilidades económicas de cada uno, pero no puede constituirse en carga económica a costa de personas de escasos recursos. Por ello, si efectivamente se requiere financiamiento, en todo caso ante el incumplimiento estatal de su obligación constitucional, la contribución voluntaria de los padres de familia puede solicitarse en otro momento del ciclo lectivo, diferente del de la matrícula.

Matrícula y procedimientos disciplinarios

También se recibieron consultas sobre la negación de matrícula en escuelas debido a la nota de conducta. En este sentido, se denota una carencia de información de los Directores de los centros educativos en lo referente a las normas que rigen la admisión de estudiantes con problemas disciplinarios anteriores, imponiéndole al estudiante una doble sanción por la misma falta: la acción correctiva aplicada al hogar en el centro educativo donde cursaba estudios y la no admisión en otro centro educativo.

Matrícula y uniforme único

"Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la Educación (...) y deberán en particular (...) adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar"

Convención sobre los Derechos del Niño

Es necesario destacar que el ingreso al nivel educativo se dificulta cuando se trata del uso del uniforme único. Múltiples quejas se reciben al inicio del curso lectivo sobre la negativa de las autoridades educativas a admitir el ingreso de estudiantes que no llevan a cabalidad el uniforme único. En el análisis de cada una de las consultas y quejas, se llegó a constatar cierta rigidez por parte de las autoridades educativas cuando un alumno se presentaba a clases con el uniforme único, perdiendo a veces el horizonte de para qué y el por qué se trabaja en la materia educativa al privilegiar la forma sobre el fondo.

Hoy se aprecia que el uniforme único, instrumento que tiempos atrás sirviera para garantizar la equidad e igualdad, se ha convertido en un instrumento para hacer diferencias; en algunas escuelas y colegios prohíben el ingreso a estudiantes que traen pantalones o faldas cuyo azul dejó de ser oscuro, por el uso año tras año de la misma prenda. Se han recibido múltiples quejas por parte de padres de familia que deben comprar a veces hasta dos pares de zapatos, porque no son del gusto del Director del centro educativo. También se presentan situaciones en que las autoridades educativas no permiten el ingreso a las alumnas porque llevan aretes que no cumplen con las medidas por ellas establecidas. Realmente, cuando se presentan estas situaciones se ha de cuestionar qué pasó con los ideales de una educación abierta y democrática para todos y todas? qué pasó con el principio de gratuidad de la escuela pública?

En una queja que una madre de familia puso en conocimiento de la Defensoría de los Habitantes, con dolor manifestó que, con grandes sacrificios compró unos zapatos negros que le sirvieran a su hija para toda ocasión, y principalmente para que le sirvieran en la escuela. Pero por usar dichos zapatos, fue expuesta por la Directora de la Escuela ante todos sus compañeros haciendo burla de su condición económica.

Por otro lado, se han presentado múltiples quejas referidas a la negativa por parte de autoridades educativas al ingreso de estudiantes que utilizan "cortes de cabello que están de moda". Si tiene el cabello milímetros más corto o más largo, se constituye en razón para negarle el ingreso al sector educativo. La Sala Constitucional se ha referido a estas situaciones en dos votos muy importantes. Uno, referente a la educación universitaria, Voto 6506-93 en el cual resalta la siguiente afirmación:

"...la manera con que se quiera lucir los rasgos físicos propios concierne únicamente al individuo, como en este caso, el uso de pelo largo. Según lo anterior, en tanto que no se ofenda el decoro de los demás seres humanos, o se atente contra la salud, no puede limitarse legítimamente la presentación física o el atuendo a las personas, tomando en cuenta que el ser humano es una unidad evolutiva que participa activamente en su propia personalidad, y es libre de elegir su destino y proyección que quiera dar de sí mismo a sus semejantes."

Sin embargo, vale la oportunidad para indicar que la Sala Constitucional no ha sido coherente en este tema, por cuanto, tratándose de estudiantes de educación primaria y secundaria, no ha sostenido este mismo criterio. En el Voto 3822-94 se indica que:

"Los aquí recurrentes son estudiantes de secundaria y las potestades disciplinarias de la Dirección colegial, mientras sean razonablemente ejercitadas -y en autos no figura arbitrariedad alguna ni contra los varones ni contra las estudiantes- no tienen por qué infringir las disposiciones que los recurrentes señalan como violentadas".

Es imperativo rescatar en este voto, el Voto salvado de dos magistrados en el cual señalan:

"...el artículo 28 de nuestra Constitución Política exige la definición de cuáles actividades dañan la moral y las buenas costumbres públicas sea producida por una ley formal y material de la República, de manera que los efectos de esa regulación son generales. Por supuesto que esta Sala puede revisar la razonabilidad de dichas definiciones y regulaciones a fin de verificar la correlación entre lo actuado por el legislador y las exigencias constitucionales. No obstante, en este caso, no existe tal regulación legislativa de las normas disciplinarias que rijan por igual para todas las instituciones de enseñanza pública, en especial en relación al aspecto físico de los estudiantes como podría ser ¿Cuándo se considera que es largo el pelo de un estudiante? ¿Puede un estudiante de secundaria dejarse crecer el bigote? ¿Qué tipo de adornos ofenden las buenas costumbres públicas? Todos estos extremos no pueden más que ser fijados por una ley de la

República, pero lo han sido por un simple reglamento interno de un colegio público que no tiene tal potestad de autonormación"

La Defensoría de los Habitantes concuerda con la posición de la Sala Constitucional en el sentido de que es necesario regular legalmente las disposiciones referentes al uniforme único y por seguridad jurídica, de una vez unificar las disímiles posiciones que aplican las autoridades educativas.

Cuando se observan las estadísticas referentes a la alta deserción estudiantil que enfrenta el país, cuando se hace realmente necesaria la educación inclusiva, y se transita más bien transitamos por la vía de la exclusión y del rechazo por razones de forma, viéndose afectado el derecho a la educación y en la educación de niños, niñas y adolescentes, no puede menos que prevenirse acerca de lo inadecuado de lo segundo.

En este sentido, una vecina de Hojancha, Guanacaste, le envió a la Defensoría de los Habitantes la siguiente carta con relación a la educación gratuita y obligatoria:

"En un caserío de Hojancha, una señora muy pobre solamente pudo enviar dos niños a la escuela y dejar los otros en la casa, por cuanto el alto costo de los cuadernos y uniformes le impidió comprarles lo necesario. Además, a una niña que no le pudieron comprar el uniforme completo, se le devolvió porque su blusa no era de escolar."

Los maestros exigen cuadernos de 50 hojas por cada materia y porque una madre sola, compró un cuaderno de 100 hojas y lo dividió en dos materias porque en ellas se escribe muy poco, la maestra le arrancó las dos hojas que tenían el nombre de la materia y dijo que tenía que comprarle un cuaderno para cada cosa, a sabiendas de su costo y su poco uso..."

ii. *Derecho a un debido proceso: régimen disciplinario*

Procedimientos disciplinarios aplicados a los y las estudiantes

"Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar porque la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño ..."

Convención sobre los Derechos del Niño

Lo referente al régimen disciplinario en las escuelas y colegios ha sido materia de resoluciones encontradas, de arbitrariedades en la aplicación de los reglamentos y de violaciones al debido proceso; siendo la más importante, la omisión del derecho de audiencia. Al respecto persiste la situación planteada en el Informe del año anterior en relación a la ausencia de información y consulta a los estudiantes sobre la normativa que los rige.

La Defensoría de los Habitantes conoció dos quejas en lo referente a la aplicación del régimen disciplinario dentro del marco de los Derechos de Niño, Niñas y Adolescentes. Una, es la queja interpuesta por los padres de familia de un niño que

sufrió un castigo que atentó contra su dignidad como persona, ya que por reñir con un compañero fue obligado a permanecer descalzo toda la jornada educativa. Otra, es una queja que interpuso una persona menor de edad, a quien se le aplicó una medida correctiva de cambio de un centro diurno a uno nocturno, pero el lugar donde el quejoso radica sólo existe un colegio diurno y el nocturno más cercano se encuentra a horas de camino. Por ende, se limita su derecho a continuar sus estudios.

En anterior el Informe Anual se recalcó que la normativa que regule la diaria convivencia en la comunidad educativa debe establecer claramente además de los derechos y deberes de los distintos miembros de esa comunidad, las sanciones que corresponde aplicar cuando ocurren las conductas violatorias y también garantizar el respeto al debido proceso. En este sentido, cabe indicar que el Reglamento sobre las Normas Básicas reguladoras del Proceso Educativo en sí, aún cuando llame acciones correctivas a sanciones disciplinarias, debe establecer un debido proceso mediante el cual las partes en conflicto sean oídas, que las pruebas de cargo y descargo sean analizadas y que la sanción disciplinaria a aplicar sea la que está dispuesta de antemano en la normativa, y no dejarlo a criterio de la autoridad educativa. Es importante resaltar el hecho de que la Defensoría de los Habitantes, hasta ahora, no tiene conocimiento sobre si hay voluntad en reformar dicho reglamento.

Régimen disciplinario aplicado a las y los docentes

El especial régimen de carrera docente es aplicado a las y los docentes cuando incurrir en faltas leves, graves o muy graves. Dentro de esta gama de acciones, en la mayoría de los casos presentados ante la Defensoría de los Habitantes se denunció abuso físico (castigos inmoderados contra las y los estudiantes) y abuso psicológico por parte de los docentes.

Los padres de familia recurren a la Defensoría de los Habitantes, luego de haber interpuesto la denuncia respectiva ante el Departamento de Procedimientos Disciplinarios del Ministerio de Educación, en razón de la ausencia total de información acerca del trámite del expediente disciplinario incoado contra la o el docente en vía administrativa. En este proceso, son excluidos como partes activas del mismo, quedando en un segundo plano sus intereses y expectativas. Así es como luego de denunciar a un docente por una falta grave, los padres de familia son testigos de que el funcionario continúa impartiendo clases al tiempo que, con frecuencia, los estudiantes son víctimas de persecución por parte del denunciado.

Considera la Defensoría de los Habitantes que la aplicación de la suspensión con goce de salario cuando se trata de faltas graves (en acatamiento de la jurisprudencia constitucional) parece ser la acción más acertada considerando siempre en primer lugar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, porque generalmente esas faltas graves son violatorias de los derechos fundamentales de los y las estudiantes.

En este tema, la Defensoría de los Habitantes iniciará una investigación de oficio sobre los procedimientos disciplinarios en el Departamento de Personal del Ministerio de Educación Pública y en el Tribunal de Carrera Docente del Servicio Civil.

iii. Derecho a la no discriminación en la escuela y en el colegio

El Ministerio de Educación Pública no ha contestado la sugerencia que la Defensoría le hiciera a principios de 1995, para que se diseñe un programa orientado a la educación en derechos humanos para ser desarrollado con aquellos y aquellas estudiantes que optaron por no recibir la materia Educación Religiosa. Por el contrario, continúan presentándose situaciones similares a las conocidas en el período anterior violentándose el derecho a la libertad de culto y el derecho de los padres de familia de guiar al niño en el ejercicio de su libertad de conciencia y de culto (de conformidad con el artículo 14 de la Convención sobre los derechos del niño).

Asimismo, se han presentado consultas referentes a la intolerancia y el desconocimiento que tienen algunos docentes en el trato de niños y adolescentes con una opción sexual diferente. A los docentes se les dificulta el trato de estos niños y adolescentes y caen en tratos discriminatorios, persecutorios y ridiculizantes.

iv. *Derecho a la revisión: exámenes de bachillerato*

Un problema que se presenta año tras año es el relativo a las pruebas de bachillerato. Múltiples quejas se interponen con relación a la poca información que reciben los estudiantes sobre la normativa que regula el Bachillerato de Conclusión de Estudios de Quinto Año y de Madurez.

Los recursos de revisión y de apelación contra los resultados de las pruebas son recursos pocas personas tienen acceso. Los ítems o preguntas mal formuladas son una de las razones principales que se alegan en cada ciclo de pruebas. También se alega que las y los docentes no preparan de la forma más apropiada a los estudiantes; muchas quejas se presentan porque docentes no impartieron una u otra materia.

En las pruebas de Bachillerato por Madurez, las quejas fundamentalmente están referidas a la desorganización y desorden que impera durante las pruebas, resultando en pérdida de exámenes y notas. Asimismo, es importante destacar que generalmente (tanto en el sistema educativo formal como en el Bachillerato por Madurez) la nota final después de la apelación ante la Comisión Nacional de Bachillerato y la confección de los títulos se entregan a los estudiantes cuando pasaron ya las fechas para el ingreso y matrícula a las universidades públicas, lo que significa un grave obstáculo de orden administrativo para poder seguir con los estudios universitarios. Es imperiosa la necesidad de coordinar la fecha de ejecución, revisión, apelación y entrega de títulos con las fechas dispuestas para la matrícula de nuevo ingreso por las universidades públicas del país.

v. *Derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad*

"Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad (...)asegurar que el niño impedido tenga acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los

servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento.

Convención sobre los Derechos del Niño

Educación libre de barreras arquitectónicas

La existencia de barreras arquitectónicas en las escuelas y colegios dificulta la integración de los y las estudiantes con discapacidad. La infraestructura física de la mayoría de centros educativos no es apta para personas con limitaciones físicas.

La Defensoría de los Habitantes conoció una solicitud de mediación de una persona menor de edad con discapacidad física (y que por esta razón, debía usar una silla de ruedas) en la que indicaba que en el centro educativo de su localidad le admitían la matrícula pero por ser un colegio que presentaba desniveles salvados por escaleras, le ofrecían impartirle clases en un aula del primer nivel, pero que el acceso al servicio sanitario estaba restringido por estar éste en la planta alta.

Educación especial y adecuación curricular

En el Informe Anual anterior se indicó que la adecuación curricular es un derecho del cual todavía muy pocos han gozado. La negativa de muchos profesores de aplicar la adecuación curricular hace nugatorio este derecho.

La no aplicación de la adecuación curricular se debe, en algunos casos, a la poca información y poca preparación de las y los docentes para aplicar la misma; en otros, a que las recomendaciones emanadas del Departamento de Educación Especial de aplicar la adecuación curricular parecen no ser ni vinculantes ni obligatorias para los y las docentes y más bien éstos últimos insisten en que es una "alcahuetería" a los estudiantes.

Educación prevocacional

La Defensoría de los Habitantes ha recibido quejas con relación a personas menores de edad que presentan una discapacidad física o mental, que egresan de la educación primaria y no pueden continuar sus estudios secundarios. La insuficiente respuesta en algunos casos se debe al problema de espacio físico en los centros educativos. En otros casos, a la carencia presupuestaria para crear nuevos "códigos" y construir nueva infraestructura que brinde una respuesta satisfactoria a todas aquellas personas menores de edad con discapacidad que engrosan las listas de espera. A veces, cuando se logra la apertura del servicio prevocacional, ya ha transcurrido más de la mitad del ciclo lectivo normal.

vi. *Derecho a la educación en condiciones físicas adecuadas*

Las quejas y consultas sobre problemas relacionados con la infraestructura de las escuelas y colegios siguen siendo materia de conocimiento de la Defensoría de los Habitantes.

Las condiciones físicas que presentan algunos centros educativos no son del todo óptimas para impartir lecciones. Galerones convertidos en aulas, carentes de luz, cuyas paredes y techo son de zinc sin cielo raso, sin ventanas, sin servicios sanitarios y uno que otro dibujo en papel reciclado que tapa los huecos de la pared son escenas que todos los días enfrentan niños, niñas y adolescentes tanto de las zonas llamadas "urbano-marginales" como en zonas rurales. La Defensoría de los Habitantes reconoce, sin embargo, que a través del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación y la Vida de las Comunidades Urbano Marginales de Costa Rica (PROMECUM) se han dado avances en la construcción y reconstrucción del espacio físico necesario para dar respuesta a la demanda educativa en las zonas urbano-marginales.

Infraestructura y su impacto en la calidad en la educación

*"cuando son más de cincuenta chiquitos por clase,
nos "zampan" la tercera jornada"*

Una madre de familia de La Capri

La carencia de capacidad locativa y las condiciones de la infraestructura física afectan en forma directa al derecho a una educación de buena calidad.

La existencia de la llamada "tercera jornada", que nació como una solución cortoplacista y transitoria en aquellas zonas en que el crecimiento demográfico por asentamientos urbanos no tuvo paralelamente un crecimiento de los servicios que respondieran a la demanda poblacional, es una cruda realidad para muchos niños y niñas de las llamadas "zonas urbano-marginales".

Las lecciones que reciben los estudiantes que se encuentran dentro de la modalidad de la tercera jornada alcanzan apenas a tres horas lectivas. Para los estudiantes, horarios de tres horas impiden que se desarrolle la socialización necesaria en el aprendizaje. Y para los docentes el recargo de las tres jornadas afecta la calidad de la educación, no sólo por el desgaste físico de los mismos, sino también porque no existe el tiempo suficiente para atender consultas y dudas de los estudiantes y de los padres de familia.

Dentro de esta modalidad de jornada educativa se encuentran las siguientes escuelas: Escuela de León XIII, Escuelas de Los Pinos, Tejarcillos y Concepción (Alajuelita), Escuelas de Finca Capri y República de Honduras (San Miguel de Desamparados), Escuelas de Lomas del Río, Rincón Grande y Finca San Juan (Pavas), Escuela Elías Jiménez (San Rafael Abajo), Rescate de Ujarrás (Cartago) y Los Corales (Limón). Según datos proporcionados a la Defensoría de los Habitantes por el Ministerio de Educación Pública, 17.933 niños y niñas en estas escuelas -de los más pobres del país- ven menoscabado su derecho a la educación.

La solución a esta problemática no es de orden presupuestario, sino más bien un problema integral que el Estado debe encarar integralmente. Por ello se requiere una acción coordinada entre el Ministerio de Educación Pública, los gobiernos locales (municipalidades), el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Instituto Costarricense de Electricidad, Instituto de Acueductos y Alcantarillados y el Ministerio de la Vivienda, con el fin de encontrar un desarrollo paralelo entre los asentamientos urbanos y los servicios públicos a los que todo habitante tiene justo derecho en razón de su condición de ser humano.

Duración del curso lectivo y su impacto en la calidad de la educación

Por iniciativa de la Defensora Adjunta se analizó la vigencia del Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación, el cual fue ratificado como Ley de República (Ley N° 3726).

En el artículo 25 de dicho Convenio se indica lo siguiente:

"La administración de la educación primaria debe tomarse en cuenta entre otras, las siguientes normas de organización:

Inc. 7).- Los Estados signatarios deciden fijar un mínimo de doscientos días anuales de clase efectiva, con una jornada diaria NO inferior a cinco horas. Asimismo deben procurar por todos los medios a su alcance y en la medida que lo vayan permitiendo las circunstancias, eliminar paulatinamente los cursos denominados de jornada única, de doble turno o de asistencia alterna;

Inc. 8).- Los Estados que suscriben el presente Convenio deben esforzarse por obtener una distribución más homogénea de los alumnos en los grados en beneficio de una mejor formación y un mayor rendimiento escolar.

Inc. 9).- Los programas de construcciones de edificios escolares, formarán parte de los servicios de planeamiento integral de la educación y deben tomar en cuenta por una parte, el déficit de aulas existentes en relación con la población de edad escolar , y por otra, el crecimiento vegetativo de la misma"

Este Convenio que se encuentra vigente y sin reservas, dispone mínimos a los cuales se comprometieron los Estados signatarios. Sin embargo, años después de haber suscrito el presente convenio, se emitió la Ley de Carrera Docente, que dispone:

"En todos los niveles de la enseñanza, el curso lectivo se iniciará el primer lunes de marzo y terminará el último sábado de noviembre".

Para 1978, la educación pública se impartía los sábados, cumpliéndose así con el mínimo dispuesto en el Convenio de 200 días. Sin embargo, cuando se resolvió establecer la jornada educativa de lunes a viernes, se rompió con el compromiso adquirido, y se afectó la calidad y la cantidad en la educación. Se destaca el hecho de que la Ley de Carrera Docente presenta vicios de inconstitucionalidad por reñir con normativa internacional.

vii. *La educación privada*

En el Informe Anual de 1994 se planteó la necesidad de promulgación de la ley que regulara la inspección estatal de la enseñanza privada en consonancia con establecido en la Constitución Política y los lineamientos establecidos en el voto de la Sala Constitucional 3550-92. Las situaciones conocidas por la Defensoría en el período de Informe hacen necesario insistir en la emisión de esa normativa.

El Ministerio de Educación Pública mediante decreto número 24017 de febrero de 1995, reglamentó los centros educativos privados y convirtió la relación entre estos y los alumnos en un vínculo meramente privado, regido por el contrato firmado entre la institución y los representantes del alumno o alumna.

De las cuestiones planteadas por los interesados y las investigaciones realizadas en este período, la Defensoría concluye que el contrato de educación privada es un contrato de adhesión en el cual, las condiciones son impuestas por el proponente, en este caso el centro educativo y frente al cual el adherente, o sea el o la representante, padre, madre o tutor del estudiante sólo puede optar entre firmar o cambiar a su hijo, hija o pupilo de centro educativo. Por otro lado, a la parte adherente casi nunca se le explican los efectos de la contratación, o sea las consecuencias que asume cuando firma el contrato. La Defensoría de los Habitantes ha podido constatar que casi ninguna de las personas que acudió a plantear una queja o consulta relativa a la educación privada tenía conocimiento del Reglamento y por lo tanto creía que el Ministerio de Educación intervendría en defensa de las presuntas violaciones a los derechos de los estudiantes por parte del personal de ese tipo de instituciones educativas.

Como consecuencia del seguimiento a la jurisprudencia de la Sala Constitucional se ha constatado que los recursos de amparo planteados contra escuelas y colegios privados se refieren a los mismos temas de las quejas y consultas planteadas ante la Defensoría, lo que indica que ante la no intervención del Ministerio de Educación los interesados deben hacer sus planteamientos directamente ante ese Órgano Jurisdiccional.

Las escuelas y los colegios semi-públicos

Las quejas y consultas sobre problemas suscitados en centros educativos privados que reciben subvención estatal (conocidos como semi-públicos) han sido frecuentes.

La Asesoría Técnico Jurídica del Ministerio de Educación Pública ha reiterado: que ese tipo de centro se rige por el decreto número 24017 de 1995, o sea, que los mismos "*...además de establecer con los padres de familia de los educandos relaciones de carácter contractual, se pueden dar su propio régimen interior, estableciendo las normas relativas a los procedimientos de evaluación, promoción, orden y disciplina que regirán el proceso de enseñanza y aprendizaje en dichos centros educativos*".

Para la Defensoría de los Habitantes persiste un vacío normativo que no puede llenarse aplicando analógicamente el reglamento de los centros educativos privados, sobre todo si tomamos en cuenta que la subvención estatal consiste en el pago de salarios a funcionarios docentes o administrativos. Puede renunciar el Estado a ejercer, por ejemplo, el régimen disciplinarios sobre sus servidores?

viii. *Derecho de los niños, niñas y adolescentes a participar en la toma de decisiones que les afectan en materia educativa*

La Defensoría de los Habitantes ha participado en diversos foros sobre Niñez, Adolescencia y Juventud. En cada uno de ellos, las y los adolescentes y jóvenes manifestaron carecer de espacios de participación. Se quejaban de que en el sector educativo se toman las decisiones al margen de las opiniones y posiciones que ellos tengan, sin consultarles ni participarles. Las autoridades educativas acuerdan eliminar materias, agregar requisitos, imponer normas, sin hacer participar en la toma de esas decisiones a la parte de la comunidad estudiantil que se verá directamente afectada y que es el fin último de la educación: el estudiante.

Atendiendo a esta situación, la Defensoría de los Habitantes junto con INCIENSA, PANIAMOR, la Comisión Nacional de Salud Escolar y el Departamento de Orientación y Vida Estudiantil del Ministerio de Educación está elaborando un proyecto de Defensorías del Estudiante, en el cual se reconozca la importancia de la participación estudiantil en la toma de decisiones en la comunidad educativa. Este proyecto pretende reestructurar los Gobiernos Estudiantiles a la luz del bienestar escolar y apunta hacia el reconocimiento real de la trascendencia que tiene la participación de niños, niñas y adolescentes en la defensa de los derechos de otros niños, niñas y adolescentes.

b. *Derecho a la libertad de tránsito*

La Defensoría de los Habitantes ha recibido gran cantidad de quejas relativas al trato policial cuando detienen a personas menores de edad. El abuso, la intimidación, el uso innecesario de la fuerza, la solicitud de identificación, la persecución en razón del uso de vestimenta "sospechosa" son pan de cada día en las detenciones de personas menores de edad. Es frecuente que se vea en cada niño o adolescente un infractor.

Ante estas acciones, toma vigencia lo indicado en el Preámbulo de las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, llamadas también Directrices de Riad:

"...la prevención de la delincuencia juvenil requiere, por parte de TODA la sociedad, esfuerzos que tiendan a garantizar un desarrollo armonioso de los adolescentes, que RESPETE y PROMUEVE su personalidad..."

La Defensoría de los Habitantes le hizo una nueva Recomendación General o al Ministro de Seguridad Pública sobre el respeto de las personas menores de edad en su dignidad humana como sujetos plenos de derechos, que implica tanto el respeto de los derechos reconocidos para las personas mayores de edad como el respeto de los derechos derivados de las medidas de protección que por su especial condición de personas menores de edad tienen frente al Estado y a la sociedad.

En esta Recomendación se le recordó al Ministro de Seguridad que en materia de privaciones o restricciones a la libertad fundamental de todo niño, niña y adolescente, se establece en el artículo 37 de la Convención de los Derechos del Niño que:

"Los Estados Partes velarán porque:

b).- *Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente.*"

En concordancia con el artículo 37 Constitucional que establece los parámetros en los cuales debe y puede efectuarse una detención: que haya indicio comprobado de haber cometido delito y que, salvo tratándose de prófugo o que esté en flagrante delito, exista mandato escrito de autoridad competente.

La Defensoría de los Habitantes ha constatado a través de las quejas que no se cumple con esta disposición y las detenciones se utilizan como una forma de intimidación y de "limpieza temporal de las calles".

Cabe destacar dentro de este tema la queja presentada por dos jóvenes vecinos de Cartago, quienes laboran en el trabajo informal del cuidado de vehículos en una de las calles principales de esa ciudad. Aún cuando uno es mayor de edad y el otro supera la edad legal para el trabajo pero no la mayoría de edad, se les indicó por parte de un funcionario público que para el cuidado de vehículos debían de tramitar un permiso de trabajo. Luego de tramitar este permiso, se les condicionó a que podían trabajar "gracias a un permiso de la Gobernadora", pero mientras no se reunieran entre sí. Nótese que no sólo se violó el derecho al trabajo libre y el derecho a reunirse pacíficamente, sino que también se le violentó la libertad de tránsito. Aún más, cada vez que se encuentran en la calle en cuestión, autoridades policiales proceden a la detención y perturbación a la libertad de los jóvenes, situación de la que fueron testigos el Defensor de los Habitantes y funcionarios de la institución. A esos jóvenes se les tiene advertido, indicó un miembro de la fuerza pública, que no pueden acercarse a Pizza Hutt y que "si desacatan esas órdenes, se les quita el permiso que tienen".

c. Derecho a la familia

Durante 1995 la Asamblea Legislativa aprobó dos importantes leyes en materia de derecho de familia.

La ley 7517 consiste en la aprobación del Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción Internacional, conocido mundialmente como Convenio de La Haya, suscrito en mayo de 1993 con el propósito de establecer garantías para que en las adopciones internacionales se considere primordialmente el interés superior del niño; instaurar un sistema de cooperación entre los Estados contratantes que asegure el respeto a dichas garantías y, en consecuencia, prevenga la sustracción, la venta o el tráfico de niños y niñas, y para asegurar el reconocimiento en los Estados contratantes de las adopciones realizadas de acuerdo con el Convenio.

Es evidente que la incorporación a la legislación interna de tan importante instrumento internacional es un hecho positivo que *permitirá tener un mejor control y seguimiento de las adopciones internacionales.*

Poco tiempo después, entró en vigencia la ley 7538 de Reformas al Código de Familia, la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, la Ley General de Migración y Extranjería, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil y del Código Penal, para regular la adopción de las personas.

Estas reformas introducen numerosos cambios en la normativa familiar, para adecuarla los principios de la Convención de los Derechos del Niño, reafirmados por el Convenio de la Haya. Sin embargo, existen algunas modificaciones no referentes directamente a la adopción en particular sino a la materia de filiación tales como la necesidad del asentimiento materno para realizar el reconocimiento de un hijo extramatrimonial y las modificaciones introducidas al régimen de cesación de la patria potestad, que necesitan ser analizadas a la luz de los principios de la Convención sobre los derechos del niño y de la Constitución Política. La Defensoría de los Habitantes ha iniciado la investigación de esos aspectos.

Es un acierto de la ley designar al Patronato Nacional de la Infancia como el ente encargado de dar cumplimiento a las obligaciones que el Convenio le impone. Es importante que en América Latina, región exportadora de niños y niñas, la Autoridad Central sea un organismo gubernamental.

Preocupa a la Defensoría que una ley que pretende hacer realidad los principios de la Convención de los Derechos del Niño y del Convenio de la Haya no haya establecido la excepcionalidad de la adopción internacional.

Por su reciente puesta en vigencia, los efectos de la aplicación de la nueva normativa familiar todavía no han sido evaluados.

i. Los programas de apoyo a la familia

"A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de los niños para los que reúnan las condiciones requeridas".

Convención sobre los derechos del niño

La Defensoría sigue recibiendo solicitudes de intervención de personas que requieren apoyo terapéutico para afrontar distintos problemas familiares. En caso de conflictos de adolescencia, los casos se refieren a las clínicas y hospitales que cuentan con programas para la atención a esa población y generalmente los resultados han sido satisfactorios.

No ocurre lo mismo cuando se trata de casos de violencia, donde las opciones de atención son más limitadas y casi inexistentes fuera del valle central. Es necesario que el Estado cuente con programas de atención que ofrezcan orientación y tratamiento a padres y a madres que solicitan ayuda para modificar sus patrones de crianza.

El derecho al cuidado de los hijos e hijas para la madre trabajadora sigue siendo de difícil exigibilidad.

ii. Atención integral para los hijos y las hijas de las y los trabajadores

Existen en el país tres programas estatales para la atención de los niños y niñas hijos de trabajadores y trabajadoras. Ellos son los CEN-CINAI del Ministerio de Salud, las Guarderías Infantiles y los Hogares Escuela del Ministerio de Trabajo y el Programa de Hogares Comunitarios del Instituto Mixto de Ayuda Social.

Desde marzo de 1994 rige la Ley General para las Guarderías Infantiles y los Hogares Escuela, N° 7380, cuyo ámbito de aplicación son todas las guarderías y hogares escuela, públicos, privados y mixtos. La ley crea un Órgano Rector, el Consejo Nacional de Guarderías Infantiles como órgano adscrito a la Dirección Nacional de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

A pesar de tener más de dos años de vigencia la Defensoría de los Habitantes no ha recibido ni quejas ni consultas referentes a la aplicación de la ley.

A solicitud de un grupo de padres y madres recientemente, se dio seguimiento al proceso de privatización de algunas de guarderías Infantiles y hogares escuela del Ministerio de Trabajo. Los resultados del nuevo modo de gestión no han sido evaluados todavía.

Por otro lado, en la Asamblea Legislativa se ha presentado un proyecto de Ley General de Centros de Atención Infantil y Hogares Escuela, Expediente N° 12.498, que en la exposición de motivos expresa, entre otros puntos:

"... Lo que se pretende al presentar un proyecto de reforma integral a la ley existente, es obtener un instrumento ágil y pragmático, que por vía de los incentivos tanto a los patronos de la empresa privada como a los del sector público y a los trabajadores, promueva el establecimiento en sus instituciones o empresas, de programas de esa naturaleza.

Se trata de que las organizaciones laborales, los empleados y la comunidad en general sean más participativos en este tipo de servicios, y menos dependiente de las acciones estatales.

Se concibe la participación del Estado en este campo como un ente promotor, regulador, y fiscalizador de estos servicios que constituyen el eje de una política de bienestar social y de productividad..."

Ya han llegado a la Defensoría de los Habitantes las primeras consultas sobre el proyecto.

Respecto a Hogares Comunitarios no se recibieron en este período quejas relativas a la calidad de la atención de los niños y las niñas. Sin embargo preocupa a la Defensoría de los Habitantes la existencia de situaciones poco definidas en cuanto a las competencias del IMAS y de los organismos no-gubernamentales partícipes del programa.

En cuanto al Programa de CEN-CINAI, la Defensoría de los Habitantes apoya su fortalecimiento, anunciado en reiteradas oportunidades por la Segunda Vice-Presidenta y el Vice-Ministro de Salud. Los CEN-CINAI, orgullo del país, no son simplemente un programa de guarderías para brindar atención integral a los hijos y a las hijas de las y los trabajadores. La población meta, (desnutridos, discapacitados leves y en riesgo personal) tiene derecho a una atención especializada y por lo tanto, la Defensoría de los Habitantes considera que deben seguir integrados dentro del Sector Salud.

d. Derecho a la protección especial

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Convención sobre los Derechos del Niño

i. *El Patronato Nacional de la Infancia como órgano constitucional encargado de las políticas de protección de la niñez*

Siguen presentándose con suma frecuencia quejas, consultas, solicitudes de intervención y de mediación presentadas por los familiares, frecuentemente madres y abuelas, de niños y niñas institucionalizados por resolución administrativa del Patronato Nacional de la Infancia.

La información que reciben sobre el estado del trámite y sobre los derechos que los asisten es deficiente. Puede decirse que en este aspecto poco se ha avanzado desde el primer Informe Anual.

La Defensoría de los Habitantes reitera la necesidad de que el Patronato vele porque cada usuario o usuaria sea informado de la forma más clara y exhaustiva, que se le indiquen las razones de los procedimientos administrativos, el estado de los mismos y los derechos que le corresponden.

En el Informe Anual de 1995 se mencionó la importancia de la Contraloría de Servicios en esa institución. Es necesario precisar sus atribuciones para que pueda cumplir a cabalidad su función contralora y también responder a las necesidades de los y las usuarias. Para ello debe fortalecerse asignándole mayores recursos y dándola a conocer a los y las usuarias y también al interior de la misma institución.

La Defensoría de los Habitantes no tiene conocimiento de avances en el proceso de reestructuración de la Institución, comenzado en el mes de marzo de 1995, con el planteamiento de un marco ideológico acorde con la Doctrina de la Protección Integral. Tampoco tiene conocimiento de la revisión de su Ley Orgánica, dentro del marco de la elaboración del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Se indicó en el Informe Anual anterior que el que el Programa de Emergencias debía de fortalecerse. Se tiene conocimiento que hoy es parte del Proyecto de Atención Integral para niños, niñas y adolescentes en riesgo social del Area Metropolitana de San José, perteneciente al Programa Pro-Infancia y Juventud de la Segunda Vicepresidencia de la República, que recientemente ha comenzado a funcionar y que se espera llene el gran vacío existente en la atención estatal a esa población.

ii. El Patronato Nacional de la Infancia como órgano encargado de la defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia sin familia o en conflicto con su familia.

En lo que a declaratorias de abandono se refiere la Defensoría de los Habitantes ha comprobado que las Representaciones y Delegaciones del Patronato inician con más celeridad los procedimientos judiciales. Sin embargo, ello no conduce necesariamente a una posibilidad de ejercicio de los derechos de los padres en sede jurisdiccional por la imposibilidad de la mayoría de ellos y ellas de obtener servicios de asesoría y de defensa legal gratuita. En el país es muy reducida la oferta de esos servicios, que sólo brindan los Consultorios Jurídicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y de otras universidades privadas. Los Defensores Públicos sólo tienen atribuciones para comparecer como curadores en los casos previstos en el Código de Procedimientos Civiles.

Nadie puede discutir la esencialidad de la decisión judicial para modificar, limitar o suspender los poderes y deberes conferidos por la autoridad parental, principio contenido en el Código de Familia confirmado por reiterada jurisprudencia de la Sala Constitucional. Sin embargo, mientras no exista la posibilidad real de acceder a la justicia por parte de las personas de escasos recursos, es imposible afirmar que se respete plenamente el principio del debido proceso en sede familiar. Esta situación se torna más grave aún si el órgano jurisdiccional resuelve con base exclusivamente en las pruebas producidas en sede administrativa por la misma Institución, que en el proceso, se convierte en parte, como representante del niño o de la niña que tiene un interés contrapuesto con su o sus representantes necesarios.

Es necesario que el Estado garantice a los y las habitantes, adultos o menores de edad, el derecho a hacer valer sus derechos en los asuntos de familia.

e. Derecho de los y las adolescentes a las garantías frente a la actuación del sistema penal

Los y las adolescentes gozan frente a la actuación del sistema penal de las mismas garantías que las personas adultas más aquéllas que les corresponden por su especial condición de personas en condición particular de desarrollo.

i. La ley penal juvenil

A raíz de que en 1994 se desata en el país una ola de delitos graves cometidos por adolescentes la Defensoría sostuvo, en diversas ocasiones y ante diversos sectores sociales, que debía construirse un nuevo modelo de justicia penal juvenil severo y justo, respetuoso de todas las garantías que cualquier ser humano debe gozar más aquéllas que le corresponden a los adolescentes por la especial condición de ser personas en proceso de desarrollo. La construcción de ese sistema de justicia penal juvenil es parte de los compromisos adquiridos por el país al ratificar la Convención sobre los derechos del niño, , tomando en cuenta que este instrumento normativo es un compromiso internacional adquirido por los Estados y no una simple guía moral para la acción.

Apoyó por ello la Defensoría el encargo que ILANUD, dentro del componente de Justicia Penal Juvenil del Programa Sistema Penal y Derechos Humanos para la redacción de un anteproyecto de Ley Penal Juvenil.

A fines de 1995 el ante proyecto debió ser presentado con urgencia a la Asamblea Legislativa ante el anuncio de que se bajaría la edad de la responsabilidad penal por debajo de los dieciocho años, edad considerada de rango constitucional por la Sala respectiva. Se aceptó entonces discutir esa normativa fuera del marco del futuro Código de la Niñez y la Adolescencia.

El proyecto presentado a la Asamblea Legislativa podría haber sido considerado uno de los mejores instrumentos jurídicos en esta nueva materia.

El día 12 de enero de 1996 se discutió el proyecto en un Foro Abierto en la Asamblea Legislativa. Allí representantes de la Defensoría de los Habitantes, hicieron algunas cuestionamientos puntuales que se harían llegar formalmente a la Comisión Legislativa cuando se solicitara el dictamen del proyecto. En ese debate nadie atacó el monto máximo de la pena privativa de libertad que en el proyecto se fijaba en cinco años. Lo que se proponía en el proyecto era severo en relación a las legislaciones de otros países latinoamericanos que acababan de legislar sobre la materia y en los que existía una problemática grave de delincuencia juvenil.

El dictamen de la Defensoría no fue requerido. La Defensoría de los Habitantes no es una institución que en ese caso debía ser consultada.

El día lunes 29 de marzo la Comisión Legislativa dictaminó la ley y propuso penas de prisión de un máximo de diez años para adolescentes entre doce y quince años de edad, quince años para los jóvenes mayores de quince y menores de dieciocho. La modificación del anteproyecto en punto a períodos de prisión no sólo fue sorpresiva, sino que también totalmente insustanciada. A altas horas de la noche, una moción que no se pudo saber ni siquiera quien o quienes la suscribieron, introdujo en el dictamen por acuerdo político -se explicó luego- un plazo de pena de prisión que excede en mucho los límites de la racionalidad.

La Defensoría de los Habitantes considera que en materia de adolescentes el tema de la privación de libertad debe ser enfocado tomando en cuenta que se está ante un ser humano en proceso de desarrollo, un ser humano en proceso de socialización. El tiempo adquiere, en este período de la vida, una dimensión diferente.

La privación de libertad ha sido considerada una medida adecuada de último recurso cuando se trata de adolescentes comprometidos en conductas delictivas graves o en reiteración de conductas delictivas sin que se hayan obtenido resultados positivos de la aplicación de medidas alternativas, siempre y cuando se revise periódicamente y no supere límites razonables.

La finalidad de una medida privativa de libertad para adolescentes delincuentes en primer lugar es contener la conducta violenta, en segundo lugar dotar al mismo de instrumentos para la construcción de un nuevo proyecto de vida. ¿Podrán necesitarse más de cinco años para lograr estas dos finalidades?

La Defensoría de los Habitantes confía en que los órganos encargados de la aplicación de la Ley Penal Juvenil harán un uso racional de la sanción privativa de la libertad y que la Ley de Ejecución de las Penas, que pronto se discutirá en la Asamblea Legislativa, incorpore normas referentes a la ejecución y cumplimiento de las sanciones penales juveniles.

ii. El cierre del centro de ingreso y referencia

Los cuerpos policiales han realizado varias consultas relativas a la ausencia de lugares de detención fuera de San José que permitan mantener separados a los adolescentes de los adultos, lo cual es una garantía reconocida a los y las adolescentes. Sin embargo, el Centro de Ingreso y Referencia del Ministerio de Justicia, dejó de funcionar en el pasado mes de abril.

La Defensoría de los Habitantes encargada de velar por el respeto de los derechos e intereses de los habitantes por parte del sector público considera que el Centro de Ingreso y Referencia constituía un órgano esencial para la correcta aplicación del nuevo modelo de Justicia Penal Juvenil. Por un lado garantizaba que los adolescentes no permanecieran en los lugares de detención junto con los adultos y a la vez cumplía una función de supervisión de la actuación de las fuerzas policiales. Desde otro punto de vista, podía también constituir un espacio que colaborara con la finalidad educativa que toda intervención penal en materia de delincuencia juvenil debe tener como objetivo y brindarle allí, al adolescente, la información básica sobre su situación y los derechos que le asisten.

Lo deseable sería la existencia de este tipo de programas en todo el país. El hecho de que la policía administrativa, según la Ley Penal Juvenil, deba poner inmediatamente a la persona menor de edad detenida a la orden del Juez Penal Juvenil no significa que se trata del acto material de llevarlo al Juzgado sino de ponerlo a disposición de la autoridad jurisdiccional. Cuando el acto material de remisión al Juzgado no pueda llevarse a cabo inmediatamente, el o la adolescente, lógicamente, va a permanecer detenido en dependencias administrativas esperando el traslado en un plazo que no podrá exceder de 24 horas. De ahí que es necesaria la existencia del Centro de Ingreso y Referencia y algo más, el acondicionamiento de lugares especiales, en los lugares de detención de la Fuerza Pública, fuera de San José, que posibiliten la separación de los adolescentes de las personas adultas detenidas.

A pesar de que la Ley Penal Juvenil regirá a partir del 1º de mayo de 1996, no conoce la Defensoría de los Habitantes las políticas que se proponen al respecto.

iii. Los centros de orientación juvenil

Los Centros de Orientación Juvenil Amparo de Zeledón y Luis Felipe González Flores son los dos centros de internamiento para adolescentes con los que cuenta el país. En el mes de junio de 1996 estarán listas las instalaciones del Rositter Carballo como lugar de internamiento de los adolescentes varones entre los doce y quince años de edad.

La Defensoría de los Habitantes destaca con respecto de la situación de los encargados de la atención directa de esta población, que así como la ley Penal Juvenil

responsabiliza al adolescente por los delitos cometidos, los adultos deben actuar frente a ellas o ellos sin olvidar que son sujetos de derecho, que a raíz de la sanción impuesta tienen limitada su libertad de tránsito, pero conservan los demás derechos reconocidos a las personas adolescentes. De ahí la necesidad de que se dicte el reglamento que establezca con claridad los derechos y deberes del adolescente durante su permanencia en el centro de internamiento.

f. Derecho a la recreación

En el Informe Anual de 1995 se indicó que sector público con competencia en la planificación urbanística no prevé adecuadamente lo referente a espacios para el disfrute de la niñez y la adolescencia. Los gobiernos locales tampoco han ejercido sus atribuciones en lo referente al mantenimiento y supervisión de plazas y espacios de recreación en las comunidades. En el presente Informe se reitera esta misma situación.

Se recibieron varias quejas referentes a resoluciones municipales que ordenaron el cierre de plazas de fútbol que estaban destinadas a la recreación de la comunidad. Ello significa que muchas veces los niños, niñas y adolescentes deban recrearse en vecindades, alamedas o peligrosas rutas de tránsito vehicular.

Cuando desarrollan la recreación en las vecindades, surgen con frecuencia personas adultas, intolerantes e incomprensivas de las necesidades de niños, niñas y jóvenes que prohíben el juego o acuden a la autoridad policial para que termine con el bullicio, criminalizando conductas que son parte fundamental del crecimiento y desarrollo pleno de la persona humana. Otras veces recurren a las autoridades del gobierno local, porque con sus juegos, los jóvenes "obstruyen el libre paso que debe tener toda acera pública", llegándose a aplicar en estos casos todo el rigor del Código Municipal o de la Ley de Tránsito.

g. Derecho a la atención de la salud

i. *Derecho a una adecuada atención médica*

La Defensoría de los Habitantes ha recibido varias quejas relativas a la mala atención en el servicio médico por parte del sector salud a personas menores de edad.

El interés superior del niño y del adolescente debe teñir cada una de las acciones y decisiones en materia de salud.

ii. *Derecho a ser informado y a emitir su opinión en los procedimientos médicos*

"Aquí el médico soy yo, y se hace lo que yo diga"

Muchas de las quejas que se reciben en la Defensoría de los Habitantes en materia de la salud infantil y adolescente se podrían haber evitado si los médicos informaran debidamente a los padres de familia y a los adolescentes del procedimiento médico seguido en sus casos.

Los padres de familia acuden a la Defensoría indicando que a sus hijos se les practicó una determinada intervención médica y cuando se realiza la investigación, se concluye que era necesaria, pero no les explicó a los padres su importancia ni sus consecuencias en términos que ellos pudieran comprender fácilmente. Una manifestación común de los padres de familia es que los médicos les dicen: *"Aquí el médico soy yo, y se hace lo que yo diga"*, olvidando la obligación de informar debidamente a los pacientes- o a sus representantes si es un persona menor de edad- que le impone el Código de Moral Médica, antes de emprender ninguna acción "médica".

De conformidad con la Convención de los Derechos del Niño, los médicos deben informar a los pacientes menores de edad y a sus padres o tutor sobre el tratamiento indicado y sobre sus riesgos en un lenguaje comprensible, teniendo en cuenta también el nivel educativo de la persona.

La Defensoría de los Habitantes ha considerado que el deber de información, que es parte del acto de atención médica, no consiste solamente en entregarle a una madre los medicamentos con las indicaciones de las dosis y las horas en que debe suministrarse. Por el contrario, la información debe ser clara y acorde con el nivel cultural y el contexto en que se encuentra la persona a quien se informa.

h. El derecho de los adolescentes al trabajo

"Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social"

Convención sobre los derechos del niño

La Defensoría de los Habitantes evacuó varias consultas referentes al trabajo de las y los adolescentes. Asimismo, tramitó una queja sobre las condiciones laborales que tienen los adolescentes trabajadores del Depósito Libre de Golfito(jornada de trabajo, trato que reciben, responsabilidad sobre ellos depositada y falta de inspección estatal).

El tema de los niñas, niñas y adolescentes trabajadores es uno de los más controvertidos dentro de la temática general de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, ya que esos pequeños trabajadores pertenecen a las capas más pobres y no escolarizadas de nuestra población. Cuando se habla de ellos vienen a la mente las escenas de niños y niñas vendiendo flores o lápices, pidiendo limosna, transportando mercaderías en los supermercados, cantando en los buses, entre otras.

Se sabe también, que un alto porcentaje de las y los adolescentes, trabaja en las mismas actividades que los adultos: la construcción, la corta de la caña, la recolección de la fruta, el trabajo en las compañías bananeras, las cogidas del café, la maquila, el trabajo doméstico. Es en muchos de esos puestos de trabajo donde va a encontrarse en ese 50% de los y las adolescentes que no está escolarizado.

Ante esta situación la sociedad inconscientemente acepta que existen dos poblaciones de personas menores de edad: la niñez y la adolescencia con derecho a educarse y capacitarse para ejercer el derecho al trabajo y la niñez y la adolescencia con el deber de trabajar.

¿Puede un estado constitucional de derecho, respetuoso de los derechos humanos de sus habitantes, decir que la erradicación del trabajo infantil (el realizado por personas menores de doce años) es una utopía debido a las condiciones materiales del país y que sólo debe regular y controlar las condiciones en que se realiza y el respeto a los derechos laborales?

La Defensoría de los Habitantes decididamente responde: ningún país respetuoso de los derechos humanos de sus habitantes y ratificante de la Convención de los Derechos del Niño y de otros instrumentos internacionales relativos al tema puede admitir que un niño o una niña trabaje. Además el Estado debe dictar las políticas públicas que permitan que todos los niños y las niñas permanezcan con sus familias y asistan a la escuela y que los y las adolescentes puedan capacitarse y profesionalizarse para poder más tarde ejercer adecuada y dignamente no sólo el derecho al trabajo sino también los que son consustanciales a una vida con calidad.

i. El Patronato Nacional de la Infancia y los permisos de trabajo

A finales del mes de marzo de 1996 el Patronato Nacional de la Infancia anunció que no otorgaría más permisos de trabajo para niñas, niños y adolescentes, documento que entregaba desde 1943.

El Patronato Nacional de la Infancia, órgano constitucional encargado de la protección del "niño y de la madre" según reza el artículo 55 de nuestra Carta Magna, tiene asignado en el Código de Trabajo autorizar el trabajo que realizan las personas menores de 18 años y mayores de 16 años cuando se trate de casos muy calificados en que se le solicita autorización para el trabajo nocturno del adolescente que haya cumplido dieciséis años, a los efectos del aprendizaje o de la formación profesional, en aquellas industrias u ocupaciones en que el trabajo se desarrolla de forma continua (art. 91).

Con este solo mandato legal específico y con las atribuciones generales que le concede su Ley Orgánica, el Patronato Nacional de la Infancia asumió la tarea de otorgar permisos de trabajo, sin que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, asumiera la función que le corresponde de velar por el respeto de los derechos laborales y las condiciones de trabajo.

El denominado "permiso de trabajo" cumplió una finalidad distinta a la de asegurar la protección en el trabajo. Ante la falta de documento de identificación de las personas menores de edad no escolarizadas, se usó como un documento que permitía la libre circulación. En ningún momento fue utilizado para verificar que al menos no realizaran las tareas prohibidas o el cumplimiento de los derechos laborales por parte de los patronos.

Según datos brindados a los medios de comunicación por la Directora Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia, en el año 1995 se otorgaron 92.864 permisos,

51.006 para varones y 41.858 para mujeres. En el primer trimestre de ese año 1995, los 27.611 permisos otorgados fueron distribuidos de la siguiente manera:

a niños y niñas (personas menores de 12 años)	1.099
a adolescentes entre 12 y 13 años:	2.605
a adolescentes entre 14 y 15 años	4.815
a adolescentes entre 14 y 15 años	5.749
a adolescentes entre 15 y 16 años	6.490
a adolescentes entre 16 y 17 años	6.853

Con base en lo anterior se constata que el Patronato otorgó permisos de trabajo en contra de las disposiciones legales vigentes, a niños y niñas menores de 12 años y a mayores de quince que según el Código de Trabajo tienen plena capacidad para firmar su contrato de trabajo, salvo aquellas actividades que les están prohibidas y aquellas para las cuales necesita la autorización del Patronato.

A pesar de los permisos otorgados por el Patronato Nacional de la Infancia más allá de su competencia, es más grave el hecho de que no se haya ejercido por parte del Ministerio de Trabajo el control de la jornada laboral especial y de las condiciones de trabajo de aquellos y aquellas adolescentes que trabajan legalmente.

Por eso la Defensoría de los Habitantes considera acertada la decisión del PANI de no otorgar en el futuro ese tipo de "permisos de trabajo", lo que no implica que renuncie a su función de protección de los niños y las niñas para que puedan completar su educación y capacitación para poder ejercer una día su derecho a trabajar, lo que convierte la tarea de erradicación del trabajo infantil, en una de las más importantes a realizar en el futuro por esa institución, tarea en la que debe involucrar a todos los sectores con responsabilidad en el tema.

La Defensoría de los Habitantes tiene conocimiento que la Organización Internacional del Trabajo ha comenzado a desarrollar en el país el programa Centroamericano sobre la Abolición del Trabajo Infantil que comprende acciones tendientes a la capacitación de los funcionarios involucrados en las tareas de control y supervisión de las condiciones de trabajo, la sensibilización de las organizaciones de empleadores, de las organizaciones de trabajadores y de las organizaciones sociales en lo relativo al trabajo infantil .

i. Derecho a ser oído

Como correlato del derecho a la información se les reconoce los niños, niñas y adolescentes el derecho de ser oídos en todos los asuntos que puedan afectarlos y la obligación de darles audiencia para expresar su opinión en los procedimientos judiciales o administrativos donde se ventilan esas situaciones.

La Defensoría de los Habitantes reitera a las instituciones del sector público que "*deben crear los mecanismos para hacer posible el ejercicio de ese derecho. Crear esos mecanismos contribuirá también a crear una norma de conducta por la cual ningún adulto concebirá tomar una decisión que afecte a una persona menor de edad sin haberla escuchado*".

2. *Indígenas*

"Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones dentro del marco de los Estados en que viven"

Convenio N° 169 de la OIT

El diagnóstico de la situación indígena costarricense se analiza a la luz de los derechos e intereses reconocidos a estos pueblos y que por la acción u omisión del Estado no los pueden disfrutar. Cabe destacar que las quejas de personas indígenas que conoce la Defensoría de los Habitantes tienen como eje principal la exclusión sistemática en la toma de decisiones que les afectan directamente, participación que en el ordenamiento vigente les es reconocida como derecho.

a. Derecho al respeto de la identidad como pueblos indígenas y el derecho de autodeterminarse conforme su identidad

La Defensoría de los Habitantes investigó una queja referente a la negación, por parte de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, de un beneficio social a una persona indígena en razón de que ésta mantenía una relación conyugal con una persona no indígena. En el presente caso, independientemente de si la persona reunía los requisitos establecidos para ser beneficiaria o no, se le excluyó a priori por una circunstancia particular, sin tomarse en cuenta si la persona conserva la identidad cultural que le une a la comunidad indígena y si la comunidad misma la considera como persona indígena. En este caso, obviamente se excluyen los supuestos culturales del matriarcado o comunidades en cuyo seno el mestizaje es castigado, pero es la comunidad indígena la que debe definir la pertenencia a un grupo y no es una institución pública la autorizada a imponer los requisitos de pertenencia.

En este sentido, cabe destacar que la Sala Constitucional en su voto 1786-93 ha sostenido una posición preclara en esta materia, cuando estableció lo siguiente:

"...lo anterior con el fin de que sean las mismas comunidades autóctonas las que definan quiénes son sus integrantes, aplicando sus propios criterios y no los que sigue la legislación..."

Aún cuando el artículo 1 del Convenio N° 169 establece la necesidad de no confundir el término "pueblos" conforme su significado en el derecho internacional, el Estado costarricense debe reconocer que son pueblos que se caracterizan por tener una organización política culturalmente diferente, creencias, lenguas y valores propios y que tienen derecho a forjarse su propio futuro y a participar de él conforme su identidad cultural, sin representar esto secesión o independencia del Estado-nación al cual pertenecen.

Este necesario reconocimiento por parte del Estado costarricense debe ir aparejado de un cambio en las relaciones con los pueblos indígenas. Sin la voluntad política en sostener un diálogo permanente con los pueblos indígenas para conocer sus

necesidades y aspiraciones prioritarias, poco se avanzará en la construcción del desarrollo de estos pueblos.

En este sentido, la participación de las comunidades indígenas en la planificación de su futuro (atendiendo sus necesidades y aspiraciones) ha sido parte de una lucha constante, que deriva del derecho a la participación ciudadana dentro de un Estado democrático de derecho.

b. Derecho de los pueblos indígenas a la participación democrática a través de la consulta

"... los Gobiernos deberán: Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente"

Convenio N° 169 OIT

Los conceptos básicos del Convenio N° 169 son el respeto a la identidad cultural de los pueblos indígenas y el derecho a la participación en la formulación de los programas de desarrollo y en todas aquellas decisiones que sean susceptibles de afectarles directamente.

El derecho a la consulta implica también un deber del Estado a consultarles en todo aquello susceptible de afectarles. En otras palabras, para toda actividad que piense realizar el Estado y que afecte directamente a los pueblos indígenas debe asegurarse la participación activa de los directamente interesados.

En este sentido, la Sala Constitucional se pronunció en la consulta preceptiva de constitucionalidad del Convenio N° 169 (Voto 3003-92) estableciendo que:

"...debe entenderse que la obligación de consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados...aquí únicamente se señalan objetivos que coinciden por cierto, con los principios y valores democráticos correctamente entendidos, los cuales implican el ejercicio permanente del poder por el pueblo o, dicho de otra manera, su permanente participación en la toma de decisiones que les atañen".

Una sociedad democrática no puede subsistir sin la participación de todos los sectores que la conforman. En el proceso de democratización de la toma de decisiones confluyen dos requisitos indispensables: la necesaria organización y participación abierta y democrática de los pueblos indígenas y la sensibilización del Estado con respecto a la identidad cultural, necesidades y aspiraciones de los pueblos indígenas, las cuales, por lo general no han sido tomadas en cuenta por las instituciones del sector público; los programas de desarrollo se establecen y se implementan en las comunidades indígenas al margen del parecer de éstas. Por ejemplo, programas de desarrollo rural, de salud, de educación, de reconstrucción de caminos y la concesión de

patentes en Territorios Indígenas son decisiones que se toman sin la participación de las comunidades indígenas.

Asimismo, es importante destacar que el incipiente, y casi intuitivo, mecanismo de consulta que se ha utilizado en algunos casos, es poco democrático, por cuanto se toma el parecer de unos cuantos indígenas en detrimento de la mayoría. Basta, en muchos casos, la respuesta de los vecinos más cercanos al lugar en el que va a ejecutarse el proyecto o una carta de asentimiento firmada por algunos miembros de la Asociación de Desarrollo del lugar, para que se alegue que se hizo la consulta.

Cabe destacar también que la consulta no implica un obstáculo para el desarrollo que pretende el Estado y mucho menos representa una afrenta a las potestades de imperio del mismo. Es por el contrario, el pilar fundamental de un desarrollo armonioso y democrático, que pretende cubrir las necesidades y aspiraciones prioritarias de uno de los sectores más marginados de la población.

c. Derecho a la tierra

"Al aplicar las disposiciones que aquí se enuncian, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios que ocupan..."

Convenio N°169 de la OIT

Uno de los problemas más graves que recurrentemente presentan las Comunidades Indígenas ante la Defensoría de los Habitantes es el despojo de sus tierras.

El marco jurídico que tutela la tenencia de las tierras en manos indígenas es claro. La Ley Indígena dispone la nulidad absoluta de aquellas compra-ventas realizadas entre indígenas y no indígenas. Asimismo, dicha Ley establece que si posterior a los trámites de expropiación (referidos a la constitución de las reservas) hubiere invasiones a los territorios indígenas por parte de no indígenas, de inmediato las autoridades competentes deberán proceder a su desalojo, sin pago de indemnización alguna. Sin embargo, ninguna de esas disposiciones se ha cumplido a cabalidad.

En este sentido, un indígena en Buenos Aires de Osa indicó a la Defensoría de los Habitantes que: *"Los indígenas venden sus tierras por dinero. Pero si el Estado no se ha preocupado por la recuperación de tierras reivindicándolas en favor de los indígenas, ni tutela los derechos a un mejor nivel de vida en los territorios indígenas, entonces quién es el responsable de que las tierras estén en manos de personas no indígenas?"*

Las dos preocupaciones principales de los pueblos indígenas son la pérdida de sus tierras a manos de no indígenas, ya sea por medio de compras o usurpaciones y la indefensión en que se encuentran frente a estos terratenientes. Para defender sus tierras carecen de una asistencia técnica y de defensa legal continua y sistemática a cargo del Estado.

Por otro lado, los grandes proyectos de desarrollo programados para ejecutarse en territorios indígenas no contemplan la cosmovisión indígena de la tierra, la pertenencia de estos pueblos a la tierra. Los proyectos mineros e hidroeléctricos en territorios indígenas conllevan el traslado de comunidades enteras a otros lugares a los cuales no pertenecen.

Bajo la premisa del progreso se programa reubicar pueblos indígenas enteros en otros territorios, en donde posiblemente nunca lleguen a gozar directamente de los beneficios pretendidos con su relocalización.

En estos casos debe encontrarse una solución que beneficie tanto a los pueblos indígenas como al interés del Estado y del resto de los habitantes. El instrumento para lograrlo es la comunicación constante a través de los mecanismos de consulta y concertación.

En este sentido, el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo establece que:

"I. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.

II.- Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se considere necesario, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa..."

Por otra parte, la Defensoría de los Habitantes ha recibido múltiples quejas referentes a los "derechos" que tienen personas no indígenas en territorios indígenas. El caso más complejo que estudia la Defensoría se da en Grano de Oro, Turrialba, lugar donde desde hace muchos años se asentó un pueblo no indígena. Debido a la forma en que se trazaron los primeros límites de dicha "reserva", los continuos cambios en los límites mismos y la inactividad, la imprecisión reinante y la falta de control del Estado ha generado conflictos en torno a la ocupación del territorio.

En la búsqueda de una solución a este conflicto, la Defensoría de los Habitantes citó a las partes interesadas. Representantes del Instituto de Desarrollo Agrario, de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, el Presidente de la Asociación de Desarrollo de la "Reserva Indígena de Chirripó" y vecinos de Grano de Oro, junto con representantes de la Defensoría discutieron distintas soluciones. Como resultado de la reunión, la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas se comprometió a realizar un censo poblacional de la zona, a suspender los trámites de expropiación que estaba realizando y a establecer claramente cuáles son los límites de la "reserva". El tiempo ha transcurrido sin que la CONAI no haya cumplido con su compromiso afectando con su inactividad los derechos e intereses tanto de los indígenas como de los no indígenas que habitan en la zona.

d. Derecho al medio ambiente y a los recursos naturales

"Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar

en la utilización, administración y conservación de dichos recursos"

Convenio N°169 OIT

Dentro de la cosmovisión de los pueblos indígenas, la naturaleza es parte fundamental de su vida. Se refleja fielmente en la manifestación de un habitante de Rey Curré cuando señaló lo siguiente:

"Prefiero ponerle el vestido a la Madre Tierra, que quitárselo"

Constantemente se presentan consultas de indígenas quienes manifiestan su preocupación por el aprovechamiento indiscriminado e incontrolado de los recursos naturales dentro de territorios indígenas. Manifiestan su pesar de ver cómo personas no indígenas, al amparo de "contratos de arrendamiento" por plazo limitado, suscritos con indígenas, al cabo de unas semanas han talado hasta el último árbol en la parcela, sin el consentimiento del indígena.

Es importante reconocer el esfuerzo del Ministerio de Ambiente y Energía en esta materia. El Reglamento para el Aprovechamiento del Recurso Forestal en las Reservas Indígenas reconoce el derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales en territorios indígenas. En este sentido, es necesario que el Ministerio y las comunidades indígenas trabajen juntos en defensa de los recursos naturales. Es importante destacar el necesario apoyo técnico y la capacitación a las comunidades indígenas para que puedan realizar la labor de vigilancia y el vital apoyo del Ministerio de Ambiente y Energía a las denuncias que se presenten. Es importante también una capacitación relativa a las consecuencias de un aprovechamiento irracional de los recursos en territorios indígenas.

Otro tema que se presenta año a año es el de las concesiones para la exploración minera en territorios indígenas. La destrucción de los recursos naturales y la contaminación que produce la explotación minera es catalogado por los pueblos indígenas como un acto de "etnocidio" con respecto a estos pueblos. Cabe al respecto recordar que si dichas concesiones son otorgadas al margen de la consulta a los pueblos indígenas se estaría violando la legislación aplicable, aún cuando la propiedad de los minerales o recursos del subsuelo pertenezcan al Estado.

e. Derecho a una protección eficaz que asegure condiciones de trabajo dignas para los pueblos indígenas

"Los gobiernos deberán adoptar...medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general"

Convenio N°169 OIT

Un funcionario del Ministerio de Salud, que conoció de la situación en razón de su trabajo, puso una denuncia ante la Defensoría de los Habitantes respecto de las condiciones laborales en que se encontraban trabajando varias familias indígenas en fincas cafetaleras.

Se solicitó la inmediata intervención de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De la investigación realizada se constató que estos trabajadores indígenas se encontraban laborando en condiciones infrahumanas, hacinados en "covachas" o ranchos, con letrinas en mal estado y que muchos carecían del seguro de riesgos del trabajo.

Ante estos casos, es importante indicar que el Convenio N° 169 dispone como medidas especiales para los trabajadores pertenecientes a etnias indígenas, la necesaria información acerca de las garantías y derechos laborales que establece la legislación en favor de los trabajadores en general, así como el derecho que tienen los trabajadores indígenas a no estar sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud. Tienen también esos trabajadores el derecho a una protección eficaz del Estado en materia de contratación y condiciones de empleo.

f. Derecho a la salud

"Los servicios de salud deberán, en la medida de lo posible, organizarse a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicina tradicional"

Convenio N° 169 OIT

La introducción de los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud es esperada por los pueblos indígenas con gran expectativa. La división territorial para la atención de los "EBAIS" les afectó por cuanto se les asignó jurisdicciones muy extensas, por lo que algunos pueblos indígenas no recibirán la atención directamente, sino que deberán desplazarse (como actualmente lo hacen) hasta el centro de salud. Algunas de las razones que aducen las autoridades en salud ante los cuestionamientos que les hicieron algunos pobladores, es que algunas poblaciones indígenas alejadas que pueblan la zona representan muy pocos habitantes. Es por ello, que los pueblos indígenas consideran que los servicios de salud siguen siendo poco accesibles geográfica, económica y culturalmente. Los técnicos en salud y médicos que atienden poblaciones indígenas desconocen las lenguas indígenas y muchas veces carecen de un traductor, por lo que la comunicación con el paciente se torna difícil.

Asimismo cabe destacar que se requiere un trabajo conjunto entre las autoridades de salud y la comunidad con el fin de comprender mejor las necesidades sanitarias de y en la comunidad. Tal vez la figura más adecuada dentro de los programas actuales en salud, es la conformación y reconocimiento del Sistema Integrado Local de

Salud (SILOS) para coordinar las acciones entre las autoridades sanitarias gubernamentales y las autoridades médicas tradicionales de cada zona indígena.

Por otro lado, en el Convenio N° 169 se establece:

"Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos interesados y aplicársele sin discriminación alguna"

Es importante resaltar que durante este período, el Gobierno se comprometió a dotar de carnets del seguro social a todos los indígenas del país. Una directriz emitida por la Caja Costarricense del Seguro Social indica que:

"La mayoría de las comunidades indígenas nacionales padecen en la actualidad los índices de salud más bajos de nuestra población, debido a que no cuentan con los recursos ni con los medios económicos necesarios para ser beneficiarios cotizantes del sistema de seguridad social obligatorio que brinda nuestra institución.

La Caja Costarricense de Seguro Social...dispuso garantizar a toda la población indígena nacional la aplicación de los beneficios del Seguro de Enfermedad y Maternidad, por medio de la modalidad de asegurados por cuenta del Estado..."

g. Derecho a la educación indígena

"Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad, con el resto de la comunidad nacional"

Convenio N° 169 OIT

Una queja constante que presentan los pueblos indígenas es que el Ministerio de Educación no toma en cuenta su identidad cultural en relación con el resto de la comunidad nacional. Indican que siguen conociendo la historia a partir de la Costa Rica colonial, lo que consideran un factor de destrucción cultural.

Asimismo, los pueblos indígenas indican que el Ministerio de Educación Pública ha puesto en vigencia planes educativos en las zonas indígenas sin consultarles y sin tomar en cuenta su identidad y diversidad cultural.

La Defensoría de los Habitantes ha recibido múltiples quejas respecto de la falta de responsabilidad de algunos docentes destacados en zonas indígenas (ausencias constantes de los docentes, llegadas tardías, burlas acerca de creencias y tradiciones indígenas e ignorancia y desprecio por las lenguas indígenas, entre otras).

Los pueblos indígenas se encuentran ubicados en la categoría de educación rural-marginal, educación de regular calidad que no responde a las necesidades actuales de los habitantes e implica que reciben una educación de menor calidad con respecto del

resto de la comunidad nacional adicionalmente. La cobertura de la educación secundaria en territorios indígenas es escasa.

Con respecto al derecho de los pueblos indígenas a la capacitación profesional, indican éstos que los programas del Instituto Nacional de Aprendizaje son muy pocos en algunas zonas y nunca han llegado a otras. Es importante destacar el derecho de estos pueblos a formarse profesionalmente al menos en pie de igualdad con respecto a los demás ciudadanos y el derecho de participar en la formulación de los programas de aprendizaje y capacitación, con el objetivo de que estos programas respondan efectivamente sus necesidades reales.

h. Acceso a la justicia formal

"Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio"

Convenio N° 169 OIT

Durante este período, la Defensoría de los Habitantes participó en un Encuentro entre las comunidades indígenas del Sur y los administradores de justicia de la región.

En dicho Encuentro, los representantes de los pueblos indígenas manifestaron que cuando se encuentran en un despacho judicial se sienten como "extranjeros", ya que les parece que nadie los entiende. Cuando se encuentran en una sala de juicio, la figura del juez los atemorizaba. Señalan también que cuando presentan una denuncia no se les "hace caso" y que no se ha incorporado, en la resolución de la casuística, los convenios internacionales que aseguran derechos para los pueblos indígenas. Ante la poca respuesta que reciben en la justicia formal, los pueblos indígenas resuelven de forma pacífica y alternativa muchas situaciones de la vida cotidiana, recurriendo muchas veces a formas culturales ancestrales como Consejos o mediadores de conflictos.

i. Derecho al acceso a las instituciones

De las quejas que presentan los indígenas referentes a este tema, se constata que es un sector de la población al que se le dificulta el acceso a las instituciones públicas; carecen de un órgano asesor permanente que les indique los procedimientos por medio de los cuales pueden hacer valer sus derechos y carecen de información acerca de los servicios que brindan las mismas.

Las instituciones públicas a las que recurren los indígenas carecen de traductores para el idioma que hablan, no disponen de instructivos sobre procedimientos a seguir y en éstos no se respeta la identidad cultural de los pueblos indígenas. En algunas

instituciones se exigen requisitos de imposible cumplimiento para los habitantes indígenas.

La Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, cuya ley de creación establece como competencia primordial la coordinación entre las instituciones estatales con el fin de representar los derechos e intereses de los pueblos indígenas ha incumplido con sus objetivos, por lo que el indígena se encuentra frente a un aparato estatal complejo que no le brinda asistencia ni reconoce su identidad cultural, ni responde a sus necesidades y aspiraciones.

j. Derecho a la organización en sus comunidades

En el Informe Anual de 1995 se indicó que en algunas comunidades indígenas se quejan de problemas en la organización política y en la administración de las Asociaciones de Desarrollo, estructura organizativa impuesta a los pueblos indígenas por el Reglamento a la Ley Indígena.

Durante el período en análisis persisten dichas quejas, referidas principalmente a que la estructura organizativa de la Asociación de Desarrollo no responde a las necesidades de los pueblos indígenas y en algunas zonas no es representativa de la voluntad de la mayoría.

k. Incumplimiento del control legal sobre la venta de licor en territorios indígenas

Una queja frecuente que conoce la Defensoría de los Habitantes es la falta de control sobre la venta de licor en los territorios indígenas, situación que violenta la Ley Indígena, en cuanto ésta prohíbe el establecimiento de cantinas en reservas indígenas.

Las municipalidades, las gobernaciones, la policía destacada en la zona y la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas son las instituciones llamadas a cumplir con esta disposición legal; sin embargo no lo han hecho. La falta de coordinación, la falta de aplicación rigurosa de la ley y la concesión de patentes sin el debido seguimiento y control son las razones principales para que esta situación se siga dando.

La Defensoría de los Habitantes ha constatado que la mayoría de establecimientos que expenden licor en territorios indígenas son propiedad de personas no indígenas, contraviniendo no sólo la prohibición indicada anteriormente, sino también la disposición que establece la misma ley, que sólo los indígenas podrán administrar locales comerciales en territorio indígena.

l. Incumplimiento de las funciones del órgano representante

Tanto en el Informe Anual del año de 1994 como el de 1995, se señaló que la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) NO ha cumplido con los objetivos planteados en su ley de creación. La realidad nos muestra que la condiciones socio-económicas en que se encuentran los pueblos indígenas es crítica; la escasa reivindicación de tierras en favor de algunos pueblos indígenas y las usurpaciones de tierras por parte de no indígenas, la indefensión ante un aparato estatal complejo y descoordinado, los grandes proyectos de desarrollo energético y minero que conllevan la destrucción de los pueblos indígenas y el patrimonio cultural de éstos, y el

incumplimiento sistemático de la letra de la Ley Indígena, indican que la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas **no** ha cumplido a cabalidad su papel.

Tanto la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas como la Ley Indígena deben ser revisadas y analizadas con la participación de las comunidades indígenas, a la luz de la doctrina derivada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo .

3. *Personas con discapacidad*

Durante este período la Defensoría de los Habitantes siguió recibiendo quejas, consultas y solicitudes de mediación referentes a las políticas de desinstitucionalización de pacientes de larga estancia en los hospitales Nacional Psiquiátrico y Chacón Paut.

En Informe Anual de 1995 se indicaba: "*La Defensoría de los Habitantes reitera en este nuevo informe la recomendación de que una política de desinstitucionalización debe ser acorde con el respeto de los derechos humanos. Para llevarla a cabo se requieren programas de apoyo para aquellos pacientes enfermos mentales que no cuenten con soporte familiar o cuyas familias no cuentan con los medios para hacerse cargo de ellos*".

Las instituciones homólogas en otros países del mundo han dado suma importancia al tema de los derechos humanos de los pacientes psiquiátricos. El Defensor del Pueblo de España publica en el año 1991 un extenso trabajo sobre la situación jurídica y asistencial del enfermo mental en España en donde señala que; "*...El derecho del enfermo no puede estar, ...subordinado a las conveniencias organizativas de la administración, por lo que, pese a que pueda ser una tarea más dificultosa, será necesario, en forma simultánea, garantizar unos adecuados niveles asistenciales y unas condiciones materiales dignas, a la vez que se van implantando las estructuras alternativas que se juzguen precisas*."

El decreto de febrero de 1995 que crea el grupo de trabajo encargado de fortalecer la atención psiquiátrica integral a nivel local y comunitario en todo el territorio nacional, plantea entre sus objetivos generales formular y ejecutar un plan de mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de los pacientes internados en Hospital Nacional Psiquiátrico y en el Hospital Dr. Chacón Paut y establecer mecanismos para ejercer el control del respeto de los derechos de los pacientes.

En el proceso de evaluación del Hospital Nacional Psiquiátrico, que se inició en noviembre de 1995, se incorporó entre los responsables a la Defensoría de los Habitantes como la organización que vela por los derechos humanos de esos pacientes frente al sector público. Una conclusión a la que se arriba en la primera parte de la evaluación es la necesidad contar con la apropiada.

a. El ente rector en materia de discapacidad

En los Informes Anuales de 1994 y 1995 la Defensoría de los Habitantes indicó que el Consejo Nacional de Rehabilitación, a pesar de ser el órgano estatal encargado de dictar las políticas en la materia, carecía de facultades para hacer ejecutar esas políticas, motivo por el cual sus atribuciones debían redefinirse en el marco de una nueva legislación.

Desde esta perspectiva se indicó en el dictamen al Proyecto de Ley sobre Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad la Defensoría señaló que no se establecía cuál era el ente encargado de dictar las políticas públicas y de la articulación y supervisión de las acciones que en esta materia correspondían a las distintas instituciones del Estado. Si bien la estructura y la competencia del Consejo Nacional de Rehabilitación debían ser revisadas, llamó la atención que mediante esta nueva ley no se le definieran sus nuevas competencias y estructura.

El Consejo Nacional de Rehabilitación con el apoyo de la Defensoría, habrá de analizar reformas a su normativa, a la luz de la nueva ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

b. Consulta sobre exoneración de impuestos sobre automóviles para personas con discapacidad

La Defensoría de los Habitantes recibió una consulta en relación con la exoneración de automóviles para personas con discapacidad. Si bien en el pasado se dio abuso de ese beneficio, su eliminación vino a violentar el principio de igualdad de oportunidades.

La Defensoría considera que debe legislarse sobre ese tema y establecer que los vehículos que se exoneran deben estar inscritos a nombre de la persona discapacitada, así como además la modalidad de uso de dicho automóvil según el tipo de discapacidad, el órgano competente para controlar su uso y las sanciones aplicables.

4. *Personas víctimas del flagelo del alcoholismo y otras drogas*

La libertad de tránsito de estas personas se ha visto violentada por oficiales de la policía que realizan detenciones indebidas. La Defensoría de los Habitantes ha insistido en la necesidad de que los oficiales de la policía reciban la capacitación requerida para que brinden un trato especializado a las personas con problemas de alcoholismo y drogas.

a. Investigación para conocer la atención que el Estado brinda al problema de las drogas

Demasiadas vidas humanas, especialmente de jóvenes, son truncadas por el flagelo de las drogas, que transforma y trastorna la sociedad.

Drogadictos y familiares de drogadictos no reciben de las instituciones responsables de su atención la respuesta esperada.

La Defensoría ha atendido y resuelto algunos casos de abuso de autoridad cometidos por oficiales de policía contra personas que padecen esa enfermedad a quienes en muchas ocasiones se le han violentado sus derechos.

La Ley Sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso no Autorizados y Actividades Conexas establece el deber del Estado de procurar los recursos económicos necesarios a fin de asegurar el tratamiento para rehabilitar,

readaptar socialmente y educar a las personas afectadas por el consumo de las drogas y señala además, que el tratamiento de las personas afectadas por el consumo de las drogas estará a cargo del Ministerio de Salud, de la Caja Costarricense del Seguro Social, del Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia y de cualquier otro ente o institución que legalmente se autorice.

Pese a lo señalado, existen personas afectadas por las drogas a quienes se les ha negado la atención en Centros Hospitalarios, lo cual es una discriminación contra estas personas enfermas. Por el contrario, la Defensoría conoce de la existencia, en el Hospital de Golfito, de un pabellón destinado exclusivamente para la atención de estos pacientes.

Se hace necesaria una revisión integral de las competencias de los entes encargados de intervenir en la atención del problema de las drogas, determinar los vacíos que existen y lograr que las instituciones responsables de la atención al problema se pongan de acuerdo en la intervención real y efectiva que se le dará a las personas con problemas étlicos o de adicción a otras drogas.

5. *Personas de la tercera edad*

Las quejas más frecuentes de este sector de la población siguen siendo las referentes a la atención que reciben en los albergues privados.

La Defensoría de los Habitantes canaliza las denuncias al Departamento de Instituciones Privadas del Instituto Mixto de Ayuda Social cuando se trata de organizaciones declaradas de bienestar social, habiendo obtenido, en general, resultados positivos.

a. Derecho a la protección especial

En el Informe Anual de 1995 se manifestó que "este derecho se le garantiza constitucionalmente a las personas ancianas (artículo 51 de la Constitución Política). Sin embargo, de las investigaciones realizadas se desprende la urgente necesidad de regulación en esta materia."

Sin embargo, hasta la fecha no se ha hecho realidad una legislación que brinde a las personas de la tercera edad la posibilidad del disfrute de sus derechos. Persiste la indefinición sobre el Organo Rector de las políticas en esta materia. De hecho al final de este período se tuvo noticia que el Consejo de la Tercera Edad, encargado de dictar las políticas para la atención de esas personas por parte del Estado, lleva ya varios años sin siquiera reunirse.

6. *Personas privadas de libertad*

a. Derecho a la integridad física

Son reiteradas las quejas relacionadas con lesiones a la integridad física de las personas privadas de libertad en los centros penitenciarios nacionales. Por su recurrencia, el problema puede correr el peligro de ser minimizados por la opinión pública y por las autoridades responsables de evitarlo. Lo más grave es que lesiones a la

integridad física de los presos no solamente provienen de los agentes de seguridad penitenciaria, sino también de los mismos privados de libertad que se agreden entre sí, en un entorno que por sus características resulta también agresivo y criminógeno.

En virtud de lo anterior, la Defensoría considera que el sistema penitenciario costarricense está determinado por un régimen de ejecución de las penas privativas de libertad estructuralmente incapaz de proteger de manera integral los derechos fundamentales de los presos. Se colige entonces que, por un lado, el sistema penitenciario acusa carencias sustanciales en lo que se refiere al control de la población carcelaria, en razón de deficiencias infraestructurales y administrativas acumuladas en las prisiones durante los últimos catorce años y por otro lado, porque el modelo de atención técnica imperante en el sistema no ha logrado trascender la visión terapéutica y progresiva en la que se concibe a la persona privada de libertad como un sujeto de rehabilitación que debe responder a planes de resocialización en un entorno en que ésta es imposible.

Es así como los privilegios, beneficios, ubicaciones y "ascensos" a que puede tener derecho un preso en el sistema se convierten en la práctica penitenciaria en una especie de "premio" a la disciplina formal o a las relaciones interpersonales del sujeto - aspectos que se valoran más por el estudio del expediente que por el contacto de los técnicos con la persona privada de libertad- y no a razones que obedecen al sentido de la ejecución de la condena o de la prisión preventiva.

Un sistema penitenciario caracterizado por ámbitos de convivencia con diferentes condiciones materiales de vida, y por lo tanto con disímiles garantías para llevar una vida digna, propende al tratamiento desigual y desproporcionado de las personas privadas de libertad y, en ese contexto, el manejo de las relaciones de poder entre los presos se torna más compleja aún. Por otra parte, la población privada de libertad se queja de abusos de fuerza que lleva a cabo el personal de vigilancia de las prisiones, especialmente en el centro La Reforma.

La Defensoría conoció el caso de un privado de libertad que fue herido de bala -sin existir justificación ni necesidad alguna- mientras intentaba darse a la fuga. Pese a existir controles reglamentarios que determinan procedimientos en la entrega y registro de armas de fuego en ese centro penitenciario, ni el director ni el jefe de seguridad proporcionaron el nombre del oficial que hirió al preso.

b. Derecho a la intimidad y a la dignidad personal

En lo que se refiere a la intimidad y dignidad personales, la Defensoría de los Habitantes ha encontrado serias violaciones a ese derecho humano por parte del personal penitenciario de la Dirección General de Adaptación Social.

La requisa

La Defensoría de los Habitantes recibió ocho quejas de mujeres que, como requisito para ingresar de visita a centros penitenciarios, fueron obligadas a someterse al procedimiento de requisa profunda o "registro intenso", que de acuerdo con la legislación nacional es violatoria de los derechos humanos de las personas.

La Defensoría de los Habitantes ha demostrado que mediante este procedimiento, que se aplica sin criterios uniformes, se obliga a mujeres, varones, niños y niñas, a desprenderse de sus vestiduras y a mostrar sus órganos genitales a la requisadora, como requisito previo para efectuar la visita a un interno penitenciario. En otros casos se afirma que el personal que ejecuta la requisa llega incluso a realizar tactos anales y vaginales.

Resulta evidente que el procedimiento de requisa a los visitantes de los centros penitenciarios denominado "registro intenso", lesiona los derechos e intereses de las personas y constituye una práctica de tratamiento denigrante, sin parangón en nuestra organización jurídica e institucional. El registro intenso es además una medida de orden administrativo que, por sus características, sobrepasa el ámbito de competencia de la Dirección General de Adaptación Social y contradice el principio de legalidad establecido en el artículo 11 de la Ley General de Administración Pública.

Lejos de paliar el problema de la drogadicción y de la violencia intra carcelaria, el "registro intenso" o "requisa profunda" agrava la condición de los privados de libertad, lastima sensiblemente la honra y dignidad de los y las visitantes y no resuelve el problema de fondo que pretende atacar.

La Defensoría consideró, en un Informe Final sobre el tema, que los controles establecidos por el Ministerio de Justicia para el ingreso de visitantes a las instalaciones penitenciarias contravienen lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de la República y que son además inadecuados, irracionales y resultan altamente lesivos a la dignidad humana.

La Defensoría recomendó a la Ministra de Justicia y Gracia revisar las circulares que regulan el sistema de requisa, de modo que se puedan adaptar a la legislación vigente y al pronunciamiento que en el sentido que recoge la resolución de la Defensoría, fue emitido con carácter vinculante por la Procuraduría General de la República desde 1991.

c. Derecho al trabajo y a la justa remuneración

La violación del derecho al trabajo de las personas privadas de libertad dándose. No se han logrado avances significativos para aumentar la tasa de empleo de estas personas, ni para mejorar las condiciones e incentivos que internamente les ofrece la Administración Penitenciaria, la que, a pesar de haber solicitado a la Autoridad Presupuestaria el aumento correspondiente en la partida destinada al pago de incentivos de los trabajadores privados de libertad, no ha logrado que se incrementen las sumas que por esos servicios reciben los presos, las cuales varían de cinco mil a nueve mil colones por mes, según sea la categoría en que se ubique al trabajador.

A pesar de lo dispuesto en la jurisprudencia constitucional, no se ha logrado que las personas privadas de libertad que laboran para el sistema penitenciario reciban el salario mínimo de ley. De hecho, la Dirección General de Adaptación Social sostiene que las sumas que reciben los privados de libertad que laboran al interior de las cárceles no constituyen salarios, sino que son tan solo incentivos económicos .

Este problema es consecuencia directa del dramático déficit presupuestario que padece el sistema penitenciario desde hace varios lustros, que aunado a los problemas de sobrepoblación y hacinamiento, incide en las posibilidades de ocupación productiva en las cárceles y provoca mayor pauperización del preso y de su familia.

d. Derecho a la salud

Se recibieron quejas relacionadas con la falta de agua potable en los centros penitenciarios de San José y La Reforma, los de mayor población, en cuyas instalaciones se ofrece el servicio apenas unas horas al día.

Quejas continuas de personas privadas de libertad en los centros La Reforma, San José y San Carlos dan cuenta además de que casi nunca se brinda el servicio de transporte de presos a los hospitales y clínicas del país, para recibir atención médica especializada, lo cual significa que pierdan las citas y tengan que esperar mucho tiempo más para ser citados de nuevo y corren otra vez el riesgo de no ser transportados.

En virtud de visitas de inspección y reuniones de trabajo efectuadas por funcionarios de la Defensoría y por el Defensor de los Habitantes en el centro penitenciario La Reforma, se ha podido constatar las dificultades permanentes para lograr que se brinde atención psiquiátrica a las personas privadas de libertad que requieren de ese servicio.

e. Eliminación de la Defensoría del Interno

El 16 de abril de 1996 la Defensoría de los Habitantes recibió la comunicación del cierre de la Defensoría de los Derechos Humanos de los privados y privadas de libertad, cuyas funciones fueron encargadas a la Oficial Mayor del Ministerio de Justicia y Gracia, quien a su vez fue nombrada Contralora de Servicios de ese Ministerio.

En virtud de la trascendencia de la comunicación citada, el 17 de abril la Defensoría inició una investigación de oficio sobre el asunto planteado, para lo cual ese mismo día se le solicitó a la señora Viceministra de Justicia el informe de ley.

Las autoridades superiores del Ministerio de Justicia argumentan que el cierre se debe fundamentalmente a la necesidad de no duplicar esfuerzos institucionales, toda vez que el mandato de la Defensoría de los Derechos Humanos en el sistema penitenciario, se subsume en el de la Defensoría de los Habitantes y en el de la Contraloría de Servicios.

La Defensoría de los Habitantes ve con preocupación el cierre de la Defensoría de los Derechos Humanos en el sistema penitenciario, pues si bien es cierto algunas de sus funciones pueden ser realizadas por la Defensoría de los Habitantes, otras muchas quedarán en el vacío, pues el carácter institucional interno que la primera tenía, no puede ser substituido por la segunda.

Efectivamente, la Defensoría de los Derechos Humanos de los privados de libertad era una instancia que permitía al despacho ministerial corregir rápidamente y

"en casa" las anomalías en el funcionamiento del sistema penitenciario que el defensor sometía a su conocimiento.

Por la especificidad de sus funciones y por el ámbito de su trabajo, la Defensoría de los Derechos Humanos era también una dependencia que brindaba servicios de asesoría, mediación y ayuda al interno penitenciario, además de la labor de recepción de quejas.

El cierre de esa Defensoría implica la eliminación de un servicio muy valioso para el administrado -en este caso para el privado de libertad y sus familiares-, que por su naturaleza difícilmente será cumplido por una contraloría de servicios general para todo el Ministerio de Justicia.

Por otra parte, el recargo de funciones contraloras en una de las autoridades políticas del Ministerio de Justicia y Gracia, como lo es la Oficial Mayor, es a criterio de la Defensoría de los Habitantes una situación inconveniente, pues la dependencia y subordinación en que se encuentra esta funcionaria en relación con la titular de la cartera, es visualizada por los privados de libertad y sus familiares como un obstáculo para la tramitación de sus demandas y quejas. Esta percepción -aún cuando carezca de fundamento objetivo- en sí misma puede afectar sensiblemente las relaciones intracarcelarias.

f. Proyectos de ley de penas alternativas y de ejecución penal

Las quejas que sustentan el diagnóstico anteriormente expuesto tienen en común denominador un elemento que día a día se evidencia más y que se refiere al funcionamiento de un modelo de administración penitenciaria que por un lado carece de legislación específica y que, por otro lado, quizás por esta misma razón, continúa padeciendo el abandono presupuestario del Poder Ejecutivo.

El decidido apoyo e impulso que la Defensoría de los Habitantes ha dado a la elaboración de un proyecto de Ley de Ejecución de la Pena corresponde a la necesidad urgente de dotar al sistema penitenciario de una estructura normativa moderna que permita racionalizar la ejecución de las sanciones previstas en el ordenamiento jurídico, dentro del marco del respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Entre los objetivos que se propone este proyecto de ley, la ejecución de las penas busca satisfacer, mediante la ejecución de un plan de atención técnica, las necesidades básicas de la persona condenada o procesada y minimizar los efectos negativos que la condena pudiera tener en su vida futura.

Paralelamente, la Defensoría ha apoyado la elaboración y tramitación de las reformas pertinentes en la legislación penal sustantiva, a fin de que se permita al juzgador aplicar penas alternativas a la prisión, en ciertos casos en que la reclusión no cumple con su papel rehabilitador ni asegura tampoco el resarcimiento del daño causado por el condenado, entre otros criterios.

Estas reformas constituyen, junto con la promulgación del nuevo Código Procesal Penal, el esfuerzo legislativo más importante de las últimas décadas por

modernizar la administración de justicia y por esa razón la Defensoría de los Habitantes promueve activamente su pronta promulgación.

7. *Comerciantes informales*

"Cuando la Defensoría nos acompaña en las reuniones, los funcionarios nos hablan de otra manera."

Un vendedor de la calle

a. Derecho a la integridad física

Las agresiones físicas contra los comerciantes informales de la capital han disminuido considerablemente durante el periodo de estudio, aún cuando la Defensoría conoció varios conflictos que derivaron en violencia contra vendedores ambulantes no patentados.

Dichos conflictos se presentaron al momento en que la Policía Municipal procedió a decomisar mercadería a comerciantes informales, algunas veces como reacción a la resistencia de los vendedores.

En todo caso, resulta preocupante que las lesiones a la integridad física de estos comerciantes, casi siempre es precedida por una actitud poco diligente de la Municipalidad de San José para encontrar soluciones efectivas a los problemas que representan las ventas ambulantes y estacionarias.

b. Derecho al trabajo digno

Los derechos laborales de los comerciantes informales, según el criterio que ha mantenido la Defensoría de los Habitantes desde el inicio de sus funciones, trascienden la noción convencional de "empleo", la cual siempre contiene la figura del patrono, en una caracterización bipartita del concepto de trabajo. En sentido amplio, la concepción de los derechos laborales se refiere al trabajo como actividad productiva de las personas y por lo tanto comprende una serie de garantías fundamentales exigibles al Estado, como responsable principal de procurar que todos tengan ocupación honesta y útil (artículo 56 de la Constitución Política).

Los derechos laborales deben entenderse no sólo como el conjunto de normas que regulan la prestación de servicios para un patrono, sino además, esencialmente, como los derechos de los habitantes a encontrar, mantener y desarrollar una actividad productiva que les procure el sustento diario y la plena realización personal y familiar en forma digna.

Los escasos logros obtenidos por la Municipalidad de San José y por el Gobierno de la República en materia de ventas callejeras apuntan a la violación de los derechos laborales de los comerciantes informales de la ciudad capital, pues en su gran mayoría estos trabajadores se ven obligados a laborar en condiciones de clandestinidad, sin protección alguna de los sistemas estatales de seguridad social, rodeados de un ambiente de represión y algunas veces de corrupción y sujetos a los vaivenes de una política institucional equívoca y limitada, que no ha logrado avances significativos para

resolver una problemática que trasciende el quehacer municipal, pero que tampoco ha merecido la atención debida del Poder Ejecutivo.

Aún cuando se reporta cierta mejoría en la atención de los problemas derivados de las ventas ambulantes y estacionarias en la ciudad de San José (hay que destacar especialmente la notable superación de la Policía Municipal), la Defensoría de los Habitantes ha llamado la atención por actuaciones del señor Ejecutivo de la Municipalidad de San José, quien lejos de contribuir a la búsqueda de soluciones no violentas a los conflictos con los (as) comerciantes informales, ha obstaculizado negociaciones y ha ordenado operativos de fuerza para resolver altercados que, por su naturaleza e implicaciones, superan el ámbito policial.

Así por ejemplo, a raíz del conflicto surgido con un grupo de comerciantes informales afiliados al Sindicato Nacional de Vendedores Patentados Ambulantes, funcionarios de la Defensoría de los Habitantes, conjuntamente con el Jefe del Departamento de Ventas y el Jefe de la Policía de la Municipalidad de San José, se reunieron con el señor Ejecutivo de esa municipalidad, y con representantes de ese sindicato, con el fin de buscar soluciones negociadas al conflicto.

En presencia de los funcionarios de la Defensoría, el señor Ejecutivo delegó verbalmente la potestad de negociar a los funcionarios de la Municipalidad señalados, quienes, con posterioridad llegaron a un acuerdo con los miembros del sindicato. No obstante, al día siguiente el señor Ejecutivo no suscribió el documento en que consta el acuerdo por no compartir algunos aspectos de su contenido. Al conocer se ello, la Defensoría solicitó al Ing. Ejecutivo Municipal tomar las medidas necesarias para cumplir con el acuerdo, sin obtener respuesta satisfactoria de su parte.

8. *Personas migrantes*

La Defensoría de los Habitantes ha recibido notas y manifestaciones de varios ciudadanos que exponen su preocupación por el número de nicaragüenses que se encuentran radicando en territorio nacional y las consecuencias que de dicha situación se derivan para el país.

En general, estas notas apuntan dos aspectos relacionados con los grupos de extranjeros que han migrado a Costa Rica: por una parte, se mencionan las afectaciones que en materia de salud pública implican estas migraciones masivas y por otra, las precarias condiciones laborales y de vida en que se encuentra esta población desarraigada.

Se estima que la población migrante radicada en el país es de por lo menos 400.000 personas, es decir, más del diez por ciento de la población del país. Este número incluye migrantes de distintos países, aunque la gran mayoría son de nacionalidad nicaragüense. Estas personas han migrado hasta Costa Rica por varias razones, unas de orden político bien conocidas y otras de orden social, cultural y, en la actualidad, de orden económico, dadas las críticas condiciones de vida en los países de los cuales son nacionales.

La Defensoría de los Habitantes reconoce las consecuencias que la migración masiva de extranjeros implica para el país, especialmente en materia de salud pública, y

admite la importancia de los controles migratorios que el Estado debe ejercer, al tiempo en que insiste que deben tomarse las precauciones para que el Estado cumpla a cabalidad con esos controles; sin embargo, no puede permitirse que a la hora de realizar deportaciones o expulsiones de extranjeros se violenten los más elementales derechos que asisten a estas personas. En esta materia la Defensoría cumplirá un activo papel de defensa y denuncia de condiciones violatorias de los derechos humanos que en los procedimientos de deportación de extranjeros cometan las autoridades nacionales.

El problema de la deportación y la situación legal de los migrantes es sólo uno de los múltiples y complejos aspectos que involucra el fenómeno de las migraciones forzosas, tema que para su resolución requiere -además del tratamiento que se le otorgue en el país- de políticas y estrategias claras a nivel de todos los países del área centroamericana.

Deben atacarse las causas que producen a cientos de miles de hermanos centroamericanos la necesidad de migrar: revisión de modelos socioeconómicos, políticas de asistencia a grupos vulnerables, armonización de las legislaciones internas de cada país del área en relación con la normativa internacional existente (adopción y ratificación de convenios internacionales sobre el tema de las migraciones), y reactivación de las economías de los países centroamericanos, tanto de aquellos que no se recuperan de los conflictos armados que han sufrido, como de los que han servido como países receptores de poblaciones migrantes.

No se conoce ninguna cuantificación de lo que significa para el Estado, en términos económicos, la prestación de ciertos servicios públicos -como salud, educación y vivienda- a estas poblaciones. Se trata, debe recalcar, de servicios que, a la luz de principios humanitarios y de derechos humanos, no podrían ser negados o desatendidos.

Por otra parte, tampoco hay información de que se haya medido cuantitativamente el aporte económico que la presencia de este numeroso grupo poblacional significa para el país, tanto como sujetos activos en los procesos productivos, así como en su función de consumidores de bienes y servicios. Esta revisión debería centrarse en determinar los grupos de la sociedad que se benefician con el aporte económico que entregan estas poblaciones de migrantes radicadas en el país.

Es claro para la Defensoría de los Habitantes que no es posible afirmar que la presencia de poblaciones desarraigadas en el país sólo derive en consecuencias negativas para los nacionales. Sin embargo, las condiciones bajo las cuales frecuentemente son contratadas estas personas difieren en mucho de los principios y garantías que en materia laboral se establecen en diversos instrumentos internacionales así como en la Constitución Política, Código de Trabajo y otras leyes nacionales que rigen la materia. Obviamente, los afectados por estos incumplimientos de los empresarios y comerciantes costarricenses son los mismos trabajadores extranjeros y sus familias: hombres, mujeres y niños que buscan mejorar sus precarias condiciones de vida mediante el empleo de su fuerza laboral. El Estado, por medio del Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Seguros, Caja Costarricense del Seguro Social y otros entes públicos, es el responsable de garantizar y velar para que los derechos humanos de estas poblaciones no sean transgredidos. El problema es de fiscalización y control sobre los términos de contratación que proponen los dueños de los medios de producción.

El Presidente de la República y los Ministros de Trabajo y Seguridad Social y de Gobernación y Policía promulgaron el decreto por el cual se establece el Reglamento para otorgar una Tarjeta de Trabajo Estacional para extranjeros.

De acuerdo con este Decreto, y así lo comunica el Ministerio de Trabajo en respuesta a una solicitud de información que le enviara la Defensoría de los Habitantes, el objeto de esa medida es regularizar la permanencia laboral de los migrantes que están dentro del país. Para ese fin la Dirección Nacional de Empleo, en coordinación con la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo, dictaminará la veracidad de la necesidad de mano de obra migrante, autorizando la incorporación de mano de obra nicaragüense al sector laboral nacional. Asimismo, se expresa que las personas que se encuentren laborando ilegalmente serán deportados de acuerdo con las normas de la Ley General de Migración y Extranjería.

Indica el Ministerio que *"actualmente existe una respetable cantidad de población nicaragüense que labora en los sectores económicos de construcción, productos estacionales, zonas rurales, entre otras, en condiciones desventajosas, constituyéndose en parte de la economía informal de nuestro país, que per se constituyen una necesidad social de fortalecimiento y eliminación de incipientes o posibles formas de explotación laboral, denigrantes de la condición humana"*.

Asimismo señala que tal normativa, sea el Decreto en mención, *"...pretende regular la situación laboral de los trabajadores migrantes, evitando su explotación económica y laboral por su condición social, que produce un enriquecimiento ilegítimo de los empleadores... Tal situación requiere de una atención especial por parte de la Administración..., previniendo los problemas sociales que pueden generarse en la población costarricense al ser desplazados por mano de obra extranjera en condiciones ilegales e inferiores, en sentido económico, que indudablemente son un atractivo para los empleadores, como medio de disminuir los costos de producción"*.

Agrega además que *"prioritariamente la tarjeta de trabajo estacional se otorgará a aquellos trabajadores migrantes que se encuentran laborando en el territorio nacional (...) el ingreso de trabajadores residentes en el extranjero deberá gestionarse a través de los mecanismos legales existentes, sea ley, reglamento o convenio internacional"*.

A pesar de lo anterior, en relación al cuestionamiento que la Defensoría hiciera en relación con la condición migratoria de los miembros de la familia del trabajador migrante, el Ministro se limita a decir que esa población *"...no es el objeto de análisis de regularización..."* del Decreto que establece la Tarjeta de Trabajo Estacional.

Tal perspectiva es sumamente limitada. No asume de forma integral una realidad que es urgente de resolver: la precaria situación social y de condiciones de vida en que se encuentran las familias de estos trabajadores y con respecto a los cuales, y en razón de principios humanitarios y de derechos humanos, el Estado costarricense debe definir claras políticas de atención y resolución.

En gira que hicieran funcionarios del Area de Protección Especial de la Defensoría de los Habitantes a las localidades de Los Chiles y Upala, pudieron constatar

-según entrevistas con funcionarios de instituciones públicas y con los propios afectados- las precarias condiciones que en materia laboral deben soportar los migrantes nicaragüenses que trabajan en fincas en tales lugares.

En Los Chiles, los nicaragüenses se emplean principalmente en las fincas de Ticofrut, donde según lo manifestara el propio Director del Hospital de la Caja Costarricense del Seguro Social en el lugar, se mantienen en condiciones insalubres, hacinados en casonas que llaman "baches". En 12 años de ser Director de ese centro de salud, indicó el galeno, nunca ha visto ni sabido de la visita de funcionarios de la Inspección del Trabajo en esos lugares.

Muchos patronos de la zona irrespetan jornadas laborales, pago de salarios mínimos, de vacaciones, y mucho menos cumplen con la obligación de asegurar a sus empleados; incluso se mencionan casos en que algunos propietarios de fincas reportan a sus propios trabajadores ante la Oficina de Migración con el fin de que sean deportados y así no cancelarles sus salarios.

La Defensoría de los Habitantes considera necesario coordinar esfuerzos con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y con la Caja Costarricense del Seguro Social con el fin de ejecutar acciones que generen una mayor conciencia en los patronos costarricenses que emplean mano de obra extranjera sobre la necesidad de respetar los derechos laborales de ese importante contingente de habitantes de la República.

Esta labor ha de realizarse en coordinación con organizaciones no gubernamentales que tienen programas específicos de atención a las personas migrantes, específicamente en la zona norte del país, tales como Cáritas Nacional y El Productor S.R.L., y la Diócesis de Ciudad Quesada, entre otras.

Uno de los principales problemas que se plantean en relación con los derechos y condiciones de vida de las personas migrantes es el derecho a la atención de la salud. Al respecto vale decir que en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Costa Rica en julio de 1990, se reconoce que "*...todo niño tiene derecho intrínseco a la vida*" y que "*los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño*". (Art. 6). En razón de ello el Estado debe garantizar y disponer las condiciones de atención adecuadas para que todos los niños que habitan nuestro territorio tengan acceso efectivo al derecho a la salud, sea a ser atendidos en clínicas del Estado, recibir medicamentos, etc.

En cuanto a los adultos no nacionales la Defensoría de los Habitantes sostiene el criterio de que con fundamento en principios generales de Derecho Humanitario Internacional, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y Derecho Internacional de los Refugiados, el país debe suministrar atención médica a las personas migrantes, con mayor razón aún si éstos son trabajadores que aportan su fuerza laboral al desarrollo nacional. El problema se plantea cuando se piensa en quién debe financiar este tipo de servicios.

La Caja Costarricense del Seguro Social es una institución autónoma del Estado a cargo de brindar los servicios de salud a todos los trabajadores del país que coticen al régimen de Enfermedad y Maternidad. Dicha cotización debe ser asumida en parte por el trabajador y en parte por su patrono.

Una de las manifestaciones del problema surge de la falta de responsabilidad de empleadores costarricenses, que no cumplen con la obligación de asegurar a sus trabajadores, haciendo que la atención de las personas migrantes se constituya en una carga para el Estado, que finalmente repercute en el sistema nacional de salud. Falta mayor control para que esto no ocurra más. Falta mayor conciencia y reconocimiento de los nacionales de esta situación que es urgente resolver.

La Defensoría de los Habitantes, en concordancia de las funciones y potestades otorgadas por la ley y de acuerdo con la urgente definición de políticas y estrategias nacionales y regionales que presenta el problema de las poblaciones desarraigadas en Costa Rica y en Centroamérica en general, asume el tema como asunto prioritario y de interés general.

Consciente de que el problema del desarraigo trasciende las fronteras nacionales y las políticas que en materia de Administración Pública disponga el Gobierno de la República, la Defensoría ha propuesto elevar el tema a foros de discusión y resolución en el ámbito regional centroamericano.

En noviembre de 1995, por iniciativa del Defensor de los Habitantes, los Procuradores de Derechos Humanos del área firmaron en Tegucigalpa, Honduras, una "Carta de Compromiso sobre la problemática de la Población Desarraigada establecida en los países de América Central", según la cual los mismos se comprometen, entre otros puntos, a gestionar a fin de que los estados centroamericanos ratifiquen leyes internacionales sobre el tema de las poblaciones en desarraigo y armonicen sus legislaciones internas en función de la normativa internacional existente. Asimismo, reiteran su convicción sobre la responsabilidad de los estados del área de erradicar -con apoyo de la comunidad internacional- las causas que originan el éxodo forzoso de personas y fomentar la plena observancia de los derechos humanos.

En forma paralela y en el ámbito nacional, además de atender las denuncias concretas que se presenten en relación con actuaciones de funcionarios públicos por violación de los derechos humanos de poblaciones migrantes, se propone la ejecución de proyectos para la divulgación y promoción de los derechos de estas poblaciones desarraigadas con el fin de lograr establecer una cultura de respeto y tolerancia hacia esos grupos por parte de los nacionales.

Para estas acciones y otras más se considera fundamental el análisis del problema por parte de distintas instituciones de gobierno, organizaciones no gubernamentales y agencias de organismos internacionales. La Defensoría de los Habitantes, de acuerdo con la visión dentro de la cual enmarca su accionar, se ha propuesto servir de vínculo entre estas distintas organizaciones para que mediante la conformación de un equipo de profesionales conocedores de la problemática de las poblaciones desarraigadas se logre, primero, una clara identificación del problema, para culminar luego en la propuesta de un acuerdo nacional con soluciones concretas sobre el tema.

Con esta intención y perspectiva, a partir de noviembre de 1995 la Defensoría asume la iniciativa de convocar a una serie de reuniones que, planteadas en un principio como simples "conversatorios", han desembocado en la creación de un grupo o "*Foro*

sobre población migrante", coordinado por la Defensoría y en el que participan distintas instituciones de gobierno, agencias internacionales y organizaciones no gubernamentales relacionadas con el tema de las migraciones.

Se ha contado con la representación de entidades gubernamentales como el Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, Ministerio de Planificación Nacional, Dirección General de Migración, Dirección General para la atención de los refugiados (DIGEPARE), Caja Costarricense del Seguro Social, el IDESPO -Instituto de Investigación de la Universidad Nacional- y se incluirán otras instituciones como el Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Vivienda, y el Registro Civil, entre otros. Asimismo muy importante es destacar la relevante participación de organismos internacionales y las denominadas organizaciones no gubernamentales. Entre los primeros se encuentran el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), la Organización Internacional para las Migraciones (O.I.M.), la Consejería en Proyectos para Refugiados en América Latina, Voluntarios Naciones Unidas y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, de quienes se reconoce una clara y abierta identificación con el problema.

Entre las ONG's ha sido fundamental la participación de la asociación EL PRODUCTOR S.R.L., la Asociación CARITAS Nacional, Consultores y Asesores Internacionales, y la Comisión Costarricense de Derechos Humanos (CODEHU). También se ha unido a la labor del Foro la Asociación de Trabajadoras Domésticas (ASTRADOMES) y se espera contar con más organizaciones dentro de este espacio que se define como un grupo interinstitucional, intersectorial y multidisciplinario.

Precisamente por estas características se propone una estructura ágil y no burocrática para su funcionamiento: un Pleno o Asamblea General conformada por todos los participantes, una Secretaría Técnica que se acuerda esté a cargo de la Defensoría de los Habitantes y distintas comisiones permanentes de trabajo. En principio se han creado cinco comisiones: de Documentación y Análisis Jurídico, de Derechos Laborales, de Promoción y Divulgación, de Asuntos Económicos y Sociales, y de Investigación.

9. *Las policías*

"La policía administrativa detiene para investigar, y no investiga para detener"

Funcionaria de la Defensoría de los Habitantes,

- a. Derecho a la libertad personal y a la libertad de tránsito de los habitantes

i. *Guardia Civil y Rural*

Detenciones arbitrarias

Las detenciones ilegales o arbitrarias constituyen la violación más importante a la libertad de tránsito de los habitantes de la República. Muchas de esas detenciones se han realizado durante redadas efectuadas por la Fuerza Pública.

Los operativos irregulares para la detención colectiva de habitantes, otrora denominados oficialmente "redadas", constituyen un procedimiento que recuerda los regímenes totalitarios, propenden al abuso e incluso a la comisión de delitos en contra de los habitantes y, como si fuera poco, no contribuyen a resolver el problema de la delincuencia pues, como se ha probado, son más los ciudadanos inocentes los que se ven afectados con tales operativos que los delincuentes que logran apresarse durante su realización.

Prohibidas por la Constitución, tal como ha reiterado la Sala Constitucional, las redadas, ahora denominadas operativos, se han utilizado como procedimiento policial para "limpiar las calles" -como algunos funcionarios aseveran-.

Las detenciones administrativas han sido motivo permanente de quejas ante la Defensoría de los Habitantes y en innumerables casos se han comprobado excesos evidentes en su realización.

Las detenciones "por sospechas" se efectúan principalmente en la ciudad de San José y en otras cabeceras de provincia. Estas detenciones se realizan con clara violación a los principios de inocencia y de libertad de tránsito consagrados en la Constitución Política, pues implican la detención de personas sin justificación válida, aludiéndose motivos de "prevención" que generalmente no tienen fundamento real.

Muchas de ellas no son formalizadas ni referidas al conocimiento del Poder Judicial, debido a que se realizan sin ningún indicio de haberse cometido delitos. Algunas no se registran siquiera en los libros correspondientes y la regla general, es que no se le brinda al detenido información alguna acerca de sus derechos y en muchos casos ni siquiera se le informa oportunamente de lo que se le acusa.

Las detenciones "por sospechas" o "por prevención" confirman la existencia de un modelo policial que pretende controlar la delincuencia callejera mediante procedimientos irracionales: en vez de disponer efectivos para la vigilancia de las zonas públicas, se detiene a las personas -individual o colectivamente- para supuestamente evitar que estas delinca.

Mediante visitas a la Detención General del Ministerio de Seguridad Pública se pudo constatar que en el periodo comprendido entre el 7 de agosto y el 5 de setiembre de 1995 se registraron 756 detenciones ilegales de ciudadanos. Según lo consignado en los libros de novedades de la Detención General, de ese grupo, 356 personas fueron detenidas "para investigación", 374 "por prevención" y 28 por encontrarse indocumentadas. Ninguna de las razones que motivaron esas 756 detenciones está

permitida por el ordenamiento jurídico ni se realizaron con arreglo al procedimiento establecido por la ley.

El análisis de los casos concretos indica que la gran mayoría de personas que se detienen por sospechas o por prevención o bien durante los operativos denominados redadas, son por lo general habitantes que transitan o laboran en la calle, que por su forma de vestir, por su manera de expresarse, por no portar identificación o por caminar a altas horas de la noche, son estigmatizadas como presuntos delincuentes. La experiencia indica además que estas personas son puestas en libertad horas después de su detención al constatarse que *"no tienen nada pendiente con la justicia"*.

La ideología policial que se pone en evidencia con la práctica de detenciones arbitrarias por parte de la Fuerza Pública refleja no solamente un modelo represivo de seguridad ciudadana, sino que además confirma la existencia de una política estatal de prevención del delito que no atiende las causas de la criminalidad y que, lejos de ello, acrecienta la espiral de violencia en nuestra sociedad. Ese sistema policial tiene fundamento además en la ausencia de formación y capacitación adecuada para los servidores policiales.

Durante el presente período la Defensoría de los Habitantes recomendó a la Viceministra de Seguridad Pública revisar y evaluar los programas de formación y capacitación que lleva a cabo la Escuela Nacional de Policía.

Es común encontrar funcionarios de la Fuerza Pública que realizan detenciones arbitrarias por desconocimiento de los derechos de los habitantes.

Por ejemplo, la detención de un habitante por no portar la cédula de identidad, es casi siempre reflejo del insuficiente nivel de información y de capacitación del funcionario policial, quien piensa que la falta de cédula constituye un motivo válido que le permite detener al afectado.

De conformidad con lo establecido en la Constitución Política, y en concordancia con lo resuelto por la Sala Constitucional en voto N° 3406-93, no es obligación de los habitantes identificarse ante la autoridad pública, si no es en los casos en que la identidad está directamente relacionada con la investigación de un hecho delictivo. La ley no faculta a las autoridades para que en forma indiscriminada; y sin justificación razonable, soliciten la identidad de las personas. No obstante, es frecuente que detenciones arbitrarias de habitantes obedezcan al hecho de no portar cédula de identidad u otra identificación oficial.

Como una circunstancia en que se ejerce el "poder del policía" contra habitantes que manifiestan su desacuerdo por el proceder de funcionarios de la Fuerza Pública, se recibieron quejas por detenciones ilegítimas en los que figura como uno de los motivos de aprehensión el hecho de discutir o reclamar la actuación de los policías ("ponerse malcriado", como se expresa en los partes policiales).

Estas detenciones por sospechas se efectúan cotidianamente, sobre todo en la ciudad de San José. Algunas de ellas no se registran en los libros correspondientes y la regla general, aún en la Detención General de San José, es que no se le brinda al

detenido información alguna acerca de sus derechos y en muchos casos ni siquiera se le informa oportunamente de lo que se le acusa.

Las actuaciones represivas de la Fuerza Pública en contra de la población travestí, según se da cuenta en los Informes Anuales anteriores, han sido objeto de la atención de la Defensoría. Estas actuaciones de intolerancia continúan y se reiteran durante el periodo, con detenciones de jóvenes que muestran una orientación sexual diferente de la común.

La libertad de tránsito de enfermos alcohólicos y drogadictos ha sido violentada por oficiales de la policía administrativa que realizan detenciones indebidas de personas que, encontrándose en crisis, son sometidas a procedimientos de aprehensión que lesionan su dignidad e incluso su integridad física.

ii. Policía Especial de Migración

Otra fuente de denuncias por violación a la libertad de tránsito y abuso de autoridad la constituye la Policía Especial de Migración. Sin embargo, hasta ahora las denuncias no han sido formalizadas ante la Defensoría de los Habitantes y se ha tenido conocimiento de ellas por informes de distintas organizaciones no gubernamentales que laboran en programas de documentación y asistencia a poblaciones migrantes radicadas en el país.

Informes de organizaciones no gubernamentales como la Asociación CARITAS Nacional, la Comisión Centroamericana de Derechos Humanos (CODEHUCA) y El Productor S.R.L., se refieren a casos de deportaciones masivas contrarias al orden jurídico internacional, casos individuales de deportaciones ilegales, uso de violencia física en las detenciones, ausencia de condiciones mínimas en los lugares de detención de las personas migrantes (alojamiento, comida, transporte, entre otros.) y corrupción por parte de oficiales de la Policía Especial de Migración en puestos fronterizos de la zona norte que despojan a esas personas de dinero y valores personales con el objeto de dejarlos en libertad o para transportarlos en lanchas por el río San Juan y conducirlos hacia Nicaragua.

No es de extrañarse que la Defensoría no haya recibido denuncias directas de los propios afectados, debido a condiciones materiales que son obvias y además por el desconocimiento que dicha población posee sobre los derechos que les asisten y, aún cuando los conozcan, sobre las instituciones y recursos que puedan accionar -directa o indirectamente- para defender los mismos. Otro punto en este sentido es el carácter de "invisibles" que adoptan intencionalmente las personas migrantes, precisamente por temor de ser objeto de deportaciones, con todo el trauma personal y familiar que ello implica y por saberse proclives a discriminaciones.

iii. Policía de Tránsito

El tema del abuso policial ejercido por la Policía de Tránsito es asunto que ha sido del conocimiento frecuente de la Defensoría de los Habitantes durante este último periodo. Las quejas se relacionan con actuaciones arbitrarias de ese cuerpo policial, como detención arbitraria de los vehículos, agresión verbal, confección de boletas o partes improcedentes y algunos casos de supuesta corrupción. Además se han conocido

otros casos en relación con omisión de actuación por parte de los oficiales de tránsito, estos últimos especialmente en referencia a problemas con los llamados "taxis piratas" y a la no confección de partes impersonales a vehículos de gran tonelaje que son aparcados o estacionados en calle pública.

En razón del número de denuncias recibidas y dadas circunstancias legales y de oportunidad a la hora de realizar la investigación y resolución de las mismas, la Defensoría de los Habitantes buscó un acercamiento con la Dirección General de la Policía de Tránsito con el fin de aligerar el trámite de atención y definición de los casos sometidos a conocimiento de la Defensoría y de todos los casos en general.

Si bien la respuesta del anterior Director de la Policía de Tránsito no fue la más atenta y efectiva, distinta fue la relación que posteriormente se pudo establecer con la Jefa del Departamento Legal de esa Dirección y en general con el personal de dicho Departamento.

La investigación directa por parte de la Defensoría tendría como inconvenientes el no contar con un poder sancionatorio directo a nivel disciplinario y que el asunto fuese definido y remitido a los órganos administrativos cuando las causas ya hubiesen prescrito.

Con base en las circunstancias reales de la relación de servicio, y el poder sancionatorio de la administración, y por acuerdo expreso con la Asesoría Legal de la Dirección de Policía de Tránsito, se adoptó un proceso particular de tramitación de denuncias por supuestas actuaciones arbitrarias de esa Policía. Al recibir quejas de este tipo la Defensoría toma la denuncia y la registra, luego la traslada a la Jefatura del Departamento de Asesoría Legal de la Dirección General de Tránsito -la cual procede directamente o la encausa a lo interno del Ministerio- y finalmente se solicita información sobre el resultado del proceso.

La resolución del Ministerio es analizada por la Defensoría y en caso de encontrarla satisfactoria y -de ser necesario- da el seguimiento debido al cumplimiento de los extremos que en ella se determinen. Eventualmente, si la Defensoría estima que el caso no fue debidamente investigado o que lo resuelto no guarda relación con la magnitud de los hechos denunciados y probados, el asunto se elevaría a conocimiento del Ministro de Obras Públicas y Transportes a fin de que éste levante las investigaciones sobre lo actuado por el órgano director del proceso.

En caso que se reciba alguna queja en relación con mala atención o retardo injustificado por parte de la Asesoría Legal de la Dirección General de la Policía de Tránsito o alguna otra dependencia del Ministerio de Obras Públicas y Transportes en la atención y tramitación de las quejas por abuso u omisión de actuación de la Policía de Tránsito, el caso es trasladado directamente al Ministro, funcionario o funcionarios involucrados y a sus superiores.

Hasta la fecha esta última acción no ha sido necesaria y las respuestas recibidas por parte de la Dirección General de la Policía de Tránsito han sido satisfactorias, dentro de las posibilidades brindadas por las pruebas testimoniales y documentales aportadas por los interesados.

iv. *Organismo de Investigación Judicial*

La Defensoría ha conocido denuncias relacionadas con actuaciones abusivas y discriminatorias por parte de agentes del Organismo de Investigación Judicial (O.I.J.). Las denuncias se refieren a casos de detenciones arbitrarias, uso de violencia física y psicológica, no identificación por parte de los agentes en los operativos de ese Organismo, irrespeto al derecho a la intimidad y otras manifestaciones generales del abuso de autoridad policial.

Ante el recibo de tales denuncias, en ejercicio de las potestades legales concedidas por su ley constitutiva, la Defensoría inicia el trámite de investigación de las denuncias y pone en conocimiento de las mismas a la Dirección General del Organismo de Investigación Judicial, de donde generalmente se remiten a la Oficina de Asuntos Internos.

Durante el periodo 1995-1996, en ninguna las investigaciones conocidas que ha dirigido la Oficina de Asuntos Internos se ha llegado a determinar responsabilidad para los agentes de ese Organismo, a pesar de que en algunos casos las denuncias han sido reiteradas.

Se han recibido declaraciones de habitantes que afirman que agentes del O.I.J. no se identifican debidamente, los han hostigado verbalmente, les han maltratado física y psicológicamente, los han mantenido detenidos por varias horas sin permitirles comunicación con el exterior y no les han informado sobre el objeto de las investigaciones en que se les involucra.

En un caso un habitante incluso denunció haber sido objeto de procedimientos de tortura. Otra habitante solicitó expresamente que no se continuara con la investigación de la denuncia dado que temía por su seguridad personal y la de su familia al haber recibido varios "anuncios" de posibles represalias en su contra.

Al cierre del periodo queda el sinsabor de la duda, o de la aplicación estrictamente formal de los procedimientos de investigación, dado que en algunos casos tramitados queda la impresión de que el Organismo de Investigación Judicial no ha instruido la causa con la profundidad ni dedicación debida, ni con el criterio de que en toda circunstancia, y sin excepción de ningún tipo, ha de privar siempre el respeto a los derechos humanos de los habitantes.

b. *Derecho a la integridad física*

"La integridad física también es un derecho humano"

i. *De las personas que son sujetos de detenciones y de otras actuaciones policiales (desalojos agrarios)*

Buena cantidad de detenciones -legítimas e ilegítimas- que lleva a cabo la Fuerza Pública se realizan con violencia innecesaria (física o verbal) sobre las personas detenidas. Varias quejas puestas en conocimiento de la Defensoría dan cuenta de golpizas indiscriminadas que se propinan a los y las habitantes afectados con las detenciones.

El hecho de que las agresiones en contra de habitantes detenidos por la policía administrativa resulten frecuentes, independientemente de si la detención es legítima o arbitraria, constituye un indicativo para la Defensoría de la existencia de procedimientos indebidos que caracterizan la intervención policial en muchos casos.

Los golpes y las agresiones verbales que con frecuencia acompañan las detenciones y los operativos de desalojo, parecieran confirmar la mentalidad punitiva de la Fuerza Pública que, no contenta con efectuar la detención o el desalojo, se empeña en castigar con violencia física y psicológica a los afectados, antes que proteger su integridad personal o procurar opciones pacíficas para la ejecución de las resoluciones judiciales o administrativas correspondientes.

En otros casos que se refieren a la realización de desalojos de campesinos que ocupan predios agrícolas (como en los precarios de Rillito de Agujas de Puerto Jiménez, La Guaria de Puerto Viejo de Sarapiquí, La Flaminia de El Palmar de Horquetas de Sarapiquí y Llano Grande de Sarapiquí) se denunció que los efectivos de la Fuerza Pública no se limitan a cumplir con las órdenes judiciales de desalojo sino que además -algunas veces en asocio de grupos de vigilancia privada- actúan con hostilidad, agreden incluso con armas a los afectados, destruyen los cultivos e incendian los ranchos de los campesinos con sus pertenencias dentro

ii. *De las personas que protestan por la violación de sus derechos*

Hechos violentos del 7 de agosto de 1995 frente a la Casa Presidencial

La intervención de efectivos del denominado Centro de Información Policial en la noche del 7 de agosto de 1995, a raíz de la manifestación frente a la Casa Presidencial convocada por el Comité Cívico Nacional, es uno de los ejemplos más recientes de agresiones injustificadas que se atribuyen a la policía costarricense.

La evidencia de esa barbarie se hizo constar por los medios de información locales e internacionales, que dieron cuenta de los actos de desproporcionada violencia llevados a cabo por autoridades de policía sin uniforme contra manifestantes que se encontraban participando en la protesta -y según se supo después, también contra transeúntes.

Palizas inmisericordes fotografiadas con lujo de detalles por los periodistas, intimidación con armas de fuego y trasiego y detenciones arbitrarias ejecutadas por policías del Centro de Información Policial, pusieron en evidencia el inadecuado proceder y preparación de la Fuerza Pública en la atención de conflictos sociales y de manifestaciones de protesta pública.

Más grave aún resultó observar al propio jefe de ese centro policial, Rigoberto Méndez Rivera, golpeando en la cara a un habitante mientras sus subalternos lo mantenían inmovilizado.

Como corolario de lo que a criterio de la Defensoría constituye un sistema policial agresivo, con funcionarios escasamente preparados para sus labores, los habitantes de la República atestiguaron con indignación y sorpresa el nombramiento de Méndez Rivera como Jefe de la Policía Especial de Migración, a quien el Ministro de Seguridad Pública "premió" con un ascenso por su participación en los hechos violentos del 7 de agosto de 1995.

La Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministro del ramo anular el nombramiento por razones morales y legales, ya que ese funcionario fue nombrado además sin contar con los requisitos académicos requeridos para ocupar el citado cargo.

En abril de 1996 la Defensoría recibió una comunicación del Director General de Migración y Extranjería mediante la cual se informó que Méndez Rivera fue separado del cargo de jefe de la Policía Especial de Migración.

Disturbios en Santa Ana

Otro acontecimiento que revela las deficiencias en materia de capacitación de la Fuerza Pública se puso de manifiesto con motivo del bloqueo de carreteras que llevaron a cabo el jueves 28 y el sábado 30 de marzo vecinos del cantón de Santa Ana, en protesta por la decisión gubernamental de ubicar el relleno sanitario en esa comunidad.

En esa oportunidad la Fuerza Pública llevó a cabo un drástico operativo de represión contra el bloqueo, del cual resultaron al menos 50 personas afectadas por los

gases lacrimógenos que utilizaron los efectivos anti motines del Ministerio de Seguridad Pública.

Funcionarios de la Defensoría que se desplazaron hasta el lugar de los hechos recogieron proyectiles de gases que efectivamente la policía lanzó hacia los corredores de las viviendas. En una casa un proyectil impactó contra la canoa del techo, en el momento en que su interior se encontraba una niña de apenas un mes de nacida. En la casa de otra vecina un proyectil hizo un agujero en la pared y en un supermercado de esa localidad un proyectil rompió el techo de cemento laminado y cayó en el interior del inmueble.

Los representantes de la Fuerza Pública manifestaron a la prensa estar cumpliendo con su deber ya que a los vecinos *"se les habló y se les habló y no quisieron quitar el bloqueo."*

Según observaron algunos vecinos, la policía disparó proyectiles de gases lacrimógenos a muy corta distancia de los manifestantes, provocando de manera innecesaria gran cantidad de afectados. Además, la Defensoría comprobó que la Fuerza Pública utilizó proyectiles con cartuchos de punta metálica y no de hule.

Insiste la Defensoría en que es la negociación, la apertura, el convencimiento entre personas y entre entidades lo que definitivamente corresponde en estos casos. No es ni con el garrote, ni con las barricadas como se va a solucionar un problema de interés nacional, ni tampoco uno de interés comunal.

c. Las condiciones de trabajo de los funcionarios de la Fuerza Pública

"Aquí estamos como los presos de a la par: hacinados, sin agua, sin colchones. Lo único es que podemos salir a la calle, pero cuando hay concentraciones, ni siquiera eso".

Un guardia rural de la zona atlántica.

La Defensoría de los Habitantes continuó las investigaciones iniciadas durante el período anterior, en relación con las condiciones de trabajo de los funcionarios de la Fuerza Pública.

Al respecto, se emitió una primera recomendación general sobre el tema que recoge las quejas de más de 40 servidores policiales de todo el país, en el que se destaca un grupo numeroso de trabajadores de la Dirección de Policía de Fronteras de la zona atlántica del país.

Las quejas apuntan a la existencia de un régimen laboral que atenta contra el derecho a la justa remuneración, el contacto familiar, horarios adecuados, tiempo para descanso, vacaciones, goce y disfrute de licencias, materiales y equipo adecuado de trabajo. Especialmente se acusa la ausencia de un régimen de garantías.

La investigación realizada concluye en que si bien es cierto que el artículo 58 de la Constitución Política establece un régimen laboral de excepción para los funcionarios

de la Fuerza Pública, el texto constitucional no establece un régimen excepcional de derechos humanos para estos servidores públicos, razón por la cual resulta necesario aclarar que los servidores policiales son dignos merecedores de las condiciones fundamentales de trabajo, dignidad y derechos de todos los trabajadores de la República.

En ese sentido, resulta preocupante que la Ley General de Policía no contemple en su texto ningún artículo relacionado con la regulación de los horarios de trabajo de estos servidores, pues aún cuando la Sala Constitucional ha reiterado que se encuentran excluidos del régimen ordinario del Servicio Civil, tampoco su horario puede quedar sujeto al capricho de los jefes de las unidades policiales, sino que debe obedecer a las necesidades concretas de la seguridad civil.

En consecuencia, la Defensoría considera que los horarios de trabajo de los servidores de la Fuerza Pública, en lo que se refiere específicamente a los "roles de servicio" durante el tiempo normal de trabajo, deben fijarse con base en criterios generales establecidos previamente, quedando éstos sujetos a las modificaciones que impongan las circunstancias emergentes o sobrevinientes en cada comisaría o subcomisaría.

Las concentraciones de los efectivos de la Fuerza Pública por su parte constituye un procedimiento aceptado y necesario dentro de las necesidades del servicio que brindan los servidores policiales. Según entiende la Defensoría, las concentraciones obedecen a la necesidad de disponer de forma inmediata a la mayor cantidad posible de efectivos para atender amenazas potenciales o actuales.

No obstante lo anterior, concentraciones prolongadas (de hasta tres meses, según indican los interesados) no son justificadas en un régimen democrático, a menos de que se trate de circunstancias que apuntan a la existencia de desastres de tal magnitud o de amenazas de tal envergadura, que hasta donde se conoce no han existido últimamente en el país.

La regulación de las concentraciones, por lo tanto, es un asunto que debe atenderse a la mayor brevedad posible por las altas autoridades del Ministerio de Seguridad Pública.

Por otra parte, si las concentraciones de la Fuerza Pública se realizan en cuarteles o comisarías que no cuentan con las condiciones sanitarias mínimas, la permanencia prolongada de los efectivos en esos lugares puede generar un estado de ánimo negativo, que incidirá necesariamente en el momento en que se requiera su acción.

Las concentraciones prolongadas, en aquellos casos en que sea estrictamente necesaria realizarlas, deberían llevarse a cabo de manera tal que no se prive al personal policial del contacto mínimo con sus familiares y allegados y que asimismo se les dote de la alimentación y vestido, así como de condiciones de alojamiento, necesarios para una vida digna.

i. La policía privada

El notable incremento durante los últimos lustros de grupos y personas particulares dedicadas al servicio de seguridad y vigilancia privadas es motivo de preocupación para la Defensoría de los Habitantes.

Este fenómeno surge en un contexto en el que las fuerzas oficiales de policía no alcanzan a satisfacer las demandas de seguridad ciudadana, por un lado, y por otro lado se trata de un fenómeno alimentado por los graves problemas de desempleo y contracción económica del país, que obliga a muchas personas a laborar en nuevos oficios y ocupaciones, entre las cuales se encuentra el de guarda o vigilante. Tal como apuntan expertos en la materia, la finalización de los conflictos bélicos centroamericanos hizo que muchos excombatientes se integraran de lleno en ciertas empresas privadas de seguridad que funcionan especialmente en la zona norte del país. Esta circunstancia es importante de considerar pues permite en primera instancia diferenciar el funcionamiento de "policías privados" en zonas rurales y en zonas urbanas.

En lo que se refiere a los grupos privados de seguridad que funcionan en zonas rurales -y a juzgar por las quejas recibidas en la Defensoría (casos de La Chanchita de La Cruz de Guanacaste, La Mufla y Chilamate de Sarapiquí, por ejemplo)- el funcionamiento de grupos "paramilitares" adquiere especial relevancia y genera gran preocupación en la medida en que son estos grupos los responsables de efectuar "desalojos a la fuerza" y agresiones ilegales contra campesinos poseedores en precario de tierras dedicadas al cultivo de subsistencia. En otras palabras, los conflictos agrarios se han empezado a resolver mediante recursos bélicos particulares, ante lo cual la intervención de la Fuerza Pública resulta muchas veces -no siempre- extemporánea y limitada.

En las zonas urbanas, el problema se presenta en forma diferente pues la Defensoría ha recibido constante información que indica que las empresas privadas de seguridad han contratado gran cantidad de expolicías costarricenses (algunos de ellos presuntamente expulsados de la Fuerza Pública o del Organismo de Investigación Judicial) que en ocasiones incurren en prácticas violatorias a los derechos de los habitantes. Así por ejemplo, se recibió la queja de un habitante de Escazú que denunció su detención ilegal y privación de libertad prolongada en las oficinas de una empresa privada de seguridad.

De acuerdo con la publicación de La Gaceta de noviembre de 1995, solamente 60 empresas que brindan el servicio privado de seguridad y vigilancia se encuentran debidamente inscritas en el Ministerio de Seguridad Pública. Se calcula que el número de empresas no registradas que se dedican a ese servicio, es por lo menos tres veces mayor al de las empresas inscritas. (No se consideran las personas físicas que laboran de manera independiente).

La Ley General de Policía de 1994 rige la materia concerniente a la prestación de servicios privados de seguridad y vigilancia, señalando que "el servicio privado de seguridad tiene por objeto proteger la integridad de las personas contratantes del servicio y de sus bienes y de los que se encuentren en la zona en la cual se preste el servicio...".

El servicio que esta ley autoriza se encuentra sujeto a las directrices y controles del Estado, por medio del Ministerio de Seguridad Pública, que debe autorizar la licencia correspondiente a la persona física o jurídica que pretenda prestarlo y controlar adecuadamente su desempeño.

d. Derecho a un ambiente de seguridad civil

"La Defensoría nos mostró que seguir los procedimientos de la ley es nuestra mejor defensa."

Un funcionario de la Policía Municipal de San José

El concepto de seguridad civil encierra varios significados. Se entiende como el contexto social, económico y cultural en el que la convivencia de los habitantes se desarrolla con garantías suficientes de paz y progreso; pero la noción de seguridad civil puede entenderse también como el conjunto de dispositivos institucionales incorporados en una política nacional de prevención social, tendientes a analizar y combatir las causas de la delincuencia y sus manifestaciones.

En razón de lo anterior, la seguridad civil no es un concepto vinculado exclusivamente con el funcionamiento de los sistemas policial y judicial, sino que abarca todas aquellas manifestaciones del ámbito social que por sus características pueden ser determinantes o influyentes en la etiología criminal.

Consecuentemente, atacar el fenómeno de la delincuencia mediante acciones estrictamente policiales equivale a desarrollar una tarea indispensable pero no suficiente para lograr resultados duraderos y profundos en la lucha contra el delito, si ésta no se complementa con acciones de prevención primaria de todos los órdenes y en todos los niveles de actividad del Estado.

El derecho a disfrutar de un ambiente de seguridad civil alude a la posibilidad de caminar sin peligro por las calles y playas costarricenses, pero equivale también a la posibilidad para todas las personas de obtener empleo justamente remunerado y los beneficios del seguro social, a tener vivienda digna, a recibir una educación de calidad...

Las transformaciones que ha experimentado la sociedad costarricense en el contexto de la globalización de economías y la apertura de ciertos mercados, han provocado modificaciones radicales -desempleo y descenso en el poder adquisitivo- generando procesos de exclusión social y de criminalización que provocaron el incremento de delitos contra la propiedad y la integridad personal, sobre todo, los cuales se relacionan estrechamente con las expectativas de una sociedad de consumo cada vez más amplia y diversificada.

Es así como la escalada de violencia urbana que ha experimentado Costa Rica en los últimos tiempos tiene, a juicio de la Defensoría, UNA relación directamente proporcional con las necesidades básicas insatisfechas de la población y con un modelo de desarrollo que ha empezado a privilegiar los valores materiales y el consumismo frente a los valores morales, especialmente la solidaridad.

El auge en la contratación de servicios privados de seguridad, que como se indicó en el Informe anterior es un fenómeno que ha tendido a acentuar la sensación de inseguridad entre los habitantes, es un ejemplo oportuno que demuestra que la percepción de los habitantes acerca de la labor que realizan los cuerpos de la policía nacional no es suficiente ni conveniente para garantizar la seguridad de las personas y de los bienes.

Lejos de contribuir a mejorar las condiciones de seguridad civil, muchas actuaciones de los funcionarios de la policía acrecientan la desconfianza en la Fuerza Pública de los habitantes de la República, que en múltiples oportunidades los acusan de actuaciones arbitrarias o negligentes.

Así por ejemplo, resalta la costumbre inadecuada e inconstitucional del servidor policial que se niega a identificarse frente a los habitantes, en el ejercicio de sus funciones y que más bien considera "como un irrespeto a la autoridad" que se le solicite dicha identificación.

Por otro lado, la omisión de respuesta y de intervención oportunas del personal de algunas subcomisaría de la Fuerza Pública cada vez que los habitantes solicitan por teléfono o personalmente la presencia de la policía, refuerza el sentimiento de inseguridad y la convicción de que estos funcionarios casi nunca se presentan cuando más se les necesita.

e. Derecho a la justicia pronta y cumplida

Si bien se estima que el problema de dilación en la administración de justicia -en definitiva como parte del problema de lo justo- se reviste ya de características estructurales en el país, la dilación en el trámite de asuntos para resolver por los despachos judiciales no es tema frecuente de denuncia ante la Defensoría de los Habitantes y su planteamiento ante esta instancia ha sido de frecuencia irregular.

Lo anterior se atribuye en parte a la falta de conocimiento sobre la competencia institucional en relación con la actividad administrativa del Poder Judicial y además por la limitada capacidad de respuesta que ante ese problema ha podido dar la Defensoría de los Habitantes.

El inciso 4 del artículo 12 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes dispone que:

"Cuando el Defensor de los Habitantes de la República conozca, por cualquier medio, una irregularidad de tipo administrativo que se atribuya a algún órgano del Poder Judicial o a sus servidores, se la comunicará a la Corte Suprema de Justicia o a la Inspección Judicial".

La actuación del Tribunal de la Inspección Judicial -órgano encargado de ejercer el control sobre todos los servidores de dicho Poder- en relación con el trámite de las denuncias formuladas por la Defensoría sobre el incumplimiento de deberes por parte de funcionarios judiciales, en particular el atraso injustificado en la prestación de justicia, no ha sido la más afortunada. Ello plantea la necesidad de hacer un estudio profundo sobre el trámite y criterios utilizados por esa instancia en el ejercicio de la fiscalización

de las actuaciones de dichos funcionarios, con el fin de hacerlo del conocimiento de la Corte Suprema de Justicia.

En algunos casos las investigaciones hechas por el Tribunal de la Inspección Judicial han dejado la impresión de ser someras y formalistas, puesto que, en varias oportunidades ese órgano ha procedido a archivar las quejas al considerar únicamente que en el actuar de los funcionarios se respetaron criterios formales y se produjeron explicaciones aparentemente satisfactorias.

En algunas ocasiones ha quedado la impresión de que se ha querido justificar lo injustificable o que se ha investigado de manera superficial y sin responder en esencia a la concepción de los habitantes sobre el derecho que les asiste de contar con un sistema que les garantice una justicia pronta y cumplida. Queda el compromiso con los habitantes de continuar en esta labor.

Para cerrar vale transcribir el planteamiento que hizo un habitante ante la Defensoría:

"desde hace varios meses interpuse una denuncia contra varios funcionarios judiciales en la Inspección y, pese a múltiples intentos, hasta el momento no me han dado ninguna información al respecto".

V. DESCRIPCION DE ALGUNOS CASOS REPRESENTATIVOS

1. *A niña nicaragüense adoptada por costarricenses se le reconoce ser costarricense por nacimiento*

En octubre de 1994 concurrieron a la Defensoría los padres adoptivos de una niña tres años de edad, nacida en Nicaragua y adoptada por ellos, mediante sentencia del Juzgado Civil de Liberia de 1993.

Cuando el trámite judicial concluyó, el Representante del Patronato Nacional de la Infancia de Liberia solicitó la ejecutoria de la sentencia ante el Registro Civil. La gestión obtuvo como resultado la inscripción de la adopción, pero no la del nacimiento ya que la niña había nacido en Nicaragua y se hallaba inscrita de ese país.

El Jefe de la Sección de Inscripciones del Registro Civil respondió en ese momento que aunque la niña había sido adoptada por personas costarricenses, "*... este acto no le modifica la nacionalidad a la misma, quien sigue siendo nicaragüense...debe esperarse que la menor reúna los requisitos legales para poder naturalizarse y poder así ser ciudadana costarricense*".

Ante esa situación el padre adoptivo, en ejercicio de la patria potestad, presentó ante la sección de Opciones del Registro Civil una solicitud para que se le concediera a la niña la nacionalidad costarricense, de acuerdo a lo que establece la Constitución Política y la ley respectiva, solicitud que no había sido resuelta cuando concurrieron a la Defensoría.

Se investigó y con sorpresa se constató que la situación planteada por los quejosos no se encontraba regulada específicamente. Por otro lado, la Convención de los Derechos del Niño establece que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, deben tomar en cuenta "el interés superior del niño" y el Código de Familia equipara la condición de los adoptados en forma plena a los hijos matrimoniales y en consecuencia la sentencia de adopción tiene efectos jurídicos iguales a los que produce el nacimiento.

La Defensoría interpuso sus buenos oficios ante el Registro Civil y en julio de 1995 la Sección de Opciones y Naturalizaciones resolvió que la niña es costarricense por nacimiento con base en que la adopción plena crea entre los adoptantes y el adoptado los mismos vínculos jurídicos que la filiación biológica y por lo tanto se trata del caso de una hija de costarricenses nacida en el exterior de nacionalidad costarricense por nacimiento según la Constitución Política.

2. *Deserción escolar en el Territorio Indígena de Guatuso*

Un funcionario de la escuela del Palenque Margarita de la Reserva Indígena de Guatuso presentó una queja por la alta deserción infantil en dicha escuela debido a la prédica de un pastor.

El Ministerio de Educación, informó que: a)-sólo 5 niños dejaron de asistir a clases por cuestiones religiosas, mientras que 9 niños dejaron de asistir a clases por traslado de escuela o porque la situación económica de sus padres es crítica, por lo cual deben trabajar desde temprana edad; b)- que en la comunidad y en la escuela existe una seria "distinción entre el blanco católico y el indio cristiano", donde se menosprecia toda religión diferente del catolicismo; c)-que hay un deterioro en la relación escuela-comunidad y un descontento por la presencia de un maestro blanco en una comunidad mayoritariamente indígena d)- se aprecia, indica el Ministerio, mucha pobreza en las familias indígenas, que viven de jornales mínimos. Existen otros factores que inciden en la deserción escolar como la falta de uniformes y la necesidad de que los niños trabajen a temprana edad. Una madre de familia entrevistada por una funcionaria del Ministerio de Educación le indicó que no enviaba sus hijos a la escuela porque el director los obliga a usar el uniforme y ella no puede comprarlos; además el hijo mayor debe trabajar para ayudar a la familia. Otra madre entrevistada indicó que "*...no tiene ropa para que la niña asista a la escuela, que nunca recibió el bono escolar*".

La Defensoría llegó a las siguientes conclusiones:

- Las autoridades educativas deben fomentar el respeto de la diversidad cultural y religiosa en la escuela y el respeto de las libertades fundamentales del ser humano. El educador debe, en la medida de lo posible, orientar a los padres de familia sobre estas libertades y sobre el compromiso que como padres deben asumir en lo relativo a la educación de sus hijos, educación que debe ser continua y responsable. En este sentido es importante destacar que actividades extracurriculares no deben afectar el proceso educativo de un niño, sino más bien deben tender hacia un desarrollo integral y positivo de éste.
- El Ministerio de Educación debe respetar el principio de autodeterminación de los pueblos indígenas y debe responder a las necesidades y aspiraciones de estos pueblos. Por esta razón, el deterioro de las relaciones entre la escuela y la comunidad debe ser discutido en el seno de la comunidad indígena con el fin de buscar las soluciones allí mismo.
- El uso del uniforme NO puede constituir de ninguna manera un impedimento u obstáculo para el desarrollo pleno de los derechos de los niños y niñas. El uso del uniforme oficial representa una imposición de la cultura dominante sobre los pueblos indígenas. Las rígidas exigencias de cumplir con el uso del uniforme en zonas rurales que viven en condiciones de pobreza dan pie para que existan altos índices de deserción escolar. Ante este hecho, se recalca la necesidad de que el Estado brinde el apoyo necesario a las familias de escasos recursos económicos y evitar así que los niños y niñas deban abandonar la escuela para trabajar.

La Defensoría de los Habitantes recomendó lo siguiente: a).- Analizar a la luz de la normativa nacional e internacional, el respeto que deben tener las autoridades educativas de los derechos humanos fundamentales, como difusores de los mismos; y b).- Analizar la posibilidad de coordinar con los programas de incentivos y beneficios escolares, la búsqueda de una solución al problema de la deserción escolar por razones de pobreza.

3. *Proyectos hidroeléctricos en Territorios Indígenas*

La Defensoría de los Habitantes recibió una queja presentada por la Comunidad Indígena de Rey Curré en donde señalan el incumplimiento al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en relación con el Proyecto Hidroeléctrico Boruca, al no haber sido consultados como pueblos afectados. Posteriormente, la Defensoría recibió una queja de un indígena cabécar quien manifestaba su inconformidad con respecto a la omisión de la consulta acerca de los proyectos hidroeléctricos del Río Pacuare (ubicado en la Reserva Indígena de Chirripó), del Río Boyei-Matina (ubicado también en la Reserva Indígena de Chirripó), y del Proyecto Hidroeléctrico de Talamanca (ubicado en la Reserva Indígena de Talamanca-Bribri).

De la investigación realizada se pudo constatar:

- En lo relativo a la ejecución del P.H. Boruca, existen estudios de factibilidad desde hace más de 15 años. A lo largo de este tiempo se han formulado diferentes niveles del proyecto. No se ha dado el procedimiento de consulta a los pueblos indígenas afectados, para "no crear inconvenientes innecesarios" según indican las autoridades encargadas del tema.
- En lo relativo a la ejecución del P.H. Pacuare (en la zona de Dos Montañas), su ejecución afectaría al menos a 100 habitantes del Territorio Indígena de Bajo Chirripó. Se han realizado varios estudios. En similares condiciones se encuentra el P.H. Siquirres. Por encontrarse en estudios de prefactibilidad no se ha realizado la consulta.
- El P.H. Boyei, que se ubica en el Río Chirripó, en la zona de Grano de Oro, se encuentra en una etapa preliminar.
- El P.H. Talamanca, que se ubica en el Río Sixaola, afectaría gran parte del Territorio Indígena de Talamanca-Bribri y la Reserva de la Biosfera La Amistad. Desde el año de 1993 se realizaron gestiones de autorización para realizar los estudios preliminares de factibilidad ante las comunidades. El resultado de estos acercamientos es negativo.
- Respecto al Proyecto Hidroeléctrico de Guayabo, el impacto ambiental y el daño a la riqueza arqueológica de la zona sería enorme.

Con fundamento en lo anterior, la Defensoría de los Habitantes llegó a las siguientes conclusiones:

- De conformidad con el Convenio N° 169, toda actividad que realice el Estado y que afecte directamente a los pueblos indígenas, debe realizarse en conjunto y con la

participación de los mismos. Esto conlleva la búsqueda de mayor participación popular en la toma de decisiones políticas, sin que ello implique una afrenta a las potestades de imperio del Estado. Debe encontrarse un justo medio entre las aspiraciones de estos pueblos y las del gobierno, y el único instrumento para encontrar este justo medio es por medio de la comunicación constante entre Estado-Pueblo a través de mecanismos de consulta y concertación.

- La consulta no es un privilegio de los pueblos indígenas; es un DERECHO (y que por ende es exigible). Por su parte, no es una opción de los Estados hacer esta consulta, es un DEBER (por lo que es ineludible e impostergable su cumplimiento).

- Con respecto al eventual traslado de pueblos indígenas en aras del desarrollo, cabe llamar la atención que aún cuando en dicho traslado los pueblos indígenas obtuvieran tierras de la misma calidad que las que deben abandonar, debe tenerse en cuenta la reubicación no es la solución más adecuada pues los pueblos indígenas guardan una especial relación con el territorio que han ocupado generación tras generación.

-El desarrollo y el progreso no pueden darse a costa de la explotación y aprovechamiento de sectores de la población que son más vulnerables por su condición cultural.

La Defensoría de los Habitantes recomendó al Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Electricidad el establecer los mecanismos necesarios para hacer efectiva la participación de los pueblos indígenas en la elaboración, planificación y desarrollo de los proyectos hidroeléctricos susceptibles de afectarles directamente; consultar a los pueblos indígenas directamente afectados a través de un procedimiento adecuado, democrático y de buena fe, brindando la información más completa y con la debida antelación posible; y recordar que todo proyecto que apunte al desarrollo, debe contemplar los beneficios que deben gozar aquellos pueblos que fueron sacrificados en aras del progreso. En el desarrollo sostenible debe existir un justo equilibrio social.

4. *Agresión con arma de fuego a un privado de libertad*

En el mes de diciembre de 1995 la Defensoría de los Habitantes recibió una queja en la que se informó que un privado de libertad del centro penitenciario La Reforma, encontrándose esposado, fue herido de bala por agentes de seguridad al intentar fugarse.

Después de investigar los hechos, la Defensoría sostuvo que, de conformidad con la ley penal vigente la evasión de un centro penitenciario constituye un delito. Ello no autoriza, sin embargo, a utilizar injustificadamente armas de fuego contra la persona que se evade o intenta evadirse, sino únicamente en casos de legítima defensa.

Pero resulta más preocupante la situación de IMPUNIDAD TOTAL que la Defensoría encontró al tratar de identificar al funcionario responsable de disparar contra el privado de libertad (las autoridades superiores del Centro La Reforma afirman desconocer el nombre). Esta impunidad se ampara en un sistema de control de armas que NO SE RESPETA en el centro penitenciario La Reforma, a pesar de existir al respecto una directriz del Instituto Nacional de Criminología.

La Defensoría recomendó a la Ministra de Justicia iniciar el procedimiento disciplinario relacionado con las actuaciones del Director del La Reforma y del Inspector General de Seguridad de ese centro.

5. *Requisa profunda a visitantes de las cárceles*

La Defensoría de los Habitantes recibió quejas de ocho mujeres afectadas por el registro corporal que se efectúa a los y las visitantes de los centros penitenciarios de la Dirección General de Adaptación Social.

En resumen, las afectadas plantearon lo siguiente:

** ...Al ingresar al centro me solicitaron la cédula de identidad, se me permitió ingresar a un cuarto dispuesto para las requisas de los visitantes de los privados de libertad. La funcionaria me dijo que estaba obligada a realizarme una revisión profunda, por si ocultaba algo en la vagina. Le pedí exponerme la razón o motivos que tenía para realizar tal revisión, indicándome en el momento que llamaría al supervisor de seguridad..*

El supervisor se presentó y me indicó lo siguiente: "la razón de realizar la inspección profunda obedece a una orden y en caso de no permitir la deberemos llamar al juez o al O.I.J"

Así las cosas, la funcionaria me ordenó acostarme, quitarme la ropa interior y abrir con mis manos la vagina, realizando de esta manera la inspección ocular.

En el lugar se encontraba presente -observando- la cocinera del centro.

** ...al disponerme a ingresar al Centro procedieron a registrar mis pertenencias y durante ese procedimiento, una requisadora, a quien no conozco, me obligó a bajarme los pantalones y el "bloomer" y a levantarme la blusa, todo lo anterior en presencia de mis hijas menores. Es la segunda ocasión que me sucede con la misma requisadora.*

** ...Al ingresar en el centro, se me sometió al registro de mis pertenencias y la Agente de Seguridad me obligó a bajarme el "bloomer" y me quitó la cartera agresivamente.*

IE n el cubículo en donde se efectúa la requisa hay un espejo que se utiliza para ver los genitales de las visitantes, a quienes se nos obliga a bajarnos la ropa interior.

Mi hermano la llamó por teléfono y me pidió que no volviera a visitarlo, porque la queja lo iba a perjudicar.

Días después la afectada se presentó nuevamente a la Defensoría y manifestó que intentó visitar a su hermano y, como no se sometió al procedimiento de registro, fue conducida a la Dirección del Penal, en donde un funcionario -presumiblemente el Director- le advirtió que si no se sometía al registro no podría entrar.

** ...me tratan mal en las requisas que se practican en el Centro La Reforma a la hora de visitar a mi esposo. Aún estando convaleciente de una operación quirúrgica, fui obligada a desvestirme y a bajarme las fajas y vendajes que cubrían la herida.*

** ...La funcionaria que efectuó la requisa me denigró, me trató muy mal, me obligó a quitarme toda la ropa, me puso contra la pared, me hizo varias cosas humillantes y finalmente me permitió pasar.*

Al suceder todo esto le pedí a la funcionaria identificarse, pero se negó. Luego me presenté ante el Director del Centro , quien me dijo que hiciera una carta y que luego la estudiaba.

Al momento de salir del centro le pedí el nombre de la funcionaria a otro oficial, quien me respondió que "tenían prohibido dar el nombre".

** ...Me presenté al área de máxima seguridad del Centro Penitenciario La Reforma y antes de ingresar, una mujer policía me ordenó ponerme "de cuatro patas y abrir las nalgas y vagina". Es la segunda vez que se somete a dichos tratos y tengo a varios familiares y amigos a quienes se les ha hecho lo mismo.*

** ...durante la hora de visita al Centro de Atención Institucional de San José, el personal de seguridad de esa institución llevó a cabo algunas requisas por la fuerza, utilizando espejos y otras con tacto vaginal.*

Algunos de los visitantes se rehusaron a someterse a ese trato denigrante y otras personas simplemente optaron por devolverse.

** ...Tengo 60 años de edad. Realicé una visita a un pariente en el Centro Penal de San Ramón y al ingresar una funcionaria me pidió que me quitara los zapatos, luego el pantalón y por último los calzones.*

La Defensoría de los Habitantes concluyó lo siguiente:

- Falta de homogeneidad en la aplicación de los procedimientos de requisa a los y las visitantes

Al menos en el caso específico del Centro de Atención Institucional de Heredia, se ha comprobado que funcionarias de seguridad aplican e interpretan de manera diferente el procedimiento establecido por el Instituto Nacional de Criminología.

- Falta de identificación visible de los funcionarios

Para el caso del Centro de Atención Institucional La Reforma se tienen elementos de juicio que indican que funcionarios y funcionarias encargados de realizar la requisa a los visitantes no cumplen con su obligación de identificarse ante los interesados que así se lo solicitan.

Esta circunstancia provoca inseguridad a los habitantes y favorece la impunidad de los servidores que incurren en excesos en sus funciones.

La negativa a identificarse de los agentes de seguridad genera también en las visitantes un sentimiento de desconfianza que fácilmente puede llevarlas a creer que los funcionarios están cometiendo conscientemente alguna irregularidad y que, por esa razón, se escudan en el anonimato.

- Maltrato

Las quejas interpuestas por las afectadas dan cuenta además de malos tratos -de palabra y acción- recibidos presuntamente por parte del personal que efectúa las requisas.

Estas aparentes deficiencias en la calidad del servicio que se brinda a los visitantes que acuden a los centros carcelarios, no solo resultan injustificadas, sino que además inciden en la percepción del trabajo del funcionario penitenciario, agravan el fenómeno de la traslación de la pena a los familiares del privado de libertad y se constituye en una práctica inaceptable que lesiona la dignidad de las personas.

- Falta de información al visitante

En los centros de atención institucional de San José y Heredia no se mantiene dispuesta, en forma visible, información adecuada acerca de los requisitos y características del procedimiento de requisa.

- Sobre el procedimiento del registro corporal

Tomando en particular consideración el texto del pronunciamiento de la Procuraduría General de la República, número C-053-91 del 2 de abril de 1991, resulta evidente que el procedimiento de requisa a los visitantes de los centros penitenciarios denominado "REGISTRO INTENSO", lesiona los derechos e intereses de las personas y constituye una práctica de tratamiento denigrante, sin parangón en la organización jurídica e institucional.

Este tipo de registro en la realidad no se diferencia del antiguamente denominado "REQUISA PROFUNDA". En efecto, se ha demostrado que mediante este procedimiento (sufrido en carne propia por una funcionaria de la Defensoría de los Habitantes y que se aplica sin criterios uniformes), se obliga a las mujeres, varones, niños y niñas, a desprenderse de sus vestiduras y a mostrar sus órganos genitales a la requisadora, como requisito previo para efectuar la visita a un interno penitenciario. En otros casos se afirma que el personal que realiza la requisa llega incluso a realizar tactos anales y vaginales.

El registro intenso es además una medida de orden administrativo que, por sus características, sobrepasa el ámbito de competencia de la Dirección General de Adaptación Social y contradice el principio de legalidad establecido en la Ley General de Administración Pública.

Lejos de paliar el problema de la drogadicción y de la violencia intra carcelaria, el "registro intenso" o "requisa profunda" agrava la condición de los privados de libertad, lastima sensiblemente la honra y dignidad de los y las visitantes y no resuelve el problema de fondo que pretende atacar.

- **La requisa a las personas menores de edad**

Algunas de las quejas interpuestas indican que el procedimiento de requisa (tanto en su modalidad de registro simple como de registro intenso) es aplicado también a niños y niñas que visitan los centros penitenciarios.

Tal como se consigna en el dictamen de la Procuraduría citado, el registro intenso que se practica en los niños y niñas lleva implícito un doble agravante: por un lado el tratamiento que reciben durante la requisa es ilegal y degradante y, por otro lado, en su condición de personas menores de edad -muchas de ellas no poseen el discernimiento necesario para aceptar o rechazar la requisa- son víctimas del abuso de funcionarios que en lugar de lesionar su dignidad, deberían prestar protección especial a los niños y niñas que acuden de visita a las prisiones, de conformidad con lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, vigente en Costa Rica con rango superior al de la ley ordinaria.

En síntesis, la Defensoría de los Habitantes considera que los controles establecidos por el Ministerio de Justicia para el ingreso de visitantes a las instalaciones penitenciarias, contravienen lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política; son además inadecuados, irracionales y resultan altamente lesivos a la dignidad humana, tal como establece el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República, el cual es directamente vinculante para ese ente y en general para toda la Administración Pública.

Mediante la práctica de la "requisa profunda" o "registro intenso", el sistema penitenciario, lejos de facilitar, impide u obstaculiza el derecho de las personas privadas de libertad a recibir la visita de sus familiares y amigos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Defensoría de los Habitantes recomendó a la Ministra de Justicia y Gracia disponer lo necesario para que se inicie el procedimiento disciplinario relacionado con la actuación de una funcionaria de seguridad del Centro de Atención Institucional de Heredia. Además recomendó girar las instrucciones necesarias para que se modifiquen las circulares atinentes que el Instituto Nacional de Criminología ha emitido.

También se recomendó a la Ministra disponer lo necesario para que en la entrada de los centros penitenciarios se mantenga siempre a la vista información acerca de los requisitos y características del procedimiento autorizado para el ingreso de visitantes. Se recomienda que en esa información conste claramente la obligación que tienen los funcionarios de identificarse cada vez que así se lo soliciten los interesados (as).

6. *Agresión policial a manifestantes*

En la noche del 7 de agosto de 1995 a raíz de la manifestación nacional convocada por el Comité Cívico Nacional, los medios de información dieron cuenta de

los actos de desproporcionada violencia que llevaban a cabo autoridades de policía sin uniforme contra manifestantes que se encontraban participando en la protesta -y según se supo después, también contra transeúntes.

Esos actos, calificados por la opinión pública y por la Defensoría de los Habitantes como una flagrante violación a los derechos fundamentales, fueron también objeto de denuncias específicas por parte de varios ciudadanos.

En virtud de lo anterior, en la mañana del 8 de agosto la Defensoría inició una investigación de oficio sobre estos hechos y, simultáneamente, presentó ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, un recurso de hábeas corpus a favor de los habitantes detenidos.

Mediante el voto 4654-95, la Sala Constitucional declaró con lugar el recurso, al igual que lo hizo con otro similar que se había planteado horas antes (voto número 4541-95) contra el Centro de Información Policial, por los mismos hechos y en beneficio de los mismos afectados.

Dicho voto dispone, en síntesis, lo siguiente:

a) El Centro de Información Policial fue creado mediante decreto ejecutivo número 23457-SP y, por lo tanto, contraviene lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de la Ley General de Policía, pues según estas normas la creación de las fuerzas de policía es reserva exclusiva de la ley.

b) Las actividades propiamente policiales que se acusan en los miembros el Centro de Información Policial contradicen los fines y propósitos que persigue esa dependencia, según el decreto ejecutivo anteriormente citado.

c) Está probado que en ningún momento los agentes que intervinieron la noche del día 7 de agosto, actuaron de conformidad con los principios fundamentales, diseñados y previstos específicamente en la Ley General de Policía (incisos b, c y h del artículo 10) como parámetros de toda actuación policial.

*d) En cuanto al inciso j) del artículo 10 mencionado, la situación es todavía más grave para la Sala, porque la intervención de los agentes **de civil** o con vestido de particular ha sido destacada -de siempre- como un medio utilizado por las fuerzas de seguridad de regímenes dictatoriales, precisamente porque procura y generalmente logra la impunidad.*

El comportamiento de los efectivos del Centro de Información Policial el día de los hechos resultó ser no solo ilegal e inadecuado sino también inexperto, irreflexivo y carente de toda dirección técnica y logística.

De hecho, el mismo jefe del Centro de Información Policial agredió en la cara a por lo menos un manifestante, mientras sus subalternos lo mantenían inmovilizado.

La Defensoría de los Habitantes de la República pudo comprobar que el director del Centro de Información Policial del Ministerio de Seguridad Pública, al momento de producirse los hechos de violencia citados, era Rigoberto Méndez Rivera.

Rigoberto Méndez Rivera, además de mostrar públicamente un comportamiento ilegal e inadecuado, era quien se encontraba a cargo del operativo frente a la Casa Presidencial, legitimando y, más aún, incentivando entre sus subalternos actitudes parecidas y en algunos casos peores.

La asesora de la Fuerza Pública informó posteriormente a la Defensoría de los Habitantes que a Méndez Rivera se le impuso como sanción disciplinaria, a raíz de los hechos expuestos, una ***amonestación severa por escrito***.

Teniendo el Ministro de Seguridad Pública como prueba de los hechos en cuestión todo el material gráfico y audiovisual publicado por la prensa nacional, así como el testimonio de los afectados y la jurisprudencia de la Sala Constitucional, la Defensoría de los Habitantes es del criterio que la sanción impuesta al jefe del Centro de Información Policial, Rigoberto Méndez Rivera, no solo no corresponde a la gravedad de los acontecimientos expuestos y específicamente al comportamiento ilegal e inadecuado de este funcionario, sino que además constituye una burla para los habitantes que presenciaron con lujo de detalles una actuación inconcebible por parte de la policía costarricense.

No solamente se cuestiona su incapacidad manifiesta para atender situaciones de protesta pública. Se evidencia sobre todo su reprochable comportamiento, que en el ejercicio de la labor que desempeña con justa razón provoca desconfianza.

7. Nombramiento ilegal de funcionario público involucrado en la agresión

Por decisión del Presidente de la República, el Centro de Información Policial fue disuelto.

Como consecuencia de lo anterior gran parte de los funcionarios del C.I.P pasaron a laborar a los demás cuerpos policiales y 15 de ellos a la Policía Especial de Migración, incluido el jefe de la unidad disuelta, según pudo averiguar esta Defensoría.

Esta última circunstancia motivó la queja de otro habitante y por esa razón la Defensoría solicitó un nuevo informe al Ministro de Seguridad Pública, a quien se le requirió justificar el nombramiento de Méndez Rivera en dicho puesto, el cual, además de sus responsabilidades en los hechos del 7 de agosto de 1995, no cuenta con los requisitos académicos necesarios para ocuparse de esas funciones.

En el informe recibido en la Defensoría, el Director de Migración indicó que el Ministro de Seguridad Pública fue quien dispuso el nombramiento de Méndez Rivera.

Pese a habérselo solicitado en varias ocasiones, no se recibió el informe del Ministro de Seguridad Pública.

Por razones morales superiores que delimitan el derrotero de la función pública, por el respeto que se debe a los habitantes de este país, la Defensoría de los Habitantes

consideró improcedente el nombramiento de Méndez Rivera en un puesto de Jefatura dentro de la Policía Especial de Migración y así lo comunicó al Ministro de Seguridad Pública, tomando en cuenta además que el Reglamento de la Policía Especial de Migración establece claramente la obligación de nombrar como Jefe de la Policía Especial de Migración a un licenciado en derecho u otras ciencias sociales. Ese requisito, según informó el Director de Migración y Extranjería, no lo cumple Méndez Rivera, razón por la cual su nombramiento está viciado de nulidad.

Con base en lo anterior la Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministro de Seguridad Pública y al Director General de Migración y Extranjería iniciar el procedimiento respectivo para que el Director General de Migración y Extranjería anule el nombramiento de Méndez Rivera como Jefe de la Policía Especial de Migración, sin perjuicio de los derechos laborales que le correspondan. También le recomendó velar porque en ese puesto se nombre a una persona que cumpla con todos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico, para lo cual puede utilizarse el procedimiento de concurso interno y externo, entre otros métodos.

8. *Detención arbitraria de un padre de familia y de su hijo de ocho años de edad*

Un padre de familia presentó ante la Defensoría una queja en la que indica que, cuando paseaba por el parque de Guadalupe con su hijo de 8 años de edad, en determinado momento tomó una paloma entre sus manos y se la enseñó al niño. Manifiesta que en ese momento un oficial de policía se le acercó y lo obligó en forma autoritaria e irrespetuosa a soltar la paloma, orden que fue acatada inmediatamente por el quejoso.

Agrega el afectado que seguidamente él y su hijo se retiraron del parque y que a los 800 metros el oficial -que nunca se identificó ante el habitante- los interceptó, en compañía de dos oficiales más, y procedió a intimidarlo, para luego esposarlo y arrestarlo junto a su hijo. Dice que tanto él como el niño fueron montados en un "pick-up" de la Guardia de Asistencia Rural (el hijo en la cabina y el padre en el cajón, esposado al tubo) y fueron paseados por la comunidad.

Fueron conducidos a la sede de la Guardia de Asistencia Rural de Guadalupe, donde el quejoso solicitó que llevaran a su hijo a la casa de la abuela materna, ya que el niño se encontraba en estado de "shock". Dice el quejoso que, efectivamente, dos oficiales condujeron al niño a la casa de la abuela y que, una vez allí, bajaron al menor del auto y lo dejaron en la acera, sin tocar el timbre ni avisar a los abuelos de su llegada.

Dice el quejoso que posteriormente fue trasladado al Organismo de Investigación Judicial; que al día siguiente, acompañado de sus dos hijos y de su esposa, se presentó en la Delegación de la Guardia de Asistencia Rural de Guadalupe para preguntar por el nombre del oficial que lo detuvo y que, delante de su superior, este oficial trató de agredirlo.

Los hechos denunciados por el habitante son, a criterio de la Defensoría, de mucha gravedad, no sólo porque su detención resulta a todas luces improcedente, sino porque además se afectó los derechos y dignidad del hijo menor, quien no solo fue privado de su libertad arbitrariamente, al igual que su padre, sino que además fue

expuesto al peligro injustificadamente por parte, nada menos, que de las autoridades policiales de Guadalupe.

La queja interpuesta refleja deficiencias en la formación y capacitación de los miembros de la Fuerza Pública, especialmente en lo que se refiere a la protección de los niños, niñas y adolescentes y en lo que toca a los procedimientos que deben cumplirse para detener válidamente a un habitante.

La Defensoría recomendó al Ministro de Seguridad Pública disponer lo necesario para iniciar el procedimiento disciplinario en relación con la actuación del Primer Comandante de la Sub comisaría de Guadalupe, e imponerle las sanciones que correspondan. Además, se recomendó girar instrucciones al personal de la Fuerza Pública, acerca de la obligación que tienen de proteger a las personas menores de edad que por cualquier motivo se involucren en las actuaciones policiales.

9. Redadas

La Defensoría de los Habitantes recibió dos quejas, relacionadas con la actuación del Jefe de Operativos Especiales de la Segunda Comisaría y del personal de guardia de la Detención General.

Indican los afectados que encontrándose en la cabina de un teléfono público ubicado en la Plaza de la Cultura la Guardia Civil realizó una redada en la que resultaron detenidos ambos. Agregan los quejosos que al encontrarse una pistola a uno de ellos, los introdujeron en un "pick up", los golpearon y les solicitaron la billetera, en la que se encontraban los documentos de identidad, el permiso para portar armas de uno de ellos y dinero en efectivo. Explican que posteriormente, al devolverle sus billeteras, ya no se encontraba el dinero y agregan que después de permanecer más de una hora dentro del vehículo fueron trasladados a la Detención General, sitio en el que permanecieron alrededor de 7 horas.

Concluida la investigación de la queja se concluyó que tanto la detención de estos habitantes como los procedimientos llevados a cabo para efectuarla, resultan totalmente ilegales y por lo tanto improcedentes a la luz del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia emitida por la Sala Constitucional.

Los operativos especiales, otrora denominados "redadas", constituyen la peor herencia de los regímenes totalitarios; propenden al abuso e incluso a la comisión de delitos en contra de los habitantes (los afectados en la presente quejan dan cuenta de sustracción de dinero en la que se involucra a la Fuerza Pública) y, como si ello no fuera demasiado, tampoco contribuyen a resolver el problema de la delincuencia pues, como se ha probado, son más los ciudadanos inocentes los que se ven afectados con tales operativos, que los delincuentes que logran apresarse durante su realización.

La Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministro de Seguridad Pública velar por que la práctica de las denominadas "redadas" u operativos de detención colectiva de personas sea desterrada del quehacer de las unidades policiales de la Fuerza Pública. Para ello se recomendó al Ministro de Seguridad Pública ordenar la realización de un estudio para determinar cuáles han sido las consecuencias negativas de las denominadas redadas y cuáles han sido los supuestos "frutos" de esos operativos. Lo

anterior, con el objeto de que el personal de la Fuerza Pública pueda conocer en detalle la inconveniencia de llevar a cabo tales procedimientos.

10. *Violación a los derechos laborales de los policías*

La Defensoría de los Habitantes recibió más de cuarenta quejas de funcionarios de la Guardia de Asistencia Rural, Guardia Civil y Policía de Fronteras de diferentes comunidades, quienes acusan violaciones a sus derechos laborales.

En resumen, las quejas se refieren a los siguientes problemas:

- Los alimentos que reciben algunas Sub comisarías de la fuerza pública son insuficientes. Indican algunos quejosos que últimamente solo reciben arroz y frijoles, ni siquiera aún como se acostumbraba. Otros funcionarios sostienen que el arroz que reciben viene con gorgojos, por viejo, y la verdura podrida. A veces les envían café con la etiqueta vencida.
- La jornada laboral de ocho horas no se respeta. Efectivamente, la Defensoría constató que muchas unidades policiales de similar naturaleza y especialidad, tienen horarios de trabajo diferentes y los derechos e incentivos a los funcionarios se aplican también de manera disímil. Así por ejemplo, en algunos casos el "rol" de trabajo al que se somete a los policías (cinco días laborados consecutivos, de las 7 horas a las dos horas del día siguiente) les permite disfrutar únicamente cinco horas de descanso al día. Otros funcionarios aseguran que por ningún motivo se les permite tomar libres los días viernes, sábado o domingo, lo cual afecta sus relaciones familiares. Se ha informado que en el Comando de la Zona Atlántica se obliga al ochenta por ciento de los funcionarios (de 100 a 150 personas) a laborar en jornada de 15 días de trabajo por 8 libres, mientras que un pequeño grupo privilegiado de funcionarios de esa Comisaría labora 8 días y descansa otros 8.
- El Ministerio de Seguridad Pública violenta los derechos de los guardias civiles de las diferentes comisarías de San José, al obligarlos a permanecer "X-5" hasta nueva orden (esto quiere decir que se concentra a la policía indefinidamente).
- Algunos puestos de avanzada de la Policía de Fronteras de Sixaola tienen pozos con agua no potable que deben beber los funcionarios destacados allí. En ninguno de los puestos se cuenta con botiquín de primeros auxilios.
- En el caso del Comando de Sixaola, las vacaciones a que tienen derecho los policías a veces las postergan los jefes hasta por un año, sobre todo. Indican los afectados que la mayoría de los funcionarios que no están en el sistema de preferencias o "argolla" sucede lo mismo.
- En lo que toca a condiciones y garantías de seguridad, algunos afectados indican que las pangas de la policía del Comando Atlántico que deben navegar por el río Sarapiquí para hacer los relevos, no cuentan con salvavidas. Agregan que el Ministerio de Seguridad no proporciona uniformes ni zapatos a los policías, por lo que los efectivos deben comprarlos de su propio peculio.

En sección anterior de este capítulo (ver Diagnóstico, Las condiciones de trabajo de los funcionarios de la Fuerza Pública) se detallaron las consideraciones y apreciaciones que tuvo la Defensoría en la investigación de las quejas recibidas, como resultado de lo cual se recomendó al Ministro de Seguridad Pública girar instrucciones al Consejo de Personal del Ministerio de Seguridad Pública para que elabore un proyecto de reglamento que posteriormente promulgue el Poder Ejecutivo para establecer las condiciones mínimas que deban cumplir los "roles de servicio" y jornadas de trabajo asignados a los funcionarios de cada unidad policial. También se recomendó al Ministro establecer una reglamentación que oriente los procedimientos y condiciones que deban cumplirse para lograr el disfrute oportuno de vacaciones y licencias de todos los funcionarios policiales.

Además, se recomendó velar por que las concentraciones de la Fuerza Pública se realicen en condiciones que favorezcan el respeto de los derechos y dignidad de los funcionarios policiales. Se recomendó al Ministro girar las instrucciones pertinentes para que, en lo posible, se facilite a los funcionarios concentrados el contacto familiar y el suministro de artículos y bienes necesarios para mantener una vida digna al interior de las comisarías y Sub comisarías del país; ordenar una investigación acerca de las presuntas deficiencias en la distribución de alimentos en las comisarías y Sub comisarías del país y disponer los correctivos del caso, si fuere necesario; disponer lo necesario para que a los miembros de la Fuerza Pública se les garantice la distribución gratuita y equitativa de uniformes y zapatos para su trabajo; dotar de agua potable y de un botiquín de primeros auxilios a cada uno de los puestos de vigilancia de la Policía de Fronteras denominados "Deltas" y programar el suministro de esos botiquines a todas las Sub comisarías del país.

11. Detención ilegítima y participación improcedente de miembros de la reserva de la Fuerza Pública

La Defensoría de los Habitantes de la República recibió una queja relacionada con la actuación de funcionarios de la Sub comisaría de Escazú, presentada por una habitante que afirmó que cuando se dirigía junto con una amiga a un video cerca de su casa, fueron interceptadas por la radiopatrulla N° 178 de esa Sub comisaría.

Indica que los oficiales les solicitaron la cédula de identidad y, como no la portaban, fueron trasladadas a la Sub comisaría de Escazú. Dice que en el operativo participaron 7 oficiales. Agrega que al llegar a la Sub comisaría se procedió a realizarle una requisita profunda, efectuada por una oficial de policía, quien resultó ser miembro de la Reserva de la fuerza pública y procedió a efectuarla a cuatro mujeres que se encontraban allí detenidas. Dice la afectada que en la Sub comisaría apareció droga dentro del carro, por lo que el oficial a cargo dijo, refiriéndose a la quejosa: "levanten una acta y ponga que es ella la que traía la droga, para que la lleven a la cárcel".

Concluida la investigación de la queja se concluyó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la Constitución Política de la República, en concordancia con lo resuelto por la Sala Constitucional en el voto 3406-93, no es obligación de los habitantes identificarse ante la autoridad pública, si no es en los casos en que la identidad está directamente relacionada con la investigación de un hecho delictivo, por lo que la ley no faculta a las autoridades para que en forma indiscriminada y sin justificación razonable soliciten la identidad de las personas.

En lo que se refiere a la Reserva de la Fuerza Pública, resulta preocupante para la Defensoría constatar la participación de voluntarios (as) de ese cuerpo honorífico en lo que el segundo comandante denomina “un recorrido por el cantón” y “un proceso rutinario”. Esa participación resulta inconveniente y desvirtúa la naturaleza de la Reserva de la Fuerza Pública, pues de acuerdo con Ley General de Policía. Los ciudadanos y ciudadanas de la Reserva no están facultados para tomar parte de los operativos ordinarios de los cuerpos policiales y mucho menos para llevar a cabo funciones que normalmente deberían realizar los servidores públicos autorizados.

Con base en lo anterior se recomendó al Ministro de Seguridad Pública disponer lo necesario para que se inicie la investigación disciplinaria correspondiente y se impongan las sanciones del caso al Segundo Comandante de la Sub comisaría de Escazú, si así procediera. Además se recomendó girar las instrucciones correspondientes para que las actuaciones, y en general la participación de las personas que colaboran con la Reserva de la Fuerza Pública, se ajuste siempre a lo dispuesto en la Ley General de Policía.

12. Actividad delictiva de guardias privados de seguridad

A consecuencia de un conflicto agrario entre poseedores en precario y supuestos propietarios, 16 familias que habitan en El Porvenir del Valle de La Estrella sufrieron la agresión física y psicológica de hombres armados (presuntamente con AK-47) que quemaron sus viviendas y pertenencias e hirieron de bala y machete a dos personas.

En 26 de agosto de 1995 se presentaron en el precario por octava vez estos hombres armados y, según expresan los campesinos afectados, tomaron como rehenes a 3 mujeres y a 8 niños, a quienes condujeron hasta la plaza de la localidad, en donde los encañonaron amenazándolos de muerte.

Las denuncias correspondientes fueron interpuestas ante la Subdelegación del Organismo de Investigación Judicial de Limón, que se encuentra investigando los hechos.

A pesar de la intervención de la Sub comisaría del Valle de La Estrella y de la Agencia Fiscal de Limón, las familias afectadas -la mayoría de las cuales son jefeadas por mujeres trabajadoras- continúan amenazadas.

La Defensoría sostiene que la permanencia y funcionamiento de grupos armados en la zona atlántica, en casi todos los casos contratados por empresarios o propietarios de fincas agrícolas y ganaderas, es un problema que atañe directamente al Ministerio de Seguridad Pública.

A juzgar por los hechos que se han descrito en ésta y en otras quejas similares (casos de La Chanchita de La Cruz de Guanacaste, La Mufla y Chilamate de Sarapiquí, por ejemplo), pareciera que son estos grupos “paramilitares” los responsables de efectuar “desalojos a la fuerza” y agresiones ilegales contra campesinos poseedores en precario de tierras dedicadas al cultivo de subsistencia.

En otras palabras, los conflictos agrarios se han empezado a resolver mediante recursos bélicos particulares, ante lo cual la intervención de la Fuerza Pública resulta muchas veces -no siempre- extemporánea y limitada.

La Defensoría estima que el Ministerio de Seguridad Pública debe ofrecer un control más efectivo del funcionamiento de los servicios privados de seguridad y vigilancia, del armamento que utilizan esos grupos y de la calidad moral, profesional y personal de las personas que se contratan para esos efectos.

El funcionamiento de estos grupos debe tener como base una legislación lo suficientemente rigurosa como para evitar los excesos y lo suficientemente flexible como para permitir a los habitantes y autoridades policiales el control adecuado de quienes brindan ese servicio.

La Defensoría recomendó al Ministro de Seguridad Pública ordenar la revisión de la legislación y reglamentación existente sobre el tema de seguridad y vigilancia privada, a fin de que se introduzcan las reformas necesarias para garantizar el control efectivo de los grupos o personas que se dedican a esas labores, del control y supervisión de los empleados de seguridad de las empresas privadas y sobre todo de aquellas empresas o individuos que incurrir en prácticas delictivas durante la prestación del servicio.

13. No confección de partes impersonales

Durante una visita que hiciera el Defensor de los Habitantes a la comunidad de El Roble de Alajuela, algunos vecinos manifestaron que frente al Jardín de Niños de esa localidad constantemente se estacionaban vehículos pesados tipo furgón o plataforma que les ocasionan daños y múltiples inconvenientes, y que las autoridades de tránsito no realizan los partes correspondientes.

La Defensoría puso la situación denunciada en conocimiento de la Delegación de Tránsito de Alajuela y el Jefe de esa dependencia, informó que a esa Oficina no se le permitía hacer partes impersonales. En razón de esta respuesta, en febrero de 1995 se solicitó al entonces titular de la Dirección General de la Policía de Tránsito, que informara sobre el procedimiento autorizado para la confección de partes impersonales, así como las limitaciones jurídicas que afectan el mismo, específicamente en el caso de furgones o plataformas estacionados en la vía pública.

Dado que no se recibió respuesta del Director de la Policía de Tránsito, se procedió a solicitar información a la Jefe del Departamento de Asesoría Legal de la Dirección de Tránsito, quien recomendó dirigirse al Jefe de la Oficina de Partes Impersonales del Consejo de Seguridad Vial.

El Jefe de Partes Impersonales suministró una amplia información, incluida entre ésta el análisis jurídico sobre la procedencia de confeccionar partes impersonales a vehículos pesados -furgones o plataformas- dejados en la vía pública y la base legal de proceder incluso al retiro de los mismos por parte de las autoridades de tránsito. Además se solicitó información al Jefe de la Oficina de Pesos y Dimensiones de la Dirección de Tránsito. Del los informes de éstos funcionarios se constató lo siguiente:

- Que de acuerdo con la Ley de Tránsito por Vías Terrestres, las autoridades de tránsito pueden confeccionar partes impersonales cuando el infractor no esté presente o cuando éste no se identifique fehacientemente. Sin embargo la posibilidad del levantamiento de estos partes se restringe a ciertos supuestos de hecho establecidos por la ley. Además la confección del parte debe ser notificado dentro del plazo de diez días hábiles a la persona que figure como propietario del vehículo.
- Que hay dos tipos de problemas a la hora de confeccionar partes impersonales, uno práctico y otro de orden legal. El práctico refiere a un aproximado de dos mil vehículos que no cuentan con placa y por ello la identificación del propietario de los mismos se torna casi imposible. El problema legal se presenta ante la duda sobre la causal en la que debería basarse la infracción; sobre este punto quedó claro que la misma se sustentaría en el irrespeto de las señales de tránsito fijas. La sanción se sustenta en el hecho de irrespetar la demarcación o señal fija más que en la conducta del propietario o conductor de haber dejado el vehículo mal estacionado.
- Otra posibilidad de sancionar ese hecho, pero ya no mediante un parte impersonal, es aplicar la misma Ley de Tránsito, y proceder al retiro del vehículo del lugar según lo autoriza la Ley. El obstáculo de hecho aquí es que la Dirección General de la Policía de Tránsito no cuenta con un cabezal o grúa lo suficientemente grande dispuesta para la función de retiro de furgones o plataformas mal estacionados.

Con base en lo anterior, la Defensoría de los Habitantes recomendó a la Dirección General de la Policía de Tránsito "... *proceder según lo establece el artículo 149 de la Ley de Tránsito por Vías Terrestres (...) y girar las instrucciones necesarias a los oficiales de tránsito, lo cual se recomienda que se coordine a través de la Oficina de Partes Impesonales del Consejo de Seguridad Vial...* ".

Además se recomendó "... *tomar las previsiones necesarias a fin de que se logre contar y disponer de los vehículos necesarios para realizar la función de remolque de los furgones o plataformas que se encuentren mal estacionados en la vía pública*".

De igual manera la Defensoría recomendó al Delegado de Tránsito de Alajuela tomar "... *las medidas que correspondan para asegurarse que se cumplan las normas aplicables sobre la materia a fin de evitar que se perjudique el normal funcionamiento del Jardín de Niños de El Roble de Alajuela, ni se ponga en peligro la integridad física de los menores que asisten a ese centro educativo*".

14. Discriminación hacia una Asociación por ocuparse de defender los derechos de las personas con orientación sexual hacia su mismo sexo

En la Defensoría de los Habitantes se recibió una queja presentada por los representantes del Grupo Abraxas, en la cual plantean una actuación discriminatoria por parte del Registro de Asociaciones del Registro Nacional.

Indican los interesados que un grupo de jóvenes gays constituyó una asociación que nombraron "*Asociación Abraxas*", nombre que tomaron de un dios griego, y que como fin de esa asociación se planteaba "*luchar contra la discriminación social hacia las personas con orientación sexual hacia su mismo sexo*". Agregan que al presentar la

escritura constitutiva de la asociación ante el Registro de Asociaciones, la registradora a cargo de su calificación, devolvió el documento con señalamiento de defectos.

Dentro de los defectos señalados por la registradora se consignó: "*aclarar el nombre de la asociación, sea el significado de la palabra ABRAXAS, y cambiar los fines de la asociación, esto de conformidad con lo estipulado por los artículos 3 y 23 de la Ley de Asociaciones y el artículo 631 del Código Civil.*"

Los representantes de la Asociación presentaron recurso de apelación contra el criterio de la registradora ante la Coordinadora del Registro de Asociaciones, quien resolvió confirmar los defectos señalados, por lo que los interesados procedieron a plantear el asunto ante el Director General del Registro Público.

Las apelaciones presentadas se fundamentaron por considerar que los defectos señalados por la registradora y confirmados por la Coordinadora del Registro de Asociaciones resultan discriminatorios para una minoría de la sociedad, específicamente las personas con preferencia sexual distinta a la común.

Vale apuntar que en informe dado a la Defensoría de los Habitantes la señora registradora sostiene que los fines propuestos por la Asociación Abraxas resultan ininscribibles dado que se contraponen a lo permitido por la Ley de Asociaciones, la cual dispone que los fines deben guiar en torno a la conveniencia, la seguridad y el orden social. Por su parte, el Director General del Registro Público, en resolución que revoca el criterio de la registradora considera que

"... la circunstancia de que la inscripción de esta Asociación promueva o no el homosexualismo indirectamente, no es de nuestra competencia".

y agrega que el fin de la Asociación guarda armonía con la normativa nacional e internacional,

"... dándole ejecutividad a un derecho humano, que ya de por sí debe ser perseguido por el Estado, cual es evitar cualquier discriminación entre sus ciudadanos, razón por la que la lucha contra la discriminación encuentra su respaldo tanto en nuestra Constitución Política, como en los diferentes instrumentos que sobre derechos humanos ha suscrito nuestra Nación. Véase que luchas contra la discriminación no implica promover un determinado tipo de conducta, sino velar porque todas las personas, independientemente de sus creencias u orientaciones, tengan las mismas oportunidades de progresar en la comunidad y aportar a su desarrollo".

En virtud de tales consideraciones el Director General revoca el defecto apuntado e indica que procede la inscripción de la Asociación, ello en caso de no existir otro defecto que lo impida.

La Defensoría de los Habitantes, en informe final con recomendaciones dado en abril de 1996 manifestó compartir el criterio externado por el Director del Registro Público y se pronunció en sentido de considerar que "*...cualquier iniciativa de una persona o grupo de personas que proponga organizarse a fin de trabajar para eliminar las causas de discriminación social contra personas que son marginadas o*

discriminadas por tener una preferencia u orientación sexual hacia su mismo sexo, o poseer cualquier otra creencia u orientación distinta a la de una mayoría de la sociedad, no sólo debe ser avalada y permitida por el Estado sino que habrá de ser protegida por éste, dado que constituye una coadyuvancia en una función legítima y que le es propia al Estado mismo".

Asimismo recomendó a la Coordinación del Registro de Asociaciones tener en cuenta para casos futuros la resolución dada por el Director General del Registro Público, específicamente en cuanto al derecho de libre asociación y hacer del conocimiento de todos los registradores del Registro de Asociaciones ese Informe Final.

De igual manera se recomendó a la Dirección del Registro Público, que así como lo había hecho en ese caso, en el futuro continuase velando para que confusos o erróneos criterios por parte de los registradores no deriven en violaciones de los derechos de los habitantes de la República.

VI. OTRAS ACTIVIDADES

1. Derechos humanos de la niñez y la adolescencia

III Seminario-Taller Internacional sobre la adecuación de la Ley Penal Juvenil a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, organizada por ILANUD-Comisión Europea.

Foro Internacional sobre el bienestar de la infancia, organizado por Paniamor. Tuvo a su cargo el tema la Defensoría de la Infancia en Costa Rica.

Taller sobre el manejo del niño agredido desde su primer contacto con el hospital, organizado por la Caja Costarricense de Seguro Social y la Organización Panamericana de la Salud.

Encuentro internacional de defensorías municipales del niño y del adolescente del programa demuna de la Fundación Rädä Barnne de Suecia que tuvo lugar en Lima, Perú, en el mes de noviembre de 1995.

Foro atención de la desnutrición infantil en el marco de la modernización del sector salud, organizado por el INCIENSA.

Foro: adolescencia y juventud de cara al siglo XXI, Organizado por la Comisión Nacional de Adolescencia.

Capacitación a agentes fiscales, defensores públicos y autoridades judiciales en los procedimientos establecidos en la ley penal juvenil, organizado por la Defensoría de los Habitantes y el Ministerio Público.

Mesa redonda sobre la nueva ley penal juvenil, en conmemoración del Vigésimo Quinto Aniversario de Defensores Públicos.

Encuentro de instituciones y organizaciones que atienden a la niñez y a la adolescencia, organizado por la Defensoría de los Habitantes, UNIPRIM (Unión de Instituciones Privadas de atención a menores) y UNICEF.

Foro sobre los derechos de la niñez, organizado por Aldeas S.O.S.

2. *Derechos humanos de los indígenas*

Taller sobre derechos y necesidades de los pueblos indígenas asentados en la zona sur del país, organizado por el Programa de Unidades Móviles de la Defensoría de los Habitantes.

Seminario taller sobre la aplicación de justicia y el convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, organizado por la Escuela Judicial y Consejo Mundial de Pueblos Indígenas.

Curso sobre el convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo y derechos de los pueblos indígenas, organizado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

3. *Derechos humanos de las personas discapacitadas*

Funcionarios del Área de Protección Especial participaron en diversas actividades de reflexión y discusión del proyecto de ley sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, entre ellas en la Universidad de Costa Rica, en la Asociación Nacional de Educadores y en el Colegio de Periodistas.

La Directora de Protección Especial participó en las distintas actividades desarrolladas por el Departamento de Salud Mental de la Caja Costarricense del Seguro Social, cuya Comisión asesora. En este momento participa en la Comisión que desarrolla un módulo de capacitación en materia de Familia y Salud Mental para los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS).

En materia de personas víctimas de la drogadicción se participó activamente en la Comisión Pro-Albergue Transitorio para niños, niñas y adolescentes de los barrios del Sur de San José.

4. *Derechos humanos de la población migrante*

En materia de atención a la problemática de la población migrante radicada en Costa Rica, el Área de Protección Especial ha organizado la conformación de un FORO SOBRE POBLACIÓN MIGRANTE convocado por la Defensoría y en el que participan instituciones de Gobierno, agencias internacionales del sistema de las Naciones Unidas, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Organizaciones No Gubernamentales relacionadas con el tema. Dicho Foro ha tenido reuniones generales los días 3 de noviembre de 1995, 1° de diciembre de 1995, 19 de enero de 1996 y 13 de marzo de 1996.

Producto de ese Foro, cuya Secretaría Técnica la ejerce la Dirección de Protección Especial de la Defensoría de los Habitantes, se han organizado reuniones de cuatro de las Comisiones de Trabajo en que se divide ese espacio, sea la Comisión de Asuntos Jurídicos y Documentación, la Comisión de Derechos Laborales, la Comisión de Promoción y Divulgación y la Comisión de Asuntos Económicos y Sociales, con amplia participación de las instituciones y entidades miembros del Foro.

Un funcionario del Area ha participado en las reuniones preparatorias de la CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIONES EN AMERICA CENTRAL a realizarse en San José, Costa Rica, a finales del mes de octubre de 1996. Este evento será convocado por el *Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos* con el patrocinio de varias agencias internacionales del sistema de las Naciones Unidas y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

5. *Derechos humanos de la población privada de libertad*

Funcionarios de la Dirección de Protección Especial participaron en reuniones semanales que se programaron conjuntamente con la Dirección del Centro Penitenciario La Reforma y con representantes de la población privada de libertad, en el seno de una comisión interinstitucional que estudia los problemas relacionados con las malas condiciones sanitarias de ese presidio.

6. *Vendedores ambulantes y estacionarios*

Funcionarios de la Dirección de Protección Especial participaron en 17 actividades de coordinación e información con la Asociación Profesional de Vendedores y con el Sindicato Nacional de Vendedores Patentados Ambulantes.

Además, se verificaron 12 reuniones de mediación y conciliación entre los departamentos de la Policía Municipal y Ventas y Ferias de la Municipalidad de San José y las citadas organizaciones.

7. *Trabajadores de la música*

Un profesional de la Dirección de Protección Especial participó en tres reuniones de información con personeros de la Unión Musical Costarricense, en relación con demandas sobre la violación de los derechos de los músicos nacionales y el trato discriminatorio que reciben de los empresarios que contratan artistas extranjeros del espectáculo y de las autoridades superiores del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes.

8. *Seguridad ciudadana*

Acerca del tema de la seguridad ciudadana, profesionales de la Dirección de Protección Especial participaron en seminarios y talleres en la comunidad de San Rafael de Guápiles, la comunidad de Amubre, en El Provenir de Valle de La Estrella, La Chanchita de La Cruz y la Universidad de Costa Rica.

D. DIRECCION DE CALIDAD DE VIDA Y MEDIO AMBIENTE

I. *AMBITO DE COMPETENCIA*

A partir de la reingeniería aplicada en la Defensoría de los Habitantes se integraron en una sola área los temas de vivienda de interés social, acceso a la salud y protección del medio ambiente. El abordaje de la actividad humana y su incidencia en el entorno, se complementan así desde una perspectiva integradora que sustituye el tratamiento sectorial de dichos fenómenos sociales.

La Defensoría de los Habitantes, conceptualizada como una instancia de justicia alternativa y siendo el tema de medio ambiente y calidad de vida uno de los campos en que se pretende ser la voz de los que no tienen voz y precursora de un bien común, respecto del cual no se asume la responsabilidad individual de protección del medio ambiente, sino que se traslada a los otros, procura dar la lucha por la defensa de los derechos constitucionales a un ambiente sano, al acceso a la salud, al desarrollo de las habilidades de los habitantes en armonía con la naturaleza, a la vivienda digna y a la protección de los derechos de la tercera generación, en la cual una parte de los sujetos activos del derecho aún no han nacido.

Calidad de vida:

"Los jefes nos dijeron que cada empleado debía defenderse de la Defensoría y de la Sala Cuarta a como pudiera."

Una funcionaria del Ministerio de Salud

El concepto de calidad de vida pareciera novedoso para algunos, pero lo cierto es que hace más de cincuenta años Rudolf Smend asignó a los derechos fundamentales un doble cometido: el concretar y garantizar las libertades existentes y el establecer el horizonte emancipatorio a alcanzar. Dentro de esta segunda función de los derechos fundamentales se encuadra **el reconocimiento del derecho a la calidad de vida**, la cual se logra sólo a través de una adecuada protección del medio ambiente. El concepto de calidad de vida parte de la percepción de que la naturaleza y la sociedad constituyen una unidad indisoluble.

En el análisis de una denuncia presentada por emisión de malos olores y generación de plagas y moscas por la actividad de una granja porcina o la contaminación por descargas de desechos sólidos y lodos a un río, no se puede obviar los correspondientes estudios epidemiológicos que establecen la incidencia de doce enfermedades gastrointestinales en similares circunstancias climáticas y poblacionales ocasionadas por este tipo de contaminación. El círculo se cierra nuevamente en el ser humano, donde también inicia.

De allí que el enfoque ecológico que surgió como una respuesta a las crisis desatadas a partir de la segunda guerra mundial ha evolucionado hacia el concepto de lo antropoecológico al incorporar en una nueva corriente ética las interacciones que se dan entre los seres humanos y su medio natural. Este tema ha sido asumido incluso por parte del Papa Juan Pablo II quien ha calificado la crisis ecológica como un problema moral y ha reiterado la necesidad de recordar que el crecimiento económico tiene un límite que son los recursos naturales.

1. Protección del ambiente

"...terminó convirtiéndose la urbanización (Limón 2000) en un inmenso tanque séptico."

Un vecino

El primer paso para dimensionar la importancia del tema ambiental y la necesidad de revisar las conductas de los seres humanos en relación con su entorno es aceptar que la influencia que despliegan las poblaciones en los ecosistemas puede introducir perturbaciones que quiebren el equilibrio del ambiente y como consecuencia

de ello comprometan la salud e integridad de los seres humanos y condicionen su supervivencia.

La relación de los seres humanos con la naturaleza no puede continuar planteada exclusivamente en términos de uso y transformación de los recursos naturales en materia prima o fuentes de energía, en el tanto los problemas ambientales y la creciente demanda de servicios derivan en condiciones reproductoras de pobreza para muchos sectores.

El flagelo de la deforestación constituye hoy en día una de las dificultades ecológicas más graves que atraviesa el país. Costa Rica ocupa el primer lugar en deforestación per cápita en el mundo. Como resultado de esa deforestación y de prácticas agrícolas inadecuadas, se da una gravísima erosión de los suelos. Por ejemplo, el embalse de Cachí sufre pérdidas del 13% del valor de la producción anual de electricidad, equivalente a 280.5 millones de dólares como consecuencia de la erosión de los suelos que se deposita en el lecho del mismo (Pasos, Rubén. El último despale, Fondesco, San José 1994).

La Defensoría de los Habitantes ha insistido ante las instancias administrativas sobre el deber de interponer denuncias de operaciones de tala ilegal e investigar el otorgamiento de permisos en zonas de interés o protección, así como sobre la obligación de ejercer los controles en relación a las políticas de reforestación con la finalidad de proteger el recurso arbóreo e hídrico de conformidad con la normativa vigente. Estas obligaciones se tornan más apremiantes cuando la tala tiene lugar en las orillas y márgenes de ríos, quebradas y nacientes, ya que el incumplimiento genera la violación del derecho a un ambiente sano, el cual cuando es transgredido no sólo afecta a los habitantes aledaños, sino también a la colectividad.

El tema ambiental no conoce fronteras por lo que es importante recordar lo que la Sala Constitucional señaló en el Voto 3705-93 en referencia a este derecho:

"...La vida humana sólo es posible en solidaridad con la naturaleza que nos sustenta, no sólo para alimento físico sino también como bienestar psíquico; el derecho de todos los ciudadanos a vivir en un ambiente libre de contaminación que es la base de una sociedad justa y productiva..."

Las instituciones públicas que autorizan obras o que ejercen control sobre zonas de uso común deben coordinar acciones con el Ministerio de Ambiente y Energía en procura de adecuar sus acciones a lo dispuesto por la Sala Constitucional y garantizar la protección del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado en los términos en que lo consigna la Constitución Política.

Una de las principales funciones que debe llevar a cabo la Administración en este sentido es la de establecer cuales son las áreas de protección, de recarga, de generación de recurso hídrico y de conformidad con ello establecer las limitaciones de uso de los terrenos de vocación forestal.

En relación con el tema de la protección a la biodiversidad la Defensoría participó en la campaña "Salvemos la lapa verde", la cual convocó a funcionarios de la Procuraduría General de la República, profesionales en silvicultura, biólogos y

funcionarios públicos de las distintas instituciones involucradas en las posibles medidas a adoptar en procura de preservar esta especie en alto riesgo de extinción.

Esta ave de extraordinaria belleza, habita exclusivamente en los bosques de la bajura atlántica centroamericana y en el norte de Colombia; anida en los hoyos de los árboles viejos de almendro y se alimenta prácticamente sólo de sus frutos. Desafortunadamente, en Costa Rica quedan sólo veinticinco parejas adultas y la situación es igualmente precaria en el resto de la región.

Este caso enseñó lo difícil y frustrante que puede resultar la lucha por la preservación de la biodiversidad, ya que la situación considera no solamente la protección de la especie en particular sino de su hábitat, del alimento y evaluar las posibilidades de reproducir la especie en cautiverio. El panorama refleja la compleja interacción de los ecosistemas y evidencia cómo tarde o temprano la actividad de los seres humanos tiene efectos en los recursos.

La Defensoría de los Habitantes reconoce el derecho inalienable que tienen los seres humanos al trabajo digno que permita proveer sus necesidades, pero también el derecho inalienable al disfrute de la belleza natural y sobre todo la necesidad de preservar la propia especie, que sin duda guarda intrínseca relación con la preservación de la biodiversidad. Por ello considera inadmisibles que no se tomen medidas efectivas que permitan la supervivencia de la lapa verde.

La Defensoría hizo un llamado a la responsabilidad de los empresarios madereros de la zona norte limítrofe con Nicaragua para que se abstengan de cortar los árboles de almendro, hasta que el Ministerio del Ambiente determine con claridad las políticas que deben ejecutarse. También se apeló al Ministerio de Ambiente y Energía para que proceda con la celeridad que el caso amerita a dictar las medidas atinentes y exigir su cumplimiento, para la preservación de la lapa verde.

Otro de los grandes temas que continúa demandando la atención de la Defensoría de los Habitantes es el de contaminación por operación de granjas porcinas. El Ministerio de Salud ha suscrito convenios con la Cámara de Porcicultores y en junio de 1995 sancionó un Decreto Ejecutivo que contempla distintos plazos para alcanzar niveles aceptables en las descargas que realizan las granjas porcinas; sin embargo, a criterio de la Defensoría, al estar vigente el artículo 132 de la Ley de Protección de Vida Silvestre las empresas aludidas debían instalar, antes de la caducidad del plazo concedido por la ley, plantas de tratamiento de aguas y de desechos producto de su actividad, que garanticen que las aguas que resulten como efluente final no destruyan la vida silvestre.

Es precisamente el Ministerio de Salud el órgano llamado a determinar si la "calidad de las aguas" que efluyen de las plantas de tratamiento de cada establecimiento industrial es potencialmente capaz de afectar la vida silvestre, en los términos previstos por el artículo 132.

En suma, la obligación general ineludible para cualquier actividad agroindustrial que opere en el territorio nacional desde el día 7 de diciembre de 1994 y requisito para su funcionamiento de acuerdo a derecho, es la instalación y puesta en operación de una planta de tratamiento de aguas y desechos sólidos que cumpla con las normas de calidad

de aguas dictadas por el Ministerio de Salud y así lo ha reiterado la Defensoría de los Habitantes.

2. *Acceso a la salud*

La Defensoría de los Habitantes ha adoptado el criterio respecto del derecho a la salud, en los términos consignados por Hernández, Martí y Quesada, en "El Juez y la defensa de la democracia", editado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos del año 1993:

"El derecho a la salud, desde hace mucho tiempo, ha sido reconocido como un derecho humano básico. Como no es posible garantizar a nadie la salud perfecta, se ha considerado más correcto, en doctrina, hablar del derecho a la atención de la salud. La atención de la salud, comprende una variada gama de servicios que incluye la prevención de las enfermedades, la protección ambiental, el tratamiento y la rehabilitación."

El derecho a la atención de la salud pese a ser un derecho humano básico en los términos consignados, se encuentra limitado por un aspecto estrictamente económico, cual es la asignación presupuestaria. En teoría la definición del Estado solidario y social de derecho se encuentra definida en las normas constitucionales. Sin embargo, es claramente perceptible que la asignación de recursos preferenciando acciones distintas a la salud y más aún, la ausencia de criterios impositivos y de recomendación adecuados, conllevan a un deterioro evidente de los servicios ofrecidos a los habitantes, sean estos contribuyentes o no.

En la Defensoría de los Habitantes se han abordado temas que van desde la deficiente atención médica en los servicios de emergencias de los hospitales nacionales hasta la mala operación de equipo de tratamiento específico y la cancelación de consultas con especialistas en el caso de enfermedades que tienen un alto índice de mortalidad.

La gama de denuncias recibidas permite a la Defensoría concluir, en un tema tan complejo como lo es el del acceso a la salud, que las instituciones encargadas de prestar estos servicios incumplen reiteradamente su cometido en perjuicio evidente de la calidad de vida de los habitantes de la República.

Ello genera altos niveles de frustración en la población en general, en unos porque no tienen otra opción o recurso médico y tienen que conformarse con lo que el Estado les ofrece y para otros, los que sí pueden pagar servicios médicos privados, porque siendo contribuyentes al sistema de seguridad social deben además cubrir altos costos en clínicas privadas para recibir una atención de calidad.

Se ha detectado un **problema ético** a nivel de una porción importante del personal médico y paramédico al servicio de las instituciones estatales del sector salud. Cuando se acredita mala atención, tardanza, repetición de exámenes, referencias de Hospitales a Clínicas periféricas en casos de emergencia, falta de información al paciente y a sus parientes cercanos, entre otros, es frecuente que, al contestar a la Defensoría la responsabilidad se diluye en la institución y la respuesta de los directores de los hospitales sea prácticamente la misma: el problema lo generó el sistema y no un

médico o una enfermera en particular. Los pacientes son atendidos por varios profesionales a lo largo de las distintas jornadas laborales, algunos de los cuales hacen anotaciones en el expediente y otros no, pero llegado el momento de establecer, por ejemplo, las razones por las que no se prescribió medicamento alguno a un paciente terminal con dolor, el cual tuvo que soportarlo durante más de seis horas seguidas, la explicación que se recibe resulta irónica para la Defensoría en el tanto se indica que el dolor es un elemento de diagnóstico y por lo tanto, el paciente debe padecerlo para coadyuvar en ese diagnóstico. En el caso que se utiliza de ejemplo, el paciente murió a la mañana siguiente de internado después de sufrir dolor durante largas horas. Este proceso a través del cual se diluyen las responsabilidades a nivel institucional constituye uno de los elementos de impunidad que mayor frustración causa en los pacientes y usuarios que presentan quejas ante la Defensoría de los Habitantes.

El visualizar la salud desde esta perspectiva y no únicamente desde el diagnóstico, a través del cual se institucionaliza al paciente y deja de importar quién es o qué hace para vivir, debe ser el cambio de norte que oriente los servicios de salud en las instituciones públicas, lo cual necesariamente debe llevar a mejorar los canales de comunicación e información del personal médico con los pacientes y familiares, a procurar diagnósticos más tempranos, y a establecer las medidas pertinentes para autoevaluar los servicios médicos que presta la Caja Costarricense de Seguro Social.

Como resultado de un estudio llevado a cabo por el Instituto de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica en colaboración con el Área de Calidad de Vida y Medio Ambiente, se concluye entre otras cosas la necesidad de constituir grupos de habitantes como una opción que surja desde fuera de la institución de salud y que permita encontrar mecanismos de reparación para atender la frustración y el duelo que conlleva la inadecuada atención en el campo de la salud.

Por otra parte la Defensoría considera que la Caja Costarricense de Seguro Social debe procurar sus propios mecanismos de evaluación e incorporar contralorías de servicio en los hospitales nacionales, que se ocuparían del trabajo, tanto de los servicios médicos como de los servicios de apoyo y que puedan dar una respuesta rápida y oportuna a los habitantes que se sientan lesionados en sus derechos a la atención a la salud, a la calidad de vida e incluso a una muerte digna.

3. *Vivienda de interés social*

En el estudio de los casos presentados ante la Defensoría por violación de los derechos a una vivienda digna, que inciden directamente en la calidad de vida de los habitantes y desde una perspectiva de lesión de los derechos por omisión de la Administración, se ha acreditado que en general los proyectos de interés social carecen de supervisión estatal y de allí que resulten viviendas de muy mala calidad y urbanizaciones y obras comunes con muy serias deficiencias. En muchos de los casos que han sido objeto de análisis coincide la figura del supervisor de la obra con la del ingeniero responsable o de la compañía constructora. Los procesos de selección de las compañías o profesionales a cargo de la fiscalización no se realizan de acuerdo con las normas establecidas al efecto. Las entidades autorizadas otorgan los contratos de construcción a organizaciones que no tienen ninguna experiencia en la construcción de viviendas, lo que da pie a que las denuncias y quejas en general por la mala calidad constructiva sean constantes.

Este problema se manifiesta de distintas maneras. Las casas se entregan sin instalación eléctrica, sin viga corona o sin inodoros o puertas, sin tanques sépticos ni colectores comunes por ejemplo. Se aplica un beneficio económico (el bono de vivienda) a familias de escasos ingresos bajo la pretensión que se está dando una solución definitiva, por lo que la misma familia no pueden volver a beneficiarse de estos programas. Sin embargo, en la realidad, no reciben bienes razonablemente perdurables. En algunos casos se ha acreditado por parte de la Defensoría que por falta de controles e información lo que se produce es una estafa a los grupos más pobres de la sociedad.

La construcción sobre suelos de relleno poco compactados, la ausencia de muros de contención, la carencia de sistemas de descarga de aguas pluviales y servidas, los inadecuados sistemas de disposición de excretas, son algunos de los asuntos señalados reiteradamente por los quejosos cuando de vivienda social se trata. Estos casos evidencian, además de la falta de control sobre los trabajos, una falta de planificación y de asignación de recursos para las obras de infraestructura necesarias a efecto de garantizar a los habitantes que los proyectos sociales de vivienda realizados por el Estado cumplen con las normas mínimas de calidad.

Otra de las grandes debilidades de los programas de asistencia social en materia de vivienda radica en que no existen **criterios claros ni uniformes** que apliquen todas las instituciones y organizaciones sociales que llevan a cabo la asignación de recursos para la construcción de este tipo de viviendas. Se trabaja con listados o censos realizados por los dirigentes comunales que en muchas ocasiones se aprovechan de las necesidades e ignorancia de los habitantes para lucrar, vender o alquilar tugurios o derechos a espacio, así como para incorporar o sacar de la lista a quienes paguen o apoyen a la asociación o a determinada "dirigencia comunal" o a quienes tengan una u otra conducta.

El uso inadecuado de las zonas verdes y de uso común es tema reiterado en las denuncias por parte de las comunidades que se organizan inicialmente como asentamientos y luego como proyectos estatales. La falta de planificación de una adecuada disposición de las excretas en dichos desarrollos ha generado serios problemas de salud pública ya que al no contarse con tanques sépticos, lagunas de oxidación ni colector público de aguas negras las mismas se descargan incluso en caños y vertederos comunes que no reciben tratamiento alguno, producen estancamientos, contaminación de cuerpos de agua e importantes focos de contaminación para la salud de los habitantes.

En aquellos casos en que se construyen plantas de tratamiento, la experiencia de la Defensoría ha sido que debido a la falta de planificación por parte de las municipalidades y a un desconocimiento de que se trata de obras comunes cuya administración, una vez recibidas las obras, recae en los gobiernos locales, no se presupuestan recursos ni humanos ni económicos para la administración de las citadas obras, lo que finalmente conlleva a que las plantas de tratamiento colapsen por falta de mantenimiento, generando graves problemas sanitarios.

Los recursos para la asignación del gasto público con los que se suplen las necesidades de las poblaciones son limitados y esa es la razón por la cual la

Administración debe asignarlos de manera racional. La desaparición de la Comisión Especial de Vivienda, en virtud de una acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Contraloría General de la República, implicó que los proyectos que se estaban desarrollando bajo la responsabilidad de dicha Comisión quedaran bajo la supervisión de la Comisión Nacional de Emergencia y el liquidador de la Comisión Especial de Vivienda. Los proyectos en proceso se asignaron a "otras instituciones con competencia en la materia". Además, también mediante decreto ejecutivo fueron declarados de interés para el Estado gran parte de los proyectos que administraba la citada Comisión Especial de Vivienda, lo que permitió que se obtuvieran los visados de planos y autorizaciones municipales sin cumplir con los procedimientos establecidos en la Ley de Planificación Urbana. Ante ello la Defensoría de los Habitantes reconoce que el proceso de transición fue difícil tanto para la Administración como para los beneficiarios. Sin embargo, la falta de planificación de los servicios básicos en dichos proyectos ha sido evidente y obviamente lesiva para los intereses de los habitantes.

La Defensoría ha conocido de casos en los que se financió la compra de lote y construcción de viviendas a orillas de ríos, en zonas afectadas por peligro de inundación, de las que posteriormente las familias han debido ser expropiadas y reubicadas, con un doble costo para el Estado costarricense. También se han construido viviendas de interés social en zonas de deslizamiento y riesgo sísmico.

Uno de los casos en que quedó demostrada la falta de control sobre los proyectos de vivienda de interés social fue el de la Virgen de Turrúcares en el que existió una omisión total por parte de COOVIVIENDA en la fiscalización del proyecto, ya que permitió que personal de la misma empresa constructora ejerciera los controles. Esta conducta evidencia negligencia de la entidad autorizada en el manejo de los fondos públicos que le son otorgados para el financiamiento de la construcción de viviendas de interés social y es contraria a las prácticas de la buena administración pretender que sea la empresa constructora encargada de la obra la que fiscalice la inversión. La voluntad del legislador fue clara al establecer que la responsabilidad de la fiscalización le corresponde directamente a las entidades autorizadas y que esta fiscalización debe ejercerla la entidad autorizada a través del personal idóneo nombrado al efecto. Ya ha insistido la Defensoría de los Habitantes en que hay una serie de funciones en el campo de la vivienda de interés social que no pueden ni deben ser delegadas por el sector público. La Defensoría ha podido constatar cómo, en algunos casos, la impericia de esos particulares, muchas veces con intereses conflictivos, ha dado lugar a serias violaciones a los derechos de los habitantes.

La Defensoría propone una asignación de beneficios de acuerdo a los criterios que han marcado el norte de las políticas estatales y que se encuentran claramente consignados en la Constitución Política de Costa Rica: la protección de la mujer y los niños y por ende mujeres cabeza de familia y la protección de núcleos familiares numerosos.

Algunas de las causas del problema de vivienda están más allá de la fronteras nacionales, Costa Rica está recibiendo una importante migración de habitantes centroamericanos principalmente nicaragüenses, que salen de su país por motivos esencialmente económicos. Ello implica una demanda muy grande de nuevos servicios de salud, transporte, acueductos, centros educativos, servicios de electricidad y de vivienda. De allí que la solución a esta crisis, a criterio de la Defensoría, debe

necesariamente considerar además una política migratoria clara y precisa y de pleno respeto a los derechos de esos migrantes.

Otro de los grandes problemas acreditados en los estudios del tema en torno al derecho a una vivienda digna llevados a cabo por parte de la Defensoría, es el de la carencia de censos y la obsolescencia de los existentes. En dos ocasiones ha sido declarado de interés nacional la preparación, organización, difusión y procesamiento de censos nacionales de vivienda, población y agropecuario, por considerar que constituyen una herramienta básica para la implementación de políticas económicas y sociales de corto, mediano y largo plazo.

En muchas ocasiones las posibles soluciones de vivienda se asignaron mediante cuotas a los "dirigentes comunales", los cuales asignaron a su vez dichos beneficios a sus seguidores. En algunos casos se levantaron listas de aquellos que llegaron al asentamiento desde el inicio pero posteriormente algunos venden o ceden sus derechos de posesión a terceros y se trasladan a un nuevo asentamiento para recibir el mismo beneficio estatal. La Defensoría observa, por supuesto, que el hecho de que haya "compradores de tugurios" significa que existe la necesidad social en la magnitud expresada, pues no habría "invasores perversos" sin pobres a quien venderles luego el "derecho".

Este fenómeno, hartamente conocido por las autoridades de gobierno, no ha sido solucionado debido a la carencia de controles cruzados e información fidedigna sobre los beneficiarios que pueda ser compartida entre las distintas instituciones públicas dedicadas a la atención del problema de la vivienda de interés social, lo que conlleva a que se de duplicidad o multiplicidad de beneficios a una misma familia, a cónyuges o terceros afines, con un alto costo de recursos y un lucro sin causa en favor de quienes explotan las necesidades ajenas.

De todo ello deriva la necesidad de que las instituciones públicas procuren un control adecuado y oportuno de la calidad de los proyectos de vivienda de interés social así como de los titulares y establecer al efecto un registro nacional de beneficiarios del sistema de vivienda. La necesidad misma de ese control cruzado lleva a la consideración, aún no abordada por la Defensoría en sus investigaciones, acerca de las bondades de la concentración o dispersión de las funciones de atención del derecho a la vivienda entre una o varias entidades estatales.

4. El trabajo como un derecho

La Defensoría de los Habitantes ha tramitado una serie de denuncias por omisiones e imposibilidad de ejercicio de los derechos laborales y de protección a los trabajadores. Concretamente se han acreditado situaciones de falta de cobertura de regímenes de salud y pensión, persecución sindical, incumplimiento de convenciones colectivas, inadecuadas condiciones de trabajo, falta de mecanismos alternativos de solución de conflictos laborales por parte del Ministerio de Trabajo y falta de regulación y control de las compañías maquiladoras, lo cual permite que abandonen el país sin que existan garantías para el pago de salarios y otras prestaciones a los trabajadores.

Por parte del Ministerio de Trabajo quedó evidenciada la desatención de denuncias, así como la falta de instancias efectivas de resolución alternativa de conflictos. La falta de inspectores de trabajo en zonas específicas, tales como el Pacífico Central y Atlántico Norte, hace que pese a que existen normas nacionales e internacionales que establecen limitaciones para el tipo de trabajo que desarrollan las mujeres y los niños, así como los periodos de protección de los trabajadores que manipulan sustancias tóxicas o peligrosas y los correspondientes exámenes médicos previos y posteriores, dicha normativa no se aplica en la práctica, lo que hace que los trabajadores agrícolas estén expuestos a intoxicaciones y a problemas de regímenes de cobertura de enfermedades profesionales. En la zona atlántica se tienen por acreditado que las subcontrataciones entre intermediarios y trabajadores del campo inciden desfavorablemente en las condiciones y calidad de vida de los mismos, los cuales quedan sujetos a las leyes de la oferta y la demanda y carentes, por lo demás, de una efectiva protección de sus derechos laborales por parte del Estado.

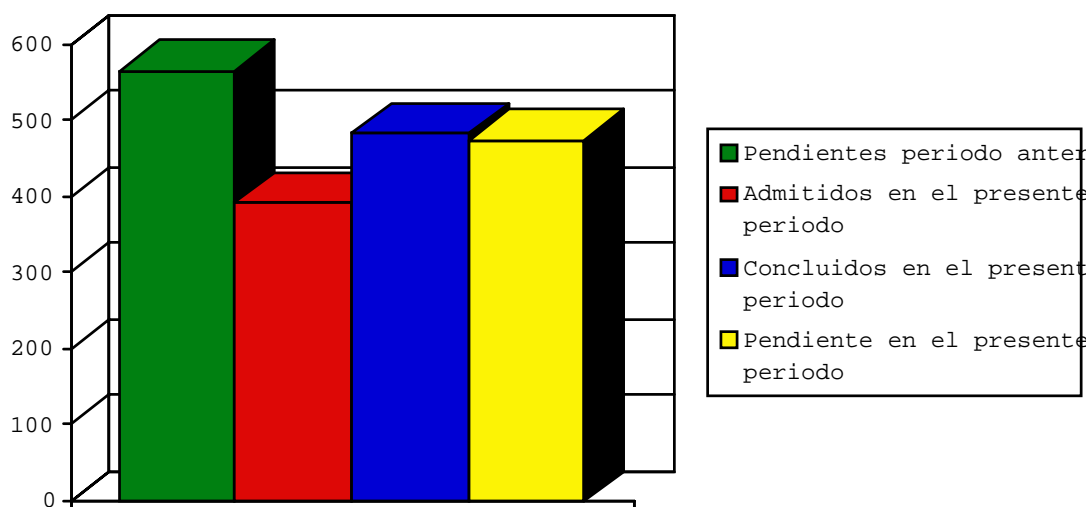
II. RESUMEN ESTADISTICO

Los datos más importantes en relación con los casos admitidos que han sido atendidos por la Dirección de Calidad de Vida y Medio Ambiente se presentan seguidamente.

CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE

Pendientes periodos anteriores	566
Admitidos en el presente periodo	393
Concluidos en el presente periodo	484
TOTAL ASUNTOS EN TRAMITE	475

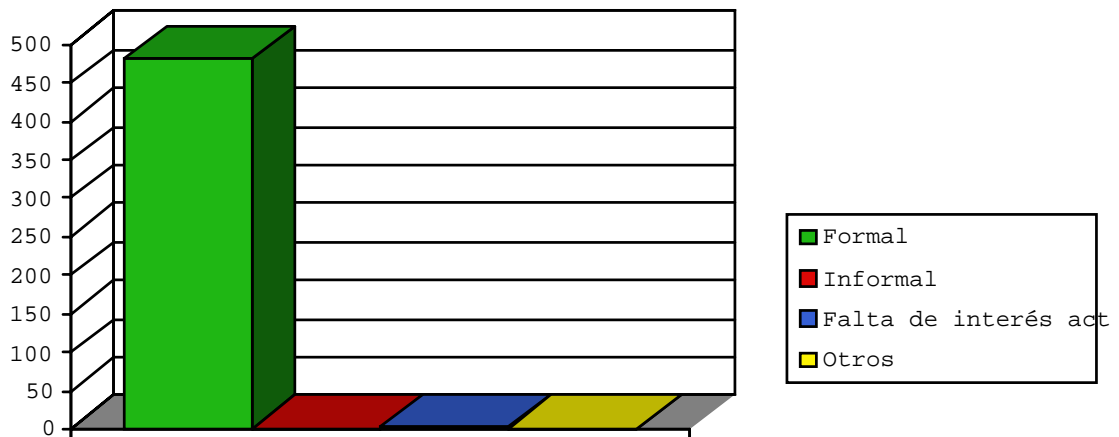
CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE



CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION

CARACTER DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Formal	481	99,4
Informal	0	0
Falta de interés actual	3	0,6
Otros	0	0
TOTAL ASUNTOS ATENDIDOS	484	100

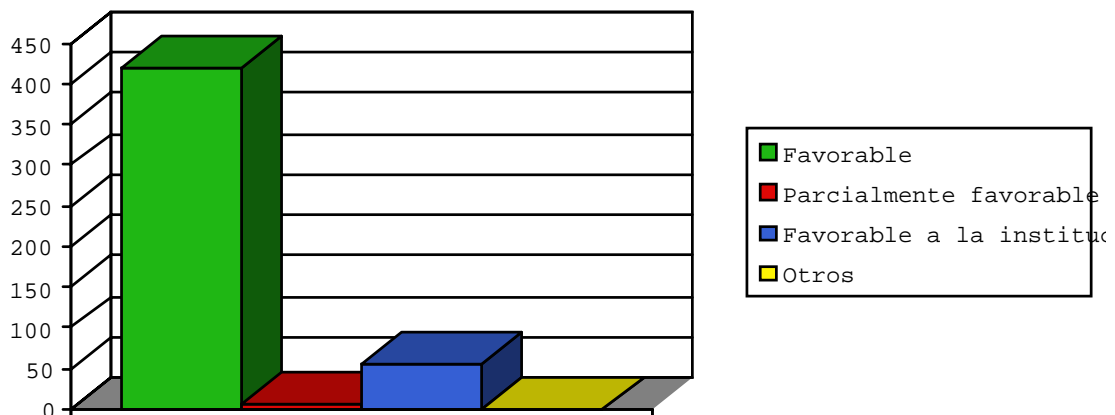
CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION



CASOS CONCLUIDOS SEGUN RESULTADO DE LA GESTION

RESULTADO DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Favorable	420	86,8
Parcialmente favorable	7	1,4
Favorable a la institución	57	11,8
Otros	0	0
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	484	100

CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL RESULTADO DE LA GESTION



III. TEMAS DE MAYOR TRASCENDENCIA

1. *Contaminación sónica*

La Defensoría de los Habitantes ha recibido en el período de mayo de 1995 a abril de 1996, gran cantidad de denuncias por contaminación sónica, por lo que insiste en la necesidad de regular las actividades que con mayor frecuencia la generan.

La contaminación sónica es uno de los principales problemas que enfrentan hoy día las ciudades. El ruido es una perturbación del ambiente que ha llegado a constituir una de las principales amenazas a la calidad de la vida humana, dado que puede disminuir la eficiencia del trabajo e incrementar la tensión en los individuos, que bajo la presencia de ruido intenso modifican sus respuestas glandulares, hematológicas, neurológicas, cardiovasculares, respiratorias y digestivas. Esto es lo que la mayoría de los reportes médicos señalan como efectos no auditivos del ruido.

El ruido afecta internamente al ser humano, así como en relación con los demás; incide en la capacidad de aprendizaje, de comunicación, de descanso, en la ejecución del trabajo y con el tiempo produce alteraciones psicológicas tales como: angustia, inestabilidad y lesiones que varían desde la disminución de la agudeza auditiva hasta la sordera. El ruido a niveles moderados provoca una respuesta sistemática de todo el organismo. A partir de que el cerebro recibe la señal acústica, provoca niveles de energía que pueden inducir cambios químicos en la sangre y en el volumen de circulación.

Al estar expuestos los habitantes a altos niveles de contaminación por periodos constantes y prolongados, se tornan más agresivos, tensos y son más susceptibles de padecer enfermedades nerviosas asociadas a la contaminación sónica, distintas de las auditivas.

La Defensoría de los Habitantes, en el estudio de este tipo de denuncias, ha acreditado que los técnicos de salud, funcionarios de primer nivel del Ministerio de Salud que entran en contacto con este tipo de denuncias, son altamente tolerantes con

las actividades que violentan las normas permitidas en protección de la calidad de vida de los habitantes de la República. La consecuencia inmediata de ello es una prolongación en el tiempo de las lesiones y afecciones a la salud de los vecinos que se ven seriamente afectados por las actividades nocturnas con altas emisiones sónicas.

Además de iglesias, bares y discotecas, las otras fuentes más frecuentes de contaminación sónica son los automóviles, especialmente los vehículos de transporte colectivo y camiones de carga, que producen niveles de ruido de cinco a diez veces superiores al ruido generado por los automóviles, sin que exista ningún control de ello por parte de las autoridades correspondientes.

2. Contaminación por parte de beneficios de café

El proceso tradicionalmente utilizado para procesar el café ha constituido, desde hace muchos años, una de las principales causas de contaminación de los ríos del territorio nacional, debido a los vertimientos de desechos líquidos y sólidos que este proceso de industrialización genera.

A los daños ambientales producidos a la flora y fauna fluvial y marina por los vertimientos de los beneficios de café en los ríos, debe sumarse la afectación de la salud de las personas que habitan en las cercanías de los ríos contaminados, quienes ven dramáticamente afectada su **calidad de vida** como consecuencia de los fétidos olores que despiden las aguas contaminadas con los desechos del beneficiado del café. Estas aguas se ven fuertemente disminuidas tanto en su capacidad ecológica como en su idoneidad para ser utilizadas para otros usos en el curso bajo de los ríos.

Respecto de la relación que se establece entre la contaminación de las aguas y la salud pública la Defensoría ha acreditado que la contaminación de los cauces y capas freáticas de los ríos en virtud de los vertidos del proceso del beneficiado del café, conlleva a un problema sanitario en el tanto se constituyen en focos de toxicidad e infección y, por ello, en un riesgo para la salud pública.

La Defensoría está consciente de la raíz preponderantemente económica del problema de la preservación del medio ambiente, por lo que ha señalado la necesidad de establecer cánones de vertido que respondan a los costos de recuperación del recursos a efecto de que se rompa el círculo de socializar las pérdidas y privatizar las ganancias por el uso, consumo y contaminación del recurso hídrico en el que se ingresa ante la falta de regulaciones y controles estatales adecuados.

La Defensoría de los Habitantes ha seguido muy de cerca el desarrollo y aplicación de las políticas y medidas de protección de los cuerpos de agua y particularmente de las descargas de mieles y broza del café que se realiza en época de cosecha del café, a las quebradas y ríos del país provocando gran contaminación debido a los malos olores que se producen al recibir los ríos mayor carga de desechos de la que pueden manejar de acuerdo con el contenido de oxígeno de los mismos.

En tal sentido se cursó correspondencia al Ministro de Salud, quien manifestó su anuencia a ejercer todos los controles que resultaran necesarios para garantizar a los habitantes que la situación de contaminación no habría de repetirse para la cosecha 1995-96.

Se recomendó al Ministerio de Salud que hiciera cumplir las disposiciones de calidad de vertidos y adecuada disposición de desechos, así como la reducción de utilización del recurso hídrico para la cosecha 1995-96. En atención de las recomendaciones de la Defensoría se giraron varias ordenes sanitarias de cierre para beneficios que incumplían con lo programado y se estableció de conformidad con el acuerdo con el ICAFE y el compromiso con la Defensoría de los Habitantes, que para la cosecha 1996-97 no se otorgarán permisos de funcionamiento a ninguna beneficiadora que no haya cumplido con el despulpado en seco y el transporte no hidráulico de la pulpa. En relación con estas disposiciones se anexa cuadro sobre el estado de cumplimiento de los Beneficios de Café a marzo de 1996.

PLANTAS DE BENEFICIO DE CAFE					
Marzo 1996					
Cumplimiento con el Convenio Interinstitucional *					
BENEFICIO	Tamíz	Recirculación	Sedimentador	Despulpado en seco	Tratamiento
Beneficio Romo S.A. Turrialba	Sí	Sí	Sí	Sí	No trabajó
COOPESARAPIQUI R.L.	Sí	Sí	Sí	En Proceso	Pendiente
Administradora Río Negro S.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Café de La Frontera S.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
COOPEAGUABUENA R. L.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
COOPESABALITO R.L.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
COOPROSANVITO R.L.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
La Meseta S.A. Coto Brus	Sí	Sí	No	No	Pendiente
Paso Real S.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Beneficio El Aguila S.A.	Sí	Sí	No	No	Pendiente
Beneficio El General S.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Tiene Lagunas
COOPEAGRI EL GENERAL	Sí	Sí	Sí	No	Trat. Sec. Aprob.
La Meseta S.A. Pérez Zelededón	Sí	Sí	Sí	No	Pendiente
Peters San Isidro S.A.	Sí	Sí	No	No	Tiene Lagunas

PLANTAS DE BENEFICIO DE CAFE					
Marzo 1996					
Cumplimiento con el Convenio Interinstitucional *					
BENEFICIO	Tamíz	Recirculación	Sedimentador	Despulpado en seco	Tratamiento
Beneficio Roma S.A. Turrialba	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Beneficio San Antonio	Sí	Sí	Sí	En Proceso	Tiene Lagunas
Beneficio Río Brus	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Compañía Santa Rosa Ltda	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
COOPESUIZA R.L.	Sí	Sí	En Proceso	Sí	Tiene Lagunas
COOPETILA R.L.	Sí	Sí	No	En Proceso	Tiene Lagunas
Cía Caf. Turrialba "La Margot"	Sí	Sí	Sí	No	En Proceso
Cía. Caf. Turrialba "La Isabel"	No	No	No	No	Fase Seca
Cafetalera Rojas Salas Hnos	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Beneficiadora Santa Eduviges	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Beneficiadora Santa Elena S.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Beneficio Monte Redondo S.A.	Sí	Sí	En Proceso	En Proceso	Pendiente
Beneficio Bellavista Ltda	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Zeledón y Cía Sucs Roberto Z.	Sí	Sí	Sí	No	Tiene Lagunas
Coop. Atenas R.L.	Sí	Sí	Sí	No	Tiene Lagunas
Beneficiadora Renex S.A.	Sí	Sí	Sí	En Proceso	Pendiente
Rolando Rojas y Cía	Sí	Sí	Sí	En Proceso	Pendiente
Peters S.A. "La Eva"	Sí	Sí	Sí	En Proceso	Pendiente
Peters S.A. "Trojas"	--	--	--	--	Fase Seca
Cafetaler Tirrá Ltda	Sí	Sí	Sí	No	Pendiente
Coop. Pila Angosta R.L.	Sí	Sí	Sí	Sí	Tiene una laguna

Coop. El Dos R.L.	Sí	Sí	En Proceso	Sí	Tiene una laguna
Coop. Santa Elena R.L.	Sí	Sí	En Proceso	En Proceso	Pendiente
Beneficio La Guaria S.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Coop. Libertad R.L.	Sí	Sí	Sí	No	Pendiente
Beneficio Romo S.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Beneficiadora de Occidente	Sí	sí	Sí	No	Tiene Lagunas (4)
CICAPE	Sí	Sí	Sí	Sí	Reactor
Beneficadora Río Turales S.A.	Sí	Sí	En Proceso	En Proceso	En Proceso
Beneficio La Perla	Sí	Sí	En Proceso	En Proceso	Pendiente
Beneficio Otoño Ltda	Sí	Sí	En Proceso	En Proceso	Pendiente
Beneficio Santa Lucía	Sí	Sí	En Proceso	En Proceso	Pendiente
Coop. Agr. Ind. Alajuela R.L.	Sí	Sí	No	No	Pendiente
Beneficio La Rivera	Sí	Sí	Sí	Sí	En Proceso
Beneficio Tres Volcanes	Sí	No	Sí	No	Pendiente
Beneficio Gatún	No	Sí	Sí	Sí	Reactor
Coop. Victoria R.L.	Sí	Sí	En Proceso	En Proceso	Fosas
Beneficio Café Los Anonos	--	--	--	--	Traslado
Beneficio La Esmeralda	Sí	Sí	No	No	Pendiente
Peters S.A. La Luisa	Sí	Sí	En Proceso	En Proceso	Pendiente
BENESAI	Sí	Sí	Sí	No	Pendiente
Sociedad Agrícola La Hilda	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
La Meseta S.A. Sta. Barbara	Sí	Sí	No	No	Pendiente
Beneficio San Juanillo	Sí	Sí	Sí	Sí	Reactor
Beneficio Las Chúcaras S.A.	Sí	No	Sí	No	Pendiente
Beneficio Palmichal S.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Beneficiadora San Rafael Ltda	Sí	Sí	Sí	En Proceso	Pendiente
Coop.Caf. Jorco R.L.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Coop. Montes de Oro R.L.	Sí	Sí	No	Sí	Pendiente
Cafetalera El Imperio S.A.	No	No	No	No	Pendiente
Beneficio Santiago	Sí	No	No	No	Pendiente
Coop.Caf.Ramonenses R.L.	Sí	No	En Proceso	No	Pendiente

PLANTAS DE BENEFICIO DE CAFE

Marzo 1996

Cumplimiento con el Convenio Interinstitucional *

BENEFICIO	Tamíz	Recirculació n	Sedimentador	Despulpado o en seco	Tratamiento
Hacienda Juan Viñas S.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Coop.Caf.Cerro Azul R.L.	Sí	Sí	En Proceso	Sí	Pendiente
Beneficio El Porvenir S.A.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Beneficiadora Aquiares	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
La Meseta Palmares S.A.	Sí	Sí	No	No	Lag. con aireación
F.J. Orlich y Hnos Ltda	Sí	Sí	Sí	No	Pendiente
Cafetalera Tirrá S.A.	Sí	Sí	Sí	No	Pendiente
Coop.Caf.Palmares R.L.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Coop. Prod. Naranja R.L.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Coop. Caf.Llano Bonito R.L.	Sí	Sí	Sí	En Proceso	Pendiente
Coop. Caf. y S.M. Tarrazú R.L.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Coop. Caficultores Dota R.L.	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Benf. La Meseta Los Santos	Sí	Sí	No contemp.	No	Lag. con aireación
Beneficio La Laguna	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Cafetalera Patalillo	Sí	Sí	No	No	Pendiente
Coop.Unión R.L.	Sí	Sí	No	No	Pendiente
Coop Cartago R.L.	Sí	Sí	En Proceso	Sí	Pendiente
Beneficio Aguacaliente	Sí	Sí	No	No	Pendiente
Beneficio Lomas del Río	No	No	Sí	No	Tiene Lagunas
Benf. La Meseta San Luis	Sí	Sí	No	No	Lag. con aireación
Beneficio La Diego	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
Beneficio Turín	Sí	Sí	No	No	Pendiente
Beneficio Tournon	Sí	Sí	No	Sí	Tiene una Laguna
Beneficio Cafetalera Pilas	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente

Beneficio La Silvia	Sí	Sí	Sí	Sí	Pendiente
---------------------	----	----	----	----	-----------

De acuerdo con el Convenio vigente no se permitirá la operación en la cosecha 1996-97 a los beneficios que no cuenten al inicio de la misma con:

- Tamiz
- Recirculación
- Sedimentador Primario de aguas mieles
- Laguna de lodos
- Despulpado en seco
- Disposición y Tratamiento adecuado de la broza y sus lixiviados, o en su defecto sistemas de tratamiento análogos que demuestren fehacientemente cumplir con las normas de vertido establecidos en la normativa vigente.

* Fuente: Información proporcionada por el Departamento de Control Ambiental del Ministerio de Salud.

El Ministerio de Salud también señaló la necesidad que una vez realizadas las obras se lleve a cabo un muestreo representativo de los efluentes de beneficios de café para lo cual solicitó al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados realizar el muestreo de nueve beneficios de café seleccionados de común acuerdo entre el Ministerio de Salud y el CICAFFE.

La Defensoría se mantendrá vigilante del cumplimiento de las mejoras como condición para que distintos beneficios laboren durante la cosecha 1996-97, en garantía de la salud pública y de mantener adecuados niveles de calidad de vida para todos los habitantes de la República.

3. *Problemas de ordenamiento territorial*

"Los problemas no son de nosotros sino de Acueductos y todos los otros que nos echan las aguas."

Un vecino de Cucubres a quien se le inundó su casa

El tema del ordenamiento territorial en la legislación costarricense es ciertamente incipiente y tan solo se asoma en algunos instrumentos normativos, tales como la Ley de Planificación Urbana que data del año 1968, aunque ha tenido posteriores reformas. También se cuenta con el Decreto Ejecutivo de 1988 que establece la creación del Servicio Nacional de Suelos, con la finalidad de evitar su degradación, un decreto ejecutivo de 1990 que declara de interés público el "Catastro Multifinanciero" e incluso la propia Ley General de Salud que contiene disposiciones a ese respecto. Recientemente la Ley Orgánica del Ambiente establece el ordenamiento territorial como una obligación de los gobiernos locales y da una serie de lineamientos para adecuar el desarrollo local a una planificación e identificación de recursos.

La Ley de Planificación Urbana reconoce a las municipalidades la competencia para planificar el desarrollo urbano, mediante los planes reguladores y los reglamentos conexos. La Defensoría ha concluido que el emitir un plan regulador es a la vez una obligación de los gobiernos locales y un derecho de los habitantes. La ley establece el procedimiento para la aprobación de los planes reguladores y resalta por su importancia la necesaria consulta a los habitantes del cantón, requisito que de no cumplirse implicaría la invalidez del propio plan.

El plan regulador debe contemplar necesariamente el uso del suelo, señalando áreas dedicadas a aspectos tales como vivienda, comercio, industria, educación, recreación, fines públicos y otros pertinentes y estableciendo la exclusión de ciertas actividades en una u otra zona. Así por ejemplo, en las zonas habitacionales no se deben permitir actividades que puedan provocar molestias y generar posibles enfermedades. Por tal motivo, las industrias y cierto tipo de comercios o actividades requieren ser agrupadas en lugares donde no signifique afectación o peligro para las personas.

No todos los ochenta y un cantones del país tienen un adecuado Plan Regulador; muchos ni siquiera lo tienen. En tal caso la interrogante a dilucidar es ¿qué sucede cuando en un cantón no se ha promulgado un plan regulador? En tal sentido la Ley General de Salud señala que para obtener autorización de funcionamiento por parte del Ministerio de Salud, los interesados deberán acreditar que el sitio elegido se encuentra en una zona permitida según el correspondiente plan regulador. Sin embargo, a falta de un plan regulador emitido por el gobierno local, el Ministerio de Salud determinará las zonas permitidas de acuerdo con cada tipo de actividad y de conformidad con la ley se encuentra en la facultad de cancelar, suspender o modificar definitivamente dicha autorización.

En ese sentido la Defensoría ha recomendado a distintas municipalidades que procedan a elaborar, en coordinación con el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y el Ministerio de Ambiente y Energía el plan regulador de uso de suelo de sus respectivos cantones para lo cual además deben incorporarse criterios de planificación de uso del recurso hídrico, identificarse las zonas de protección y realizarse inventarios de biodiversidad.

4. *De los rellenos sanitarios y la participación municipal*

La Sala Constitucional ha señalado que la imposibilidad económica de construir un relleno sanitario que reúna las condiciones apropiadas, ni la expectativa de que el Gobierno central le dé una solución general al problema, son argumentos válidos para que los entes obligados a construir y mantener los rellenos sanitarios, ni dejen de cumplir sus obligaciones. Mediante el Voto N° 0915-94 la Sala Constitucional señaló:

"Por eso, independientemente del costo que tenga la puesta en funcionamiento y el manejo de un relleno sanitario, lo cierto es que se trata de una inversión en salud más que un gasto de la comunidad, mientras que a la vez, los usuarios están en la obligación de pagar la correspondiente tasa por el servicio, con lo cual desde el punto de vista económico habría una recuperación. En cuanto a las expectativas de que el gobierno le de una solución integral al problema, tampoco es atendible la justificación, ya que estamos en presencia de un deber típico de cada Municipalidad, como problema local que constituye la disposición de desechos sólidos."

Este voto remite a un concepto integrador del tema ambiental desde cuya perspectiva se visualiza que las acciones y omisiones, en tema ambiental, tienen consecuencias inmediatas en la salud pública. De allí la importancia de retomar el tema del manejo de los desechos domésticos e industriales, más aún cuando los gobiernos

locales reiteradamente aparecen como los infractores de las normas de la Ley General de Salud por inadecuado manejo y disposición "final" de los desechos.

La Defensoría de los Habitantes ha analizado expedientes relacionados con el cierre técnico del relleno sanitario de Río Azul, así como de otros depósitos de basura en el territorio nacional. Entre las consideraciones establecidas por la Defensoría al respecto merecen citarse las siguientes:

Según las opciones que se conocen hasta el momento, la basura sólo puede tener tres formas de disposición: enterrarla, quemarla o reciclarla. Se hace necesario entonces, pensar en utilizar tecnologías modernas que permitan desarrollar las tres opciones de la manera más eficiente y con la mayor protección al medio ambiente.

Deviene necesario recordar que la cantidad de desechos que producen los seres humanos sobrepasa en mucho la capacidad del medio ambiente para transformarlos. Es necesario entonces procurar por ello debe cambiarse en la mentalidad consumista, de manera de poder reducir la cantidad de desechos producidos.

En Costa Rica, al igual que en otros países, el papel representa el mayor porcentaje de los residuos generados conjuntamente en todas las actividades. Es importante resaltar que una política impulsada por el gobierno para que sus instituciones y las empresas privadas participen de programas de reciclado de papel, tendría una incidencia inmediata en la producción de desechos. La Defensoría de los Habitantes participa en un programa de ese tipo, al tiempo que procura en todo caso reducir el uso de papel y fomentar su reutilización en lo posible.

El plástico también supone una gran demanda de espacio en los vertederos, al igual que el vidrio aunque este en menor escala. Ello lleva a pensar en el reciclado como en una alternativa sensata para la disposición de esos desechos. No obstante, para que el reciclado sea rentable se requiere motivar a los habitantes para que clasifiquen su basura desde el origen, así como establecer los incentivos necesarios para fomentar la apertura de un mercado para el producto recuperado.

Hoy en día se enfrenta el problema de que los métodos de disposición de desechos son los mismos que hace cincuenta años. Los desechos no son tratados química ni técnicamente, aduciendo que no se cuenta con suficientes recursos económicos para ello. En tal sentido, resulta necesario adecuar las conductas de los seres humanos al contexto de un mundo agotable, sobre el cual es necesario preocuparse solidariamente.

En los últimos años ha aumentado considerablemente la instalación de industrias en el territorio nacional, con la consecuente generación de desechos, muchos de los cuales son catalogados como peligrosos o altamente contaminantes para la vida humana. La situación se torna delicada en la medida en que no se ha constituido un relleno sanitario para desechos industriales o peligrosos por lo que los desechos industriales se depositan en los mismos sitios en que se dispone de los desechos domésticos.

En razón de lo anterior y refiriéndose al área de Río Azul, la Defensoría consideró que sería riesgoso para la salud pública de los vecinos y particularmente de la

población de menores de edad construir instalaciones deportivas o parques infantiles en una zona en la que se han descargado desechos de todo tipo sin realizar previamente estudios respecto a las características de los gases y de los lixiviados que de ellos seguirán emanado.

La mayor preocupación en el manejo de un relleno sanitario y aún en su proceso de cierre técnico lo constituye el tratamiento de los lixiviados, los cuales pueden contener metales pesados, por lo que la reinyección de los mismos sin tratamiento previo no es una solución aceptable.

Los metales pesados pueden generar diversos efectos perjudiciales en los individuos tales como cáncer, efectos sobre la reproducción, neuropatías periféricas, desordenes neurosicológicos, alteraciones de los sistemas inmunológico y endocrinos, efectos respiratorios y problemas de la piel. Obviamente los efectos están directamente relacionados con los períodos de exposición y las cantidades contenidas en el agente.

En atención a los casos de rellenos sanitarios la Defensoría ha recomendado que se lleven a cabo cierres perimetrales de los terrenos, se colecten los lixiviados y se les dé un tratamiento adecuado, que se giren instrucciones específicas tanto a las industrias y comercios como a los sistemas hospitalarios para que realicen una debida clasificación de los desechos y que se establezcan tasas especiales para la recolección y disposición de la basura generada por el comercio y la industria .

La Defensoría ha recomendado asimismo establecer en los nuevos rellenos sanitarios, áreas específicas para el manejo y disposición de desechos peligrosos y considerar la posibilidad de establecer, en coordinación con las instituciones involucradas, un relleno u otro sistema de disposición final de desechos industriales y peligrosos de manera separada de los desechos domésticos, de tal manera que se permita habilitar tratamientos específicos a estos últimos.

Al Ministerio de Educación Pública se le recomendó programar conjuntamente con el Ministerio de Asuntos Específicos una campaña de educación ciudadana para la clasificación y reciclado de basura, así como considerar la posibilidad de manejar mediante compostaje los desechos orgánicos generados en los centros educativos, en aquellos casos donde el espacio físico así lo permita.

En los casos de los basureros estudiados por la Defensoría, se consideró que el Ministerio de Salud debe realizar un análisis de composición de los lixiviados y ejercer los controles de ley sobre el tratamiento que de ellos habrá de seguirse haciendo.

IV. DIAGNOSTICO

La pobreza como fuente de problemas ambientales:

El problema ambiental es en gran parte una consecuencia de la pobreza y de las limitaciones que se imponen a los seres humanos para alcanzar el grado de desarrollo que les garantice un libre ejercicio de sus derechos, entre ellos el derecho a un entorno que facilite su crecimiento saludable, tanto físico como espiritual. En tal sentido la Defensoría considera que:

" La pobreza es la forma más evidente de ausencia de equidad, constituye la forma extrema de exclusión de los individuos y las familias del eje de los procesos productivos, de la integración social y del acceso a las oportunidades, y por su dinámica de reproducción, esta manifestación es heredada intergeneracionalmente. La prevalencia de grupos socialmente excluidos no es compatible con un sistema democrático. (...) La existencia de un espacio habitacional que permita el desarrollo óptimo de la vida familiar doméstica, de manera segura y saludable, particularmente para los niños y los ancianos, así como una política clara y cristalina sobre el ordenamiento urbano, constituyen elementos necesarios para el logro de una alta calidad de vida humana y que sea sostenible. (...) El mayor hacinamiento e insalubridad ambiental (problemas en el tratamiento de los desechos, ausencia de áreas recreativas adecuadas, contaminación sonora y aérea) se muestran actualmente, no sólo como realidades, sino también como tendencias crecientes. Es necesario, no solo garantizar el espacio habitacional a la gente, sino también, garantizar la calidad y durabilidad de éste por medio de un plan de ordenamiento urbano apegado a las condiciones actuales y futuras de la sociedad costarricense, que cubra las necesidades de transporte, recreación, servicios básicos..." (PNUD, CONARE, Defensoría de los Habitantes. Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 1995, pp. 9 y 11)

Uno de los indicadores de sostenibilidad y de calidad de vida aplicable a los asentamientos humanos de interés social es la asignación y ubicación de las áreas verdes y comunes, los cuales influyen directamente en el desarrollo de la población al permitir satisfacer necesidades de recreación y esparcimiento de los jóvenes y adolescentes, personas de la tercera edad y en general de un grupo humano afectado por el fenómeno de la pobreza. Por esta vía se establecen adecuados vínculos con el entorno y con la naturaleza.

En el abordaje de la problemática ambiental se ha intentado una acción basándose en la imposición de medidas disuasivas e imposición de multas a los agentes contaminantes, lo cual se concretaría en medidas administrativas y jurisdiccionales. La principal crítica a esta reacción lo constituye la falta de evaluación adecuada del daño ambiental. De allí que la reacción de grupos ambientalistas radicales sea la de proponer medidas más drásticas tales como una reducción del ritmo de crecimiento económico y sobre todo una cualitativa del consumo.

No se puede perder de vista que el proceso correctivo siempre es más lento que el proceso de degradación de los recursos, por lo que las medidas de protección y prevención se tornan especialmente importantes. En atención a este tema la Defensoría de los Habitantes ha propuesto fijar un canon de vertidos para las industrias contaminantes.

La Defensoría de los Habitantes considera que respecto al tema ambiental llegó el momento de pasar del discurso a los hechos. El Gobierno, como buen administrador, debe tomar decisiones estructurales y coyunturales apoyado en la información con que cuenta y debe saber que el riesgo de posponer la ejecución de políticas efectivas de manera oportuna significa poner en juego la calidad de vida de los habitantes y en

última instancia, como efecto agregado, la propia supervivencia de la especie humana. Al limitar el panorama a los resultados inmediatos y visibles, se pierde de vista o quedan fuera de la consideración las consecuencias posteriores o intangibles resultado de la explotación sin límite de los recursos de naturaleza limitada.

Lamentablemente se aprecia que las políticas fiscales impulsadas por el gobierno y aprobadas por la Asamblea Legislativa se alejan de una visión general que permita la efectiva protección de los recursos naturales y la recuperación de los mismos, respondiendo más a políticas de mercado internacional.

La relación directa que se establece entre el entorno y la calidad de vida de los habitantes es evidente. Los indicadores de calidad de vida son muestra palpable del resultado de políticas, o de ausencia de políticas de índole socioeconómico.

Desde una perspectiva holística, el deterioro del medio ambiente y el disfrute del derecho a una vivienda digna así como el derecho de los servicios de salud, están condicionados por algunos factores que se pueden definir como detonantes:

- falta de planificación en el crecimiento de las poblaciones y las actividades industriales.
- carencia de políticas claras para atender los derechos de una población centroamericana que se desplaza por razones de índole económica y que tiene niveles críticos de salud .
- crecimiento importante de la población total y modificación importante de sus hábitos de consumo, con la consecuente generación incrementada de desechos que usualmente son mal dispuestos.
- presión sobre los recursos naturales y erosión de suelos, lo cual se acentúa en épocas de crisis económicas.
- fuerte contaminación sónica por fuentes móviles (vehículos).

También se ha acreditado la carencia de normalización en relación con niveles de tolerancia y exposición ante determinados agentes contaminantes, tarea que debe asumir con urgencia el Ministerio de Salud, junto con la de fortalecer los programas de capacitación de los técnicos en saneamiento. Con la reforma al sector salud, las funciones preventivas y de protección a la salud pública las debe asumir de manera prioritaria ese Ministerio, el cual carece de instrumentos, sonómetros y en general capacitación del personal de apoyo para dar un tratamiento oportuno y adecuado a las denuncias, de manera que puedan resolverse en los niveles locales.

Otra de las fuentes de contaminación importante es la inadecuada operación de plantas de tratamiento que autoriza el Ministerio de Salud. Se ha detectado que una vez autorizadas estas obras no se realizan análisis de vertidos por lo que en múltiples ocasiones se descargan aguas con altísimos niveles de contaminación, en algunos casos se ha acreditado mediante análisis físico químico que las citadas plantas obtienen resultados de un 30 o 35 % de depuración, lo que significa que el tratamiento de aguas autorizado por el Ministerio de Salud mantiene un 70 o 65 % de contaminación, niveles que no pueden manejar los cuerpos de agua que reciben los vertidos. Las plantas de tratamiento se autorizan en dimensiones inadecuadas para la cantidad de desechos que se manejan, no se les da mantenimiento y en muchas ocasiones una vez obstruido el

drenaje se conectan directamente a los ríos y quebradas, provocando una contaminación de importantes dimensiones.

En el área de protección de recursos forestales, hídricos, suelos y biodiversidad, a nivel de diagnóstico, se observan dificultades de orden institucional, que hace que los mismos problemas y denuncias sean abordadas de manera dispersa y sectorial por parte de las diferentes instituciones involucradas -entiéndase MAG, INCOPECSA, SNE, ICAyA, IDA, ICT e ICE-. De allí la importancia de que el Ministerio del Ambiente y Energía, que hasta ahora ha mantenido una importante claridad de miras con el tema ambiental, asuma la coordinación de las áreas de desarrollo que inciden en el uso y disposición de los recursos naturales. Lo anterior en consideración de que algunas de estas instituciones persisten en atender los problemas ambientales y de protección de recursos con una visión cortoplacista.

Especial consideración merecen los grupos migratorios que se instalan en la periferia de la gran área metropolitana y que han ejercido en la última década una gran presión sobre los recursos naturales y los índices de salud pública, ya que se trata de una población que proviene de países que debido a la crisis económica de la posguerra, como ocurre en Nicaragua, asignan pocos recursos al sector salud, lo que afectó la calidad de vida de sus habitantes y directamente los índices de salud pública, volviendo estas poblaciones a padecer toda suerte de epidemias y enfermedades endémicas. Este elemento, aunado a la carencia de servicios de letrinización, hizo que dicha población se viera expuesta a muy bajos niveles de salud y a altos índices de mortalidad.

Se desprende de la anterior reflexión la necesidad imperiosa de establecer políticas que permitan manejar la demanda de servicios que la atención de esas poblaciones implica, toman conciencia de que no se puede seguir construyendo y ocupando desordenadamente, por lo que los planes de uso de suelo a nivel de gobiernos locales se tornan indispensables como instrumentos de regulación.

V. CASOS REPRESENTATIVOS

1. Canales de Tortuguero: un laberinto de competencias

En el informe final de la investigación realizada por la Defensoría de los Habitantes con respecto a la deforestación que se lleva a cabo en la zona de los canales de Tortuguero, se sostiene que la sostenibilidad como parámetro de explotación de recursos y manejo de áreas específicas tiene asidero en criterios técnicos, jurídicos y económicos. De allí que en el peor de los casos y aún cuando el Estado costarricense no fuera parte activa de ese proceso, la obligación de reforestar resulta plenamente válida en el tanto aquel recurso que se tala estaba incorporado dentro de un ecosistema específico y su recuperación es determinante para obtener una recuperación del hábitat afectado y del beneficio en términos de calidad de vida, mejoramiento en la consolidación de suelos y constitución de zonas de generación, recarga o purificación del recurso hídrico. De allí que la actividad de tala indiscriminada en terrenos de propiedad estatal no solamente afectan de manera directa al ambiente sino y que también afecta, y muy especialmente, a la biodiversidad.

Bajo este tipo de condiciones la erosión de suelos se torna particularmente importante en el tanto la zona de tala tardará, aún con la aplicación de planes de reforestación, de 25 a 50 años para recuperarse y mientras tanto se produce la erosión y pérdida de suelo debido a que se ha talado en la zona adyacente a los canales, lo que hace que la pérdida del suelo se ocasione prácticamente de inmediato.

En el estudio del caso se corroboró además que subyace un problema de competencias. De allí que resulte importante determinar cuál es el ente encargado o competente para administrar y regular el recurso y los canales de Tortuguero. En la asignación de competencias en virtud del recurso protegido, se identifican dos recursos diferentes: el hídrico y el forestal. La atención del recurso forestal corresponde sin lugar a dudas al MINAE mientras que en relación con el recurso hídrico, es el SNE el ente que ejerce las competencias sobre su uso, incluidos los canales, reservándose exclusivamente a JAPDEVA el cobro del canon y la autorización de uso de los canales como vías de tránsito.

A criterio de la Defensoría de los Habitantes, coexisten tres diferentes regímenes de dominio público aplicables en las zonas adyacentes a los canales de Tortuguero, atendiendo al titular de la competencia territorial o material sobre la zona, así como al bien jurídico tutelado en cada supuesto normativo:

1.- Terrenos asignados a la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA) por su ley constitutiva, ubicados a ambos lados de los canales y contados 10 kilómetros, tierra adentro, a partir de la línea de la costa.

2.- Zona Marítimo Terrestre, en administración de las Municipalidades competentes según lo consignado en la ley correspondiente. En esta zona se encuentra a ambos lados de los canales principales.

3.- Parques Nacionales, reservas forestales y zonas protegidas bajo administración del Ministerio del Ambiente y Energía.

El MINAE, por medio de la Dirección General Forestal, mantiene las potestades de "administración amplia", dentro de las que se engloban el deber de control y vigilancia de todo el patrimonio forestal del Estado, considerándolo globalmente, independientemente de la titularidad material del inmueble donde se ubique.

Ahora bien, esa titularidad del dominio material, involucra necesariamente a las instituciones o entidades diferentes de ese Ministerio, entiéndase municipalidades y JAPDEVA, en el deber de control de los aprovechamientos que ahí se realicen, dentro de ellos el forestal, compartiendo con el MINAE la responsabilidad del fiel cumplimiento de la normativa vigente.

2. *CATSA: soluciones modernas para problemas añejos*

En gira que realizara el Defensor de los Habitantes a la zona de Liberia se atendieron denuncias y quejas por parte de las comunidades sobre la operación del Ingenio Central Azucarera Tempisque S.A. (CATSA).

Durante el desarrollo de la investigación se recabó la información necesaria para emitir el Informe Final, en el cual se considera la necesidad de que antes de que se inicie la época de zafra se conmine al Ingenio a realizar todas aquellas mejoras que garanticen que no se producirá nuevamente la afectación de los vecinos con fuertes vibraciones, contaminación sónica y emisión de partículas de polvo y que son de conocimiento del Ministerio de Salud desde hace diez años. Se solicita además al Ministerio de Salud realizar una medición sónica a la brevedad posible a efecto de valorar el posible daño ocasionado a los vecinos del lugar y girar las órdenes sanitarias respectivas para confinar las molestias. Si no se cumpliera con lo ordenado, se recomienda al Ministerio proceder al cierre temporal de la industria por el tiempo necesario para realizar las mejoras.

Se solicita igualmente al Ministerio de Salud verificar el uso de suelo como rural agrícola para efectos de permitir la ubicación de la citada industria en dicho lugar. Al MINAE se le recuerda su obligación de denunciar los casos de contaminación de cuerpos de agua, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Protección de la Vida Silvestre.

Con posterioridad a la emisión del Informe Final de cita y en la etapa de cumplimiento la Defensora Adjunta y funcionarias del Area de Calidad de Vida y del Ministerio de Salud visitaron la industria pudiendo comprobar los importantes avances en sustitución de tecnología así como en el establecimiento de medidas de confinamiento de ruido y reducción de polvo y la incorporación de aguas residuales del proceso a los campos de cultivo.

La empresa presentó recientemente al Ministerio de Salud, para su aprobación, un plan de manejo de vinaza para aplicación en fertirriego, un plan de control de emisiones atmosféricas y un plan de manejo de aguas con aceite y grasas. Este último fue aprobado por el Departamento de Control Ambiental, mientras que a los dos primeros se les formularon observaciones que actualmente revisa la empresa.

3. Promoción de la salud en la ciudad de San Ramón: antecedente de los EBAIS

La participación, en materia de salud comunitaria, dista mucho del tradicional proceso que consiste en pedirle a las comunidades que alisten una casa para el médico y un espacioso dispensario.

A raíz del estudio de una queja presentada por vecinos de San Ramón respecto del incumplimiento de un convenio firmado en 1991 por parte de la Asociación Regional de Salud Comunitaria, Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo Integral, la Unión de Pequeños Agricultores de la zona (UPANACIONAL), la Asociación de Mujeres Unidas en Salud y Desarrollo (MUSADE) y la Caja Costarricense del Seguro Social la Defensoría considera a San Ramón un ejemplo de la manera como una comunidad, con el respectivo apoyo institucional, puede crear y consolidar niveles de organización tendientes a mejorar el nivel de vida de todos sus habitantes.

Dicho convenio, basado en la preocupación de los habitantes de San Ramón de proveerse de adecuados servicios de salud por medio de los SILOS (Sistema Integral Local en Salud) y el Hospital sin Paredes, puede calificarse como un interesante antecedente los EBAIS (Equipos Básicos de Atención Integral en Salud). A pesar de que los vecinos acusan el incumplimiento del convenio por parte de CCSS ya que continúa la atención deficiente de los asegurados, el maltrato de los usuarios y largas filas en los servicios de Emergencias, Consulta Externa y Farmacia, se considera que se cuenta con el terreno apto para que la comunidad pueda adoptar con facilidad el nuevo modelo de los EBAIS que busca el cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad, igualdad, obligatoriedad y unidad en la seguridad social.

A nivel internacional, el tema de la participación comunitaria en los procesos de salud ha cobrado importancia. En este sentido se han establecido interesantes acuerdos y recomendaciones internacionales. Por ejemplo, la Carta de Ottawa destaca que *"La organización comunitaria es decisiva y conlleva un proceso de fortalecimiento de los mecanismos de participación natural de las comunidades a través de procesos de análisis conjuntos de las problemáticas de salud y búsqueda de soluciones entre los representantes del sector y los representantes de los diferentes grupos formales e informales."* También se considera la necesidad de participación de las comunidades en atención a los asuntos de salud en los Principios de la Agenda 21 y en el Convenio sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

En el informe final atinente a este caso, la Defensoría reflexiona en torno a la importancia de la promoción de la salud, *"concebida, cada vez con mayor grado, como la suma de las acciones de la población, los servicios de salud, las autoridades sanitarias y otros sectores sociales y productivos, encaminados al desarrollo de mejores condiciones de salud individual y colectiva"* tal y como lo ha realizado la comunidad de San Ramón.

Destaca la Defensoría que lo pactado entre las autoridades regionales de Salud y la comunidad de San Ramón es producto de un gratificante esfuerzo por parte de la representación de los habitantes de San Ramón, sin dejar de señalar que el contenido del mismo es esencialmente *biologista*, pues los puntos pactados con las instituciones hacen referencia a aspectos puramente clínicos o de atención médica hospitalaria, dejándose de lado los demás elementos de una promoción de salud integral tales como la educación e información en salud pública.

La Defensoría de los Habitantes ha señalado previamente que el enfoque integrador de la Salud Pública debe formar parte de una estrategia de desarrollo humano en su componente de *Calidad de Vida*. Más allá de un enfoque paliativo que venga a hacer frente a las causas sociales o biológicas de las enfermedades y el modo de abordarlas, las comunidades - de la mano con las instituciones respectivas - deben intentar abarcar todo el espectro de la salud entendiendo por ésta como *"un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades"* (Constitución de la Organización Mundial de la Salud).

Los EBAIS constituyen un espacio llamado a facilitar y garantizar la participación social en la promoción de la salud. La participación comunal debe ser aprovechada con el fin de llevar a cabo importantes acciones de promoción de la salud. Es decisivo el apoyo institucional para que aliente las iniciativas comunitarias a

participar de manera activa en todos los procesos de desarrollo humano que se generen. Deben los hospitales y los demás centros de salud estatal ofrecer mayor apertura a las comunidades para hacerlas partícipes de estos procesos, además de cumplir con todos los compromisos que adquieren con los habitantes. Para ese fin como lo ha indicado en otras oportunidades la Defensoría, es determinante la activa comunicación e información ofrecida a la comunidad.

Prescindir de los aportes sociales y olvidar que se debe trabajar con y desde la comunidad, no sólo interfiere en la participación de los habitantes en todos los procesos institucionales, sino que impide establecer verdaderos diagnósticos de la situación de salud y de los servicios de salud en un momento dado y en una población determinada.

4. *Cutris. Indicadores de sostenibilidad de la actividad minera*

...vamos a abrir un proceso de consulta abierta, con la participación de las comunidades, para recoger y valorar con objetividad todas las posiciones de los distintos grupos y preparar la toma de esa delicada decisión (la de la exploración minera).

José María Figueres

En el proceso de investigación de dos denuncias presentadas ante la Defensoría de los Habitantes por la compra de varias fincas de importantes dimensiones para la exploración y eventualmente la explotación minera por parte de varias compañías extranjeras, se emitió el respectivo informe final en el cual se vertieron las siguientes consideraciones:

En Costa Rica la actividad minera ha producido un enorme impacto en el ambiente, particularmente por la afectación del suelo debido al manejo inadecuado de escombreras y por las cantidades enormes de productos residuales y minerales que genera, todo lo cual se evidencia aún más en el caso de minas a cielo abierto que han sido las más comunes y que son las que se piensa desarrollar de permitirse la explotación que se examina.

El Gobierno carece de una estrategia explícita para atraer la inversión minera extranjera. Sin embargo la Asamblea Legislativa ha sancionado una serie de leyes que contemplan incentivos que invitan al inversionista extranjero a considerar seriamente a Costa Rica como sede de la actividad.

El Proyecto de Código de Minería que se estudia en la Asamblea Legislativa, bajo el expediente N° 10099, considera el otorgamiento de exoneraciones de toda clase de tributos, incluidas las sobretasas, aplicables a equipo y maquinaria e insumos que no se produzcan en el país en las cantidades requeridas. También otorga exención de todo tributo asociado con la exportación y reexportación de minerales. Igualmente, por un plazo de diez años, se exoneraría a las compañías mineras del pago de impuesto sobre la renta, impuestos sobre activos y capital neto, así como exención de impuestos de consumo y ventas sobre la compra de bienes y servicios y exención de impuestos y tributos que pesen sobre remesas al extranjero.

Si a lo anterior se suman consideraciones de tipo técnico tales como la calidad y cantidad de minerales existentes en el subsuelo nacional y el precio internacional del mineral, es de esperar que la presión económica de los grupos interesados en la explotación sea fuerte y se manifieste en presiones hacia la Asamblea Legislativa para que apruebe el Código de Minería con las modificaciones supra citadas que permitirían una explotación minera que podría lesionar los intereses nacionales.

De conformidad con las disposiciones del Código de Minería, corresponde a la Dirección de Geología y Minas del Ministerio del Ambiente y Energía la administración de la actividad minera; sin embargo, dicha Dirección no ejerce una adecuada y oportuna supervisión, sino que únicamente reacciona frente a las denuncias de la comunidad que se siente afectada.

Ha quedado evidenciado que no existen reglas claras para los concesionarios respecto a los requisitos que deben cumplir de previo a iniciar labores, tanto en relación a estudios técnicos preliminares, cuanto a permisos y autorizaciones requeridos por parte de las instituciones involucradas ni las obligaciones que se contraen con cada una de ellas (Ministerio de Salud, Municipalidad, Ministerio de Ambiente y Energía).

Los funcionarios públicos encargados de llevar a cabo los controles y el monitoreo de la actividad de exploración aducen carencia de recursos para realizar giras e inspecciones, hecho que para la Defensoría no resulta una excusa aceptable por cuanto tales funcionarios tienen la obligación de procurar que las exploraciones se desarrollen en la mayor armonía posible y en el marco de las medidas precautorias y de control, establecidos por la normativa.

La ausencia de registros previos tales como videos y mapas topográficos de la zona imposibilitan una adecuada valoración del impacto que la actividad ha generado, así como la eventual determinación de los daños y la indemnización correspondiente.

A pesar de que en los países en vías de desarrollo los recursos del subsuelo pertenecen generalmente a los estados, el enorme costo de la alta tecnología que hace rentable la explotación del recurso y el manejo complejo y a menudo cautivo de los mercados, ocasiona que se otorguen concesiones para la extracción del mineral a favor de extranjeros a quienes se les otorgan incentivos diversos tales como exención de impuestos para la importación de maquinaria, permisos de trabajo libres del pago de impuestos para los ejecutivos que permanecen en el país durante la explotación, exención del impuesto sobre la renta y otros beneficios tales como préstamos bancarios destinados al desarrollo de la inversión nacional. Si bien la explotación del recurso minero se contabiliza en la cuenta nacional como crecimiento económico a favor del país anfitrión, a menudo genera únicamente el salario mínimo de los trabajadores no especializados, monto que de sustraerse al deterioro ambiental y social ocasionado por la actividad minera, arrojaría un saldo negativo. Lo anterior exige una contabilidad novedosa de las cuentas nacionales que logre internalizar los costos de la explotación del recurso, con el fin de garantizar remanentes económicos y sociales positivos para el país anfitrión.

En razón de lo anterior, la Defensoría de los Habitantes consideró que corresponde al Poder Ejecutivo, en el tanto tiene dentro de sus competencias el otorgamiento administrativo de las concesiones, ponderar la conveniencia y oportunidad de llevar a cabo exploraciones y explotaciones mineras en el país, dentro del marco de

la institucionalidad, de la conveniencia y la oportunidad nacionales. Dicha ponderación debe necesariamente enmarcarse en los principios constitucionales, en las normas establecidas por los tratados internacionales, en el concepto de desarrollo sostenible y en la normativa vigente.

En el marco del estudio realizado la Defensoría identificó varios derechos directamente afectados por el desarrollo de la actividad minera:

1.- Derecho al desarrollo sostenible

Considerar una actividad únicamente desde perspectivas tales como ingresos y beneficios económicos sin que se pondere económicamente el costo que el deterioro de los recursos de producción trae consigo, implica la posposición de la factura ambiental para que sea pagada por las futuras generaciones a costos inimaginables para los actuales depredadores del ambiente. Por ello se hace perentorio un cambio de valores que contextualice las actividades económicas dentro de una perspectiva ambiental y social que permita a las actuales generaciones el disfrute de *un ambiente sano y ecológicamente equilibrado*, y a las generaciones futuras la oportunidad para que puedan hacer lo propio.

2.- Derecho a la participación de la sociedad civil

La participación de las comunidades y grupos representativos en la evaluación y decisión sobre la utilización de los recursos nacionales, tiende a garantizar su utilización sostenible y su mayor distribución. Para ello la sociedad debe organizarse y acreditar representaciones que le permitan incorporarse como parte de la discusión y toma de decisiones que garanticen una evaluación comprensiva de las oportunidades. Para que las comunidades participen adecuadamente es necesario que estén informadas.

De acuerdo con la normativa nacional y los convenios internacionales suscritos, el gobierno de Costa Rica está en la obligación de abrir esos espacios y garantizar la efectiva participación comunal, independientemente de las vías alternas que encuentren las comunidades organizadas para manifestarse y participar en las decisiones.

3. Derecho a la propiedad

El derecho de propiedad contemplado en la Constitución Política no es absoluto ni excluyente sino que por el contrario debe interpretarse en el marco de la globalidad de la Constitución, en la cual se destaca el derecho universal al desarrollo económico y a la distribución del producto de tal desarrollo de manera sostenible y en un ambiente que garantice la calidad de vida generalizada.

En el caso de las actividades mineras, el clásico derecho de propiedad se ve afectado directamente en el tanto la existencia de yacimientos o la posibilidad de exploración que asiste al Estado en virtud de que el Estado Costarricense ejerce "la soberanía completa y exclusiva" en la explotación de los recursos y riqueza mineral existente en las aguas, el suelo y el subsuelo del territorio", le permite imponer servidumbres y eventualmente expropiar al dueño del inmueble. Si bien es cierto debe reconocer los extremos económicos correspondientes, debe también justificar el interés social en razón del cual se priva a un particular de su derecho de propiedad. El beneficio de la colectividad debe quedar acreditado aún cuando exista una norma que autorice el enajenamiento de la propiedad por parte del Estado.

Se puede afirmar que si bien el derecho de propiedad se ve limitado por la posibilidad que asiste al Estado de otorgar concesiones de exploración y explotación minera, dicha potestad no puede más que ampararse en criterios de oportunidad y conveniencia pública debidamente acreditados.

También se identificaron efectos negativos de la actividad aurífera:

a.- Efectos Ambientales

Las regulaciones mínimas que debe establecer un país para atenuar los efectos ambientales se refieren entre otras a los métodos de extracción y exploración, a las extensiones a las que se sujeta la concesión, a la determinación de áreas ambientales, arqueológica, sísmica o bióticamente sensibles. En el caso de Costa Rica debe generarse una base de datos que incorpore los criterios recabados por el Instituto Costarricense de Electricidad, Comisión Nacional de Emergencias, Ministerio del Ambiente y Energía, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillado, Servicio Nacional de Electricidad y Museo Nacional sobre recursos especialmente sensibles.

Asimismo debe considerarse la afectación de otros recursos tales como el deterioro del paisaje, la contaminación sónica, la contaminación del aire, la agresión a la biodiversidad, y la supervivencia de las especies, primordialmente la del ser humano. Ello hace que necesariamente deban incorporarse a las medidas de protección aspectos relativos al nivel de fondo y grado de pendiente del terreno, concentraciones de metales en los desechos, posibles emisiones al ambiente, compuestos químicos a utilizar en el proceso extractivo, análisis de cuerpos de aguas superficiales y subterráneas que puedan verse afectadas por la actividad y otros, tales como el vertido y disposición final de desechos. De especial atención resulta la utilización de mercurio en la actividad minera, dados los efectos residuales de larga duración que genera en el recurso hídrico.

Estos elementos vitales de control están ausentes en las autorizaciones vigentes de concesiones de exploración y de extracción. La Dirección General de Geología y Minas aplica un formato idéntico cuando se trata de exploración de yacimientos de oro, plata y otros minerales asociados. La tecnología y el conocimiento que poseen las compañías extranjeras que pretenden explotar los recursos mineros, sobrepasan en mucho el conocimiento y manejo de tecnología de su contraparte de gobierno, lo cual afecta la calidad de control y supervisión que deben mantenerse.

El agua y el suelo son recursos esenciales para la vida del ser humano, de allí la necesidad de que las medidas preventivas y reguladoras de actividades tales como la minería, que causan tantísimos efectos negativos sobre los recursos, sea debida, oportuna y convenientemente regulada.

b.- Efectos Económicos:

Es preciso que el Estado se prepare y establezca con precisión las medidas que permitan garantizar la participación comunal en el proceso de toma de decisiones sobre la utilización de los recursos económicos nacionales, con el afán de que la actividad minera y permita el crecimiento de la riqueza y sobre todo su justa distribución de manera tal que garantice la calidad de vida sostenible para los habitantes del país.

La actividad minera puede autorizarse previa valoración y análisis de los usos alternativos de la tierra en distintas actividades económicas, tales como el turismo, la agricultura, el bosque, el agua, la biodiversidad y otros. La actividad debe ir además acompañada del diseño de estrategias fiscales adecuadas a la actividad, que permitan

verificar ágilmente costos e ingresos y que sea de fácil aplicación para la Administración Tributaria y que además permita garantizar beneficios económicos reales para la comunidad nacional.

Precisamente con el objeto de determinar el beneficio fiscal que la explotación del oro ha generado al país, la Defensoría de los Habitantes solicitó al Banco Central de Costa Rica información sobre la aplicación del artículo 53 del Código de Minería, pudiéndose constatar que no existe un procedimiento establecido para el cobro y determinación del impuesto allí establecido ni para hacer efectivo el traslado de los recursos a las municipalidades correspondientes. De la anterior información se desprende que la buena intención del legislador en el sentido que las comunidades donde se encuentran los yacimientos reciban un 3% de las utilidades no ha resultado efectiva ya que a la fecha no ha sido posible efectuar el cobro de los impuestos indicados ni mucho menos trasladar el porcentaje dispuesto por ley a los gobiernos locales.

c.- Efectos Sociales:

La actividad de minería conlleva cambios importantes en las comunidades; se dan modificaciones en infraestructura, en servicios orientados a satisfacer nuevas necesidades debido al crecimiento de la población, en el valor de la tierra, de las viviendas, en los modos de comercio y de entretenimiento, todo lo cual puede influir en las costumbres y moral de los habitantes y deteriorar las relaciones sociales y de producción tradicionales.

Además de procurar que el concesionario asuma la construcción de algunas obras comunales como parte de su obligaciones contractuales con el Estado, lo más importante es garantizar que el pueblo que se desarrolla alrededor de la mina y en razón de esta, no muera una vez que la actividad extractiva concluya. Lo anterior puede inducirse por medio del fomento a la inversión en actividades económicas paralelas y sustitutivas.

Instrumentos legales que salvaguardan el interés nacional

1.- De la responsabilidad por daño

El daño ambiental está conformado por aquella afectación al recurso que impide o restringe su uso directo o indirecto por un determinado lapso de tiempo o permanentemente en caso de que su recuperación sea imposible. En este caso, debe indemnizarse a los habitantes a través del Estado, aunque la indemnización debe provenir de los que destruyen el recurso. El monto de la indemnización pretende cubrir los gastos en que se incurre para lograr la recuperación del recurso afectado, la cual tiene la intención, en lo posible, de devolver las cosas a su estado original lo que en materia de recursos naturales resulta ilusorio por la pérdida de biodiversidad y el lapso de tiempo requerido -a nivel de décadas- para garantizar una recuperación efectiva. A menudo en materia ambiental se da un "deterioro irreversible" y en algunas ocasiones el daño se torna en desastre ecológico.

Antes de la realización de la actividad de exploración o explotación minera, se requiere la preparación y aprobación de un estudio de impacto ambiental el cual debe tomar en cuenta los posibles daños a la naturaleza y a terceras personas. Por tal motivo la legislación vigente prevé la obligación del concesionario de otorgar una garantía para las consecuencias negativas que puede acarrear la actividad. Para la etapa de extracción mineral los estudios de impacto ambiental deben contemplar necesariamente y de manera detallada los riesgos y afectación de la biodiversidad, las catástrofes naturales que pueden ocurrir, las cuencas hidrográficas que se ubiquen en la zona de extracción o que puedan resultar afectadas con la misma y sobre todo el posible efecto en las comunidades aledañas por la actividad propia de extracción de minerales y por la movilización de trabajadores.

En igual sentido debe establecerse el costo de recuperación del entorno, normar lo relativo a suspensiones temporales de la actividad (plazo, medidas de mitigación y protección), protección de cultivos cercanos, régimen de indemnización de propietarios del fundo y establecimiento de garantías para estos casos. También debe establecerse quién determinará la responsabilidad de los eventuales daños y el monto razonable o justo para recuperar los mismos. Deriva de todo ello la necesidad de ejercer todas las acciones previas y cautelares a fin de evitar el daño ambiental, así como el establecer las garantías correspondientes. La garantía normal de cumplimiento del contrato, en este caso de los términos en que se otorga la concesión de exploración y la de extracción y la garantía que cubre un segundo momento, que es la que respondería por el cumplimiento de los planes de recuperación. La garantía de cumplimiento de los *programas de control de contaminación ambiental y de recuperación de los recursos naturales* está considerada en el Código de Minería. Sin embargo, es necesario establecer la diferencia entre la recuperación del recurso y la indemnización del daño ambiental, los cuales se dan en dos momentos distintos; uno es evitable y el otro es un efecto no deseado pero que ocurre en razón del despliegue de una actividad económica.

En tal sentido los *planes de restauración* se convierten en un instrumento y garantía de verificación en procura de la recuperación de uso de suelos, obviamente considerando el cambio del paisaje y la realidad resultante del proceso extractivo. El aseguramiento de las tareas de restauración se debe garantizar mediante el otorgamiento de garantías específicas que deben aplicarse en la etapa apropiada del proceso. Se tienen entonces dos tipos de garantías, la normal de cumplimiento del contrato, en este

caso de los términos en que se otorga la concesión de exploración y la de extracción, y la garantía que cubre un segundo momento que es la que respondería por el cumplimiento de los planes de recuperación. Es criterio de la Defensoría que las garantías a que se hace referencia deben rendirse en momentos diferentes de acuerdo al avance de las obras y al resultado de las mismas.

Valga aclarar que ni la garantía de cumplimiento de los términos y plazos de la concesión ni la de recuperación y restauración del recurso cubren el eventual daño ambiental, el cual en caso de ocurrir deberá subsanarse mediante reglas civiles de indemnización y reparación del daño, así como a través de la suspensión de la actividad dañosa, propias en una relación extracontractual y en el marco del más amplio concepto de *reparación*. Se ha podido verificar que los riesgos ambientales en la actividad minera son tan grandes que las compañías de seguro no venden servicios a compañías hulleras, al menos en la etapa extractiva. De allí que habría que pensar en distintas opciones que faciliten al Gobierno, así como a los concesionarios mineros, contar con un fondo que permita responder oportuna y adecuadamente a la lesión al ambiente en caso de que este llegara a ocurrir.

El proyecto de Código de Minería que se tramita en la Asamblea Legislativa dispone que los titulares de permisos y concesiones deberán rendir una garantía de cumplimiento de las normas de protección ambiental y de los compromisos adquiridos en los estudios de impacto ambiental. También otorga a la Dirección de Geología y Minas la potestad de establecer el monto de dicha garantía de cumplimiento con base en " la ponderación del eventual daño ambiental y el costo estimado de recuperación del área del permiso o concesión." Es necesario señalar que el citado proyecto de Código de Minería confunde los dos conceptos de riesgo que deben ser cubiertos por las garantías y deja al descubierto la posibilidad de indemnizar y atender adecuadamente una situación de contaminación y daño ambiental.

El derecho a la indemnización y reparación del daño es acompañado en la legislación costarricense por la correlativa garantía procesal que habilita, mediante la legitimación por intereses difusos o colectivos, para denunciar y recurrir a instancias jurisdiccionales tanto cuando el daño es directo como cuando afecta a bienes y recursos de la colectividad.

2. De la caducidad y procedimientos de cancelación de las concesiones.

El factor ambiental tiene tanta trascendencia para la legislación minera que la violación de normas en esta materia debe considerarse motivo suficiente para sancionar y eventualmente suspender los permisos de exploración y explotación minera.

De conformidad con lo que dispone el Código de Minería, existen cuatro figuras distintas que permiten cancelar las concesiones mineras, el vencimiento del plazo, la renuncia total, la nulidad y la caducidad.

En el primer caso, la concesión se extingue por el simple hecho del transcurso del tiempo, que en el caso de exploraciones no puede ser mayor de tres años y en el caso de explotaciones de treinta años, renovable hasta por diez años más. La nulidad puede darse cuando los permisos y concesiones se otorgan en contravención a la ley y al reglamento. La caducidad es la tercera forma de extinción del permiso de exploración y

de la concesión de explotación, y se produce como efecto de sanción lógica al incumplimiento de las normas ambientales.

5. *Escazú: Un caso de falta de planificación municipal y lesión a los intereses de la comunidad*

Vecinos de la Urbanización Trejos Montealegre denunciaron que la Municipalidad de Escazú autorizó la construcción de un edificio de diez pisos que se levantaría en una zona eminentemente residencial, lo que está prohibido por la Ley de Planificación Urbana.

El Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo señaló en su contestación que por no tener el cantón de Escazú un plan regulador, se restringe considerablemente la posibilidad de limitar el uso de la propiedad privada.

Teniendo en consideración que un transitorio de la Ley de Planificación Urbana establece que el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo podrá dictar normas de zonificación en aquellos cantones que carezcan de plan regulador, la Defensoría señaló que *" la omisión de un gobierno local en realizar las obras necesarias de planeamiento urbano con el afán de que el crecimiento de estas zonas ocurra de manera eficiente y armónica y que considere en general planes concretos y prácticos para hacer comfortable la vida de la población urbana, la omisión de la aprobación de un plan regulador no puede repercutir en los vecinos de la zona habitacional, considerando que desde el momento en que se autoriza una urbanización los demás usos quedan sujetos o condicionados a un uso afín a la actividad de vivienda."*

Las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes instan a la Municipalidad de Escazú a promulgar en breve un plan regulador de uso de suelos, y que mientras ello ocurre se abstenga de otorgar nuevos permisos de construcción para actividades distintas a las de vivienda o usos comunes dentro de urbanizaciones ubicadas en el cantón y que cuando exista duda respecto a los usos permitidos se consulte al Ministerio de Salud y al INVU de previo a otorgar los permisos requeridos.

6. *Areas verdes y comunes en proyectos habitacionales de interés social: Juan Rafael Mora*

Representantes de la Asociación Coordinadora de Barrios presentaron ante la Defensoría una queja en la que plantean que existe arbitrariedad en el manejo administrativo del Proyecto Juan Rafael Mora, ubicado en Tejarcillos de Alajuelita, tanto en la asignación de lotes como en el manejo de áreas verdes y comunes, obras de infraestructura y vías de acceso.

La Defensoría concluyó que en la mayor parte de los casos denunciados, las invasiones a las zonas verdes han sido toleradas e incluso promovidas por dirigentes comunales y que la cantidad de áreas ocupadas en zonas destinadas a las facilidades deportivas, comerciales y comunales crea serios problemas, tanto para el proyecto específico como para toda la zona de Tejarcillos de Alajuelita. De estas dificultades tienen conocimiento las instituciones involucradas en el desarrollo del proyecto, por lo que se integró el "Comité Técnico del Gran Tejarcillos" para trabajar por el ordenamiento y desarrollo integral de toda la zona.

La Defensoría de los Habitantes consideró que en este caso la comunidad que habita en el Proyecto Habitacional Juan Rafael Mora carece de una identidad propia como asentamiento, se mantienen divididos dado que su incorporación al proyecto se dio mediante la asignación de determinado número de parcelas a los dirigentes comunales que organizaron grupos diversos que provienen de localidades distintas y rivalizan entre sí por un recurso escaso: la tierra.

Este fenómeno, que no es más que la necesidad de mantenerse unidos para sobrevivir, fue no sólo provocado sino además reforzado, por el inadecuado manejo político del proyecto. Hasta hace poco tiempo ninguna de las instituciones públicas involucradas conocía con certeza quiénes habitaban el proyecto. Esta carencia de información y de determinación de competencias implica una situación de incertidumbre para los habitantes del asentamiento ya que no saben a quién dirigirse para hacer planteamientos específicos y de quién esperar respuestas oportunas y soluciones a los problemas denunciados.

El hecho de que la construcción de las obras se encargue a terceros o a empresas no gubernamentales y que no se dé una adecuada supervisión de las obras comunes, vías de acceso e infraestructura y que también se delegue el control sobre la ocupación de los lotes asignados es una constante en los desarrollos habitacionales de interés social. En fin, los asentamientos habitacionales es frecuente que se considere que las zonas comunes y las destinadas a áreas verdes como tierra de nadie y que la organización comunal, que debería ser la respuesta para la solución de los problemas comunes, resulte inoperante debido a las rivalidades de orden político y de zonas de origen que hacen imposible una adecuada coordinación.

Además de lo anterior se ha tenido por demostrado que no sólo no existe un control administrativo de los beneficiarios sino que tampoco ha operado la asignación de beneficios de acuerdo con criterios de prioridad, sea a grupos familiares cuyo jefe de familia son mujeres, familias numerosas, personas de la tercera edad y demás criterios a aplicar para priorizar los recursos y que en distintas ocasiones han sido expuestos por la Defensoría de los Habitantes.

El problema ambiental es en gran parte una consecuencia de la pobreza y de las limitaciones que se imponen a los seres humanos para alcanzar el desarrollo adecuado. Tanto las áreas verdes como las comunes están llamadas a cumplir la función de integrar a la comunidad. Sin embargo, en el caso de la Urbanización Juan Rafael Mora, no ha sido posible aplicar dicho concepto ya que la comunidad se encuentra fraccionada y separada en grupos que se enfrentan entre sí de lo cual resulta que se disputan incluso la ocupación, para fines distintos de los previstos, de las zonas reservadas para áreas comunes y zonas verdes.

La administración a cargo del proyecto de El Gran Tejarcillos aplicó el criterio de maximización de espacios, de manera que se tiene una gran cantidad de viviendas de interés social sin áreas verdes, sin áreas comunes, con inadecuados medios de recolección de las aguas negras y sin ningún tratamiento de las mismas. La disposición de las zonas verdes y comunes por parte de familias que invaden estas áreas ocurre a vista y paciencia tanto de los representantes de la compañía adjudicada para la

construcción del proyecto como de las autoridades administrativas involucradas, entiéndase el INVU y el Ministerio de la Vivienda.

7. *De captura y muerte de delfines*

La Defensoría recibió una denuncia en la que se refiere a la matanza de delfines provocada con ocasión de la pesca del atún.

De las investigaciones realizadas se pudo acreditar que en el proceso de pesca del atún es inevitable la captura de delfines ya que biológicamente, en el Océano Pacífico Oriental el atún adulto se asocia con delfines. La CIAT (Comisión Interamericana del Atún Tropical) ha desarrollado en los últimos años acciones para lograr una pesca sostenible del atún sin afectar de manera significativa las poblaciones de delfines en el Océano Pacífico Oriental, para lo cual ha destacado observadores internacionales en cada uno de los buques atuneros que faenan en dicha zona. Se estima que en virtud de tales acciones se ha reducido la mortalidad del delfín a unos 4000 individuos por año, cifra que representa el 0.04 % de la población total de delfines en el Océano Pacífico, estimada en 9.5 millones de especímenes. La CIAT indicó en que los datos reportados por sus observadores demuestran mortalidades de delfines muy bajas dentro de las aguas jurisdiccionales costarricenses.

A pesar de lo anterior, la Defensoría de los Habitantes concluye de la investigación realizada que el control ejercido por el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura es insuficiente para asegurar el cumplimiento de la normativa vigente. La poca efectividad del sistema de control que ejerce INCOPESCA se debe a que la verificación de requisitos para la solicitud de permisos de pesca es básicamente formal, sin control efectivo de las faenas de pesca; se ejercen controles posteriores tan sólo en la descarga de aquellas embarcaciones que entregan atún en enlatadoras situadas en territorio nacional. También se concluye que el cálculo del monto a pagarse como canon por la concesión de las licencias de pesca se basa en una medida volumétrica que tiene su fundamento en la estructura de la embarcación y no en la capacidad de captura que ésta posee.

Tratándose de la protección de las poblaciones de mamíferos marinos, la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar faculta a los Estados ribereños a extremar medidas, aún por encima de los estándares previstos por ese instrumento. El Estado costarricense ha considerado la protección del delfín dentro de sus aguas territoriales como un bien jurídico digno de una alta tutela.

El tema se torna complicado en la medida en que existen datos científicos que determinan daños importantes a especies diferentes del delfín como resultado de artes de pesca de atún que no provocan mortalidad de ese cetáceo. En tal aspecto se citan en los informes que constan en el expediente técnicas como la "pesca sobre troncos", o pesca "en brisas", que traen la consecuencia de captura de atún de muy limitado nivel de desarrollo (atún juvenil), así como de especies que se encuentran amenazadas de extinción (tortugas marinas) o bien que tienen ciclos reproductivos muy lentos (tiburones y picudos). La captura incidental de esta fauna de acompañamiento llega inclusive, según datos visibles en la información recopilada, al treinta por ciento de la totalidad de producto capturado.

En el análisis de la denuncia de mortalidad de delfines en el proceso de pesca del atún, la Defensoría no puede obviar tales datos científicos, que arrojan consecuencias graves para el ecosistema del Océano Pacífico Oriental y provocadas por el incremento de labores de pesca basadas en artes que no se realizan "sobre delfines", provocando un daño potencial a la sostenibilidad del propio recurso atunero, al pescar especímenes de muy poca edad y depredar, sin ningún sentido, otro tipo de especies incluso amenazadas por la extinción.

Partiendo de esta premisa, un análisis lógico impone realizar una interpretación de la normativa vigente, que persiga el objetivo de garantizar, sin afectar la población de delfines que habitan en las aguas jurisdiccionales, una regulación de los equipos y artes de "pesca de atún sobre delfines" que permita, ya sea la supresión de la tasa de mortalidad de esta especie, o al menos reducirla a porcentajes muy bajos, sensiblemente cercanos a cero.

Sobre esta línea de ideas, la prohibición de la captura voluntaria del delfín con motivo de la pesca del atún, consignada en el Reglamento a la Ley de Pesca y Caza Marítimas, debe ser interpretada considerando que tal transgresión se produce única y exclusivamente cuando se produce la muerte de individuos de esta especie por voluntaria omisión de alguno, varios o todos los requisitos de equipamiento, operaciones y controles determinados por el Decreto Ejecutivo citado.

En resumen, sólo se verá eximido de culpabilidad por la muerte incidental de delfines con motivo de pesca de atún aquel operador que, contando con la totalidad del equipo técnico exigido, haya desarrollado todas y cada una de las acciones posibles para evitar esta situación. La Defensoría debe aclarar que bajo ningún punto de vista se está avalando la muerte de un solo delfín. Antes bien, la práctica que se considera recomendable para asegurar la sostenibilidad del recurso atunero y el equilibrio ecológico de todo el Océano Pacífico Oriental, consiste en permitir la pesca de atún sobre delfines, pero garantizándose el Estado, por todos los medios a su alcance, que no se mate delfines al pescar el atún, y que cualquier caso de muerte de uno de estos animales obedezca a una situación fuera del alcance razonable del operador pesquero. Este último debe ser vinculado por el Estado a rendir las garantías de equipamiento y someterse a los mecanismos de control que sean indispensables para verificar el fiel cumplimiento de la protección que el Estado ha decidido, desde hace bastantes años, otorgar al delfín.

8. *Fumigación aérea: un caso de contaminación sónica e hídrica*

Vecinos de la comunidad de Guápiles presentaron ante la Defensoría una denuncia en la que plantean el problema de la contaminación hídrica producida por el funcionamiento del Aeropuerto de Guápiles.

La Defensoría pudo constatar que efectivamente en el aeródromo de Guápiles se estaba produciendo contaminación ambiental, sobre todo hídrica, debido al inadecuado sistema de recolección de sustancias residuales en la rampa de servicio.

Debido a la contaminación, comprobada por el Ministerio de Salud, se conformó una Comisión Interinstitucional junto con representantes de la comunidad y de la empresa que realiza la fumigación, para supervisar el funcionamiento de dicho aeródromo y se

tomó un acuerdo para establecer un plazo máximo durante el cual el aeropuerto pueda ser utilizado como base de operaciones de fumigación aérea.

Considerando lo anterior, más el hecho de que toda aplicación de agroquímicos representa en alguna medida un peligro para la salud de los seres humanos y que cuando la aplicación se realiza de forma aérea el ámbito de los posibles afectados se extiende a toda una comunidad, se concluye que las autoridades competentes deben exigir el estricto apego a los requisitos establecidos por la legislación vigente para llevar a cabo dicha actividad.

Existe suficiente y variada legislación, que en caso de aplicarse, permita el ejercicio adecuado de la actividad sin menoscabo del derecho de los habitantes de una buena calidad de vida y de la protección del medio ambiente.

Es importante señalar que en la fumigación aérea es preferible utilizar los helicópteros en lugar de avionetas, en razón de que los helicópteros cierran rápidamente las boquillas una vez que se esparcen las sustancias en el área determinada, con lo que pueden existir una delimitación estricta de la zona a fumigar y se evitan los efectos molestos o dañinos en las áreas aledañas y periféricas.

9. *Guayabo: un caso de interés arqueológico*

Con fecha 26 de marzo de 1996 se emitió el Informe Final sobre la denuncia planteada ante la Defensoría debido a la pretensión de los parceleros del IDA ubicados en el Asentamiento La Orietta y de la Municipalidad de Turrialba, de abrir un camino sobre la trocha existente dentro del Monumento Nacional Guayabo.

Como resultado del estudio del caso, la Defensoría consideró que es un derecho-deber constitucional y legal de los habitantes y de las instituciones públicas del país la protección del patrimonio histórico y que existe fundamento técnico en abundancia que demuestra la grave afectación que sufrirían las riquezas arqueológicas contenidas en la zona con la apertura del camino.

Por otra parte, el informe es claro al señalar el legítimo derecho de los vecinos de La Orietta de contar con un camino adecuado que les permita negociar sus productos, ya que el camino alterno que les fue habilitado por el IDA es prácticamente intransitable. Se establece entonces la obligación del Instituto de Desarrollo Agrario de gestionar la construcción de las vías de acceso necesarias de modo que la satisfacción del derecho a vías de acceso y de comunicación no afecte otros intereses nacionales, todo ello considerando que "*... la Municipalidad está en la obligación de buscar soluciones alternas que proporcionen un camino accesible para los habitantes de La Orietta y que no representen un peligro para el Monumento Nacional Guayabo.*"

Se aborda en dicho Informe Final el tema del recurso arqueológico, así como el deber del Estado de proteger estas riquezas. En la atención al caso se realizó inspección al sitio en compañía del Arqueólogo Carlos Aguilar, descubridor del citado sitio arqueológico, y se valoró la necesidad de mantener la integridad física de dicho monumento.

10. Caso de los Cerros de Escazú: entre la protección de los recursos y el desarrollo urbano

Con fecha 25 marzo de 1996 se emitió el Informe Final respecto a la denuncia que presentara ante la Defensoría la Asociación para la Conservación de los Cerros de Escazú (CODECE) en relación al mejoramiento del camino a la Zona Protectora de los Cerros de Escazú y su electrificación por parte de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz.

La CNFL manifestó haber colaborado con la Asociación de Arte y Cultura en la electrificación de la zona por estar la Asociación declarada de utilidad pública para los intereses del Estado mediante Decreto Ejecutivo. Ante ello la Defensoría procedió a aclarar que " *... a pesar de que la Asociación fue declarada de utilidad pública para los intereses del Estado no todas las acciones que realice constituyen en sí mismas actividades de utilidad o de interés público, ya que para ello debe acreditarse la conveniencia para la colectividad y una coincidencia de intereses públicos con los privados.*"

Señaló además la Defensoría que "*... siendo un ente público (la CNFL) y siendo fondos públicos los dispuestos para los trabajos de alumbrado eléctrico, estos fondos deben ser utilizados bajo razones de oportunidad, necesidad y racionalidad. Una inversión como la contemplada en el presente estudio debe estar debidamente fundamentada por medio de criterios técnicos que la justifiquen, de manera que responda a las necesidades de la colectividad y no de intereses particulares, por muy encomiables que estos sean.*"

Se recalca también la importancia de la necesidad de protección de las zonas de recarga y generación de aguas del área, de la cual surge la necesidad de la declaratoria de Zona Protectora, la cual impone de hecho una importante limitación de uso de suelo.

El Estado y el gobierno local están en la obligación de desplegar toda suerte de acciones con el fin de dictar y cumplir dicha declaratoria, así como atender los fines de la norma, ya que el no actuar oportuna y adecuadamente puede tener serias implicaciones para el servicio y calidad de suministro de agua para importantes poblaciones.

11. Contaminación sónica y permisos "temporales " otorgados por la Municipalidad de Escazú

La Defensoría recibió una queja de un grupo de vecinos de San Rafael de Escazú referida a la contaminación sónica producida por las discotecas ubicadas en un centro comercial en esa localidad, cuya actividad se extendía hasta altas horas de la noche. Con la operación de estos negocios se causaba además congestión del tránsito vehicular en las calles aledañas y frente a ese centro comercial.

Concluida la investigación, la Defensoría llega a las siguientes conclusiones relevantes. El centro comercial fue proyectado como un edificio de "locales comerciales", no habiendo sido aprobado en ninguna de sus secciones como "sitio de reunión pública", pese a lo cual en el indicado centro comercial funcionan cuatro bares, cuyas actividades principales son el entretenimiento y el expendio de licor al público,

presentan actividades de "música en vivo" y operan equipos de sonido, los cuales generan ruido de alta intensidad. Ninguno de los cuatro bares cuenta con el permiso de funcionamiento extendido por la Gobernación de San José, ni con permiso sanitario de funcionamiento extendido por el Ministerio de Salud. Se acreditó que el Ejecutivo Municipal de Escazú extendió patentes de funcionamiento *temporal* a tres de los bares indicados.

Se tuvo por acreditado que la figura de la "licencia provisional" para ejercer una actividad lucrativa, mientras se completan los requisitos de ley para la concesión definitiva de ese permiso, es una figura que no encuentra justificación alguna en la normativa vigente.

El funcionario municipal que ordene la concesión de licencias de funcionamiento a actividades lucrativas con carácter provisional incurre en violación del Código Municipal y por lo tanto debe responder por tal irregularidad en los términos legales pertinentes, dentro de los cuales deberá ser indefectiblemente contemplado el tipo contravencional contenido en la Ley General de Salud para aquellas autoridades y funcionarios públicos que concedan permisos administrativos sin el previo otorgamiento del "permiso sanitario de funcionamiento" por parte de las autoridades de salud. Esta acción irregular impone a la Administración Municipal el desarrollo de la investigación prescrita por la ley para determinar las eventuales responsabilidades, civiles y penales, en que pudieron incurrir los funcionarios municipales al acordar la concesión de las licencias de este tipo.

Los bares mencionados operan lesionando bienes jurídicos fundamentales para el sistema costarricense como lo son la moralidad, las buenas costumbres y el respeto a actividades protegidas por el ordenamiento, al ubicarse en las cercanías de la escuela y la iglesia católica, violando groseramente la normativa contenida en el Reglamento a la Ley de Licores, norma expresamente declarada acorde con la Carta Magna por la propia Sala Constitucional. En tal sentido la Defensoría fue tajante al reiterar la prevalencia de la jerarquía constitucional de los valores de la moralidad, las buenas costumbres, la protección de la niñez y los sentimientos religiosos sobre cualquier interés de orden económico, incluyendo el turismo. Es así como la Defensoría de los Habitantes de la República ha instado públicamente al señor Presidente de la República y al Ministro de Turismo, que procedan a la derogatoria del Decreto Ejecutivo N° 24719-MP-G-TUR de diciembre de 1995, por ser contrario a valores fundamentales de la nacionalidad costarricense.

Concluye en esa oportunidad la Defensoría de los Habitantes que la situación generada por el funcionamiento de los bares ubicados en el centro comercial de marras, plasma una flagrante violación de prácticamente todas las normas de control de operación de sitios de reunión pública y de establecimientos de expendio de licores.

Así las cosas, la situación exige una respuesta rápida y contundente por parte de las instancias administrativas involucradas en el control de la operación de los expendios de licor situados en el centro comercial, acción que necesariamente implica la clausura y sellado inmediato de todos y cada uno de estos negocios, tanto por las sobradas y claramente especificadas violaciones de la normativa de autorización de funcionamiento, como por el peligro que su operación genera para quienes acuden a ellos.

12. *Derecho a la atención médica*

En la Defensoría de los Habitantes se presentó una queja en relación con el maltrato que brindó un médico a un paciente debido a que, por razones de fuerza mayor, perdió la cita de las 7 a.m. y no fue sino hasta las 9:30 a.m. que se pudo hacer presente en la clínica para que se procediera a su atención. En el momento en que el paciente llegó al centro médico presentaba fuertes dolores por lo que se solicitó al médico que tenía programado atenderlo a la hora de la cita que le brindara atención médica.

En respuesta a la Defensoría el médico indicó que al no presentarse el paciente a la hora de la cita su responsabilidad para con él quedaba liberada. Sin embargo, indicó que procedió a atenderlo debido al "grado de educación y cortesía" del paciente, así como por tratarse de un "acto humanitario".

La Defensoría de los Habitantes fue clara en establecer que el servicio médico que se le brinda a un paciente que enfrenta dolores no puede ser condicionado al "grado de educación y cortesía" del asegurado y menos aún ser considerado un "acto humanitario".

La atención médica es un **DERECHO** de los administrados pero, sobre todo, un **DEBER** de los profesionales de la medicina. No puede la Defensoría de los Habitantes concebir que un médico considere que su responsabilidad para con un paciente queda liberada porque no se presentó a la hora de la cita, y menos aún, que condicione la prestación del servicio médico al que está obligada por ley al grado de educación y cortesía del paciente.

Al presentarse el quejoso con dolores a la Clínica existía el **DEBER** de prestarle la atención médica debida pues es, precisamente, para brindar atención médica a los habitantes que el sistema de seguridad social ha sido constituido en Costa Rica. Valga recordar que no es por caridad que se prestan los servicios públicos sino por obligación constitucional y legal, y que todo servicio público debe prestarse de forma eficiente y continua, tal y como dispone la Ley General de la Administración Pública.

VI. **OTRAS ACTIVIDADES**

Destacan en las actividades en que participaron funcionarias del Área de Calidad de Vida y Medio Ambiente las referentes a sus intervenciones en las conferencias sobre Ecología y Salud Humana y las convocadas por la Escuela Judicial para funcionarios del O.I.J., sobre Derechos Humanos, el Taller sobre la Lapa Verde, Una Especie en Vías de Extinción, el Foro "Salvemos el estero", el Congreso Nacional del Sector Pesquero, el Seminario sobre la Protección efectiva de los recursos naturales convocado por la Universidad Nacional, dos Foros convocados por UNIBE, uno sobre el tema Salud y Sociedad y el otro sobre las Posibles soluciones a la crisis hospitalaria, la convocatoria y premiación durante la Semana de la Calidad. Se visitó el Ingenio de CATSA y se asistió a sesiones del Concejo Municipal de Guácimo; se remitieron recomendaciones y consideraciones al Proyecto de Ley Orgánica del Ambiente, se expuso el tema de Armonía con la Naturaleza en la serie Conversemos sobre el Estado de la Nación en la

comunidad de Palmares y San Joaquín de Flores. Se participó en una jornada de capacitación con el grupo Voces Nuestras para Mujeres de Limón.

También se participó como estudiantes de cursos en INCAE: "Negociación de Contratos y Proyectos con Empresas Transnacionales en el Campo de los Recursos Naturales", así como con la Organización de Estudios Tropicales, "Principios ecológicos para el desarrollo sostenible en América Latina", programa para el cual la institución organizadora proporcionó una beca que permitió la participación de una funcionaria del área.

Merece especial mención la solicitud de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador para que la Directora del Área de Calidad de Vida, con el auspicio del PNUD, dictara charlas y talleres en San Salvador sobre la defensa de los derechos a la salud y a la calidad de vida, sobre todo en el campo ambiental.

1. Premio a la Calidad de Vida

En el marco de la Semana de la Calidad, la Defensoría de los Habitantes convocó junto con la Asociación Costarricense de la Calidad, la Escuela de Ingeniería Industrial y la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad de Costa Rica, el entonces Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas y CODEHUCA a la premiación del VI Concurso Nacional "Aportes al Mejoramiento de la Calidad de Vida", año 1995, como un reconocimiento a aquellas personas e instituciones que colaboran para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la República.

Fue ésta la tercera oportunidad en que la Defensoría participó en la organización del Concurso, habiendo para esta ocasión asumido la coordinación del evento. En este año se consolidó la actividad ya que se establecieron cinco categorías de premiación: persona física, organismo no gubernamental, entidad privada productora de bienes y servicios, entidad pública y ente centroamericano en cualquiera de las categorías anteriores. En esa ocasión se contó con un elaborado reglamento para el trabajo del tribunal calificador, así como los requisitos para presentar propuestas y candidatos y una lista de las variables e indicadores asumidos como elementos de cumplimiento de criterios de calidad de vida, entre los cuales se incluyó por ejemplo, la incorporación del género, el pago de impuestos y tributos nacionales, el respeto por los regímenes de protección de la salud y seguridad social establecidos en Costa Rica o en el país de que se trate, criterios de sostenibilidad y productos del desarrollo, uso de tecnología limpia, reducción del consumo de recurso hídrico, entre otros.

En esta oportunidad los galardonados fueron:

- **Dr. Isaías Salas** por su aporte a la calidad de vida de quienes sufren padecimientos graves y terminales, así como por sus programas de educación, capacitación y asistencia a pacientes y familiares.
- **Asociación Ecológica Costarricense (AECO)** por su labor en pro de la defensa integral del ambiente y por su acción a favor de la incorporación de las comunidades en la acción de capacitación y defensa del entorno.
- **Instituto Educativo Moderno** por su labor pionera en la educación considerando las diferencias individuales, impulsando la convivencia pacífica y la protección del medio ambiente.

- **Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud (INCIENSA)** por su aporte a los programas sociales y especialmente al tratamiento del niño desnutrido, el combate de las enfermedades crónicas y genéticas y la acción en pro de la salud del niño y el lactante.
- **Escuela Agrícola Centroamericana "El Zamorano "** por su labor durante 53 años en la formación de profesionales centroamericanos en agricultura y ganadería incorporando el criterio de sostenibilidad en los procesos de producción.

Además, la Defensoría de los Habitantes otorgó dos reconocimientos especiales, uno a la **Compañía Bananera La Estrella S.A.** y a **Platanera Río Sixaola S.A.** por haber llevado a cabo con apego a valores de sostenibilidad y de solidaridad social una actividad que, desarrollada por otros, ha sido fuente de violaciones a derechos de los habitantes.

En el acto de la premiación disertó la Dra. María Eugenia Bozzoli de Willie sobre el tema "Consideraciones en torno al concepto de la Calidad de Vida".

Se contó con la valiosísima colaboración del escultor nacional Franklin Zúñiga, quien donó su creatividad y colaboró solidariamente con los miembros del tribunal. La Universidad de Costa Rica realizó un video de dicha actividad así como entrevistas a varios de los premiados. De este material se editaron cortos para la televisión nacional con el fin de difundir el espíritu del concurso y de la premiación.

2. Seguimiento de nueva normativa

En el tema ambiental, los avances en la concreción de acciones y la emisión de normativa tendiente a garantizar la protección del medio ambiente ha sido muy notoria. De entre las más novedosas se debe citar la Ley Forestal, el proyecto de Decreto de Reglamento de Vertido y Reuso de aguas residuales, el Reglamento de Transporte de Sustancias Peligrosas, Decretos Ejecutivos de la Zona Marina Costera, el Reglamento para regulación del contenido de plomo y mercurio en pinturas, la reforma al Reglamento de la Ley de Conservación de la Vida Silvestre, la reforma al Reglamento sobre Rellenos Sanitario, la creación de la "Comisión Interinstitucional Salvemos El Estero de Puntarenas" y el Reglamento a la Ley de Hidrocarburos, entre otros.

Se tramitan varios proyectos importantes relacionados con la emisión o modificación de normativa ambiental, entre ellos un decreto ejecutivo para el tratamiento de desechos sólidos y el Reglamento para la Regulación del Uso Racional de la Energía. Sin embargo, es necesario que dicha normativa sea comprendida por los personeros que deben aplicarla y hacerla cumplir pues de lo contrario la emisión de dichas leyes y normas reglamentarias no incidirá en la realidad cotidiana de los habitantes ni en la calidad de su vida.

3. Ley Orgánica del Ambiente

"El Estado y las municipalidades, fomentarán la participación activa y organizada de los habitantes de la República, en la toma de decisiones y acciones tendientes a proteger

y mejorar el ambiente".

Artículo 6, Ley Orgánica del Ambiente

El Area Calidad de Vida de la Defensoría de los Habitantes estudió el proyecto de Ley Orgánica del Ambiente y señaló en reiteradas ocasiones la necesidad de que se llevara a cabo un foro en el que participaran las organizaciones gubernamentales y estatales que tendrían que aplicar la nueva legislación, considerando que el citado proyecto contenía una serie de imprecisiones y conceptos superados y que además que no se adecuaba en un todo a las demandas de la fuerte conciencia ambiental que se venido consolidando en Costa Rica.

Pese a las observaciones realizadas por la Defensoría de los Habitantes, no fue posible incidir en los legisladores y la ley fue aprobada en los mismos términos en que se presentó el proyecto.

Considera el Area de Calidad de Vida y Medio Ambiente que la promulgación de la Ley del Ambiente era una gran oportunidad para desarrollar criterios novedosos que permitieran actualizar los deberes y derechos de los habitantes en torno al tema ambiental y establecer mecanismos adecuados para lograr un desarrollo sostenible y por lo tanto una verdadera protección al medio ambiente y a los derechos de la tercera generación en los términos en que lo contempla la Constitución Política

Los aspectos más relevantes de las observaciones de la Defensoría consisten en que la Ley Orgánica del Ambiente no contempla la responsabilidad penal del representante legal de la persona jurídica responsable de la contaminación, como sí lo establece la nueva Ley Forestal. Otro aspecto que llama a la reflexión es el hecho de que la ley no es clara respecto a las competencias que establece, crea confusión de las mismas por lo que obliga forzosamente a efectuar consultas a la Procuraduría General de la República. También contiene conceptos superados tales como el de *mar territorial* que fue modificado al incorporarse el término de zona económica exclusiva en la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, desde 1982. La definición de *humedales* contenida en dicha normativa ha sido superada con recientes estudios que han establecido como humedales áreas de protección distintas a las contenidas en la Convención de Ramsar.

Las gestiones de la Defensoría respecto a la aprobación de esta Ley generaron a que a finales de setiembre de 1995, el Presidente de la Asamblea Legislativa se comprometiera a convocar a una comisión que estudiara estas y otras observaciones, tan pronto fuera aprobada de manera definitiva la Ley.

Con el propósito de coadyuvar en la puesta en ejecución de la Ley, tal y como fue aprobada, la Defensoría de los Habitantes recordó al Ministro del Ambiente y Energía que al sancionarse la Ley Orgánica del Ambiente, surgen para ese Ministerio una serie de obligaciones a efecto de hacerla efectiva junto con toda su novedosa regulación.

Algunos artículos de la ley establecen a cargo del Ministerio de Ambiente y Energía responsabilidades respecto a la emisión de reglamentaciones, dictado de políticas, coordinación de actividades con otras instituciones, convocatoria de nuevos organismos y nombramiento de funcionarios entre otras.

En razón de lo anterior la Defensoría de los Habitantes procederá a ejercer verificación de cumplimiento de las acciones y actividades que contempla el citado cuerpo normativo como responsabilidad de ese Ministerio, específicamente en cuanto al avance del diseño y producción del sistema de información de indicadores ambientales, la integración de Consejos Regionales Ambientales y la emisión de la respectiva reglamentación para su funcionamiento, la necesaria definición del grado de participación de la sociedad civil, y las medidas adoptadas para promover que los medios de comunicación favorezcan la formación cultural ambiental. Finalmente, la ley asigna al Ministerio de Ambiente y Energía la responsabilidad de impulsar actividades para determinar las zonas de protección y regular la comercialización y explotación de la flora y fauna silvestre, así como procurar que se de un efectivo ordenamiento de recurso hídrico y que la políticas se ajusten al Plan Nacional de Desarrollo en materia ambiental. La Defensoría procurará también que, a corto plazo, se de el nombramiento del Tribunal Ambiental Administrativo y se tomen las previsiones necesarias para su funcionamiento.

4. *Proyecto del Código de Minería*

El Area Calidad de Vida de la Defensoría de los Habitantes tuvo bajo estudio una queja presentada por los vecinos de Cutris de San Carlos por la actividad minera desplegada en la zona. Dicha actividad consiste en el otorgamiento de varias concesiones de exploración y eventual explotación a cielo abierto a una compañía minera canadiense. En el estudio del caso se procedió a analizar las implicaciones ambientales, sociales y económicas que tendría dicha explotación para la zona y para el país en general.

A consecuencia también de dicho estudio se procedió a analizar el proyecto del nuevo Código de Minería y se hicieron una serie de recomendaciones que merecen el análisis concienzudo del sector parlamentario si se pretende aprobar una ley que realmente favorezca los interés del país y no los foráneos.

Los aspectos más relevantes a considerar en el proyecto son la regulación y creación de nuevas garantías y de fondos de recuperación de recursos para casos de emergencia, la revisión de los cánones por explotación y exploración, los incentivos, el pago efectivo de los impuestos sobre la renta por parte de los concesionarios y la revisión y sustitución de los procedimientos de notificación a los propietarios de los fundos.

5. *Reglamento de vertido y reuso de aguas residuales*

Convocados por el Departamento de Control Ambiental del Ministerio de Salud, funcionarias del Area Calidad de Vida de la Defensoría han participado activamente en el comité de revisión de este proyecto el cual pretende reformar el decreto de abril de 1995 sobre normas de vertido, que reglamenta primordialmente la Ley de Conservación de la Vida Silvestre, por considerar que el mismo carece de parámetros técnicamente viables a ejecutar, tanto por las industrias como por los sistemas de alcantarillado nacionales y que la normativa vigente es omisa en relación con estos y otros aspectos.

En dichas reuniones han participado también representantes del Ministerio del Ambiente y Energía, del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, de la Comisión Revisora de Permisos de Construcción, del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, del Colegio Federado de Químicos e Ingenieros Químicos de Costa Rica, de la Asociación Costarricense de Recursos Hidráulicos y Saneamiento Ambiental, de la Cámara de Industrias de Costa Rica y de la Organización Panamericana de la Salud, así como otras organizaciones y personas interesadas.

Considerando la imperiosa necesidad de proteger y regular el uso del recurso hídrico del país de manera tal que se garantice su permanencia y su uso por parte las generaciones futuras, se propone adoptar medidas y normas de calidad para aplicar al vertimiento de sustancias contaminantes en todo tipo de cuerpos de agua.

Los principales puntos que contempla el proyecto de decreto son:

- 1.- Que toda persona física o jurídica que vierta sustancias contaminantes en aguas nacionales, indistintamente de la actividad de que provengan, deberá contar con un sistema de tratamiento que garantice que dichos vertidos no excederán los límites de contaminantes contemplados en el reglamento.
- 2.- Toda persona que sea responsable de un sistema de tratamiento de aguas residuales estará en la obligación de presentar periódicamente un reporte operacional del mismo con base en el cual el Ministerio de Salud procederá a emitir la certificación sobre la calidad del agua estipulada en la Ley de Conservación de la Vida Silvestre.
- 3.- Se plantea la creación del Comité de Revisión del Reglamento de Vertido y Reuso de Aguas Residuales, que lo revisará en un plazo no mayor de tres años, así como cuando el Ministerio de Salud lo solicite, con el afán de adecuar los parámetros establecidos en el Reglamento al avance de la tecnología y a las necesidades del momento.
- 4.- El Reglamento establece una diferencia entre aguas residuales de tipo ordinario (domésticas) y aguas residuales de tipo especial (industrial, agroindustrial y comercial) exigiendo diferentes parámetros y frecuencias de acreditación según se trate de unas y otras.
- 5.- Se establecen condiciones específicas bajo las cuales se permitirá el reuso de aguas residuales, de manera que no se deteriore la calidad de las aguas superficiales y subterráneas.

VII. LOGROS Y LIMITACIONES

Logros

- Se logró establecer con claridad las competencias institucionales sobre las diferentes zonas delimitadas legalmente en el área de los canales de Tortuguero.

- Se identificó cada una de las instituciones involucradas en la autorización de expendios de licores, así como la necesidad de establecer una política de control de bares y cantinas que operan ilegalmente.
- Se estableció, a través de un análisis pormenorizado de la normativa que regula la reconversión del sector beneficiador de café, y así se declaró mediante informe final, que los convenios interinstitucionales suscritos por las administraciones involucradas en el control de esta actividad y los industriales están supeditados a las leyes vigentes y no pueden por lo tanto abrogarlas ni modificar los plazos en ellas establecidos.
- De manera puntual y en relación con la Caja Costarricense de Seguro Social cabe destacar la reciente aprobación para suministrar azidotimidina (AZT) a las mujeres embarazadas portadoras del virus de la inmunodeficiencia adquirida (VIH) a fin de reducir al máximo el riesgo de que el feto resulte infectado por medio de la transfusión perinatal. Lo anterior es un resultado de participación de la Defensoría ante las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social para la consecución de ese fin.
- En varias ocasiones, en atención a las recomendaciones vertidas por la Defensoría de los Habitantes, se procedió al cierre de talleres por acreditarse contaminación al ambiente e incompatibilidad en el uso de suelos.
- El Instituto de Desarrollo Agrario y el Ministerio del Ambiente y Energía establecieron los canales de comunicación necesarios para coordinar el manejo y la protección de zonas de vocación forestal e interés hídrico, para lo cual están próximos a suscribir un convenio de colaboración. El IDA adoptó además acuerdos a nivel de Junta Directiva incorporando como políticas institucionales recomendaciones específicas emitidas por la Defensoría de los Habitantes.
- CATSA demostró una apertura importante a las recomendaciones que la Defensoría de los Habitantes emitió al Ministerio de Salud en procura de una solución a los problemas denunciados por los vecinos de la zona. Específicamente, aceptó adecuar el funcionamiento de la citada industria a importantes cambios tecnológicos, lo que puede considerarse un logro de la Defensoría en beneficio directo de la población afectada.
- En el caso de la Empresa Tico Fruit S.A. se logró que construyera y realizara mejoras al sistema de tratamiento de aguas residuales de la planta por medio de lagunas de aereación, de lodos activados y otros mecanismos propios del sistema, así como la construcción de nuevos sistemas de enfriamiento. En inspección realizada en el mes de abril se observó el funcionamiento de la planta procesadora de desechos sólidos, la cual los transforma en alimento para ganado.

Dificultades

"Los ríos de San Carlos están siendo totalmente agredidos; (...)hay un gran poder político de frente. Las asociaciones comunales denuncian y ahí se quedan."

- Una de las mayores dificultades que enfrenta el Área de Calidad de Vida y Medio Ambiente en la atención de los casos que se presentan es la renuencia de

algunas de las instituciones a presentar su informe. Resulta sumamente difícil defender adecuadamente los derechos de los habitantes sin contar con el insumo oportuno de las instituciones consultadas.

- En el área de salud no se observa una respuesta inmediata a los planteamientos o recomendaciones finales que presenta la Defensoría en relación a los problemas de atención que le son planteados. Ocasionalmente se observa resistencia a las recomendaciones emitidas. Tampoco ha sido posible que se incorpore en el discurso de las autoridades de salud contenidos referidos a los derechos de las personas. Esta carencia de contenidos no permite el pleno desarrollo de iniciativas de defensa al derecho a la salud por parte de los mismos usuarios de los servicios. Como consecuencia de lo anterior, no ha sido siempre posible que los trabajadores de la salud de la CCSS ofrezcan un trato humano a los asegurados, que considere plenamente el respeto a sus derechos.
- Los gobiernos locales, en su actuar cotidiano, permiten o llevan a cabo directamente lesiones a los intereses y derechos de los habitantes, particularmente en relación con el tema ambiental. Se han otorgado muchas competencias a organismos territoriales sin que simultáneamente se les procuren los recursos técnicos y humanos calificados para atenderlas adecuadamente.
- La hipertrofia y dispersión de normas en el ordenamiento nacional y el desconocimiento absoluto de las mismas por parte de muchos funcionarios públicos llamados a aplicarlas es uno de los mayores obstáculos que se enfrentan en la defensa de los derechos tutelados en el área.
- La carencia de sonómetros por parte de las oficinas regionales del Ministerio de Salud, desde mediados de 1995 hasta la fecha, ha dificultado la atención oportuna de las denuncias y quejas por contaminación sónica presentadas por los habitantes, tanto ante el Ministerio de Salud como ante la Defensoría.

E. DIRECCION DE ASUNTOS ECONOMICOS Y DE ADMINISTRACION

I. AMBITO DE COMPETENCIA

La Dirección de Asuntos Económicos y de Administración se crea como resultado de la integración de dos áreas y a raíz de la reestructuración que se llevó a cabo en la Defensoría en procura de un mejor servicio en la defensa de los derechos e intereses de los habitantes.

En primer lugar se incorporó a la nueva Dirección el Área de Servicios Públicos, que tenía como ámbito de competencia la atención de los asuntos que se referían a los derechos de los habitantes como usuarios de los distintos servicios públicos. Se partía del concepto de servicio y no de organismo, especialmente en cuanto a los servicios públicos como los de suministro de agua, electricidad y teléfonos. Ello originó amplias zonas de operación, que se entrecruzaron con las de la otra área que integra la Dirección, lo que ocasionó algunas veces duplicidad en las relaciones y comunicaciones entre funcionarios de la Defensoría y los de la institución prestataria del servicio.

En segundo lugar se integra a la nueva Dirección el Area Administrativa, Financiera y Económica cuya responsabilidad era el manejo de los asuntos referidos a los derechos de los habitantes como “contrapartes” del Estado en áreas administrativas, especialmente desde el punto de vista de los derechos del funcionario público ante el Estado como patrono y los asuntos referidos a los manejos financieros y económicos de los entes estatales necesarios tanto para su propia operación como para el logro de sus objetivos.

Esta fusión de áreas permitió integrar a ocho profesionales en una sola Dirección y facilitó las relaciones con los funcionarios públicos; creó equipos de dos profesionales que se encargan de atender cierto número de instituciones, lo que permite una más adecuada organización y funcionamiento en aras de mejorar la atención de los derechos de los habitantes y con ello la satisfacción ciudadana en relación con las funciones del Estado.

El ámbito de competencia se logró determinar por la naturaleza de los derechos protegidos y no por el servicio prestado, de manera que se analiza cada caso en función del derecho violado a los habitantes, bien desde el punto de vista del Estado productor de bienes y servicios, o desde la operación del sector público como responsable de la satisfacción de los derechos e intereses de los habitantes en el campo de la administración y la economía.

Además, consideró importante organizar los equipos de trabajo de manera que se facilitara el manejo de los casos, tanto de los que se originan en denuncias por diferentes vías (como la visita personal, llamada telefónica, carta o facsímil) y las investigaciones que se abren de oficio, de manera que existiera coordinación en su manejo y relación entre los funcionarios responsables de atenderlos en cada órgano y el personal de la Defensoría.

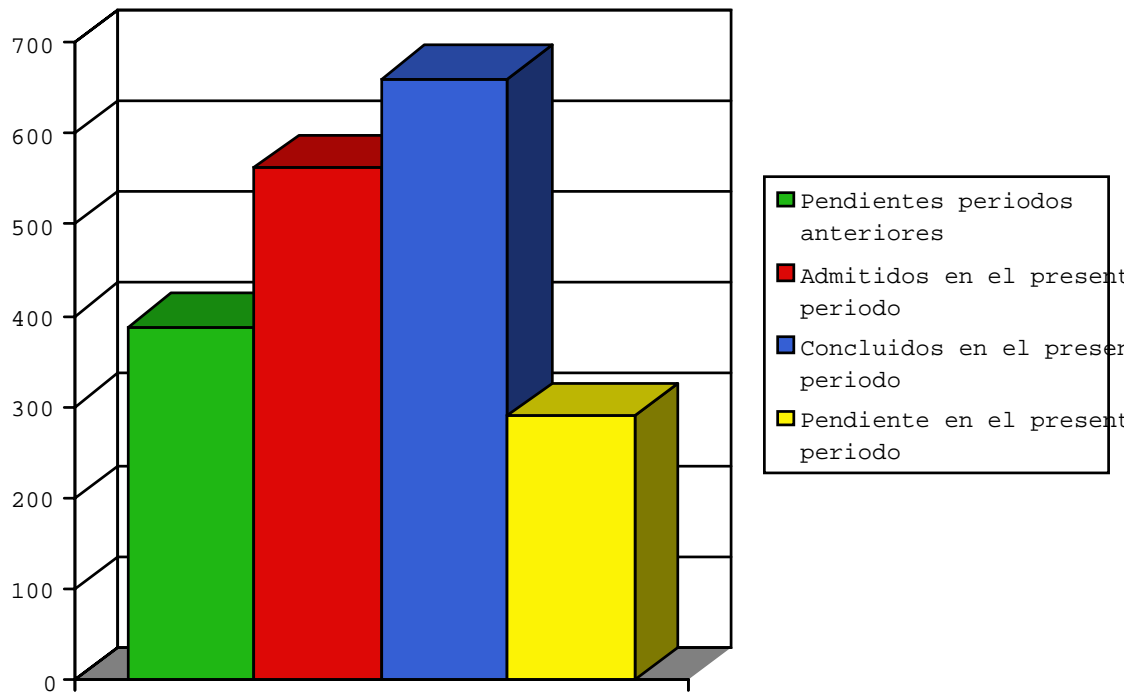
II. RESUMEN ESTADISTICO

Los datos más importantes en relación con los casos admitidos que han sido atendidos por la Dirección de Asuntos Económicos y de Administración se presentan seguidamente.

CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE

Pendientes periodos anteriores	388
Admitidos en el presente periodo	562
Concluidos en el presente periodo	660
TOTAL ASUNTOS EN TRAMITE	290

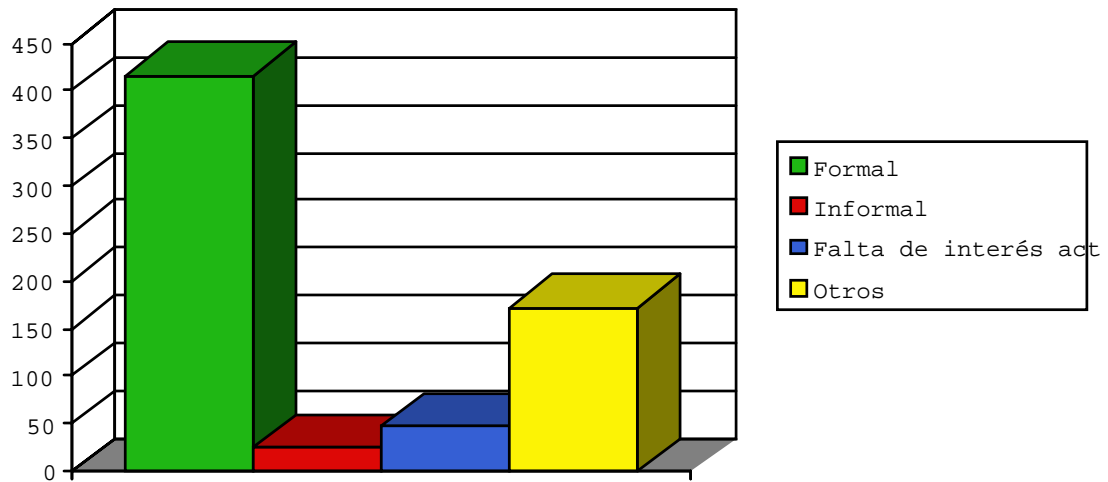
CASOS TOTALES SEGUN ESTADO DE TRAMITE



CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION

CARACTER DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Formal	416	63
Informal	25	3,8
Falta de interés actual	47	7,1
Otros	172	26,1
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	660	100

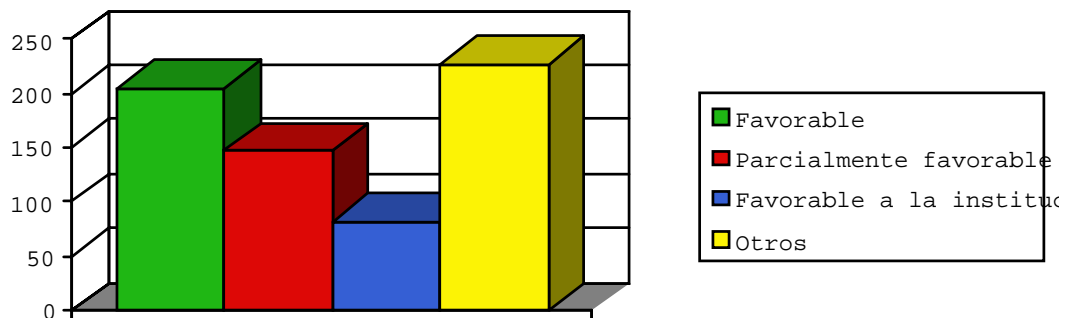
CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL CARACTER DE LA GESTION



CASOS CONCLUIDOS SEGUN RESULTADO DE LA GESTION

RESULTADO DE LA GESTION	CANTIDAD	%
Favorable	204	30,9
Parcialmente favorable	147	22,3
Favorable a la institución	82	12,4
Otros	227	34,4
TOTAL ASUNTOS CONCLUIDOS	660	100

CASOS CONCLUIDOS SEGUN EL RESULTADO DE LA GESTION



III. DIAGNOSTICO

En la defensa de los derechos e intereses de los habitantes frente a la inmensidad del Estado en su calidad de patrono o como prestatario de bienes y servicios a la sociedad que lo integra, se han desarrollado una serie de actividades que pueden ser analizadas desde el punto de vista de las dependencias gubernamentales o instituciones creadas específicamente para atenderlos, o desde el punto de vista de su producto, los bienes o servicios que deben prestar a los habitantes.

El Estado se crea para resolver la necesidad de los habitantes de organizar y ejecutar una serie de actividades y funciones que les permitan vivir en paz, tranquilidad y progreso, razón por la cual el fin primordial del Estado, que debe privar sobre cualquier otro que se le quiera dar, es el bienestar de los habitantes. Es necesario enfatizar ante quienes desempeñan posiciones de dirección en los órganos del Estado, en el Gobierno Central o en las instituciones, que el Estado se crea para facilitar la consecución de ese objetivo y se espera de ellos una gestión administrativa que lo contemple plenamente y que permita convertir dichos fines en realidad.

A pesar de lo anterior, debido a las actividades en defensa de los derechos e intereses de los habitantes, en la Defensoría se encontró que, en muchas oportunidades, la realidad es contraria a la teoría: algunos funcionarios públicos, amparados a su cargo o con la creencia equívoca de su poder omnímodo, se creen dueños de las instituciones, abusan de los límites de sus deberes y responsabilidades y pierden de vista la obligación de administrar en beneficio de la sociedad.

Las muestras recibidas son muchas y van desde la inobservancia de las leyes, el maltrato a los usuarios de los servicios públicos o la deficiencia en la prestación de estos servicios, hasta el incumplimiento de sus funciones, la utilización de bienes públicos para beneficio propio, la creación de prerrogativas discriminatorias por la vía de acuerdos, circulares, reglamentos o interpretaciones legales y la corrupción.

Otro fenómeno que resienten los habitantes es el deseo gubernamental de disponer de las instituciones sin consultar a quienes son sus verdaderos propietarios: los habitantes. Por otra parte, para eliminar o reducir instituciones o servicios se ha intentado utilizar diversos mecanismos tales como despidos masivos, restricción presupuestaria, venta de labores específicas a grupos y empresas privadas, fusiones y otros, todo ello en forma apresurada e inconsulta.

La Defensoría encontró funcionarios con posiciones de liderazgo que irrespetan los derechos constitucionales como los de la pronta respuesta, el debido proceso, la inamovilidad sindical, entre otros.

En ocasiones la Defensoría ha recurrido a la denuncia pública para hacer del conocimiento de los habitantes hechos relevantes de los funcionarios en perjuicio de sus derechos e intereses. La Defensoría ha estudiado casos que si bien no han sido considerados como delitos, sí se pueden calificar como lesivos de la ética y la moral y que exceden los límites de la legalidad, especialmente cuando por arrogancia, prepotencia o simple vanidad no se toman las acciones correctivas necesarias.

No se trata simplemente de determinar si existen instituciones públicas deficientes o innecesarias; no se trata de insistir en que el Estado es mal administrador o incapaz de brindar servicios idóneos. Se ha comprobado que quienes ostensiblemente fallan son los funcionarios que asumen cargos gerenciales sin la capacidad, conocimientos, experiencia ni mística necesarios para sacarlas adelante. En muchas oportunidades, por razones eminentemente políticas, se busca el puesto para la persona, lo cual trae como consecuencia que la institución donde ésta sea asignada cumpla voluntades ajenas a sus objetivos y que el resultado de estas gestiones sea deficiente o distorsionado. A pesar de que lo recomendable sería buscar el funcionario idóneo para el puesto, son abundantes los ejemplos de aquella inadmisibles práctica, que a la postre

se refleja en los problemas crónicos de nuestro país que generan constantes quejas como son el deterioro de la red vial, la baja calidad en los servicios públicos, la incapacidad para otorgar su pensión a quienes cumplieron con los requisitos, las altas tarifas de los servicios públicos, los despidos masivos, la toma de decisiones fundamentales sin criterios técnicos, el retraso injustificado en trámites administrativos y los gastos suntuarios, entre muchos otros.

La experiencia adquirida en la Defensoría ha permitido establecer diagnósticos institucionales que confirman lo anterior y que se reflejan en el número de quejas recibidas por parte de los habitantes que ven violados sus derechos e intereses. Unos pocos ejemplos pueden servir. El Banco Popular y de Desarrollo Comunal fue objeto de gran cantidad de quejas en todos los campos de su quehacer que demandaban largas y tediosas investigaciones y cruces constantes de comunicaciones. Cuando asumió sus funciones el actual Gerente General, la actitud administrativa cambió y no se volvió a saber de problemas en la institución que fueran traídos a la Defensoría. Ello hace suponer que los usuarios encuentran solución a sus problemas y atención a sus reclamos dentro de la propia institución. Experiencia parecida se encontró en el Ministerio de Educación, concretamente en cuanto al manejo de los nombramientos de personal, pagos de salarios y asuntos que tenían que ver con la función del Estado como patrono, donde se redujo considerablemente el flujo de las denuncias a partir de mayo de 1994.

Además de lo anterior, suceden otras experiencias similares cuando los directores o gerentes de instituciones públicas o dependencias del Gobierno comprenden la necesidad de abrir espacio a quienes se sienten mal atendidos o servidos, o que por instancias de la Defensoría de los Habitantes modifican disposiciones relacionadas con el trato o la atención a los habitantes. Este cambio de actitud ha tenido como consecuencia que se tomen acciones correctivas en beneficio de los habitantes, como ha sucedido en la Municipalidad de San José, el Instituto Nacional de Seguros, el Banco de Costa Rica y otras instituciones que han considerado oportuno rectificar actos administrativos que lesionaban derechos de los habitantes. No son “favores” lo que se les hace, sino justicia y ello es un paso hacia adelante.

En este apartado es oportuno referirse a las instituciones en relación de las que se ha recibido mayor número de quejas como resultado del trabajo de su personal y por la violación a los derechos e intereses que los habitantes han denunciado en el período 1995 - 1996, transgresiones en algunos casos reiteradas que producen lesiones irreversibles y que se originan en el deficiente desempeño de labores de funcionarios públicos o en el abandono de los objetivos institucionales.

IV. TEMAS DE MAYOR TRASCENDENCIA

No sólo los funcionarios públicos, en su carácter individual, son generadores de quejas y denuncias por violación de derechos e intereses de los habitantes; también sucede a nivel institucional. Por acción u omisión, accidental o deliberadamente, las instituciones públicas atentan y lesionan los derechos de los habitantes continuamente. A continuación se presenta una síntesis de algunas de las instituciones investigadas.

1. Instituto Costarricense de Electricidad. Irrespeto al principio de servicio público al costo: tarifas telefónicas y eléctricas

Cuando a don Pepe le dijeron que una empresa pública había obtenido un supeávit, inmediatamente preguntó que cuál era el déficit del servicio.

a. Tarifas telefónicas

El 1º de diciembre de 1995, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) presentó ante el Servicio Nacional de Electricidad (SNE) una solicitud de aumento de tarifas de servicios telefónicos. El 15 de diciembre la Oficina de Tarifas del Departamento Técnico del SNE rindió el informe correspondiente a la solicitud del ICE y manifestó que solamente contó con 15 días para pronunciarse por lo que no pudo desarrollar las evaluaciones normales y recomendó el rechazo del incremento solicitado, dado que *"de acuerdo con los datos obtenidos no se justifica otorgar recursos adicionales cuando la empresa tiene con las tarifas vigentes, un sobrante en el capital de trabajo de 9.133 millones de colones luego de cubrir todas sus obligaciones."*

A pesar de ese dictamen, el 26 de diciembre la Junta Directiva del SNE, por voto de mayoría, tomó los siguientes acuerdos:

"Separarse de la recomendación que ha formulado el Departamento Técnico de este Organismo Regulador respecto del incremento de tarifas que ha gestionado el Instituto Costarricense de Electricidad para el servicio telefónico a su cargo."

"Fijar un aumento del 10% (...) para el servicio telefónico a cargo del Instituto Costarricense de Electricidad..."

Al respecto la Defensoría denunció que el acuerdo de separarse de las recomendaciones del Departamento Técnico del SNE fue tomado sin contar con estudios técnicos de ningún tipo que determinaran la necesidad de incrementar las tarifas. En las discusiones efectuadas durante la sesión del 26 de diciembre, en ningún momento se esgrimió ni se analizó elementos técnicos que desvirtuaran las afirmaciones contenidas en el informe que recomendó rechazar la solicitud de aumento de las tarifas debido a la favorable situación financiera que reportaba el sector de telecomunicaciones del ICE.

En su lugar, algunos miembros de la Junta Directiva se refirieron a la posibilidad de realizar transferencias del sector telecomunicaciones al eléctrico y la de efectuar "inversiones transitorias" que no respondían a una eventual expansión de la actividad para la atención de la creciente demanda, sino que eran consecuencia de las políticas gubernamentales que obligan a la compra de bonos de Gobierno por parte de las empresas públicas.

La Ley N° 3226 que rige los servicios telefónicos consagra el principio del servicio público al costo. Este principio implica que el ente responsable de establecer las tarifas para estos servicios deberá hacerlo con base en los costos de la prestación más un porcentaje razonable de rentabilidad que permita la inversión para la expansión de la actividad. Ello requiere evidentemente que el ente que autoriza la tarifa, en este caso el

SNE, conozca plenamente los costos de la prestación del servicio y fundamente su decisión en un análisis de los cambios de estos.

No obstante, en la sesión del 26 de diciembre la Junta Directiva del SNE no analizó ningún argumento que a la luz de la normativa que rige su competencia en materia tarifaria y el principio del servicio al costo justificara un aumento de la tarifa. Por el contrario, la lectura del acta de esa sesión lleva a la conclusión de que el aumento fue aprobado **sin ningún fundamento técnico, económico ni legal razonable.**

Para la Defensoría no se justifica que a una empresa que tiene recursos suficientes para invertir en valores del Gobierno Central se le autorice aumentar la tarifa por los servicios públicos que presta incorporando un monto para aumentar sus reservas de inversión que le permitan cubrir la demanda insatisfecha de los usuarios. La existencia de las llamadas "inversiones transitorias" impide aceptar que la necesidad de cubrir ese faltante sea un justificante del aumento y más bien demuestra que la Junta Directiva del SNE carecía de argumentos que, además de ser apegados al ordenamiento jurídico, estuviesen respaldados por datos de índole fáctica y que la autorización de dicho aumento constituyó una violación del principio de servicio al costo.

Como consecuencia de los graves vicios en que incurrió la Junta Directiva del SNE al no atenerse los términos de la ley N° 3226 para decretar un aumento en las tarifas telefónicas y al separarse del criterio del Departamento Técnico que rechazaba la solicitud del ICE, es que estos actos se **apartaron del fin público establecido en esas normas.**

Las tarifas de los servicios telefónicos deben fijarse con base en los costos de la empresa prestataria. Tanto la ley N° 3226 como la N° 258 contemplan un **fin público**, que es la fijación de las tarifas del servicio público al costo, de manera tal que el usuario pague el precio real del costo de la prestación del servicio, amparado a la naturaleza de un servicio que debe ser brindado por un ente público y considerando que los habitantes han puesto a su disposición un monopolio para protegerlo de competencia y de acciones que puedan distorsionar sus costos.

Por todo lo anterior la Defensoría de los Habitantes consideró que al tomar el acuerdo que decretó el aumento de las tarifas de los servicios telefónicos y el acuerdo que se separa del informe del Departamento Técnico del SNE, el órgano colegiado incurrió en un **vicio de desviación de poder** que acarreó la **NULIDAD ABSOLUTA** de esos actos cuya declaratoria fue solicitada por la Defensoría mediante un incidente de nulidad absoluta y de declaratoria de inexistencia del acto planteado ante la Junta Directiva del SNE en febrero de 1996.

b. Tarifas eléctricas

El 28 de noviembre de 1995, el ICE presentó al SNE una solicitud de aumento de tarifas de los servicios eléctricos. El 15 de diciembre el Departamento Técnico del SNE rindió su informe en relación a esa solicitud en el cual se indicó que no fue posible llevar a cabo el análisis de las subcuentas que en su oportunidad solicitó la Junta Directiva del SNE por cuanto, pese a que tal información se le pidió verbalmente al ICE al hacer éste su solicitud de incremento de tarifa, no fue suministrada.

En el informe se indica que faltaron los datos necesarios para elaborar el estudio de mercado y del detalle de los gastos por subcuenta del año base, lo cual evidenció la necesidad de contar con mayor información para evaluar adecuadamente la solicitud de incremento en el precio del servicio eléctrico. El 16 de febrero de 1995 la Junta Directiva del SNE había requerido al ICE:

"Que la próxima petición tarifaria para el servicio de energía eléctrica necesariamente debe contener la propuesta para mejorar y simplificar la estructura de su pliego tarifario en el sentido de dar una señal clara y sencilla a los usuarios del costo de la electricidad."

No obstante la solicitud el ICE no presentó ninguna propuesta para modificar la estructura tarifaria, por lo que el Departamento Técnico del SNE determinó que ese incumplimiento obligaba a recomendar el rechazo de la solicitud de aumento de tarifas.

A pesar de ello, durante la sesión extraordinaria del 26 de diciembre de 1995 la Junta Directiva del SNE tomó los siguientes acuerdos en relación con la solicitud de aumento de las tarifas eléctricas:

"Separarse de la recomendación que ha formulado el Departamento Técnico de este Organismo Regulador respecto del incremento de tarifas que ha gestionado el Instituto Costarricense de Electricidad para el servicio de electricidad a su cargo. "

"Aumentar las tarifas eléctricas para el sector de electricidad a cargo del Instituto Costarricense de Electricidad, en un 10%."

Según manifestaciones realizadas durante la sesión por el Director-Presidente del SNE la información aportada por el ICE no era ni confiable ni completa, lo cual fue corroborado por el informe del Departamento Técnico, no sólo en su análisis, sino en las recomendaciones en el sentido de que en una próxima solicitud la información debería ser presentada, como reiteradamente lo ha solicitado la entidad reguladora.

El informe del Departamento Técnico del SNE revela que no se contó con la información necesaria para que la Junta Directiva tomara una decisión que se ajustara a la realidad de la operación del Sistema Eléctrico Nacional (SEN), razón por la cual además de recomendar el rechazo del aumento de la tarifa, el órgano consultivo emitió varias recomendaciones en cuanto la información que el ICE debería incluir en sus próximas solicitudes de fijación de precios, recomendaciones que sí fueron acogidas por la Junta Directiva del SNE al tiempo que, sin ningún cuestionamiento y por voto de mayoría, acogió la solicitud del ICE y autorizó el aumento de las tarifas, decisión por ello totalmente paradójica.

El acuerdo de apartarse del criterio del Departamento Técnico no resulta viciado por sí mismo sino en el tanto la separación se efectuó sin razones técnicas y jurídicas para ello. El órgano colegiado incurrió así en una violación al principio de legalidad al separarse arbitrariamente de una recomendación técnica, lo que produjo como consecuencia su nulidad absoluta, la cual fue solicitada por la Defensoría en el incidente presentado en febrero de 1996.

c. El resultado de la gestión de la Defensoría:

Dada la importancia e implicaciones de los acuerdos cuestionados, la Defensoría planteó el incidente de nulidad y declaratoria de inexistencia antes de que aquellos fueran publicados en la Gaceta y se hicieran efectivos. Por este motivo, la Junta Directiva del SNE consideró el recurso extemporáneo por no ser eficaces los acuerdos antes de su publicación. Sin embargo, esa Junta reconoció la existencia de vicios en éstos y analizó por el FONDO el incidente de la Defensoría con los siguientes resultados:

En materia telefónica: Se declaró la NULIDAD ABSOLUTA del acuerdo mediante el cual se había aprobado un aumento del 10%. La Junta aclaró, acogiendo así los planteamientos de la Defensoría, que efectivamente la petición tarifaria del ICE-Telecomunicaciones tuvo graves defectos en contra del principio del servicio al costo y que se comprobó que el aumento fue solicitado para trasladar fondos al sector eléctrico. También se acordó consultar a la Procuraduría General de la República sobre la legalidad y concordancia de este subsidio con el principio del servicio al costo.

En materia eléctrica: Se declaró que el acuerdo que fijó un 10% de aumento de tarifas estaba viciado de nulidad relativa por lo que fue revocado. De inmediato, el aumento de 10% fue aprobado sujeto al cumplimiento por parte del ICE de las siguientes condiciones:

- *Presentar al SNE toda la información contable requerida hasta el nivel de subcuentas.*
- *Que los recursos generados por el aumento sean utilizados únicamente para satisfacer la creciente demanda eléctrica del país.*

La respuesta del SNE se dio con un acuerdo en que no se resolvió el recurso por el fondo, manifestando expresamente en su resolución que los vicios apuntados por la Defensoría constituían una nulidad relativa y por lo tanto subsanable, por lo que el 4 de marzo de 1996, la Junta Directiva del SNE tomó varios acuerdos:

- Se revoca el acuerdo de diciembre anterior que aprobó el aumento.
- Se modifica y aclara el acuerdo que en febrero de 1995 impuso al ICE la obligación de presentar las mejoras en la estructura tarifaria en el sentido de que *"por razones de conveniencia y oportunidad se traslada lo solicitado de acuerdo con el cronograma presentado por el ICE"*.
- Se separa del informe del Departamento Técnico *"aunque se debe indicar que ya la razón que tenían las oficinas técnicas ha sido modificada (...) y que el informe técnico indica la procedencia del aumento eléctrico tanto por rentabilidad como por un elevado déficit de más de once mil millones de colones para 1996."*
- Aumenta las tarifas eléctricas en un 10%.
- Impone al ICE dos condiciones para la vigencia del acuerdo tarifario:

a) Presentar en 30 días a partir de la publicación *"toda la información relación relativa a costos y gastos detallados hasta el nivel de subcuentas para así poder analizar y cumplir con el principio legal y técnico del precio al costo."*

b) *"Igualmente es condición que los recursos financieros y tarifarios que generan las tarifas eléctricas y este aumento del 10% en particular sean utilizados EXCLUSIVAMENTE para satisfacer sus necesidades de operación e inversión para satisfacer sus necesidades de operación e inversión para satisfacer la creciente demanda eléctrica del país(...)"*

- Se da al ICE instrucciones para próximas fijaciones tarifarias, entre las cuales se encuentra adjuntar las modificaciones a la estructura tarifaria y la presentación de un desglose por *"objeto del gasto"* de los gastos operativos, administrativos e institucionales del sector eléctrico.

Con la publicación de estos acuerdos el SNE da por subsanados los vicios que la Defensoría de los Habitantes señaló en su incidente de nulidad en el caso de las tarifas eléctricas, aunque manifiesta que aún no se ha resuelto el recurso por el fondo.

No obstante la posición del SNE, la Defensoría debe hacer las siguientes observaciones:

- En este caso específico es evidente el interés de la Junta Directiva del SNE por aumentar las tarifas eléctricas a toda costa, aún violentando procedimientos elementales. Es así como, a pesar de que el ICE ha incumplido reiteradamente con la obligación de hacer las modificaciones a la estructura tarifaria, lo cual fue señalado desde años atrás como requisito *sine qua non* para autorizar un nuevo aumento, la Junta Directiva del SNE lo elimina, "sui generis", revocando el acuerdo que lo impuso. De esta manera, el SNE "limpia" los obstáculos en el camino del ICE para que éste pueda obtener el aumento que tanto ha sido cuestionado no sólo a nivel externo sino DENTRO del mismo organismo regulador.
- Al dejar libre el camino hacia el aumento, la Junta Directiva del SNE lo re-fijó en un 10% y condicionó su vigencia a que el ICE presentara su información de costos y gastos hasta el nivel de subcuentas con el propósito de que ésta fuera analizada **"de acuerdo con el principio del servicio al costo"**. Es evidente, entonces, que el SNE aumentó las tarifas sin contar con todos los elementos que le permitieran establecer un precio al costo, pues al condicionar el aumento demostró una vez más que la fijación no respondió a ese principio, sino al interés y la premura por dotar de mayores recursos al ICE.
- A pesar de haberse establecido una condición que por su naturaleza y contenido suspendía la eficacia del aumento mientras la información solicitada por el SNE no fuera presentada por el ICE y analizada por el ente regulador a la luz del principio del servicio al costo, la Junta Directiva estableció en la publicación en el Diario Oficial que el incremento aprobado es aplicable a los consumos que se originen a partir de la publicación de la resolución en el Diario Oficial, con lo cual da eficacia a un acuerdo cuyos efectos están sometidos a una condición: el análisis de la información a nivel de subcuentas que permitirá justificar el aumento y su monto propuesto.

Del estudio de este nuevo procedimiento de aumento tarifario la Defensoría concluye que el SNE ha actuado de forma permisiva y tolerante con el ICE y se puede colegir de esta actitud que olvida su función de organismo regulador para transformarse en un cuerpo facilitador de un incremento de tarifas.

Al contrariar el espíritu de la ley que regula sus actividades, el SNE se ha prestado para satisfacer -a como dé lugar- las demandas tarifarias del ICE e incumple con su obligación de garantizar al usuario el respeto absoluto del principio del servicio al costo.

Las condiciones que impone al ICE, aunque formal y jurídicamente constituyen verdaderos impedimentos de eficacia, una causal de ineficacia originaria -la presentación de los informes y su análisis- y una causal de ineficacia sobreviniente -la utilización de los recursos tarifarios para efectos distintos de la satisfacción de la demanda eléctrica-, en la práctica no pasan de ser más que meros formalismos, pues ya la tarifa está vigente y el SNE carece de mecanismos para impedir la desviación de los recursos tarifarios. El control a posteriori, en el caso de realizarse y que permitiera comprobar ese desvío, podría servir para impedir nuevos aumentos pero jamás implicaría el cese de la vigencia del aumento aunque así lo pregone el acuerdo del SNE.

2. *Factor térmico: Otro procedimiento para incrementar tarifas*

El valor del factor térmico se obtiene de dividir el importe anual estimado del costo de los combustibles y lubricantes para generación térmica en todas las plantas térmicas que están operando y las compras de energía tanto a productores nacionales como internacionales, necesarias para complementar los requerimientos de energía que permitan satisfacer la demanda eléctrica del país, entre las ventas estimadas para el mismo período de todas las empresas distribuidoras en el país. Para realizar este cálculo deben incorporarse los saldos positivos o negativos derivados de la confrontación de los ingresos con los gastos asociados del período anterior. El estimado de los combustibles y lubricantes, así como los de compra de energía se calculan tomando en consideración aspectos como entrada en operación de nuevas plantas, precio de combustibles y lubricantes, eficiencia de las plantas térmicas, comportamiento de la demanda eléctrica y la hidrología que se presenta.

Siendo parte del precio de un servicio público, el valor del factor térmico debe calcularse de acuerdo con el principio general en materia tarifaria de cobro de servicio al costo. Resultaría contrario a éste el cobro de un factor más allá de lo establecido por la ley. En este sentido la Defensoría ha solicitado y seguirá haciéndolo cuántas veces sea necesario, que el cálculo se realice al tenor de la ley y que este rubro no sea utilizado para que, a través de un cobro excesivo, el ICE amase un capital que sea utilizado en inversiones extrañas al servicio público que brinda (como la compra de bonos del Gobierno). La Defensoría de los Habitantes se mantendrá vigilante para que en materia de factor térmico se respete el ordenamiento jurídico y el principio de servicio público al costo.

La Defensoría de los Habitantes, luego de investigar los montos recaudados por concepto de factor térmico durante los últimos tres años concluyó, con base en información proporcionada por el ICE, que a inicios de 1996 se había recuperado el

déficit generado al cobrar tarifas que no cubrían el costo de combustibles y lubricantes efectivamente gastados y, dado que ya se había cubierto la diferencia con la tarifa vigente, se hacía necesario reducirla, para lo cual debía hacer la solicitud respectiva al SNE para que este autorizara la nueva tarifa.

La Defensoría de lo Habitantes, consciente de la necesidad de llevar a cabo la petición al SNE de rebajo de tarifa de factor térmico para respetar el principio de servicio al costo, entregó personalmente al Presidente Ejecutivo del ICE el 8 de marzo una propuesta con las siguientes recomendaciones:

- Solicitar al SNE urgentemente una reducción del factor térmico a partir de abril de manera que, conservando el monto de recaudación estimado para el período de 1996, pudiese prorratearse en los nueve meses restantes.
- Hacer una nueva revisión para el segundo semestre de 1996 con base en los gastos reales que permita considerar un nuevo rebajo en el costo del factor térmico con base en el aumento de productividad esperado.
- Para que al presentar la propuesta del factor térmico por cobrar a partir del mes de abril próximo, se lleve a cabo una audiencia pública en los mismos términos en que lo propone el proyecto de ley que pretende cambiar al SNE en una institución reguladora de servicios públicos.

La respuesta del ICE fue que la ley establece dos revisiones del valor del factor térmico al año y por lo tanto lo harían en abril para que rigiera a partir de julio, o sea, en el segundo semestre del presente año. Esta argumentación no ha sido aceptada por la Defensoría ya que se establece por ley la obligatoriedad de hacer dos revisiones del precio del factor térmico por año "como mínimo", pero dado que el principio del servicio al costo de los servicios públicos debe privar en todo momento, la ley no estableció impedimento para que se llevaran a cabo revisiones en plazos menores a los semestrales.

Con posterioridad a esta gestión de la Defensoría, un habitante interpuso una acción de inconstitucionalidad respecto de los elementos que se deben considerar dentro del principio del costo del factor térmico, cuestionando el que además del costo de combustibles y lubricantes necesarios para operar las plantas térmicas se incluyera lo gastado en la generación privada y en importación de energía eléctrica y hasta tanto no sea fallada esta acción, se dificulta procesalmente al SNE hacer la disminución correspondiente en el precio del factor térmico.

Una vez más se revela la administración del ICE contraria a los derechos e intereses de los abonados, al rechazar una formal y fundamentada solicitud que le hiciera la Defensoría para que se rebajara el costo del factor térmico, que al nivel en que se encuentra lesiona gravemente los presupuestos de los habitantes y constituye un cobro indebido por parte de la institución.

3. Fertilizantes de Centroamérica S. A. (FERTICA): se regaló a unos pocos al tratar de "democratizarla"

A lo largo de la historia se han desarrollado doctrinas políticas con postulados que les son propios y característicos. Una de ellas propugna por la participación del Estado en actividades mercantiles que por su naturaleza son privadas, pero se considera que, por el interés público que revisten, debe promoverlas y también participar activamente en su desarrollo y que debe ir creando los mecanismos legales y prácticos necesarios para trasladar la empresa una vez consolidada, a manos del sector privado, el que en definitiva se encargará de velar por su continuidad y éxito.

En la década de los años setenta Costa Rica vivió la práctica de la doctrina a la que se ha hecho referencia, doctrina que tenía como uno de sus postulados precisamente la participación estatal en actividades empresariales, es decir, lo que comúnmente se ha denominado "**Estado-Empresario**".

Como respuesta a la puesta en práctica de ese pensamiento nace entonces la "Corporación Costarricense de Desarrollo Sociedad Anónima" (CODESA) creada en 1972 como una empresa de capital mixto con personería jurídica y patrimonio propios.

Por razones muy distintas al interés público que orientó esas funciones del Estado, la creación y operación de las empresas de CODESA, entre otras FERTICA, contribuyó a que el gasto del sector público creciera aceleradamente. CODESA no cumplió bien su objetivo y sus resultados fueron contrarios a lo esperado, es decir, un fenómeno productor de enormes pérdidas que el Estado costarricense no estaba ni está en capacidad de cubrir. Llegó el momento de tomar una decisión: la magnitud de las pérdidas fue de tal gravedad que se pensó que lo mejor era traspasar, a través de un proceso de licitación la propiedad de las empresas de la Corporación a manos particulares, pero que al hacerlo, el proceso debía estar enmarcado dentro de un objetivo netamente democratizador, de manera que la mayor cantidad posible de habitantes y organizaciones sociales costarricenses participaran en el capital accionario de la compañía y pudieran en consecuencia, mejorar sus niveles de vida, un objetivo ciertamente muy noble que se quedó en el espíritu de la ley mas no coincidió, lastimosamente con el espíritu de quienes participaron en el proceso.

De acuerdo con esa lectura se promulgó una ley que le diera el marco jurídico al proceso para pasar a manos privadas las acciones del Estado en las empresas FERTICA y Cementos del Pacífico (CEMPASA). Valga aquí decir que esa norma señalaba en uno de sus fundamentos que el Gobierno es el responsable de reducir y racionalizar el tamaño del sector público costarricense; además establecía que los objetivos con su política de "democratización" y reducción del aparato estatal eran los de disminuir el tamaño y las funciones de CODESA y del Estado Costarricense en actividades cuyo desempeño "no es propio del aparato estatal". También se habla de reducir el pasivo de CODESA con el Banco Central de Costa Rica y reversar de manera parcial el efecto de la financiación a CODESA y permitir a CEMPASA y FERTICA operar sin sujeción a leyes y reglamentos propios de las instituciones del sector público.

Ahora bien, ¿cuál sería el mecanismo práctico para el cumplimiento de tal objetivo? Subvencionar la venta de las acciones a través del establecimiento de precios muy inferiores a su valor real de mercado para hacerlas accesibles a quienes iba dirigida la licitación y facilitar créditos blandos a trabajadores de las empresas, sindicatos, cooperativas, asociaciones de desarrollo comunal, asociaciones solidaristas, asociaciones y miembros de asociaciones de pequeños productores agrícolas y

pecuarios, cámaras patronales y pequeños inversionistas. Para ello la ley estableció que las acciones de FERTICA se ofrecerían a un precio igual al veinticinco por ciento de un avalúo realizado por la Contraloría General de la República en 1986.

Evidentemente esta disposición significaba una apertura y una efectiva democratización en la tenencia de las acciones de la compañía, pues no solamente se ofrecía la posibilidad de comprar al veinticinco por ciento del valor real de ocho años atrás, valor a todas luces desactualizado, con el afán de lograr la mayor participación posible en cumplimiento del objetivo democratizador. Se pretendía asegurar que el esfuerzo de toda la sociedad quedara en manos de costarricenses personalmente o a través de sus organizaciones populares.

La Defensoría considera que el legislador erró al establecer una serie de prohibiciones a la hora de vender títulos de capital, lo que hizo que se utilizaran testaferros. ¿No era preferible vender sin limitaciones y a un precio real para obtener suficientes ganancias y no utilizar una ley para disfrazar intereses de otro tipo, si es que los hubo?

Luego de ese análisis salta una duda legítima y solamente quienes dieron forma al proceso sabrán la respuesta: ¿fue de verdad esa ley el resultado de un deseo, una ilusión, un ideal de que la democratización se cumpliera en la realidad, o por el contrario, fue un instrumento que le dio fachada a una voluntad distorsionada que no era precisamente democratizar, sino concentrar en manos de muy pocos?

Promulgada la ley, CODESA se limitó a ejecutarla y una vez vendidas las acciones se perdió todo control sobre su comercialización, al no ser posible imponer limitaciones a su ejercicio y libre disposición. Ello trajo como consecuencia que la gran mayoría de los adjudicatarios vendiera sus títulos obteniendo una pequeña ganancia, a grupos extranjeros económicamente poderosos, todo lo cual facilitó la concentración de su tenencia. El Estado perdió así enormes cantidades de dinero y el Estado son todos los habitantes!

Llevada a cabo la primera licitación de acciones de FERTICA quedó un remanente en propiedad del Estado representado por el 14,85% del capital social. En virtud de lo anterior la entidad sacó a licitación pública ese saldo accionario.

Por considerar que el propósito de "**democratizar**" la tenencia de acciones de FERTICA terminó en una concentración de capital en manos de muy pocos accionistas y que el objetivo no se había cumplido al notarse una franca desviación, la Defensoría de los Habitantes inició de oficio una investigación en la cual se confirmó que el espíritu de la ley no coincidió con el interés de las personas que participaron en la licitación pública y el tan promocionado proceso terminó en una concentración de capital en manos de dos compañías extranjeras que se hicieron dueñas del setenta y cinco por ciento del capital y, en consecuencia, significó que bienes del estado costarricense se regalaran, sin que ello implique algún beneficio social y tampoco "democratización" alguna en la participación accionaria.

Por ello, la Defensoría recomendó al Consejo de Gobierno, en procura de la aplicación de los principios de justicia, lógica y equidad que deben privar cuando existe un interés público superior que resguardar, ejecutar las acciones necesarias tendientes a

detener la segunda licitación pública que tiene por objeto la venta del saldo del quince por ciento de las acciones de FERTICA y cumplido eso, presentar a la Asamblea Legislativa un proyecto que reforme la ley y permita sacar a licitación pública y al mejor postor el remanente de las acciones que conservaba en su poder.

En respuesta a la recomendación de la Defensoría el Consejo de Administración de CODESA acordó prorrogar el plazo para la recepción de ofertas de la licitación pública hasta el 22 de abril de 1996 (vencía el 22 de marzo) para que en ese mes se resolviera en definitiva lo que sucedería con el porcentaje accionario del Estado en la empresa.

No obstante, a pesar de que aún el Estado conservaba casi un quince por ciento de las acciones de FERTICA y no tenía sentido malbaratarlo conociendo lo sucedido con la venta anterior, el Consejo de Gobierno comunicó que carece de facultades plenas, conforme a derecho, para imponer por sí mismo una política distinta a la acordada en relación con la venta de acciones de FERTICA, por ser la Ley N° 7330 la que señaló los procedimientos por seguir con respecto de la venta de acciones.

El criterio de este órgano defensor es que el Consejo de Gobierno tiene amplias facultades para acoger las recomendaciones señaladas; sin embargo, al estudiar la respuesta, la Defensoría considera que al existir el suficiente respaldo constitucional y legal para tomar una decisión que sin lugar a dudas beneficiaría a **todos los habitantes de la República**, lo único que faltó, lamentablemente, fue la voluntad para materializar lo posible, máxime que de por medio existen contundentes razones fácticas y probanzas concretas para proceder a ello. En suma, el Consejo de Gobierno, al irse por la vía fácil y acoger explicaciones carentes de responsabilidad política en cuanto a la protección de los bienes que son de todos y cuya buena conservación le es delegada temporalmente, avala ese despojo que, amparado a la legalidad, es lamentable y vergonzoso.

Después de concluido el período del Informe Anual, la Defensoría observó con desazón que, al igual que sucedió con anterioridad y que fue lo que dio lugar al descalabro del "estado empresario", una importante porción de los pocos recursos que recuperó CODESA como producto de la venta de sus subsidiarias, fue dispuesta por el Consejo de Gobierno para fines distintos de los expresamente establecidos por la ley (concretamente, para el pago parcial de una compra de armamento). Para eso sí hubo voluntad política y se encontró la fórmula, pero no la hubo para salvaguardar los bienes y valores de todos los habitantes.

4. Deudas de algunas empresas bananeras con la banca estatal: privatización de las ganancias, socialización de las pérdidas

"Un negocio en que se le presta mucho a unos pocos para que estos lucren con los dineros subvencionados del Estado y puedan socializar las pérdidas."

La Ley de Fomento Bananero de 1967 facultó a los bancos del Sistema Bancario Nacional a otorgar créditos hasta de un ciento por ciento para financiar no sólo la plantación sino los gastos de administración y toda la actividad en general del cultivo del banano y otorgó plazos de pago de hasta seis años para financiar la siembra.

Posteriormente, entre 1990 y 1994, los bancos del Estado hicieron préstamos a productores de banano independientes, muchos de ellos inexpertos en la materia. Los créditos fueron otorgados por casi la totalidad de la inversión y con reducidos márgenes de garantía.

Hacia finales de 1993 muchas empresas bananeras dejaron de honrar sus compromisos con los entes financieros estatales y sus obligaciones en favor de instituciones públicas: el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Instituto Mixto de Ayuda Social, la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal y la Caja Costarricense del Seguro Social.

Los productores en mora no solamente dejaron de cumplir sus compromisos de servicio de la deuda, sino que la garantía otorgada por ellos cada vez resulta de menor valor. Se estableció el procedimiento de convertir los saldos morosos de colones a dólares (dolarización) con el propósito de que los intereses no fueran tan onerosos, lo cual no representó avance en el manejo del crédito y los intereses, esta vez en dólares, siguieron creciendo.

La Defensoría planteó por escrito y posteriormente en visita personal a la Superintendencia General de Entidades Financieras el riesgo a que estaban siendo expuestos los bancos del Estado de perder grandes cantidades de dinero y solicitó se informara acerca de las medidas que se tomarían para prevenirlo. La respuesta fue eminentemente técnica en el sentido de que el "*Despacho ha emitido lineamientos generales en esa materia (proceso de crédito) que son de acatamiento por parte de las entidades, los cuales persiguen ejercer un debido control sobre los riesgos inherentes de la cartera de préstamos*". Se desprende de su respuesta que lo importante para SUGEF era prever la pérdida sin miramientos del daño que se ocasionaría a instituciones del Estado que pertenecen a todos los habitantes y que en definitiva serán los que tienen que pagar estas pérdidas.

Otro aspecto que vino a engrosar las dificultades de los bancos del Estado para recuperar los préstamos fue el de las "administraciones por intervención judicial" de las empresas bananeras que fueron autorizadas por los jueces ante la petición de algunos deudores.

Del resultado de las investigaciones llevadas a cabo en la Defensoría se desprende que muchos préstamos fueron altamente riesgosos desde su inicio ya que se otorgaron sin exigir las garantías mínimas necesarias y en algunos casos sin contar con los informes técnicos que demostraran la viabilidad de los proyectos.

"Los directivos del Banco Popular que autorizaron mullones en crédito sin la garantía necesaria son el reflejo de los subadministradores que nos tienen en el subdesarrollo."

Un ejemplo permite exponer la irresponsabilidad de la Junta Directiva del Banco Popular y de Desarrollo Comunal y el gravísimo daño hecho a un grupo de campesinos. Federico Gallegos Solís, presidente de la Empresa Bananera D X G Sara, persuadió a un grupo de agricultores que habían recibido una parcela del Instituto de Desarrollo

Agrario para que las dieran en garantía sobre un préstamo al Banco Popular y de Desarrollo Comunal con el propósito de sembrar banano.

La falta de experiencia de la empresa -según lo indicó un informe de la Auditoría General del Banco-, la mala calidad de los suelos y otras razones hicieron que se abandonara la plantación y que la inversión se perdiera. Además, la carencia por parte del Banco Popular de infraestructura adecuada y tecnología suficiente para manejar este tipo de proyectos, hizo que se formalizara un préstamo inicial de 185 millones de colones a una sociedad que tenía un capital social de ¢20.000 y expuso el dinero de todos los ahorrantes sin tomar medidas como corresponde a funcionarios responsables.

Las consecuencias de esta aventura fueron nefastas. La plantación se abandonó, el dinero se malbarató y los parceleros serán despojados de sus terrenos agrícolas y hasta de sus casas en remate que llevará a cabo el Banco en los primeros días del mes de junio próximo. Se está ante un caso en que perdieron los agricultores y los ahorrantes del Banco Popular por decisiones de Directores bancarios sin ánimo crítico ni respeto de los requisitos mínimos necesarios para garantizar las operaciones.

La Defensoría, al igual que lo solicitó la Auditoría del Banco, recomendó a la Junta Directiva del Banco que se establezcan los responsables de esta pérdida y se le ordene el pago por la vía judicial del monto total del préstamo y sus intereses, suma que ya excede los 325 millones de colones, sin considerar las deudas con otras instituciones del Estado. Además, se solicitó a la institución que considere la forma de resolver la situación de los parceleros, de manera que, sin aumentar las pérdidas de todos los trabajadores dueños del Banco, puedan conservar sus tierras. La verdad es que fueron otros los que mal manejaron los fondos y la siembra.

El crecimiento de la cartera bananera total hasta diciembre de 1995 ha sido enorme así como lo han sido las pérdidas. Según la clasificación de carteras crediticias de acuerdo con el riesgo, la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) admitió ante la Defensoría que la cartera bananera en su mayoría "*está clasificada entre las categorías de riesgo C y D; lo que significa que se trata de una cartera de alto riesgo y con pérdidas esperadas significativas.*" Asimismo informó que la estimación para incobrables (provisión o reserva) en 1995 alcanzó la cifra ¢7.879 millones (siete mil ochocientos setenta y nueve millones de colones), lo cual corresponde al 41,4% del saldo total adeudado vigente. Según la Superintendencia este saldo es de ¢19.051 millones de colones, representado por 108 operaciones financieras otorgadas en favor de tan sólo 49 productores independientes.

"...y mientras tanto nos están pidiendo a nosotros sacrificios para mantener un puestico de salud." (al saber lo que patronos morosos de la actividad bananera deben a la CCSS)

Las deudas con otras instituciones estatales han seguido creciendo vertiginosa y alarmantemente. A manera de ejemplos obsérvense las cifras presentadas a la Defensoría por el Banco Popular y de Desarrollo Comunal por concepto de cuotas obrero patronales, la Caja Costarricense del Seguro Social por arreglos de pago y

planillas y el Instituto Mixto de Ayuda Social por concepto del aporte patronal sobre las planillas en 1994 y 1995:

<u>INSTITUCION</u>	<u>SALDO 1994</u>	<u>SALDO 1995</u>
CCSS	¢1.474.300.000	¢2.673.153.623
BANCO POPULAR	¢ 168.166.903	¢ 168.605.488
IMAS	¢ 49.717.973	¢ 67.016.777

La Defensoría de los Habitantes ha seguido muy de cerca el problema de las carteras bananeras. Ya en el Informe Anual 1995 se puso en evidencia las consecuencias financieras que la crisis del sector bananero ha producido en el crédito nacional y en instituciones de bienestar social como el IMAS y la CCSS. La imposibilidad de que la totalidad de los créditos pueda ser recuperada y la baja probabilidad de que siquiera el 50% puede ser cobrado, recuerda a los habitantes las funestas consecuencias del cierre del Banco Anglo Costarricense. Por ello las gestiones de la Defensoría se han dirigido a los bancos estatales, la Superintendencia General de Entidades Financieras, a las instituciones acreedoras y a la Presidencia de la República. El objetivo ha sido buscar la fórmula para que no sean los bolsillos de los habitantes los que una vez más cubran las pérdidas causadas por la deficiente administración de los créditos por parte de los bancos del Estado.

En una nota enviada al Presidente de la República la Defensoría manifestó su preocupación en relación con la situación del crédito bananero, pues está históricamente demostrado que cuando una actividad como ésta genera utilidades, son distribuidas entre los inversionistas, muchos de los cuales nada de su patrimonio han arriesgado, pero si se producen pérdidas y existen deudas con el Estado, éstas generalmente son socializadas y finalmente pagadas por los habitantes de la República.

Convencida la Defensoría de la inminencia de esta gravosa situación para los costarricenses y siendo aún tan sensibles los efectos de la debacle del Banco Anglo Costarricense, se le solicitó al señor Presidente de la República que informara sobre las medidas que se recomendaría a las instituciones públicas afectadas por la insolvencia bananera para paliar las pérdidas presentes y futuras y sobre la forma en que se hará del conocimiento de los habitantes todo lo relacionado con el uso de esos recursos públicos que financiaron las actividades de un reducido grupo de particulares.

El Presidente manifestó en nota del 4 de agosto de 1995 que si bien es cierto con el Plan de Fomento Bananero decretado en setiembre de 1985 *"el Estado estaba interesado en fomentar la actividad y solicitaba para ello la colaboración de los bancos, estos debían actuar siguiendo los criterios técnicos de riesgo y oportunidad propios de su negocio..."* Indicó además que el problema trasciende lo financiero pues *"no sólo se trata de decidir pasar al cobro judicial una finca, sino de analizar las posibilidades reales de salir gananciosos al final del proceso..."* (...) *"no debe olvidarse el costo social de proceder al cierre de fincas (...) la actividad bananera es la principal fuente de empleo de miles de familias que al no encontrar trabajo en las zonas de plantación emigran a la ciudad a formar parte de los cinturones periféricos de pobreza..."*

Manifestó su compromiso de que *"no toleraremos ningún favoritismo a persona o grupo alguno, sino que cada entidad atienda el problema conforme a la racionalidad administrativa que la ley y la oportunidad exigen."*

A pesar de los esfuerzos de la Defensoría, las pérdidas se han convertido en realidad y es necesario señalar los responsables quienes han tenido oportunidad de tomar acciones y han dejado de hacerlo.

Presidente de la República. En nota que le enviara la Defensoría el 14 de octubre de 1994 le manifestó su preocupación por las deudas de las empresas bananeras con los bancos del Estado y en su respuesta del 22 de diciembre del mismo año manifestó: *"deseo informarle que ya la Presidencia de la República ha gestionado, ante las Juntas Directivas correspondientes, buscar las soluciones más adecuadas que nos permitan llegar a conciliar arreglos de pago, convenientes para ambas partes"*.

Posteriormente se remitieron otras notas alertando sobre el aumento de riesgo de incumplimiento por parte de los deudores y no se tomó acción alguna que tratara de corregir o atenuar el rumbo que llevaban los créditos en cuanto a su morosidad.

Superintendencia General de Entidades Financieras. La Defensoría manifestó a la entonces denominada Auditoría General de Entidades Financieras (hoy SUGEF) el 17 de noviembre de 1994 *"su preocupación en torno al financiamiento bananero concedido por el Sistema Bancario Nacional y la incidencia que la situación de esta actividad pueda tener sobre los habitantes del país"*. La respuesta de este organismo el 20 de diciembre del mismo año se limitó a *"brindar información general sobre la cartera bananera"* y a la *"clasificación de cartera de créditos según el riesgo"*, finalizando su nota con esta frase: *"le reitero que en nuestras inspecciones rutinarias se le da seguimiento especial a los créditos de esa actividad, así como a cualquiera otra que en determinado momento presente un riesgo mayor al esperado"*.

A pesar de otras notas que le remitiera la Defensoría reiterándole su preocupación y del "seguimiento especial" que ofreció desarrollar la SUGEF, las cuentas siguieron creciendo y no se informó de acciones que llamaran la atención a los bancos del Estado ni se dictaron procedimientos emergentes que permitieran reforzar las garantías, recuperar los créditos o al menos atenuarlos en esa fecha. Esa falta de decisión es la razón por la que la Defensoría considera que este organismo, creado para velar por los intereses de los habitantes a través de una gestión supervisora en las entidades financieras, se limitó únicamente a señalar los riesgos mientras las cuentas crecían y las pérdidas de los habitantes también aumentaban.

Juntas Directivas de los Bancos del Estado. Los otros responsables directos son las juntas directivas de los bancos del Estado por no ejercer con celo los mecanismos que la ley establece para otorgar préstamos y exponer los dineros que los habitantes depositaron en sus manos para generar riqueza y facilitar créditos de desarrollo, a la pérdida irremediable. Revisando los procedimientos seguidos en algunos créditos se determina con facilidad que el préstamo fue cedido sin meditación ni cuidado, haciendo uso de una autoridad que como directores transitoriamente el Consejo de Gobierno les había depositado, pero demostrando, en muchos casos, total y absoluta indiferencia por la responsabilidad que ello implicaba.

Instituciones del Estado. No se puede eximir de esta responsabilidad a las juntas directivas de los acreedores que como la Caja Costarricense de Seguro Social, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal y la Dirección General de Asignaciones Familiares, omitieron las acciones que la ley pone a su disposición para gestionar la recuperación de millonarias deudas que se fueron generando como resultado de la operación, tolerando el aumento de las deudas y consecuentemente las pérdidas.

Pese a sus múltiples gestiones, la Defensoría no ha encontrado la garantía de que no serán los habitantes quienes mediante aumento en los índices de inflación o a través de impuestos o de servicios desmejorados vayan a asumir las pérdidas del fallido negocio bananero de unas pocas fincas. Por eso seguirá investigando y observando los acontecimientos para abogar por que los intereses de los habitantes no sigan siendo afectados en favor de un grupo muy reducido.

5. *La red vial*

"El MOPT es el producto de muchos años de improvisación, donde es más fácil culpar lo añejo que construir el futuro."

a. El colapso de la red vial

En noviembre de 1995 la Junta Directiva del Colegio de Abogados planteó ante la Defensoría de los Habitantes un queja, en la que denuncia el deterioro en que se encuentran las carreteras costarricenses. En concreto esa asociación de profesionales indicó la siguiente lista de anomalías:

- se autoriza el tránsito de vehículos pesados en zonas residenciales
- hay malos diseños geométricos de vías y defectuosos diseños estructurales del pavimento
- las sustancias que se importan y se preparan para uso en la construcción de vías públicas son de mala calidad
- no se aplica la normativa pertinente para exigir la responsabilidad civil de aquellos que incumplen las especificaciones técnicas a la hora de construir los caminos
- hay deficiente supervisión de los entes encargados de velar por la buena construcción de las carreteras
- los diseños arquitectónicos de las nuevas vías riñen con la estética
- se incumple la legislación vigente al faltar mantenimiento de la red vial
- existe una gran descoordinación interinstitucional entre las entidades encargadas de efectuar trabajos en las vías

La queja formulada por los abogados fue posteriormente confirmada por palabras del mismo Ministro de Obras Públicas (este ministerio fue la principal institución relacionada con las infracciones señaladas por el colegio profesional), quien señaló que un 95% de la red vial está en estado de deterioro. El colapso de las vías públicas salta a la vista, es evidente para todos los habitantes.

- Un profesional en Ingeniería, por su parte, planteó a la Defensoría una queja en el sentido de que, al autorizarse salidas a partir de las autopistas nacionales, no solamente se trasgrede la norma que impide esas salidas sino que se está cediendo, en el caso de una rampa de salida en Real Cariari, parte del derecho de vía, por el

que habría que pagar luego una indemnización en el caso de que se amplíe la vía en el futuro.

- Indicó asimismo que, al reducirse arbitraria y acomodaticiamente la longitud de los puentes que pasan por sobre las autopistas no solamente no se genera ningún beneficio para el Estado (y sí muchos beneficios para el contratista), sino que también, un puente de longitud reducida estrangula el acceso de manera muy peligrosa, señalando que ya en la autopista a Escazú un diseño acortado de este tipo causó un accidente de funestas consecuencias.
- Señaló también el profesional que la falla principal en los procesos de contratación y ejecución de obras públicas radica en el hecho de que se ha prescindido, aduciendo razones presupuestarias, de la participación de consultores externos que, en forma independiente, valoren todos los procesos relacionados con el planeamiento, diseño, licitación y ejecución de una obra.

Una vez que la Defensoría se abocó a investigar los asuntos que le fueron planteados, se procedió a requerir del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y de diferentes municipalidades del país información referente al tipo de control que se ejerce sobre los trabajos que se realizan para construir o reparar la red vial de su competencia.

Con base en la investigación realizada, se prepara el correspondiente Informe Final, con el propósito de brindar recomendaciones que de alguna manera sirvan para atender éste serio problema nacional.

Por otro lado la prensa nacional ha denunciado, a través de extensos reportajes, circunstancias específicas relacionadas con incumplimiento de contratos para la construcción y reparación de carreteras que han generado, no solamente grandes atrasos y pérdidas para el Estado, sino que éste no ha ejercido las acciones legales a su disposición para recuperar lo indebidamente cobrado o los daños causados. En una oportunidad, y refiriéndose a una serie de reportajes periodísticos, el Ministro de Obras Públicas y Transportes indicó en campo pagado que, para constatar su dicho en el sentido de que se había actuado siempre con diligencia y probidad en los casos de construcción de carreteras e incumplimiento de contratistas, "pondría en manos de cualquier interesado la información correspondiente." En representación de los intereses de los habitantes, el Defensor de los Habitantes solicitó al Ministro copia de la información ofrecida públicamente. Tras insistir tres veces, el Ministro finalmente señaló que la información era en realidad TODOS los archivos del MOPT los que, por razones lógicas, no se podrían fotocopiar en su totalidad. Es decir, se ofreció, en campo pagado cubierto con fondos de todos, algo que no se tenía.

b. Se esfumaron los fondos ¿dónde están?

El 18 de noviembre de 1995 entró en vigencia un nuevo aumento en los precios de los combustibles. La gasolina subió de ¢63.5 a ¢72.8 el litro para reflejar un nuevo impuesto de consumo del 15% que se decretó como parte del paquete tributario. En el decreto se indicó claramente que era un impuesto con destino específico: dos terceras partes serían destinadas a la reparación y mantenimiento de la red vial y una tercera

parte a programas de reforestación. La plata se guardaría en una cuenta especial en el Banco Central.

Desde el 18 de noviembre de 1995 el Estado recoge, todos los días, más de veintidós millones de colones por ese concepto. Al 30 de abril de 1996 lleva acumulados tres mil seiscientos millones de colones cobrados a los habitantes pero, no ha destinado ni un céntimo al destino específico del impuesto, ni parece que lo hará en los próximos meses. Es más, la cuenta corriente que el Estado se obligó a abrir para depositar el nuevo impuesto tiene un saldo de cero.

Por supuesto, tomaron la plata para otra cosa, y se engañó a los habitantes. ¡Eso no se hace! Se les cobró indebidamente (impuesto "oculto"), y mientras tanto las calles y carreteras del país totalmente colapsadas, con un 95% de deterioro, dijo el Ministro de Obras Públicas, señalando – antes de que se aprobara el impuesto – que esa era la única opción para reparar las carreteras. Allí estuvo la plata, pero ya no está.

Desde diciembre de 1995, la Defensoría de los Habitantes ha solicitado a los Ministros de Hacienda, Obras Públicas y Transportes y de Información que se den cuentas claras a los habitantes sobre estos recursos. ¡Nada se ha hecho! Ni se ha gestionado el presupuesto extraordinario que incorporaría los recursos ni se ha formulado el plan con el detalle de las inversiones, ni nada. ¿Qué creerán? ¿Que a los habitantes se les puede engañar siempre? Ya lo dijo el Presidente: "Aquí ya nadie come cuento".

Al redactar este Informe se sigue cobrando el impuesto y se sigue desviando de su uso obligatorio. ¿Seguirá sucediendo lo mismo cuando usted, señor diputado o señora diputada, lea este Informe?

6. Bienes inmuebles

El 19 de junio de 1995 entró en vigor la Ley del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Una sana y oportuna iniciativa de la Asamblea Legislativa por mejorar los ingresos producidos por la recaudación del tributo en mención a través de la actualización de valores de inmuebles que han estado siempre desproporcionalmente rezagados, lo que ha permitido entonces que se perpetúe la inequidad tributaria, en el tanto quienes son dueños de valiosos inmuebles no contribuyen en forma proporcional a su riqueza. A través de la ley se fortalece a los gobiernos locales por cuanto se les asigna el producto del impuesto, acercando de esa manera el ejercicio del poder público a la comunidad. Los contribuyentes podrán exigir a sus representantes cantonales el más adecuado manejo de los fondos que reciben por este medio. Por otro lado, la ley de comentario dispone que la Dirección de Tributación Directa habrá de manejar el aspecto técnico (se refiere el legislador esencialmente al avalúo de las propiedades) por cinco años a partir de su vigencia. Finalmente, los Diputados consideraron que serían suficientes seis meses de vigencia de la ley para que los propietarios rindieran las declaraciones de sus bienes inmuebles a las respectivos Municipios donde estos se encuentren.

Ya estaba firmada la ley, pero aún no había sido publicada, cuando se le dio una fuerte estocada, que afectó su eficacia aun antes de regir: el 12 de junio se anunció que en el "pacto" del día se había decidido cerrar el IFAM (Instituto de Fomento y **Asesoría**

Municipal). Si el órgano asesor de las Municipalidades, las cuales supuestamente se pensaba fortalecer, estaba destinado a ser cerrado, cualquier intento de homologar la interpretación y aplicación de la nueva normativa quedaba así sin punto institucional de referencia. Sobra decir que desde la Defensoría se percibió en estos últimos meses de 1995, que la Tributación Directa se "apartó" del problema (ya no le era propio) y como no se le habían atendido sus sugerencias en el trámite de la ley parecía, con su actitud, estar diciendo: "ven, se los dije".

Por otro lado, algunas Municipalidades consideraron erróneamente que la declaración de bienes debía ser jurada y así lo consignaron en los formularios que distribuyeron entre los habitantes de sus respectivas circunscripciones. Incluso se dieron casos en que los funcionarios municipales rechazaron declaraciones, porque no les parecían los montos que los dueños indicaban como el valor de sus propiedades. En otros casos, los funcionarios corporativos indujeron a error a muchos habitantes al indicarles que serían sancionados duramente si no presentaban a tiempo la declaración de bienes, lo cual no es cierto. En ambos casos está claro que las Municipalidades están imposibilitadas legalmente para proceder de esta manera y así lo señaló el mismo IFAM (acción que constituye un ejemplo de su utilidad e importancia como ente asesor). Todo lo anterior evidencia la arbitrariedad y desconocimiento con que actuaron algunos entes corporativos a la hora de poner en práctica esta ley, causando una enorme incertidumbre entre los habitantes propietarios en todo el país. Una inmediata conclusión: ni las Municipalidades ni sus funcionarios estaban ni preparados ni capacitados para ejecutar las disposiciones – ambiguas e imprecisas – que se promulgaron para favorecerlas.

Pasó lo mismo de siempre: los que saben muy bien cómo quitarse de encima los impuestos le "encontraron la comba al palo" y como la ley no establece sanción alguna para los que no declaren sus inmuebles, se asesoraron legalmente y simplemente ignoraron ese deber. Claro, a estos se les iban a aplicar los antiguos avalúos de Tributación, mientras este órgano efectuaba uno nuevo. Sin embargo, los que sí declararon sus bienes debían pagar montos más altos de los que pagaban con el avalúo anterior. O sea que por actuar mal, los que siempre se quitan el tiro salieron ganando . . . y el país, los gobiernos locales y la comunidad de los habitantes salieron perdiendo. Se crearon así dos clases de contribuyentes, los que cumplieron y los que no, quedando obligados a pagar más los primeros. Ya la incertidumbre no era tal, sino que se convirtió en zozobra, y para los que se dieron cuenta de que ellos sí y los otros no, se convirtió en molestia y molestia seria.

Aunado a todo lo señalado, cabe agregar que todavía en noviembre de 1995 no se había emitido el reglamento de esta ley, razón por la cual había 81 criterios distintos para aplicarla.

La caótica situación que generó la Ley del impuesto sobre Bienes Inmuebles fue la causa de que muchísimas personas acudieran a la Defensoría de los Habitantes con el fin de presentar sus reclamos en relación con las Municipalidades respectivas, por la manera como se estaba manejando el tributo en estudio. El tema se convirtió en "primordial" inquietud a nivel nacional., en todos los sitios que se visitaban se recibían quejas de lo mismo; en una actividad de "puertas abiertas" en el precario de Lomas del Río en Pavas, por ejemplo, los habitantes que allí viven manifestaron al Defensor de los Habitantes que funcionarios de la Municipalidad de San José les repartieron formularios para efectuar la declaración de bienes . . . ¡y los conminaron a entregarla! Estos

habitantes no tienen abogados que les den consejo, y se preguntaban cómo declarar, y sobre todo cómo hacer frente a un impuesto sobre algo que para ello no es más que una detentación precaria. "Aquí uno no puede dejar solo nunca, porque cuando vuelve ya otro se metió en el rancho", manifestó un vecino.

Así planteadas las cosas, funcionarios de la Defensoría de los Habitantes visitaron diversas Municipalidades en todo el país para estudiar la manera de en que se estaban ejecutando las disposiciones normativas contenidas en la ley. Una vez hecha esta investigación preliminar, se le solicitó al Ministro de Hacienda que pusiera orden en el asunto y que indicara claramente a las Municipalidades los alcances de la ley y la manera en que se debía proceder para ponerla en práctica. Asimismo, se le urgió para que se reglamentara la ley a la mayor brevedad posible. Aunado a lo anterior, se le sugirió iniciar una campaña informativa en que se resaltara la necesidad de presentar la declaración y de que se declare un valor justo; la intimidación de los contribuyentes no constituye una herramienta eficaz para llevar fondos a las arcas del Estado.

En las postrimerías de 1995, se decretó el tan necesitado reglamento, en el cual se prolongó el plazo para rendir declaraciones hasta el 19 de junio de 1996, medida que alargó el plazo de incertidumbre que reinaba ya en el ambiente y no vino a aclarar mucho en los otros aspectos que inquietaban a los habitantes.

La Comisión Especial Legislativa que dictaminó la ley para su aprobación se encuentra estudiando la necesidad de reformarla para adaptarlo a la realidad. La Defensoría de los Habitantes considera urgente esa modificación e insistió ante los Diputados miembros de la Comisión en la necesidad de darle un "rostro" más humano y que se permita a los Concejos Municipales eximir del pago del impuesto, mediante acuerdo adoptado con votación calificada, a las personas que tuvieran una sola propiedad, la cual debe ser utilizada como casa de habitación, y que carecieran de recursos para hacer frente a la suma que le correspondería pagar.

En síntesis, una buena y saludable idea del legislador ha traído como consecuencia un gigantesco desorden que ha permitido que se den injusticias, en beneficio de quienes incumplen con la ley. La falta de precisión y las lagunas presentes en la Ley del Impuesto sobre Bienes Inmuebles son responsables de la atomización de criterios en cuanto su aplicación. La medicina no es eliminar la ley, que es necesaria por el bienestar de todo el país, sino reformarla para llenar los vacíos y corregir los vicios de redacción que permiten tanta arbitrariedad.

7. Titulación de tierras en instituciones estatales: Retrasos que ocasionan inseguridad e incertidumbre en los habitantes

La carencia de un título de propiedad inscrito constituye un grave problema social que genera una gran inseguridad jurídica e incertidumbre, e impide a un importante número de familias tener acceso a los sistemas financieros nacionales para mejorar su calidad de vida. En varias instituciones públicas se encuentran pendientes de entrega gran cantidad de títulos de propiedad a familias que habitan o poseen inmuebles adquiridos mediante programas regulares de entes. Esto ha sido fuente de gran cantidad de gestiones ante la Defensoría de los Habitantes, presentadas tanto por individuos como por grupos a los que el Estado, a través de sus instituciones, ha afectado en un derecho de trascendental importancia.

Varias instituciones que trabajan en procura del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, tales como el Instituto de Desarrollo Agrario, el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, se han ocupado de dotar a muchas familias de terrenos y viviendas en las que puedan habitar y trabajar. Dada la naturaleza de los programas, los participantes de los proyectos de distribución de tierras o de adjudicación de viviendas o de lotes son familias de escasos recursos. En gran cantidad de casos, esa labor de las instituciones del Estado se realiza tan sólo parcialmente, pues quienes llegan a ocupar esas tierras, lotes o viviendas no reciben -por mucho tiempo- el título que acredite su propiedad y que les permita ejercer plenamente su derecho. Según un primer diagnóstico elaborado por la Comisión Interinstitucional de Titulación, en 1994 estaban pendientes de inscripción y entrega por parte del Sector Público más de 40.000 títulos de propiedad. Solamente el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) tiene pendientes de entrega cerca de 25.000 títulos de propiedad.

Entre las causas que motivan el atraso en la tramitación y entrega de títulos de propiedad por parte de diferentes instituciones estatales, se pueden citar las siguientes:

- Algunas instituciones carecen de registros documentales y tecnológicos que permitan determinar con exactitud cuáles son las fincas que pertenecen a la institución y que deben ser traspasadas a particulares.
- Confección defectuosa de las escrituras correspondientes y una tramitación irresponsable por parte de los profesionales que han tenido a su cargo la inscripción. Existe en muchos casos un incumplimiento de requisitos indispensables, tales como la existencia de plano catastrado, que han impedido la pronta inscripción de los inmuebles.
- Imposibilidad económica por parte de muchas familias para cancelar el monto requerido para la inscripción efectiva de los terrenos o el pago de multas e impuestos atrasados.
- Inadecuados sistemas institucionales de control y fiscalización del trámite previo, así como de la inscripción de escrituras, lo cual ha generado retrasos de años en la entrega efectiva del título de propiedad al habitante.

Esta problemática, aparte de privar al propietario de ejercer sus derechos y deberes como tal -lo cual resulta ser el más grave perjuicio- también imposibilita al Estado en muchos de los casos para percibir impuestos e impide a los gobiernos locales cobrar las tasas e impuestos por los servicios que presta.

Dadas las consecuencias de las denuncias recibidas y la magnitud y complejidad del problema denunciado, la Defensoría de los Habitantes llevó a cabo una investigación general sobre el problema de la titulación de tierras en Costa Rica por parte de instituciones estatales y determinó en principio, que las instituciones de las que los habitantes se quejaban en mayor número por el retraso en el trámite de titulación de tierras y su negligencia para resolver el problema son el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Instituto de Desarrollo Agrario.

El Plan Nacional de Combate a la Pobreza contempla una acción gubernamental mediante un programa que facilite mecanismos interinstitucionales que busquen una solución a la problemática de titulación a la mayor cantidad de familias. El Consejo Social del Consejo de Gobierno se interesó en el tema de la titulación de tierras y en 1994 se elaboró el primer diagnóstico sobre el problema. Como resultado se creó la Comisión Interinstitucional de Titulación, bajo la coordinación de la Segunda Vicepresidencia de la República y con la participación de los Presidentes Ejecutivos del IMAS, INVU, IDA, Ministerio de la Vivienda, Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y los directores del DESAF, el Registro Público de la Propiedad y el Catastro Nacional.

Con la creación del programa, el Gobierno busca facilitar la elaboración y entrega de los títulos de propiedad a los habitantes; donando, a los que así lo necesiten, los costos para la elaboración de los planos catastrados y las escrituras de traspaso pues una de las principales causas que generan el atraso en el traspaso de inmuebles es falta de recursos económicos de los beneficiarios para costear el pago de los planos y las escrituras.

La Defensoría ha dado seguimiento al trabajo de la Comisión y ha determinado que existen veintiséis proyectos en vías de ejecución, especialmente por parte del INVU, el IDA y el IMAS. En 1995 se inició la titulación de inmuebles con la dotación de los recursos económicos necesarios. Además, se estableció en cada institución una comisión que elabore los estudios necesarios para determinar cuántos y cuáles son los títulos pendientes de otorgamiento o inscripción, las causas de los retrasos, así como las acciones concretas a tomar de manera que una vez solucionadas las imposibilidades técnicas o jurídicas para el efectivo traspaso de los inmuebles, los casos se sometan a conocimiento de la Comisión de Titulación a efectos de que se logre la titulación.

Los casos en que la Comisión Interinstitucional de Titulación puede impulsar la efectiva inscripción de los inmuebles se limitan a aquellos en los que el único problema sea de otorgar el título de propiedad y no de dotar de condiciones urbanísticas los terrenos existentes, o bien de adquirir los mismos.

En el caso del IMAS existe no sólo el problema relacionado con la titulación misma de los inmuebles, sino también las imposibilidades técnicas para que se pueda construir sobre ellos pues muchos de esos terrenos no han sido debidamente urbanizados, a pesar de que son ocupados por miles de familias.

La Defensoría considera que si bien es cierto existe voluntad por parte del IMAS para procurar la solución definitiva del problema de inmuebles y titulación denunciado, se requiere tomar aún más medidas concretas a efectos de lograr solventar la problemática. Asimismo, es necesario que los habitantes afectados por el retraso en la titulación de sus inmuebles cuenten con la información necesaria sobre las medidas que está tomando la institución así como el tiempo previsto para la ejecución de las mismas.

En relación con el Instituto de Desarrollo Agrario el problema de la titulación se agrava en tanto muchos de los inmuebles por titular se encuentran clasificados dentro de algunas de las categorías de manejo del Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE). En ese sentido, conviene aclarar que el IDA estuvo por varios años inhabilitado para otorgar escrituras en muchos terrenos ya que los mismos se encontraban sometidos al Régimen Forestal del Estado. Un arreglo suscrito entre el IDA y el MINAE permitió el

otorgamiento de estas escrituras; se procedió a medir las áreas sujetas a traspaso y las afectadas por reservas forestales. Este procedimiento fue suspendido a raíz de un voto de la Sala Constitucional de 1994 que inhibe al IDA a continuar con el trámite de titulación de tierras en áreas afectadas por reservas forestales.

Al 30 de abril de 1996 se encuentra pendiente de sanción presidencial un proyecto de Ley de Titulación de Tierras que sean parte de Reservas Nacionales, que pretende solventar el problema derivado de la imposibilidad de titular tierras que, pese a estar ocupadas por muchos años, son parte de reservas nacionales. La Defensoría considera necesario su cuidadosa aplicación, para se procure una solución definitiva al problema que enfrentan tantos campesinos con sus tierras, pero no que ya que su explotación irracional puede resultar en un grave perjuicio a la ecología.

La Defensoría considera indispensable la labor que se realice dentro de cada institución para contar con registros actualizados de los inmuebles que aparecen a su nombre, así como de aquellos que deben ser traspasados a particulares. Se debe determinar el estado actual de cada una de las tramitaciones de titulación, las causas del retraso, así como las acciones puntuales a tomar para lograr la definitiva titulación de los inmuebles. Toda esa información debe ser de conocimiento del habitante, así como los proyectos sometidos a la Comisión de Titulación para su estudio, para que el habitante pueda tener certeza de las medidas que se están tomando en cada institución para cumplir con el deber que tienen de otorgar el correspondiente título de propiedad.

Dentro de las denuncias que ha recibido la Defensoría relacionadas con el retraso en la titulación de bienes inmuebles podemos ubicar las siguientes:

a. Proyecto de Vivienda de Las Pilas del Rosario de Naranjo

Unos vecinos denunciaron a la Defensoría que el IMAS no les ha hecho entrega de las escrituras correspondientes a los terrenos adquiridos en un proyecto de viviendas de interés social.

La Defensoría logró determinar que no se cumplieron los requisitos de ley para el desarrollo del proyecto, lo cual provocó que la Municipalidad no haya recibido la urbanización y tampoco se haya producido el correspondiente proceso de escrituración.

Después de múltiples gestiones por parte de la Defensoría se logró el compromiso del IMAS de resolver los trámites pendientes con el urbanizador, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y la Municipalidad de manera que se proceda a la entrega de los títulos de propiedad y planos catastrados a los adjudicatarios.

b. Proyecto de Vivienda DARIZARA

Once familias adjudicatarias en el proyecto de vivienda DARIZARA en Paso Canoas denunciaron que el IMAS no les entregaba los títulos de propiedad. Se logró determinar que el problema era que varias de las familias a las que se les había adjudicado un terreno lo habían cedido, y otros habían abandonado las viviendas.

La Defensoría recomendó el estudio de los 11 casos presentados a efectos de determinar si se cumplía con los requisitos necesarios, y de ser así que se les entregara

el título. En caso contrario, revocar el otorgamiento y valorar la posibilidad de adjudicar los terrenos a las personas que habitan allí.

c. Proyecto de Vivienda en La Lucha de San Juan de Dios de Desamparados

Vecinos del proyecto de vivienda denunciaron ante la Defensoría que el IMAS no les entregaba los títulos de propiedad pese a que han ido construyendo sus viviendas y cancelado el valor de los lotes.

En el informe presentado por el IMAS se indica que el inmueble sobre el cual se desarrolló el proyecto es propiedad de la Asociación de Desarrollo del lugar, por lo que es ésta la que debe traspasar los lotes e individualizar el crédito que tienen con la institución.

d. Urbanización El Triunfo en Corredores de Puntarenas

Habitantes de El Triunfo denunciaron que se había presentado un problema en el otorgamiento de títulos de propiedad por el IMAS.

La Defensoría determinó que inicialmente sí se presentaron problemas en el otorgamiento de escrituras por parte del IMAS en 16 casos, en vista de que los inmuebles habían sido cedidos por los adjudicatarios a otras personas. La institución acordó efectuar los estudios a efectos de atender la situación de las dieciséis familias residentes, para que obtengan su título de propiedad. La Defensoría avaló esa determinación y le da seguimiento.

e. Proyecto 2- Peñas Blancas de Pérez Zeledón

Residentes del proyecto denunciaron que desde 1989 el IMAS construyó y adjudicó viviendas y terrenos sin que cuenten a la fecha con el título de propiedad.

La institución indicó en su informe que no desarrolló ningún proyecto de vivienda, sino que procedió a tramitar bonos de vivienda en forma individual para 12 familias de la localidad. El IMAS aclaró que no actuó como urbanizador sino que se limitó a gestionar el bono, que se obtuvo en calidad de préstamo con garantía hipotecaria a favor del Banco Nacional, para la adquisición de la finca. Los propietarios adquirieron la propiedad mediante escritura colectiva para todo el proyecto, la cual está en custodia del Banco Nacional.

f. Residencial El Molino, Cartago

Propietarios de lotes en Residencial El Molino, denunciaron ante la Defensoría que el Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC) no les ha entregado el título de propiedad sobre sus terrenos que ya cancelaron.

La Defensoría determinó que el problema resultaba más complejo dado que el BCAC inicialmente otorgó un préstamo al urbanizador, quien incumplió con sus obligaciones, obligándolos a adjudicarse en remate la urbanización, la cual se administró a través de un fideicomiso. El atraso en el otorgamiento de las escrituras

obedeció que no se sabía quiénes habían cancelado sus terrenos al urbanizador. Asimismo, existía una deuda pendiente por concepto de impuestos municipales y territoriales, la cual se canceló con fondos del fideicomiso.

La Defensoría, en informe final emitido, recomendó a la Junta Directiva del Banco un estudio de cada caso a efectos de determinar los que estaban pendientes de escritura, así como los que tenían saldos pendientes, estudio que fue hecho lográndose la firma de buena cantidad de escrituras y quedando en estudio algunos casos en que no se logró comprobar el efectivo cumplimiento de los requisitos necesarios.

g. Quejas por retrasos en otorgamiento de escrituras en el INVU

Cinco habitantes presentaron quejas ante la Defensoría por el retraso por parte del INVU en la entrega de escrituras ya otorgadas pero no inscritas por los notarios públicos designados. Ante gestiones de la Defensoría a efectos de aligerar dicha tramitación, se logró determinar que el retraso por parte de los Notarios obedecía en muchos casos a que el INVU no facilitaba los documentos necesarios para la inscripción o bien no se habían cancelado las especies fiscales correspondientes.

La Defensoría se ha mantenido en estrecho contacto con los representantes de una comisión nombrada al respecto por la Institución para dar un permanente seguimiento en beneficio de estos habitantes.

8. *Transporte público de personas: fuente inagotable de quejas*

En los Informes Anuales de 1994 y 1995 la Defensoría de los Habitantes expuso los principales problemas existentes en relación con las acciones y omisiones del Ministerio de Obras Públicas y Transportes como ente rector del transporte público. Durante el período de este Informe la situación se mantuvo en los siguientes términos:

- Malestar general del usuario por mala calidad del servicio:
 - Mal estado de las unidades.
 - Maltrato por parte de los choferes.
 - Incumplimiento de rutas, horarios y paradas.
 - Falta de información sobre las condiciones en que las empresas deben prestar el servicio.
- Desatención de las necesidades de la comunidad:
 - Las condiciones actuales de muchas rutas no coinciden con las necesidades reales de la comunidad.
 - Reticencia de algunas empresas a variar las condiciones del servicio.
- Quejas de los transportistas:
 - Omisiones de respuesta del MOPT ante solicitudes de cambio de condiciones del servicio.
 - Anomalías y retrasos en procedimientos administrativos.
 - Falta de control de la piratería.
- Deficiencia en la actividad de control por parte del MOPT:
 - Falta de vigilancia efectiva sobre la prestación del servicio.

- Omisión de respuesta ante las quejas de los usuarios.
- Inacción ante las necesidades comunitarias de cambio de las condiciones del servicio.

- Descontento con tarifas:

- Inconformidad con los procedimientos de cálculo y falta de participación de las comunidades en la determinación de las tarifas.
- Incongruencia entre el monto de la tarifa y la calidad del servicio.
- Inexistencia de tarifas fraccionadas en gran parte del servicio regular.
- Cobros abusivos.

Ante situaciones como las descritas, la Defensoría de los Habitantes ha recomendado reiteradamente al Ministerio de Obras Públicas y Transportes:

- Efectuar los estudios necesarios para verificar si se justifican cambios en la organización de las rutas y de ser así proceder a ejecutarlos.
- Aplicar los mecanismos de control y sanción previstos en la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas a las empresas cuyos incumplimientos sean comprobados.
- Responder formalmente a las solicitudes de usuarios y empresarios en cumplimiento de lo prescrito por el artículo 27 de la Constitución Política.
- Promover cambios en la legislación vigente, que otorguen al Ministerio instrumentos efectivos para controlar la piratería.
- Velar por las condiciones de trabajo de los choferes y brindarles capacitación en cuanto a relaciones con el usuario, condiciones de la prestación del servicio, recepción de quejas y en general respeto al usuario.
- Velar por el respeto y acatamiento de las condiciones del servicio.

Para la Defensoría de los Habitantes el Estado no debe estar solo en una labor de vigilancia de la prestación del servicio de transporte sino que debe apoyarse en las organizaciones comunales para que su actividad contralora sea más eficiente y oportuna. Las quejas de las comunidades deben ser atendidas y resueltas. La participación ciudadana es vital porque el habitante debe ser vigilante del accionar público; la inercia del ciudadano ante la incorrecta actuación pública puede traducirse en complicidad. Por ello se ha insistido ante el MOPT en la necesidad de informar a las comunidades sobre las condiciones en que debe prestarse el servicio e integrarlas tanto en la organización del servicio como en el control de su prestación.

La Defensoría ha utilizado diversos mecanismos para comunicar estas recomendaciones al MOPT tales como el diálogo y los informes con recomendaciones; el Ministerio ha aducido las limitaciones de recursos y personal, pero también ha reconocido la desorganización en la que durante mucho tiempo ha trabajado. Asimismo, la Defensoría presentó, a través de una de sus profesionales, una ponencia en el Primer Congreso y Feria Internacional del Transporte Público que se llevó a cabo en Liberia, Guanacaste, en noviembre de 1995. La ponencia se refirió a la "Función social del

transporte público" y en ella se hizo ver tanto al MOPT como a los empresarios del transporte cuáles son las principales quejas de los usuarios.

La Dirección General de Transporte Público ha informado a la Defensoría que su reestructuración se encuentra en estado avanzado y que se han revisado y cambiado procedimientos con el fin de agilizar el funcionamiento del Ministerio y brindar un mejor servicio tanto a los usuarios como a los empresarios. En procura de garantizar el servicio a que los habitantes de la República tienen derecho en la regulación del transporte público y que dista muchísimo de ser siquiera el adecuado, la Defensoría de los Habitantes le dará seguimiento urgente a esta reorganización.

La Defensoría ha dado asesoría a algunas comunidades en cuanto a la vigilancia del servicio de transportes y por medio de las Unidades Móviles se ha enviado incluso a lugares muy apartados del país, datos sobre las diferentes rutas y la información mínima que debe conocer todo usuario.

9. Movilidad Laboral: Una malhadada y costosa gestión pública

En el mes de mayo de 1995 la Presidencia de la República, a través del Programa de Transformación del Estado entregó a los funcionarios públicos un instructivo donde se detallaba el programa de reducción voluntaria de puestos del sector público con el objeto de complementar los esfuerzos realizados para reorganizar el Estado costarricense y hacerlo más eficiente. En dicho instructivo se indicaban los pasos a seguir así como las ventajas que recibiría el funcionario en caso de acogerse a la movilidad. Además se señalaba que el pago se haría efectivo *"a más tardar tres semanas después de haberse hecho efectiva la renuncia..."*

En junio de 1995 la Presidencia de la República emitió un decreto en el que se definían los términos del Programa de Reducción Voluntaria de Puestos del Sector Público y se autorizó a los Poderes del Estado, instituciones y empresas públicas a que suscribieran convenios con los funcionarios públicos que así lo desearan y contaran con la autorización del respectivo jerarca, con el objeto de que se acogieran al programa de movilidad laboral voluntaria. Las prestaciones legales serían pagadas por la institución para la que laboraba el funcionario y el pago de los incentivos se haría a través de la Fundación para la Cooperación del Estado (FUCE).

A finales del mes de agosto de 1995 se recibieron en la Defensoría varias denuncias presentadas por funcionarios de diferentes dependencias públicas a quienes se les había incumplido en el pago de las prestaciones legales e incentivos, a los que tenían derecho como resultado de su renuncia para acogerse a la movilidad laboral.

Al considerar que se trataba de un programa que había sido muy promocionado por el propio Estado y que eran muchos los afectados, la Defensoría señaló la necesidad de brindar especial atención al asunto. Asimismo indicó que estos atrasos parecían denotar que no se contaba ni con los instrumentos técnicos ni con el contenido económico suficiente para sustentar el ofrecimiento que en un plazo de tres semanas se haría efectivo el pago tanto de la cesantía como de los incentivos adicionales. Por ese motivo, se recomendó al Ministerio de Transformación del Estado explicar a los funcionarios afectados la razón de la falta de pago, con las consabidas disculpas y

además, establecer un cronograma con las fechas en que realmente se harían efectivos dichos pagos. Nada de esto se cumplió. En su lugar, se dieron más traspiés y el costo hoy lo deben asumir todos los habitantes.

El 18 de octubre la Sala Constitucional, en atención a recurso de amparo interpuesto por una funcionaria que se acogió a la movilidad y a la que no le hicieron efectivo el pago en el plazo acordado, dispuso:

- *Que era razonablemente posible para el Estado advertir que la imposibilidad material de pago podía sobrevenir realmente y que había un riesgo real de que el plazo feneciera sin disponer de recursos económicos.*
- *El incumplimiento del Estado hacia la trabajadora "movilizada" es una circunstancia demostrada fehacientemente, que causa infracción del ámbito garantizado por el derecho constitucional al trabajo y afrenta la dignidad de la funcionaria a quien se hace objeto de un trato notoriamente injusto.*
- *La funcionaria renunció a su puesto de "buena fe", promovida por una oferta que el Estado no cumplió, dejándola en una situación de desvalimiento que excede por su gravedad la esfera de la mera legalidad y afecta derechos y principios constitucionales.*
- *El Estado debe pagar los montos a que tiene derecho la recurrente, en su totalidad, aunque ello exceda los límites que estuvieran legalmente establecidos, sin perjuicio de que lo pagado con exceso el Estado lo recupere de los funcionarios responsables por los medios legales adecuados.*

El 27 de octubre, ante los hechos acaecidos la Defensoría de los Habitantes emitió un pronunciamiento en el que señalaba:

(...) los perjuicios en cascada a que se habían visto sometidos tanto los funcionarios que se acogieron a la movilidad laboral voluntaria como todos los habitantes, quienes finalmente tendrán que cargar con los costos aumentados de una malhadada gestión pública..

El hecho de que los incentivos no pueden pagarse hasta tanto no exista una norma legal que les dé sustento agrega un problema más a la compleja situación. El proyecto de ley de reforma a los artículos 25 y 27 y que adiciona un transitorio a la Ley N° 6955 para el equilibrio financiero del sector público está en trámite en la Asamblea Legislativa, pero aún no se ha presentado a debate. Es preciso que se determine en el proyecto en discusión la forma como se pagarán los salarios caídos; (...)

La Contraloría General de la República ha manifestado que mientras no se resuelvan estas dudas no podrá autorizarse el pago a los movilizados. Seguirá el Estado incumpliendo. Todavía no se ve la solución final para quienes, habiendo cumplido su parte de un compromiso, hoy están sin trabajo y sin las entradas a que tienen derecho.

El episodio de los movilizados, de gran perjuicio para ellos en lo personal, ha puesto al descubierto el resultado de acciones sin la suficiente previsión y, al entrabarse, ha dejado ver la ausencia de coordinación en el sector público para atender problemas de esta índole.

Será necesario también que la Contraloría General de la República, a tono con lo dispuesto por la misma Sala Constitucional en el fallo supra citado y "... por los medios legales adecuados...", de acuerdo a sus competencias, señale los funcionarios responsables de estas acciones irregulares.

El 1º de noviembre la Defensoría de los Habitantes hizo varias solicitudes:

- *Al señor Presidente de la República y al Ministro de Transformación del Estado se les recordó que los funcionarios que se acogieron a la movilidad laboral han sufrido retrasos en recibir las sumas adeudadas por el Gobierno lo que ha motivado el incumplimiento de sus obligaciones. Por ello muchos habitantes corren el riesgo de perder viviendas o exponerse a que se les rematen sus bienes, tratándose en muchos casos que los acreedores son los Bancos del Estado y otros entes financieros públicos. Se les solicita, como es de justicia, procurar se les tengan las consideraciones y excepciones necesarias para adecuar sus deudas, a la espera de que el Estado les haga efectivo el pago adeudado.*
- *Al Presidente y a los Diputados de la Comisión de Asuntos Económicos se les solicitó que se adoptaran las medidas pertinentes para asegurar el trámite con la mayor celeridad, habilitando para ello las horas y los días que fueran necesarios, para la aprobación del proyecto de reforma a los artículos 25 y 27 y que adiciona un transitorio a la Ley N° 6955 para el Equilibrio Financiero del Sector Público, con el objeto de que pueda hacerse efectivo el pago a los servidores públicos que se acogieron a la movilidad.*
- *Al Ministro de Transformación del Estado y al Ministro de Hacienda se les solicitó informar a cada uno de los habitantes afectados, el estado en que se encuentran sus trámites y la fecha en que se les hará el pago a que tienen derecho. Además de la comunicación directa con los interesados, se solicitó que se publicara una lista en la que se indicara el orden en que serían hechos los pagos y la fecha en que cada uno lo recibiría. La Defensoría recomendó además que para disminuir al menos en una pequeña parte la postergación de sus derechos, el Ministerio de Hacienda - y cualquier otra dependencia involucrada - dispusiera lo necesario para que, por tratarse de una emergencia, se atendiera como tal, habilitando las horas y los días que resultaren necesarios.*

El 13 de noviembre de 1995, mediante reforma a la Ley N° 6955 se autorizó el pago de **"una bonificación adicional o indemnización"** que se haría efectiva **"desde la fecha del cese efectivo de sus funciones y hasta la fecha en que el monto por cancelar se encuentre en la Pagaduría Nacional"**. A partir de la reforma a la Ley y en cumplimiento de una recomendación externada por la Defensoría, se inició la publicación en los diarios de circulación nacional el listado de los funcionarios y la fecha en la que podrían pasar a retirar sus prestaciones en el Ministerio de Hacienda, así

como un instructivo sobre el procedimiento por seguir para el cobro de las indemnizaciones.

La imprevisión, la falta de coordinación, la desatención de las recomendaciones de la Defensoría, entre otros, costaron mucho dinero al Estado, a todos los habitantes. Ante esta erogación imprevista, la Defensoría solicitó al Ministro de Hacienda y al Ministro de Transformación del Estado informar el costo que para el erario público significaría el pago de las indemnizaciones, así como las medidas que se han tomado para "recuperar de los funcionarios responsables" lo pagado en exceso por el Estado tal y como lo ordenó la Sala Constitucional.

El 29 de marzo de 1996 el Ministro de Hacienda informó que *"aún no se conoce el monto exacto que deberá pagarse por concepto de indemnizaciones pero que el Gobierno ha presupuestado \$1.000 millones en el Presupuesto Extraordinario de 1995 e igual cantidad en el Presupuesto Ordinario de 1996"*.

El Ministro de Transformación del Estado no ha respondido a la solicitud de información. Tampoco se han referido ninguno de los dos Ministros a lo dispuesto por la Sala en cuanto a que se investigara y se señalaran por los medios legales adecuados los funcionarios responsables de todas estas acciones irregulares ya que debido a la improvisación y falta de previsión con que se implementó este programa, ahora el costo deberá ser pagado por todos los habitantes.

10. Agua Potable: servicio público que genera muchos problemas

"El derecho a la salud es un derecho fundamental, y la restricción en el suministro de agua potable constituye uno de los modos de transgresión de ese derecho".

Sala Constitucional. Voto 6995-95

Es indiscutible que el agua cumple un papel fundamental para la vida y la salud del ser humano y para el desarrollo de un país; sin ella no se concibe el disfrute pleno de derechos humanos como lo son la integridad personal, el trabajo, la vivienda digna, la adecuada alimentación y el ambiente sano y guarda una relación directa con el estado de salud, el bienestar general y la calidad de vida de las personas. Su permanente insatisfacción atenta contra la vida misma.

La comprensión de esta realidad ha motivado a la Defensoría a la realización de múltiples y variadas acciones, algunas con alto grado de complejidad, de previo a sus resoluciones y con el fin de que estas sean satisfactorias para la atención de los derechos de la persona o grupo que presenta la queja.

Durante el período de este informe se repitieron los problemas incluidos en los Informes Anuales de 1994 y 1995, tales como disconformidad con facturaciones cuyo consumo registrado no se ajustaba al consumo real, a pesar de que los hábitos no variaron, sin que A y A brindara argumentos técnicos que permitieran rechazar dichos planteamientos o demostrar las causas del alto consumo.

La Defensoría recomendó al ICAA realizar una investigación de carácter general respecto de sus políticas y prácticas de lectura de los hidrómetros, lo cual no ha sido cumplido; sin embargo, se sentó un precedente al aceptar en una queja por alto consumo la posibilidad de que hubieran ocurrido alteraciones del medidor con el ingreso de aire durante las suspensiones de servicio y consecuentemente se rectificó el consumo real registrado.

El Instituto indicó a la Defensoría que, a causa de programas de movilidad laboral, los cuerpos de lectores de hidrómetros y de distribuidores de facturas se han reducido notablemente y que la Autoridad Presupuestaria ha rechazado sus gestiones con el objeto de sustituir las vacantes. Ello ha significado un sensible deterioro en el servicio, con el consecuente perjuicio para los habitantes. Se señala que dada la limitación de personal, cada día se deja de hacer la lectura de más de 1.400 hidrómetros, que son sustituidas por "estimaciones de lectura", causa de frecuentes conflictos con los abonados.

La falta de instalación de hidrómetros obliga a pagar una tarifa fija que es superior a la mínima establecida para los servicios medidos, además de que dicho pago puede ser superior al que corresponde a su consumo real, especialmente cuando se trata de individuos que viven solos o utilizan poco el servicio. Ante éstos planteamientos, la posición de la Defensoría ha sido que el ICAA es el responsable de aportar el medidor de agua y accesorios de manera que cada abonado pague el agua que consume.

Las quejas por escasez de agua son frecuentes en la época de verano. La Defensoría brindó información de los factores que incidieron en el desabastecimiento y del estado de los proyectos que las instituciones están desarrollando o pretenden desarrollar para mejorar el servicio y cumplir con su obligación de abastecer el líquido.

No son desestimables las razones técnicas que en muchos de los casos argumentan las instituciones para no prestar un servicio de agua, entre ellas la alta elevación en que se encuentra la población que demanda el servicio con respecto de la disponibilidad del recurso, agua de mala calidad o escasa, o características geomorfológicas de la zona que limitan la producción de agua en pozos.

Sin embargo, aún cuando existan razones técnicas que limiten la prestación del servicio, el ICAA está en la obligación de prestarlo tomando para ello

"las previsiones y (...) las medidas conducentes para cumplir satisfactoriamente ese cometido pues los recurrentes no pueden mantenerse en forma indefinida con los problemas de suministro de agua (...) y requieren de una solución pronta en virtud de los derechos fundamentales (a la salud y la vida. Artículos 21 y 50).

En relación con el derecho a la salud la Sala Constitucional también indica que:

"(...) es un derecho fundamental, y la restricción en el suministro de agua potable a las comunidades constituye uno de los modos de transgresión de ese derecho".

Son frecuentes las quejas por suspensiones del servicio de agua, en especial en la época de verano. Posiblemente debido a las políticas del ICAA para informar a los habitantes sobre racionamientos y suspensiones de servicio, se observó una disminución en la cantidad de quejas. No sucedió lo mismo con respecto a la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH) y las municipalidades, entidades sobre las que no se conoce ejecución de acciones para solventar el problema.

Las quejas por la no reparación de fugas en las aceras y calles disminuyeron. El ICAA ha mostrado una actitud diligente ante el traslado de las quejas por parte de la Defensoría respecto de la necesidad de reparar de fugas y aunque esas fugas no implican perjuicio para el usuario por cuanto el agua no es registrada por el hidrómetro, se traducen en pérdidas para la Institución y consecuentemente para los habitantes.

Respecto de la desconexión del servicio por uso indebido, la Defensoría ha recomendado al ICAA que dentro del Proyecto de Reglamento de Prestación de Servicios a los Abonados que está preparando la Institución se incluya, como medida administrativa, la desconexión del servicio por uso indebido del agua potable, sin perjuicio de la acción penal que corresponda.

La lectura bimensual del medidor en zonas fuera del área metropolitana también plantea frecuentes quejas. El ICAA ha indicado que no es posible modificar dicho sistema de cobro en un corto período de tiempo dado el costo que implica recorrer distancias largas. La Defensoría ha recomendado se instaure la lectura mensual.

La administración de los acueductos rurales por parte de los comités creados mediante convenios con el ICAA continúa generando muchas quejas, especialmente respecto de la negativa a prestar servicio, a la desconexión sin seguir el procedimiento establecido, a la elección de los miembros de comités, a incumplimientos de acuerdos que se toman en reuniones de vecinos y especialmente, la negativa de permisos para realizar mejoras o dar mantenimiento al acueducto por parte de los propietarios de terrenos donde se ubican las fuentes de abastecimiento.

El Instituto ha reconocido la importancia que tienen los comités como entes administradores de acueductos y considera que es necesario tomar medidas para evitar los problemas que se han presentado, ocasionados sobre todo por la falta de control, deficientes registros contables, mala administración y reducido apoyo comunal.

Las quejas en relación con los sistemas de alcantarillado sanitario se refieren a la falta de revisión de las obras por parte de las municipalidades, ausencia de red de alcantarillado sanitario en urbanizaciones, inoperancia de la red existente por ausencia de colector, cobro indebido del servicio y ausencia de mantenimiento del sistema. En estos tres casos el ICAA aparece como responsable.

Funcionarios de la institución han informado del proyecto denominado PLAMAGAM (Plan Nacional de Saneamiento y Alcantarillado Sanitario de la Gran Área Metropolitana) que incluye las provincias de Alajuela, Heredia y San José y está dirigido a dotarlas de sistema de alcantarillado sanitario y a instalar colectores y equipos de bombeo. Dicho proyecto, debido a los altos costos de las obras, se ejecutará por etapas. Ya se confeccionaron los planos y sigue la elaboración del cartel de licitación pública. También se han formulado proyectos para la construcción de "submarino" (forma especial de acueducto) que permita la descarga de aguas negras de ciertas

ciudades en el mar y también se han adjudicado diseños para alcantarillado sanitario en cinco ciudades.

Otras quejas en relación con los sistemas de alcantarillado sanitario se refieren principalmente, a la descarga de aguas residuales, al deficiente mantenimiento y la incapacidad de la red de alcantarillado pluvial para transportar el agua, al deterioro del sistema, a los desvíos que causan daños en propiedades, carreteras y además, la obstrucción de nacientes.

V. DESCRIPCION DE ALGUNOS CASOS REPRESENTATIVOS

El ámbito de operación de la Dirección de Asuntos Económicos y de Administración es sumamente amplio, ya que analiza las actuaciones administrativas de todo el sector público, lo cual incluye la prestación de servicios públicos y la operación administrativa y económica de los órganos que los prestan. La gama de posibilidades va desde el estudio de las quejas por malos tratos recibidos por los usuarios, solicitudes de mediación en conflictos de tipo laboral, omisión de respuesta, hasta desabastecimiento de agua potable y discrepancias en el otorgamiento de concesiones de servicio público. Esta variedad temática permite destacar algunos casos que son representativos de los asuntos que ha resuelto la Dirección.

1. Deficiencias en transporte público de pasajeros

El transporte público es un aspecto vital para la organización social del país y de él depende la movilización de centenares de miles de habitantes. La deficiencia en la prestación del servicio y el débil control ejercido por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes han provocado el malestar de los habitantes, que se refleja en múltiples quejas recibidas en relación con las acciones y omisiones del MOPT.

a. Deficiente servicio de buses en Hatillo

La comunidad ha denunciado reiteradamente ante la concesionaria (METROCOOP R.L.) y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes las constantes irregularidades en que incurre la empresa: incumplimiento de horarios, menor número de unidades que efectivamente cubran las rutas, mal estado mecánico y de limpieza de los autobuses, falta de rotulación de éstos. No obstante las múltiples gestiones que se han realizado ante el MOPT, éste no ha brindado respuesta ni ha tomado medidas tendentes a obligar a la empresa a cumplir con sus obligaciones legales y contractuales.

Varios meses después haber sido trasladada la queja al MOPT se realizó un estudio de las rutas San José-Hatillo y San José-Alajuelita, el cual fue conocido por la Comisión Técnica de Transportes antes de ser presentado a la Defensoría. En el informe se reconoce que el sistema autorizado de horarios no satisface las necesidades de los usuarios, por lo que se recomienda un nuevo sistema. También se señala que la empresa ha estado siguiendo recorridos no autorizados, por lo que se realizaron cambios en este sentido. La Comisión Técnica de Transportes acogió las recomendaciones del Departamento de Transporte Público, tomó los acuerdos pertinentes y reconoció que *"las denuncias por mal servicio presentadas en contra de la citada empresa obedecen*

en gran medida a que el sistema operativo autorizado no se ajusta a la demanda y necesidad actual del servicio de transportes."

Conocido el acuerdo, la Defensoría le recordó al MOPT que los principios del servicio público: eficiencia, regularidad, adaptabilidad al cambio e igualdad en la prestación le imponen no sólo la obligación de vigilar por que se brinde el servicio como corresponde sino la de sancionar las anomalías y faltas que se comprueben dentro del marco de acción aplicable, que va desde la amonestación hasta la declaratoria de caducidad de la concesión. Igualmente recomendó coordinar esfuerzos con la Asociación de Desarrollo de Hatillo 6 con el objetivo de que la comunidad colabore con el Ministerio en la constatación del cumplimiento de las obligaciones de la empresa transportista.

METROCOOP R.L. presentó un recurso de reconsideración y argumentó, entre otras cosas, que el acuerdo de la Comisión Técnica de Transportes, que fue tomado en cuenta por la Defensoría no le fue notificado y que la Defensoría asume que la empresa ha incumplido sus obligaciones a pesar de que el MOPT admitió haberse equivocado en aspectos relacionados con la organización del servicio. La Defensoría rechazó este argumento porque el acuerdo de la Comisión tiene dos consecuencias:

- Los horarios establecidos no satisfacían las necesidades de los usuarios por lo que se hizo necesario autorizar otros.
- Los recorridos registrados y autorizados por el MOPT no coincidían con los que ha estado efectuando la empresa. Desde esta perspectiva, la empresa no estaba cumpliendo con las condiciones de servicio.

Finalmente la empresa alegó que no debían unirse los problemas de la prestación del servicio con otro expediente que se sustancia en la Defensoría originado en una queja de los vecinos por lo insalubre de la terminal de buses de METROCOOP en Hatillo. Para la Defensoría ello no solo es pertinente sino deseable, porque la Defensoría no es una institución fragmentada sino que sus componentes se unen para velar por los derechos de los habitantes y porque el eventual cierre de la terminal, absolutamente necesario en defensa de la salud, implicaría una modificación en el servicio de transporte por lo cual es necesario mantener ambas perspectivas juntas.

b. La piratería en el servicio de autobuses: se requiere una reforma a la ley para combatirla

El permisionario de la ruta N° 534 denunció que dos personas estaban operando la ruta sin tener autorización por parte del MOPT. Las autoridades no sólo comprobaron la prestación ilegal del servicio sino que además se determinó que una unidad era conducida por una persona que no estaba autorizada para hacerlo.

La autorización del Ministerio le otorga al empresario transportista una serie de derechos y a la vez le impone diversas obligaciones dirigidas a garantizar una eficiente y satisfactoria prestación del servicio, tales como horarios, paradas, recorridos, tarifas, número y estado de las unidades, trato de usuarios, entre otras.

El Ministerio adquiere también obligaciones frente al transportista autorizado. Una de ellas es precisamente garantizarle que se respetará la existencia del permiso o de la concesión para la explotación de la ruta que le corresponde y que la prestación la realizará con exclusión de terceros no autorizados. Con el otorgamiento del permiso o de la concesión se crea un vínculo jurídico entre el transportista y la Administración Pública que le permite a ésta controlar la actividad de aquél, lo cual según la legislación vigente no puede hacer en relación con particulares que carezcan de autorización para prestar el servicio público.

En un caso análogo, la Defensoría concluyó que ni la Ley Reguladora del Transporte en Vehículos Automotores ni el Reglamento de la Comisión Técnica de Transportes establecen la aplicación de alguna medida coactiva contra quien realiza servicio de transporte público sin la autorización debida. La sanción de mayor gravedad está prevista en la Ley de Tránsito y consiste en la imposición de multas de hasta ¢20.000,00 por prestar un servicio público sin contar con la correspondiente autorización. En los casos investigados, la Defensoría comprobó que el MOPT ha actuado de acuerdo con lo que la ley establece, o sea, sancionando a quien presta ilegalmente el servicio. El estado actual de la legislación no le permite al MOPT tomar medidas más drásticas como el retiro del vehículo o el levantamiento de placas (lo cual sí ocurre en relación con otras infracciones de tránsito).

La Defensoría estima inconveniente que situaciones como ésta se presenten, pues amén de lesionar los intereses de los transportistas, constituyen un peligro para los usuarios que, sintiéndose quizás beneficiados por un precio menor, utilizan servicios que no cumplen con las regulaciones que el Ministerio establece en aras de garantizar un buen servicio. Por ello recomendó de nuevo al MOPT analizar la posibilidad de promover a la mayor brevedad posible cambios en la legislación vigente de manera que el Ministerio cuente con los instrumentos legales necesarios para impedir efectivamente la prestación ilegal del servicio de transporte remunerado de personas. Se recomendó además, reforzar la vigilancia por parte de la Policía de Tránsito para multar esas actuaciones ilegales y aplicar las sanciones correspondientes en caso de que quienes sean responsables de tales acciones lo sean además por otras violaciones a la Ley de Tránsito por las Vías Públicas Terrestres. La Defensoría observa que la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, a cuya aprobación final insta, contempla la posibilidad de que proceda a ordenar, administrativamente, el cierre inmediato de empresas que sean proveedoras de un servicio público sin contar con la respectiva concesión o permiso.

2. Deficiencias en la administración de servicios eléctricos y telefónicos

El incumplimiento de los compromisos de instalación de líneas telefónicas y los trastornos en el sistema de cobros por el servicio eléctrico son ejemplos del malestar de la población en relación con la prestación de ambos servicios.

a. Desorden en manejo de solicitudes de línea telefónica

Un habitante de Atenas presentó una queja en la que indica que en mayo de 1993 solicitó una línea telefónica. En el acto se le informó que ésta estaba dentro de las novecientas solicitudes presentadas y que se ampliaría la central del cantón con mil nuevas líneas. En aquel entonces no se le entregó recibo alguno que respaldara su

gestión. Posteriormente se le comunicó que su solicitud no estaba dentro de las líneas por instalar, sin que se le dieran explicaciones convincentes del porqué había sido excluido de la lista.

En la respuesta remitida por el ICE se demostró que el quejoso presentó la solicitud telefónica en junio de 1993 y no en mayo. Además en ese momento al cliente no se le recibió el dinero por el valor del derecho telefónico, porque si bien es cierto estaba en proyecto la ampliación de mil líneas, para entonces había más de mil solicitudes.

La Defensoría consideró que las actividades de servicio público se diferencian de las de mercado en que las autoridades públicas tienen la obligación legal de garantizar *la satisfacción de la demanda razonable del servicio* y que en el caso particular se produjo un malentendido en el procesamiento de las solicitudes de instalación de teléfonos en la Agencia del ICE en Atenas.

El recurrente no aportó documentación fehaciente que demostrase que efectivamente había quedado registrado como solicitante del servicio, ni comprobó omisión o engaño alguno por parte de la institución interpelada por su supuesta exclusión de la lista de solicitantes y por el contrario, el ICE sí demostró que no fue hasta el 8 de junio de ese año que el interesado se presentó en sus oficinas regionales, sin que se materializara la inscripción respectiva. No obstante, es necesario que el ICE brinde a sus usuarios toda la información necesaria para evitar malentendidos como el analizado, por lo que recomendó al ICE:

- Establecer los controles administrativos e informáticos que permitan a todo cliente potencial del Instituto solicitar y obtener información veraz y oportuna del lugar en que se encuentra ubicada su solicitud dentro de la lista de instalación de teléfonos.
- Entregar a los clientes un comprobante de registro que puedan conocer con exactitud el avance de su solicitud en la lista de espera y ejercer la defensa de sus legítimos derechos.
- Investigar por qué razón al quejoso no se le aceptó el pago de los derechos correspondientes en el mes de junio 1993 y en cambio sí se le aceptó a otra ciudadana en agosto de 1993.
- Impartir las instrucciones del caso a los funcionarios de la Dirección de Servicios al Cliente para que estén conscientes de que el acceso a los servicios públicos es un derecho esencial de los habitantes y que en consecuencia, no puede restringirse ni supeditarse la presentación de solicitudes a la existencia de líneas telefónicas, pues hacerlo significaría instaurar un mecanismo de control de la demanda del servicio restringiendo en forma discriminatoria el acceso a un servicio público, lo cual resulta a todas luces contrario a la ley.

b. Fallas en el sistema de administración comercial del ICE

Un habitante presentó ante la Defensoría un reclamo en el que manifestó que al presentarse a cancelar un recibo eléctrico vencido en la agencia del ICE en Alajuela - que luego devino en la desconexión del servicio- se le explicó que cuando se desconecta

un servicio eléctrico el sistema informático interrumpe la facturación del mes respectivo y al restablecerse ésta se facturan en un solo bloque todos los consumos eléctricos acumulados.

Del análisis de la respuesta del ICE y concluida la investigación de la denuncia se pudo constatar que la suspensión del servicio generó por error una acumulación de consumos, pero el ICE manifiesta que ésta no es la norma general con que opera el Sistema de Administración Comercial. Se tomaron las medidas correctivas pertinentes para evitar la repetición del error y se ofrecieron las explicaciones y disculpas del caso al recurrente. En consecuencia el Defensor de los Habitantes recomendó al ICE :

- Tomar las medidas del caso para que el proceso de mejoramiento continuo del sistema de información electrónico iniciado en abril de 1995 se adopte de manera sistemática con el objeto de perfeccionar continuamente el proceso de facturación eléctrica en todo el país, de manera que desde el nodo central del sistema se detecte, prevenga y corrija la comisión de errores administrativos, asegurando el control y verificación del procesamiento de la información electrónica con el fin de evitar que la falta de inclusión de lecturas de consumo eléctrico en la facturación de abonados específicos derive en acumulación de lecturas con el posterior perjuicio para los clientes.
- Ofrecer las disculpas escritas al abonado por los inconvenientes ocasionados.

3. Deficiencias en la labor de municipalidades

Las múltiples competencias de los gobiernos locales, la entronizada escasez de recursos en la mayoría de ellos, la negligencia en la prestación de servicios, la escasa capacitación de muchos de los funcionarios, las desmotivantes condiciones de trabajo, la influencia política y otras causas producen las más variadas quejas en relación con la administración y mantenimiento de calles y caminos, deficientes servicios públicos de alumbrado y recolección de basura, incumplimiento de normas de construcción, irregularidades en concesiones de terrenos, manejo de patentes y cobro de impuestos, entre otros temas.

a. Problemas para clausurar un taller de enderezado y pintura

En una casa de habitación en la urbanización La Nuez en San Antonio de Escazú opera, de forma totalmente irregular, un taller de enderezado y pintura, pues está en una zona residencial consolidada y no cuenta con los permisos de ubicación ni con el permiso sanitario de funcionamiento.

En 1992 el Ministerio de Salud notificó por primera vez al dueño la orden de cierre del taller. La orden fue incumplida por lo que el Ministerio de Salud interpuso, en abril de 1993, una denuncia ante la Alcaldía de Faltas y Contravenciones de Escazú. Posteriormente el Ministerio de Salud aplicó el procedimiento de cierre del taller y notificó al dueño que debía paralizar sus actividades y ejecutar la orden, lo cual fue irrespetado. En junio de 1994 el Ministerio de Salud interpuso una denuncia penal por los delitos de desobediencia a la autoridad y violación de sellos.

En esa causa judicial se dictó una falta de mérito a favor del dueño; la autoridad judicial fundamentó su decisión en el supuesto permiso que otorgó el Ejecutivo Municipal de Escazú al dueño del taller. La resolución fue apelada por el Ministerio de Salud con lo cual se concluye que se ha ajustado su accionar conforme a derecho.

Se recomendó a la Municipalidad compeler en forma definitiva al dueño del taller para que ajuste su accionar a derecho o bien proceder sin demora alguna a colocar los correspondientes sellos de clausura al taller de enderezado y pintura de su propiedad. En caso de que los sellos de clausura fueren violentados y continúe operando el taller, denunciar penalmente al dueño por haber incurrido en los delitos de desobediencia a la autoridad y violación de sellos.

b. Necesidad de reparación de una gran ruptura en una calle

Desde hace más de 7 años al oeste del Estadio en Heredia existe un rompimiento de la capa asfáltica producido por el agua que baja por una tubería. Debido al desprendimiento de materiales, las alcantarillas de varias zonas permanecen bloqueadas y así el caudal de agua que circula por esa tubería excede la capacidad de ésta.

La Municipalidad manifestó que pese a la gravedad del problema, no está en capacidad económica de resolverlo. La Defensoría no consideró este argumento de recibo pues la Municipalidad en ningún momento demostró con estudios técnicos que la magnitud de las obras superara su capacidad económica, sino que se limitó a afirmarlo sin contar con datos objetivos.

Además, la Defensoría concuerda con lo que reiteradamente ha indicado la Sala Constitucional en el sentido de que la falta de recursos económicos no puede constituir un límite al respeto y protección de los derechos de los habitantes. Por ello y por ser responsabilidad municipal el buen estado de las carreteras de la red vial cantonal, se recomendó a la Municipalidad de Heredia gestionar la realización de estudios técnicos para determinar el tipo de trabajo que debe realizarse y el costo total de éste; con base en esos estudios analizar si la Corporación se encuentra en capacidad financiera de ejecutar las obras. Si se llegase a determinar que la Municipalidad no está en condiciones económicas para asumir el proyecto se le recomendó buscar el financiamiento requerido según lo establecido por la Ley General de Caminos Públicos, el Código Municipal y la Sala Constitucional.

c. Irregularidades en la concesión de permisos

Una asociación de desarrollo integral de la provincia de Cartago presentó una queja ante la Defensoría en la que se refiere a gestiones realizadas en la Municipalidad para que se les aclararan los procedimientos seguidos en la construcción de una urbanización. Las principales inquietudes se referían al abastecimiento de agua potable para las ciento cincuenta viviendas, máxime que la zona presentaba un serio problema de escasez. No obstante haber realizado las gestiones, a la fecha de presentación de la queja no habían recibido respuesta.

Como parte de las investigaciones se celebró una reunión con el asistente del Ejecutivo Municipal del lugar, quien manifestó que la urbanización cumplió con todos los requisitos que establece la ley en cuanto a permisos, construyeron alcantarillas para

las aguas pluviales y otras aguas que la cruzaban y las descargaron en una alcantarilla que había instalado la municipalidad en terrenos fuera de la urbanización. El problema se presentó porque la municipalidad no terminó el entubamiento y entonces en un tramo de alrededor de quinientos metros después de la urbanización las aguas dejan de correr por las alcantarillas y discurren por cunetas que van a desembocar junto a los diques.

Un informe técnico acogido por el Concejo Municipal señala que el sector no cuenta con red de alcantarillado sanitario, por lo que se deberá considerar la construcción de un tanque séptico y drenajes para el correcto tratamiento de las aguas negras y servidas. Cada lote deberá contar con su respectiva caja de protección completa, la cual debe ser metálica y tener todos los accesorios. En el informe se indica también que previa recepción de las obras, se deberán realizar las pruebas de presión a la tubería de agua potable por una empresa de reconocida capacidad y bajo la supervisión de un funcionario de la Municipalidad.

La Defensoría consideró que la Municipalidad debe proceder a la colocación de la tubería requerida a efectos de solucionar el problema de canalización de aguas pluviales y que previamente debe realizarse un análisis técnico de la situación expuesta por los vecinos en cuanto al aumento del caudal que circula por la tubería a instalar, así como de la capacidad de la misma para soportarlo, todo en procura del mayor bienestar de los habitantes. En ese sentido, se indicó que conviene que los vecinos colaboren en la medida de lo posible con la entidad municipal en la realización de las obras necesarias para procurar de forma definitiva la solución del problema de alcantarillado pluvial de la urbanización y de zonas aledañas que puedan verse directamente afectadas.

En relación con el abastecimiento de agua potable considera la Defensoría que si el gobierno local afirma que no afecta de forma alguna a las poblaciones aledañas, ello debe sustentarse en un estudio técnico que así lo demuestre, el cual debería ser de conocimiento de los vecinos que se sienten afectados.

d. Inundaciones en la vía pública en Goicoechea

Los vecinos de las urbanizaciones La Flor, El Alto y El Romeral de Goicoechea denunciaron el grave perjuicio ocasionado por las inundaciones producidas en el sector debido a que la Quebrada Barreal fue sustituida por un sistema de recolección de aguas pluviales. Por el crecimiento urbanístico de la zona, este sistema ha devenido insuficiente para la captación de las aguas, ya que se producen desbordamientos que afectan la recolección de aguas negras, lo que origina serios problemas de salud y además, un socavamiento de la calle, porque la tubería presenta agujeros de tal magnitud que constituyen un peligro inminente para vehículos y peatones que atraviesan la vía pública. También se ve afectada la capa de rodamiento por estar compuesta de un tratamiento superficial ya desgastado, lavado y erosionado por la escorrentía de las aguas.

Concluida la investigación de la denuncia, la Defensoría pudo constatar que la Municipalidad de Goicoechea, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y la Comisión Nacional de Emergencia coincidieron en la necesidad y urgencia de instalar una tubería de diámetro adecuado que recoja en forma segura las aguas de la zona.

La Municipalidad consideró que la solución definitiva del problema planteado requería una inversión millonaria que dicho Gobierno local no podía enfrentar por problemas de recaudación de impuestos debido a la morosidad de los contribuyentes del cantón.

También se constató que se había declarado desierta una licitación para realizar los trabajos, por lo que el Concejo Municipal de Goicoechea decidió adquirir "... *una máquina de hacer tubos de concreto de todos los diámetros para atender las necesidades de todo el Cantón, lo cual ya está en proceso (...) y que posiblemente en el año 1996 se ejecutarían las obras...*"

La Defensoría consideró que los administrados no tienen que sufrir las consecuencias de las posibles fallas administrativas internas de la Corporación para controlar la morosidad de los administrados y siendo la municipalidad el ente llamado a procurar una administración eficiente y efectiva de los servicios que le competen, debía brindar una adecuada y pronta atención a la reparación, realizando los estudios técnicos y económicos necesarios, e iniciar la correspondiente consecución de los recursos económicos requeridos.

e. Deficiente funcionamiento de los acueductos en Alajuela

Un habitante denunció que en el cantón central de Alajuela existen serios problemas derivados del mal estado del sistema de alcantarillado. Este problema provoca estancamientos de agua que se convierten en focos de contaminación que atentan contra la salud de los habitantes, máxime si se toma en cuenta que la zona ha sido considerada de alto riesgo debido a la propagación de las enfermedades de dengue y cólera. La Municipalidad no brinda ningún tipo de mantenimiento a las alcantarillas de la zona, por lo que estima que ésta incumple sus deberes.

La Defensoría comprobó que la ciudad de Alajuela tiene serios problemas en su sistema de alcantarillado sanitario y pluvial, originados en el mal estado de un sistema que no responde a las necesidades actuales de la población y al incremento de las construcciones en la zona. El Centro de Salud señaló el poco mantenimiento que brinda la Corporación a caños y alcantarillas y determinó que el diámetro de la tubería del alcantarillado es inapropiado, lo que origina el rebalse de las aguas.

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados elaboró un estudio del alcantarillado sanitario de Alajuela, que puso a disposición municipal. La Municipalidad, en acatamiento de las recomendaciones, desvió las aguas llovidas del sector de Canoas, reforzó el número de cuadrillas para el mantenimiento de alcantarillas y caños, y emprendió campañas de educación popular a través de la radio. Pero, pese a las anteriores medidas, la solución definitiva del problema no se ha logrado en tanto se requiere una inversión de fondos mucho mayor a la que el Gobierno local puede hacer frente.

Aún cuando la Defensoría tiene conciencia de que el Gobierno local debe distribuir sus escasos recursos estableciendo una serie de prioridades, considera que la atención del problema resulta prioritaria al ponerse en peligro la salud de la población, por lo que recomendó a la Municipalidad de Alajuela:

- Procurar la consecución de los recursos económicos necesarios para proceder a la reparación del sistema de alcantarillado sanitario y pluvial de la ciudad de Alajuela.
- Coordinar con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y el Ministerio de Salud para que brinden la asesoría técnica necesaria en la reparación del sistema de alcantarillado.
- Brindar el debido mantenimiento a los caños y alcantarillas.
- Continuar con las campañas de concientización ciudadana en cuanto a la responsabilidad del habitante por el buen uso que se le da al sistema de alcantarillado.

f. Problemas con el Cementerio Montesacro en Curridabat

Vecinos del cementerio Montesacro presentaron una denuncia en la que manifestaron que a raíz de la construcción del cementerio, la comunidad ha sufrido una serie de problemas a causa de la humedad y del falseamiento de los terrenos ocasionados por las obras realizadas en el camposanto.

La Defensoría recibió copia del informe de inspección realizado en la zona pero consideró que la Corporación Municipal no había procedido con la diligencia debida en la atención de los problemas surgidos a raíz de la construcción y funcionamiento del cementerio, incumpliendo de esta forma con el derecho de los ciudadanos de obtener pronta y efectiva respuesta a sus gestiones. Consecuentemente se recomendó al Concejo de Curridabat:

- Establecer como política general la efectiva aplicación del derecho constitucional de petición y pronta respuesta de manera que se brinde la debida atención a las quejas presentadas por los habitantes en el menor tiempo posible.
- Compeler definitivamente a la administración del cementerio Montesacro para que proceda a buscar una verdadera solución a los problemas denunciados por los vecinos.
- En caso de incumplimiento de las disposiciones municipales por parte del cementerio Montesacro, proceder a la aplicación de las sanciones establecidas tanto en el Código Municipal como en la Ley de Construcciones.

g. Puente sobre Río Coto, Viquillas de Guaycará de Golfito

El Comité de Caminos de Viquillas de Guaycará de Golfito denunció que una serie de vigas y estructuras de 30 metros de largo habían sido destinadas para un paso interno secundario sobre el río Sorpresa sin tomar en consideración las mayores necesidades y urgencia de construcción del puente principal sobre el río Coto que permita la comunicación con Viquillas.

Realizada la investigación del caso se comprobó que sobre el río Coto existe un puente de hamaca con una extensión de 42 metros, con bastiones y portal de concreto

reforzado. Como todo río de planicie, en su curso crea meandros que socavaron los accesos, e imposibilitó el paso de vehículos.

La Municipalidad de Golfito informó que suscribió un convenio con los administradores del Proyecto Osa-Golfito de la Comunidad Europea para realizar esos trabajos, ya que disponen de equipo pesado de construcción. El MOPT hizo las inspecciones del puente, recomendó a la Municipalidad los correctivos adecuados y aportó el combustible y quinientos sacos de cemento; sin embargo, los trabajos no se hicieron.

Los vecinos habían gestionado ayuda para construir otro puente de hamaca que permitiera acceso directo al sector de Viquillas. Sin embargo, el MOPT recomendó instalarlo sobre el río Sorpresa que sí permitía construir un puente de 30 metros de longitud y arreglar el puente colgante de 42 metros de extensión sobre el río Coto para permitir el acceso al sector de Viquillas. Esto motivó la molestia de los vecinos y se suscitó un problema de tipo local. Entretanto el MOPT destinó las vigas a la construcción del puente sobre el río La Vaca en la ruta nacional N° 238.

Según el Código Municipal y la Ley de Caminos Públicos es responsabilidad de la Municipalidad de Golfito la reparación y construcción de los puentes sobre los ríos Coto y Sorpresa. Por consiguiente la Defensoría de los Habitantes recomendó:

- Aprovechar la vigencia del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional existente entre la Municipalidad de Osa y el Proyecto Rural Integrado OSA-GOLFITO para concretar un proyecto específico de cooperación que permita la reparación y construcción de los puentes sobre los ríos Coto y Sorpresa solicitados por los vecinos del asentamiento campesino de Viquillas de Guaycará.
- Aunar esfuerzos con el MOPT tendentes a incrementar y propiciar una colaboración material efectiva que conduzca en un plazo razonable a la reparación y construcción de los puentes mencionados.

h. Cobro indebido de impuestos: Municipalidad de San José

Un habitante presentó a la Defensoría una queja contra la Municipalidad de San José por un cobro incorrecto de intereses moratorios y multas. El quejoso había adquirido un inmueble en 1987 y presentó copia de la escritura a la Municipalidad.

Con motivo de una solicitud de un permiso para efectuar remodelaciones en su vivienda se presentó a la Municipalidad a hacer la cancelación correspondiente. Se le indicó que para obtener el permiso debía cancelar lo pendiente en la cuenta del propietario anterior por cuanto el inmueble aún no se encontraba registrado como propio. El quejoso, para no retardar la obtención del permiso, canceló bajo protesta. Se le cobró también una suma por concepto de la multa establecida en el Código Municipal por limpieza de lote sin construir más los intereses por atraso, pese a que -como lo indicó el quejoso y posteriormente la Municipalidad lo aceptó- en el inmueble referido existía una casa y por lo tanto no podía aplicarse la multa indicada.

Solucionado el inconveniente para obtener el permiso de construcción, el administrado canceló la suma por dicho permiso, asignándosele un número de cuenta.

En varias oportunidades el quejoso se presentó a cancelar las tasas municipales, lo cual no pudo llevar a cabo por cuanto no aparecía su registro como contribuyente. La Municipalidad emitió una certificación donde claramente señala que el quejoso no aparece como deudor.

El interesado presentó formal reclamo ante la Municipalidad de San José para efectos de que se acreditara a su cuenta lo pagado de más en el año 1987 y que se aplicara de forma inmediata ese pago por cuanto lo cancelado por él en 1987 se le aplicó a la cuenta del propietario anterior. La Municipalidad de San José procedió a ello en el año 1993 y de esta forma atendió la gestión presentada tres años antes, quedando solventado el primer problema expuesto en la queja.

El particular presentó ante la Corporación Municipal el segundo reclamo en torno al cobro indebido efectuado por la Municipalidad en 1987 en cuanto al servicio de limpieza de lote baldío, pues se demostró que existía una casa desde 1985.

Debe mencionarse que desde 1987 hasta la fecha en que se resuelve adjudicarle un número de cuenta al particular, estuvo imposibilitado de cancelar por no aparecer como contribuyente. El error municipal se corrigió posteriormente. No obstante, a la hora de cobrar al quejoso lo adeudado desde 1987 se le agregaron los correspondientes intereses y multas acumulados desde esa fecha, procedimiento que la Defensoría consideró indebido en tanto la Corporación Municipal ha reconocido la existencia de diferentes anomalías, por lo que procedió a su corrección. Sin embargo, no se hizo lo mismo en lo que respecta a los intereses y multas. Si bien es cierto lo cobrado al quejoso derivaba de servicios prestados, no era eso lo cuestionado, sino que se le tuviera como deudor moroso, arrastrando una morosidad que en determinado momento le fue materialmente imposible atender al no aparecer registrado como contribuyente.

La Defensoría recomendó a la Municipalidad establecer como política general una atención más ágil a las denuncias presentadas por los contribuyentes en relación con cobros indebidos de forma tal que logren una respuesta institucional efectiva y oportuna. Además, recomendó realizar un estudio detallado de la cuenta asignada al quejoso para que se logre determinar el tiempo transcurrido entre la presentación de sus reclamos y las respuestas efectivas a los mismos. Por último se recomendó liberar al quejoso del pago de las multas e intereses que según el estudio realizado devengan improcedentes, no entendido como exoneración sino como corrección de errores cometidos por el propio ente.

i. Irregularidades en desarrollo de proyecto urbanístico en Carrillo

La Defensoría recibió denuncias relacionadas con el desarrollo de un proyecto urbanístico en Ocotal de Carrillo, Guanacaste, donde se presentaron situaciones que se apartaban del marco de la legislación vigente, específicamente en lo que corresponde a la actuación de la Municipalidad de Carrillo y del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU).

Se indicó que la Corporación Municipal autorizó a la segregación de los lotes y al visado de los planos catastrados sin que se recibieran de parte del urbanizador las respectivas áreas públicas. Después de quince años la empresa que desarrolló el

proyecto alega que no ha terminado la construcción de la urbanización y por lo tanto no está obligada a hacer el traspaso de las áreas públicas a la Municipalidad, con el agravante que algunas de esas áreas se estén cercando por parte de particulares. Además, se construyó un portón con casetilla para un guarda sobre una calle pública que sirve de acceso a la urbanización.

La Municipalidad de Carrillo indicó a la Defensoría que efectivamente se dio permiso para la construcción de la urbanización en mención y que las calles, parques y zonas verdes no le han sido entregadas; sin embargo, todas las administraciones municipales anteriores continuaron otorgando permisos de construcción y visados de segregaciones de lotes. Indica la Municipalidad que recientemente se han detectado serias incongruencias en los planos presentados para visado, por lo que la Municipalidad dispuso no visarlos ni autorizar al Ejecutivo Municipal para recibirlos, por no coincidir con la realidad.

El INVU informó que efectivamente la Dirección de Urbanismo aprobó los planos de la urbanización y que en ellos se consignó expresamente lo destinado a calles públicas. Asimismo se indicó que si bien no se ha procedido al acto formal y documental del traspaso de las calles, éstas ya tienen uso público de hecho puesto que dan acceso a todos los propietarios de inmuebles y por tanto la casetilla debe ser eliminada.

De conformidad con el estudio realizado, la Defensoría concluyó que la Municipalidad no debió autorizar fraccionamientos o permisos de construcción hasta tanto se procediera a la entrega formal de la urbanización al ente municipal o se rindiera la garantía correspondiente, lo cual nunca se hizo y el municipio no la exigió, a pesar de que han transcurrido quince años desde entonces.

La Corporación Municipal recibió de hecho la urbanización al haber otorgado visados de planos para segregar lotes, así como permisos de construcción máxime si se considera que no se solicitó al urbanizador garantía alguna para la finalización de las obras. No obstante, en materia de áreas públicas tales como calles, zonas verdes y de parques, debe existir el traspaso formal a la Municipalidad correspondiente, según lo establecido en la Ley de Planificación Urbana.

La Defensoría interpretó que pese a que no se proceda al traspaso formal de las áreas verdes y calles públicas, las mismas tienen el carácter de terrenos públicos por constar como tales en los planos aprobados para el proyecto de urbanización. El destino de dichos terrenos no se puede variar ni mucho menos enajenar de forma alguna.

Con respecto a la negativa municipal de recibir la urbanización en tanto se tienen dudas de que lo que existe en la realidad guarde relación con lo aprobado en los planos, la Defensoría consideró que tanto el INVU como la Municipalidad tienen los planos aprobados en 1980 en los que se indica cuáles son las áreas destinadas a calles públicas, zonas verdes y áreas de parque y a menos que existan modificaciones debidamente aprobadas, los planos de 1980 son los que tienen vigencia y deben respetarse.

La Defensoría, consciente de la urgencia de procurar una solución a los problemas que se presentan en la urbanización, consideró que conviene determinar cuáles son los planos vigentes aprobados del proyecto urbanístico y luego evaluar cuál fue la

naturaleza inicial de dicho proyecto, en tanto si fue construido únicamente como zona residencial o también turística y si se pueden autorizar segregaciones o construcciones con base en el proyecto urbanizador.

Con respecto a la casetilla construida sobre la calle que sirve de acceso a la urbanización la Defensoría coincidió con el criterio esgrimido por el INVU en cuanto a que, atendiendo al uso público que tienen las calles públicas, éstas deben tener un libre acceso, además de que la existencia de la casetilla contraviene la Ley de Caminos Públicos.

Se comprobó también que existen construcciones efectuadas por un hotel dentro de la zona pública de la playa Ocotál. En una reunión se indicó que las construcciones en referencia contaban con la debida autorización municipal así como del Instituto Costarricense de Turismo (ICT) y que varios mojones colocados por el ICT con ocasión de la demarcación de la zona para realizar el Plan Regulador fueron quitados sin que se conozca quién fue el responsable de dicha situación.

La Defensoría consideró que en el caso de la Playa Ocotál, al existir Plan Regulador, resulta éste último un valioso instrumento a efectos de cumplir con el deber de fiscalización encomendado tanto al ICT como a la Municipalidad de Carrillo sobre el uso adecuado de la zona marítimo terrestre de la Playa Ocotál. Consideró necesario también que el Instituto, en conjunto con la Municipalidad, realice los estudios e inspecciones necesarias que permitan determinar si un hotel del lugar violenta lo establecido en el Plan Regulador así como en la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, y que de ser así, se debe proceder a aplicar la normativa sancionadora correspondiente así como el restablecimiento de las cosas al estado que corresponda.

La Defensoría recomendó a la Municipalidad de Carrillo efectuar el estudio de planos para determinar cuáles son los planos que se encuentran vigentes para la urbanización; determinar cuáles son las áreas públicas que debe traspasar la empresa a la Municipalidad; verificar la existencia de las áreas públicas a traspasar y confrontarlas con el desarrollo actual y en caso de que no exista coincidencia entre lo que consta en planos y la realidad, tomar las acciones legales correspondientes; compeler al urbanizador a hacer el traspaso formal de las áreas públicas que constan en planos vigentes a la Municipalidad y de no hacerlo acudir a la vía judicial. En tanto permanezcan inscritas las áreas públicas a nombre del urbanizador, proceder al cobro del impuesto territorial así como cualquier tributo municipal; valorar la posibilidad de aprobar las solicitudes de permisos de construcción y visado de planos pendientes de resolver y que no contravengan lo dispuesto en los planos constructivos existentes; compeler al desarrollador a eliminar la casetilla de seguridad en el ingreso a la urbanización y de no cumplir, acudir a la vía judicial correspondiente; coordinar con el ICT el acatamiento de lo establecido en el Plan Regulador de Playa Ocotál así como en la Ley de la Zona Marítimo Terrestre. En caso de existir incumplimiento de dicha normativa proceder conforme lo determina la ley y por último, consultar al Servicio Nacional de Electricidad la procedencia y legalidad de los servicios de agua y teléfono prestados directamente por la empresa urbanizadora, así como el cobro de los mismos por parte de la empresa a los vecinos.

4. Deficiencias en servicio de agua potable

a. Escasez de agua en Barrio Vasconia

Un representante del Comité de Vecinos de Barrio Vasconia de San Juan de Dios de Desamparados se quejó que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) se ha negado a prestarles servicio de agua potable. Los habitantes del lugar se abastecen de una fuente pública y acarrear el agua en recipientes. La fuente pública la utiliza una empresa transportista en el lavado de autobuses, lo que ocasionó una disminución del caudal de agua.

El ICAA inspeccionó el lugar e informó que la presión en la zona colindante, actualmente abastecida por el Instituto, es insuficiente para brindarle servicio al barrio Vasconia, sobre todo si se considera la ubicación topográfica del poblado. Además, no existe posibilidad de abastecerlos de agua por cuanto el sistema está fuera del área de cobertura de dicho Instituto. Se le solicitó a la División de Acueductos Rurales del Instituto que estudiara la viabilidad de solucionar el problema de desabastecimiento de dicho vecindario por medio del Programa de Ayuda Comunal.

El ICAA puntualizó un problema adicional constituido por el hecho de que el barrio en mención es un asentamiento en precario, por lo que si los interesados no aparecen como propietarios de los lotes se dificultaría el abastecimiento, ya sea que lo administrara el ICAA, la municipalidad o se incluyera en un proyecto de construcción o modificación de acueducto o en un Programa de Ayuda Comunal, esto por la violación a la propiedad privada en que se podría incurrir y la imposibilidad para el ICAA de aplicar el artículo 12 de la Ley General de Agua Potable en cuanto permite imponer hipoteca legal sobre el bien en caso de no pago del servicio.

La Defensoría consideró que el argumento esgrimido por el ICAA de que no presta servicio al barrio Vasconia porque está fuera del área de cobertura no es una razón para denegar la prestación ya que, de acuerdo con lo establecido en su Ley de creación, el ICAA irá asumiendo los acueductos tomando en cuenta la conveniencia y disponibilidad de recursos. De manera que el hecho de que no exista actualmente un proyecto por parte de la Institución para construir un acueducto o reformar el que está en operación en la zona aledaña, no significa que no lo pueda asumir. Además, de conformidad con la misma Ley, el ICAA se creó para resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable a los habitantes de la República y tiene cobertura nacional.

Por otro lado, el argumento de que se dificulta la prestación del servicio porque los interesados no son propietarios de los terrenos no es tampoco un criterio que deba considerarse como limitante ya que no puede pretenderse que esta sea la vía para decidir sobre la titularidad de los inmuebles que ocupan los quejosos. Los documentos presentados por una buena parte de los vecinos son legítimos y hacen presumir que la posesión que ostentan aquéllos tiene causa legítima por lo que, siguiendo el precepto del Código Civil, en caso de duda debe presumirse la buena fe en la posesión.

Las razones técnicas de baja presión, desnivel en que se encuentra el barrio con respecto a la toma de agua de la zona actualmente abastecida por el ICAA y la ubicación del barrio Vasconia en el trayecto del tubo de conducción de agua no tratada, sí parecen justificar razonablemente la dificultad de la Institución para autorizar el abastecimiento de acuerdo con la infraestructura desarrollada hasta ahora en el área.

Por lo tanto se recomendó al ICAA remover los obstáculos y crear las condiciones necesarias para que el Barrio Vasconia cuente con agua potable y no se continúe con la carencia de este bien, violando los derechos constitucionales de la salud y la vida de los vecinos del lugar.

Asimismo se le sugirió a los vecinos gestionar ante el ICAA la inclusión en el Programa de Ayuda Comunal en el cual se considera imprescindible la participación de la comunidad en la solución del problema de desabastecimiento de agua potable y manifestar su interés para que se constituya un Comité Pro-Construcción del acueducto y posteriormente un Comité Administrador de Acueducto Rural.

b. Falta de agua para una asociación de discapacitados en Guápiles

La Asociación de Comunidades en Acción construyó una edificación para albergar a la Asociación de Discapacitados en Guápiles pero el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados se ha negado a prestarles el servicio de agua potable.

El ICAA inspeccionó el lugar y determinó que no es posible ofrecer el servicio por cuanto el diámetro de la tubería más cercana, la escasa presión del agua y la diferencia considerable entre el lugar donde se requiere el servicio y la red existente, no permiten cumplir con el requisito de continuidad del servicio. Esta situación fue informada a la Asociación Comunidades en Acción en 1993. A pesar de ello, señala el ICAA, se prosiguió con el proyecto de construcción.

En 1994 el Departamento de Ingeniería de la Región Huetar Atlántica comunicó a la Asociación que el Proyecto Guápiles-Guácimo solventaría a corto plazo el problema de la falta de disponibilidad de agua potable y que la única alternativa para aquélla es que asumiera los costos de interconexión al sistema existente, la cual consiste en la adquisición y colocación de unos 1.100 metros de tubería. Dicha tubería se conectaría al tubo de 200 m.m. más cercano y que registra condiciones aceptables de caudal y presión.

De acuerdo con estos datos, la Defensoría consideró acertada la actuación del ICAA en este caso; sin embargo, le recomendó prestar el apoyo necesario en la confección del presupuesto de las obras de abastecimiento a la Asociación, en caso de que sus representantes muestren interés en realizar la inversión en tubería o la perforación del pozo. Si ello no fuera así, realizar todas las gestiones para que la Asociación quede incluida dentro del proyecto de mejoras del acueducto de Guápiles.

Asimismo, se sugirió a los representantes de la asociación de discapacitados definir, de acuerdo con su capacidad económica, cuál es la opción más conveniente para solucionar el problema de abastecimiento de agua potable y mantenerse al tanto del avance de los trámites del proyecto de acueducto de Guápiles-Guácimo en caso de que solicite la inclusión en el mismo.

c. Mal servicio de agua en Upala

La Municipalidad de Upala ha prestado un servicio de agua deficiente a las comunidades de Ingenieros, Rosario y la Unión de Verbena, lo cual compromete los derechos constitucionales a la salud y la vida de los vecinos. Ante su incapacidad para

brindar el servicio, la Municipalidad de Upala planteó como alternativa al traspaso del acueducto al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

Según la Procuraduría General de la República las municipalidades que administran servicios públicos de agua potable pueden acordar voluntariamente el traspaso de los servicios al ICAA, el cual está autorizado para asumir la administración "(...) conforme la conveniencia y disponibilidad de recursos (...)". De acuerdo con esa misma resolución cuando el servicio público de agua potable esté siendo administrado deficientemente por la municipalidad, el ICAA puede asumir la prestación iniciando un procedimiento sumario.

La administración del acueducto de las comunidades mencionadas (una vez acordado el traspaso con el ICAA) será delegada en última instancia al Comité que se constituya para tal efecto, esto por cuanto según lo ha establecido la Procuraduría General de la República, sólo el ICAA está facultado para hacer entrega directa de un sistema de acueducto a una asociación de vecinos.

Con base en ello la Defensoría recomendó a la Municipalidad de Upala que el Concejo acuerde el traspaso del acueducto de las comunidades de Ingenieros, Rosario y la Unión de Verbena al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y a éste, acoger las gestiones de traspaso del acueducto realizadas por la Municipalidad de Upala y los vecinos y brindarle a las comunidades indicadas las facilidades para que se incluyan en un Programa de Ayuda Comunal y se constituya un Comité Administrador del Acueducto Rural.

d. Reconsideración en caso de cobro indebido por servicio de agua potable en Centro Comercial El Bosque

La Defensoría conoció una denuncia en relación con un cobro indebido de agua potable. En el Informe Final quedó demostrada la incoherencia en los datos de los recibos, por lo que la Defensoría consideró razonable la duda del petente de que se le haya estado cobrando de acuerdo con lo que le corresponde y que, consecuente con esa duda, dejara de pagar. La Defensoría por lo tanto, recomendó anular facturaciones, revisar la cuenta del petente desde que se inició la prestación del servicio y si era del caso, cargar montos de facturaciones a quienes corresponda, para lo cual era necesario revisar las cuentas de todos los abonados del centro comercial en donde se presta el servicio de agua al quejoso.

Ello motivó que el Jefe de la Sección de Registro de Abonados del ICAA presentara recurso de reconsideración en relación con las recomendaciones de la Defensoría, las cuales fueron confirmadas debido a que en el recurso de reconsideración no se precisó si se descartaron errores entre lo ubicado en el campo y en el sistema de facturación para todo el centro comercial o únicamente se descartaron errores para el caso del quejoso. Por otra parte el hecho de que no hayan actualmente errores del tipo indicado no implica que no los haya habido en el período de mayo de 1992 a julio de 1993, como quedó demostrado en la resolución recurrida.

e. Deficiente administración del servicio público de agua en Cocorí

Una vecina de Cocorí de Cartago denunció problemas de escasez de agua potable, omisiones de respuesta del gobierno local ante los cuestionamientos al respecto y falta de información a los usuarios del servicio de los motivos de las suspensiones y de los horarios en que aplican los racionamientos.

El abastecimiento de agua se agravó debido a que el Concejo Municipal autorizó conectar un ramal a la línea de conducción de Cocorí para abastecer el proyecto habitacional Manuel de Jesús Jiménez que consta de 1.422 viviendas. Con esta acción la Municipalidad incumplió con lo establecido en la Ley de Planificación Urbana y la Ley de Construcciones al no realizar los estudios correspondientes para asegurar el abastecimiento a esa urbanización y a Cocorí. La situación ha empeorado conforme las nuevas viviendas se van habitando y ante las quejas la Municipalidad afirmó que no cuenta con los recursos materiales necesarios para dar solución a los problemas del acueducto.

La Defensoría recomendó a la Municipalidad de Cartago solicitar al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) un diagnóstico del servicio brindado a las urbanizaciones Cocorí y Manuel de Jesús Jiménez para determinar si es necesario traspasar el servicio a esa institución.

En relación con la falta de aviso a los vecinos de la urbanización Cocorí de los horarios en que aplicarían los racionamientos, la Defensoría le recordó a la Municipalidad que, como prestataria de un servicio público, debe garantizar la continuidad del servicio de agua potable y cuando esto no sea posible, debe comunicarlo al usuario, así como informarle sobre los motivos de la suspensión para que éste pueda tomar las previsiones del caso.

Se manifestó al gobierno local de Cartago que el derecho de toda persona a recibir pronta respuesta a sus peticiones y ser tratada con igualdad respeto y justicia y la comunicación del acto de suspensión de servicio forman parte de una adecuada prestación del servicio.

Al ICAA se le recomendó que una vez realizado el diagnóstico y determinada la necesidad de traspasar el servicio, personeros de dicha Institución convoquen a reunión al Ejecutivo Municipal, a los miembros del Concejo y a los Directivos de la Asociación de Desarrollo Integral con el propósito de explicarles la conveniencia de que el acueducto sea administrado por un Comité. Asimismo, si la Municipalidad no acuerda voluntariamente traspasar el acueducto, iniciar el procedimiento sumario señalado en la Ley General de Administración Pública .

A los vecinos de las urbanizaciones Cocorí y Jesús Jiménez se les sugirió manifestar a la Municipalidad su interés en administrar el acueducto y gestionar ante el ICAA la inclusión en el Programa de Ayuda Comunal, en el cual se considera imprescindible la participación de la comunidad en la solución de sus propios problemas.

5. *Solicitud de indemnización por averías al variar voltaje*

Un habitante reclamó a la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) por las averías sufridas por varios electrodomésticos como consecuencia de un fallo eléctrico.

La CNFL rechazó el reclamo por lo que el denunciante recurrió ante el Servicio Nacional de Electricidad (SNE), el cual dictaminó que la CNFL incumplía con lo establecido en la ley al no comunicar al ente regulador las averías suscitadas en su sistema de distribución dentro del plazo establecido y que la Compañía carecía de un sistema de información que permitiese determinar las averías de un determinado punto o sector en su red de distribución o subtransmisión.

La Defensoría de los Habitantes consideró que la compañía debía indemnizar al abonado por los daños ocasionados y se recomendó además:

- Acatar las disposiciones contempladas en la legislación vigente e indemnizar al denunciante por la averías sufridas a sus electrodomésticos al tenor de lo resuelto por el Organismo Regulador.
- Tomar las medidas del caso conducentes al establecimiento y operación de un sistema de información que permita descifrar las averías de un determinado punto o sector en su red de distribución o subtransmisión de energía eléctrica.
- Establecer un sistema de registro estadístico de las averías acaecidas por circuito secundario, circuitos afectados por averías, descripción de circuitos secundarios, número de transformador, longitud, abonados servidos, capacidad instalada y requerida, que permitan determinar fehaciente y sistemáticamente la ocurrencia o inexistencia de averías en la red de distribución o subtransmisión de energía eléctrica.

6. *Obligatoriedad de incorporarse a un colegio profesional*

La Defensoría de los Habitantes recibió una consulta en la que se cuestionaba si el Colegio de Ingenieros Agrónomos podía impedir el ejercicio de la profesión y si es legal o no el hecho de publicar el nombre de las personas que no han cancelado la cuota en un periódico de circulación nacional.

La Defensoría consideró que la existencia de los colegios profesionales es necesaria para evitar el caos y la anarquía en que se podría caer sin su existencia, así como para asegurar una adecuada defensa de los derechos e intereses de todos los habitantes, lo cual no implica que el ejercicio liberal de la profesión se vea menoscabado, sino que la razón de ser de los colegios se justifica en el tanto éstos se constituyen en medios de control y de regulación de las profesiones.

Para cumplir sus tareas, los colegios profesionales deben procurarse medios de financiamiento, por lo que el cobro de cuotas mensuales a los incorporados no constituye violación al libre ejercicio de la profesión sino que es una contribución de los asociados para que su colegio pueda cumplir sus fines de la mejor manera posible. Sin embargo, es criterio de la Defensoría que el pago de colegiatura no debe exceder el monto necesario para la operación administrativa del ente y que en caso de que se desee brindar servicios adicionales como instalaciones deportivas, sociales u otras, las paguen quienes deseen disfrutarlas y no se establezca como cuota obligatoria para todos los colegiados.

Además, se consideró que deben establecerse mecanismos de "suspensión" de pago a quienes se encuentren desocupados, para evitar que públicamente se conozcan los nombres de personas a quienes una difícil situación económica les hace imposible el cumplimiento de sus obligaciones para con el colegio.

7. Deficiencia en prestación, medición y cobro de servicios de agua

Una de las quejas más representativas de la disconformidad por altas facturaciones por parte del ICAA fue la de una usuaria que planteó que dicha Institución no había determinado técnicamente y con precisión, las razones del alto consumo que le facturó. Consecuente con esto estimó que era injusto tener que pagar una alta cantidad de dinero si se consideraba que en su historial, el consumo oscilaba entre 17 y 37 metros cúbicos, sus hábitos de consumo no habían variado y en las revisiones practicadas, el ICAA no detectó fugas en las instalaciones internas de su residencia.

Las múltiples gestiones de la petente ante el Instituto iban dirigidas a que se le brindara una explicación razonable de los altos consumos que registraba la facturación y a que se le cobrara de acuerdo con lo realmente consumido; sin embargo, la entidad insistió en el cobro de lo facturado.

La investigación de la Defensoría demostró la justificación del reclamo y en su informe final recomendó al Instituto ordenar una exhaustiva investigación del caso de la petente que arroje los elementos de juicio necesarios para la determinación de las causas del alto consumo que se registró y realizar una investigación profunda sobre las reiteradas quejas por facturaciones cuyo consumo registrado -según los petentes- no se ajusta al consumo real de agua y en la que se consideren distintos factores que podrían explicar esa diferencia tales como: edad, estado y mantenimiento de los medidores, condiciones que inciden en el arranque del hidrómetro, relación diámetro de la tubería-caudal, efectos de la reconexión e incidencia de la presión del agua y del aire sobre las instalaciones internas.

Asimismo, se recomendó que la investigación contemplara la revisión de los criterios que maneja la Institución para explicar el alto consumo y que la dirección de la misma estuviera a cargo de una empresa especializada o de un profesional que no laborara en la Institución.

A pesar de las múltiples gestiones de la Defensoría para que la Institución acogiera las recomendaciones, la investigación no se ha llevado a cabo y tampoco se ha dado una explicación convincente sobre las causas del alto consumo facturado. El ICAA insiste en que una posibilidad que no se puede descartar en la explicación del alto consumo en el caso es que *"el mal estado de la válvula de boya que permite el ingreso de agua al tanque de reserva o al tanque de almacenamiento de un inodoro, puede producir desperdicios de 500 m³ por mes o más (...)"*.

La Defensoría ha manifestado su desacuerdo con dicho argumento pues el principio legal de la carga de la prueba expresa que quien alega la existencia de un hecho debe demostrarlo, y más aún si esa demostración está en manos de un ente técnico especializado como el ICAA; además se estaría pretendiendo cobrar con base en

una posibilidad que no es más que un supuesto o indicio: el mal estado de la válvula de boya.

8. *Atraso en la construcción de acueductos rurales*

Un caso representativo de este tipo de queja es el presentado por el retraso en la construcción de acueductos para el abastecimiento de agua potable en los cantones de Pococí, Guácimo y Matina de la provincia de Limón. La Defensoría concluyó que los atrasos en la iniciación de las obras de construcción de los diferentes acueductos de esa provincia no se pueden achacar a una actitud negligente por parte del ICAA sino a que los trámites para ejecutar proyectos de esta envergadura son muy lentos y engorrosos y que incluso una vez obtenido el dinero para las obras debe esperarse un largo período de tiempo para el inicio de la construcción de las mismas. Otro obstáculo es el límite de inversión de capital impuesto por la Autoridad Presupuestaria al ICAA, el cual se fija anualmente y constituye un serio retraso en el avance de las obras.

Las recomendaciones dadas por la Defensoría fueron:

- Establecer un cronograma del avance de las obras de manera que a través del Contralor de Servicio del ICAA se pueda suministrar esa información cuando los interesados así lo requieran.
- Implementar medidas paliativas con el objeto de que los denunciantes vean disminuidos sus problemas de escasez de agua en tanto se termina la construcción de los diferentes acueductos.
- Agilizar los trámites de manera que el avance de las obras se haga efectivo a la mayor brevedad posible por cuanto es necesario solventar el problema de escasez de agua por ser de vital importancia para la salud y desarrollo de la población.

9. *Pretenden destinar parque público para construir colegio: Municipalidad de San José*

Un grupo de vecinos de la urbanización La Pacífica de San Francisco de Dos Ríos se oponían a que se construyera un colegio de segunda enseñanza en el espacio dedicado al parque, proyecto impulsado por otros vecinos que, con el visto bueno del Ministerio de Educación, solicitaron a la Municipalidad de San José que se donara el inmueble.

A pesar de la existencia de dictámenes negativos del Departamento de Parques y del Departamento Legal de esa misma Corporación, la Municipalidad de San José tomó un acuerdo favorable a la construcción del colegio y envió el proyecto de ley a la Asamblea Legislativa.

La Defensoría solicitó a la Municipalidad derogar el acuerdo dado que no podían apartarse de los criterios técnicos de sus propios técnicos aduciendo una potestad discrecional que realmente no tenía y con base en criterios ambientales que rechazaban tal posibilidad; además logró que no se conociera el proyecto de ley en la agenda de la Asamblea Legislativa, donde se encontraba en cuarto lugar.

10. Municipalidad de Aguirre: construcciones sin autorización

El Auditor Municipal denunció que el Concejo Municipal de Aguirre, irrespetando las regulaciones legales y reglamentarias pertinentes, autorizó una construcción sin la aprobación de planos constructivos, sin permisos municipales ni sanitarios y sin la suscripción de póliza de riesgos y otorgó un plazo de 30 días para la presentación de los documentos.

Vencido el plazo el Inspector Municipal procedió a paralizar de nuevo la obra por incumplimiento de los requisitos solicitados, pero el Concejo autorizó de nuevo la continuación de las obras; además rechazó la denuncia del Auditor argumentando que se extendió el plazo para la presentación de planos y otros documentos para evitar exponer a los vecinos a problemas de salud derivados de desagües de aguas negras que quedarían expuestos. Dijo la Municipalidad en su informe a la Defensoría:

"La decisión discrecional tomada en forma unánime obedeció a proteger valores más importantes que los dibujados en las normas frías que sirven de fundamento a la denuncia, prevaleciendo el principio externado en el artículo 4 del Código Municipal, que establece como uno de nuestros cometidos velar por la salud física y mental de los habitantes del cantón, y fomentar el turismo interno y externo. Además prevaleció el principio establecido en la Ley General de Salud, donde se indica que: La salud de la población es un bien de interés público tutelado por el Estado".

Esta decisión fue avalada por el supervisor regional del Ministerio de Salud quien una vez solucionado el problema sanitario autorizó el funcionamiento del local comercial que originó la queja.

En otra ocasión, sin que se hubieran presentado los documentos y planos de la construcción ni cancelado los impuestos municipales, el Concejo otorgó patente de bar y restaurante en otro local, contraviniendo lo dispuesto en la Ley de Patentes e ignorando las gestiones realizadas por el inspector municipal.

El Auditor Interno indicó que el Ejecutivo Municipal no ejerció el veto al aducir que *"...en muchas ocasiones le ha indicado al Concejo sobre la necesidad de ajustarse a los procedimientos establecidos por ley y específicamente en este caso en que se le aprobó la patente a estos señores, sin embargo no se le ha atendido y no ejerció el veto dado que no lo considera vinculante en la toma de decisiones por parte del Concejo, además de que no quiere dar la impresión de ser negativo y estar entabando las políticas del Concejo".*

La Defensoría indicó en su resolución que no puede estar de acuerdo en que funcionarios públicos llamados por la voluntad popular a resguardar el ordenamiento jurídico se arroguen la potestad de obviar normas jurídicas que califican de **"frías"** para autorizar actos ilegales como los denunciados. Además, consideró que los miembros del Concejo Municipal y el Ejecutivo Municipal, por acción u omisión, podrían ser sujetos de las responsabilidades establecidas en la Ley General de la Administración Pública al permitir que se continuara con una construcción sin que se contara con planos constructivos, póliza de riesgos del Instituto Nacional de Seguros y permiso

sanitario del Ministerio de Salud, lo cual sería violatorio de lo establecido en la Ley de Construcciones, así como en el Código Municipal.

El Defensor de los Habitantes recomendó lo siguiente:

- Al Auditor Interno de la Municipalidad de Aguirre remitir al Ministerio Público el expediente, con el fin de que esa instancia investigue las posibles responsabilidades en que pudieran haber incurrido los regidores del Concejo que puedan ser consideradas como delitos de abuso de autoridad, incumplimiento de deberes y prevaricato, contemplados en el Código Penal. Además denunciar la actuación del Ejecutivo Municipal para investigar la posible omisión del uso de las potestades que le faculta el Código Municipal.

- Remitir la denuncia del caso ante el Tribunal Supremo de Elecciones para lo que corresponda, según como lo dispone el Código Municipal y de acuerdo con las responsabilidades que en sede jurisdiccional se lleguen a establecer en cuanto a las actuaciones de los regidores de la Municipalidad de Aguirre.

- Al Concejo Municipal de Aguirre que, con base en lo establecido en la Ley de Construcciones, el Código Municipal y la Ley General de Administración Pública, estudie la posibilidad de declarar la nulidad de la concesión de patente municipal otorgada y que en el futuro se abstenga de autorizar permisos de construcción sin que se cuente con todos los requisitos establecidos por las leyes. Además, que determine, conforme autoriza el Código Municipal, las responsabilidades en que pueda haber incurrido el Ejecutivo Municipal.

VI. OTRAS ACTIVIDADES

La Dirección de Asuntos Económicos y de Administración ha realizado diversas actividades, tanto para hacer inspecciones en sitio, investigar y resolver casos como para brindar asesoría e información a los habitantes del país. Los funcionarios se han desplazado a diversas poblaciones urbanas y rurales del territorio nacional, han participado en encuentros con las comunidades, seminarios, congresos y mesas redondas. También se han desempeñado como expositores acerca del tema de los derechos e intereses de los habitantes, con lo cual han aumentado su bagaje de conocimientos y a la vez ha permitido que ellos informen a funcionarios de diferentes instituciones y a una gran cantidad de habitantes sobre temas y asuntos de conocimiento de la Defensoría. A continuación, se presenta una síntesis de las actividades realizadas:

Reuniones

- En la Municipalidad de Acosta y en el ICE para atender los problemas surgidos a raíz de la instalación de la Torre de Microondas del Instituto Costarricense de Electricidad en el Cerro Cedral, habiéndose acordado constituir una comisión, con representantes de las asociaciones ambientalistas, de las municipalidades involucradas y del ICE, para que supervise las obras y brinde seguimiento a las medidas de mitigación y protección ambiental. Se asistió a la entrega de la represa sobre el río Londres por parte del ICE a la Municipalidad de Escazú, resultado de esa mediación.

- Con ejecutivos de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A., para conocer el sistema de información electrónica denominado "MAPPA" que almacena en una base de datos aspectos relativos a la facturación, cobro e ingresos de la empresa y la forma en que se evacuan las consultas de los clientes que presentan quejas.
- Con jefes del Instituto Mixto de Ayuda Social para procurar solución a la falta de escritura de los vecinos de Pilas del Rosario de Naranjo.
- Con personeros del ICAA para recabar información sobre las diferentes obras de los acueductos de la Provincia de Limón.
- Con la Comisión Nacional de Emergencia para recabar información sobre la atención de la emergencia por inundaciones en la Provincia de Limón de principios de febrero.
- Con los Gobernadores de Provincia y empresarios que venden clubes por sorteo.
- En la Dirección de Comercio del Ministerio de Economía, Industria y Comercio y con representantes de la Dirección de Gobernaciones, para analizar la competencia en relación con la vigilancia de las empresas que venden clubes por sorteo.
- Con la Comisión encargada de desarrollar el Programa Nacional de Titulación.
- Con dirigentes sindicales y con personeros de la Corporación Costarricense de Desarrollo S. A. (CODESA) y de Fertilizantes de Centroamérica S. A. (FERTICA) para investigar el proceso de venta de las acciones remanentes de ésta última.

Participaciones

- En sesión del Concejo Municipal de Paraíso con la comunidad y las empresas de transportes para discutir los problemas del servicio e informar por parte del Director General de Estudios Técnicos del MOPT acerca del modelo para fijación de tarifas de autobuses. A solicitud de la Defensoría se logró un acuerdo para solventar algunas de las deficiencias del servicio.
- En reunión con las asociaciones de desarrollo del cantón de Vázquez de Coronado para discutir la fijación de las tarifas de las rutas de autobuses de ese cantón. Se contó con la colaboración de la Dirección de Estudios Técnicos del MOPT.

Inspecciones y visitas

- A la zona de instalación del nuevo peaje en la carretera a Guápiles en atención a queja de vecinos.
- A la municipalidad de Osa en Puerto Cortés y representantes de cooperativas, la Junta Directiva de la Asociación de Desarrollo de Palmar Sur y vecinos de la zona.
- A diques en las márgenes de los ríos Reventazón y Pacuare en Siquirres e inspección de estación de bombeo en finca bananera.
- A Siquirres en compañía del Defensor de los Habitantes para atender solicitudes de los vecinos de Siquirres, Batán y de algunos poblados de Turrialba afectados por las inundaciones.

- Gira en compañía del Defensor de los Habitantes a las comunidades de El Rosario y Corralillos de Cartago, San Marcos de Tarrazú, San Pablo de León Cortés y Santa María de Dota. Se participó en una sesión abierta del Consejo Municipal de Dota en la cual se discutieron los problemas de transporte público.

Exposiciones

- En el Seminario del Departamento de Cables Telefónicos del ICE. La representación de la Dirección desarrolló el tema "Competencia y potestades de la Defensoría de los Habitantes". (octubre de 1995).

- Como Instructora en el Primer Congreso y Feria Internacional de Transporte Público en Liberia. Se presentó ponencia sobre el tema "Función social del transporte público" y culminó con la suscripción de un acuerdo de empresarios de transporte aprobando una declaración de principios éticos propuesta por la Defensoría.

- En el curso Economical Justice and Globalization. Universidad Nacional.

- Como ponentes en el XI Congreso Jurídico Nacional: Reforma del Estado, Globalización Económica y Estado Social de Derecho en Costa Rica.

El Director de Asuntos Económicos y de Administración desarrolló las siguientes acciones:

Como expositor en:

- Mesa redonda en la Universidad de San José. La Administración de Recursos Humanos y la Reforma del Estado.

- Congreso Jurídico Nacional. "Globalización Económica y Privatización". Tema: Organizaciones Sociales, Sociedad Civil y Reforma del Estado.

- V Congreso de Profesionales en Ciencias Económicas. Tema: "Características y Efectos de la Globalización de la Economía".

Visitas:

- Abangares y Hojancha

- Batán y Sara. Reunión con parceleros de la Asociación de Agricultores de Sara y de Coopebatán para analizar las deudas de las bananeras.

- Limón. Reunión con representantes de las iglesias de la localidad y líderes sindicales para analizar la problemática de la situación económica.

- Procuraduría de los Derechos Humanos de México.

- Oficina de la Procuraduría de los Habitantes en Buenos Aires Argentina. Reunión con José Luis Cermesoni, Defensor Adjunto.

VII. LOGROS, PROPUESTAS Y LIMITACIONES

Logros

Dentro de su extenso ámbito de competencia, la Dirección de Asuntos Económicos y de Administración ha obtenido resultados importantes entre los cuales destacan los siguientes:

- El Banco de Costa Rica aceptó devolver a una habitante de Puntarenas el dinero que pagó de más correspondiente al saldo de un préstamo adquirido para construir una vivienda de interés social, debido a que la Defensoría demostró que la situación argumentada por la afectada respecto a la póliza de desgravamen hipotecario que debió haber sido suscrita por el Banco al momento de formalizar la operación era la correcta, según lo establece la ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda.
- A solicitud de la Defensoría el Instituto Costarricense de Turismo inició los estudios para aplicar el plan regulador en Ocotol. Asimismo, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y la Municipalidad de Carrillo aceptaron la recomendación de tomar las medidas necesarias para rectificar las anomalías denunciadas.
- La Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA) aceptó la recomendación de la Defensoría de ampliar el plazo de licitación para la venta de un 15% de las acciones de Fertilizantes de Centroamérica S. A. (FERTICA) que quedaban pendientes. No obstante la gestión realizada, el Consejo de Gobierno, instancia que debió complementar el cambio de procedimiento en procura de un precio superior en beneficio del Estado, se limitó a argumentar que "por razones de hecho y de derecho" la ampliación del plazo o la actualización del valor no podía realizarse.
- Mediante un incidente de nulidad absoluta contra varios acuerdos de la Junta Directiva del Servicio Nacional de Electricidad se logró que se anulara un aumento del 10% en las tarifas telefónicas y se rectificara vicios en un aumento propuesto del 10% para las tarifas eléctricas.
- La Defensoría recomendó a las gobernaciones provinciales aplicar la competencia legal para registrar y controlar el funcionamiento de empresas que se dediquen a la venta de bienes y servicios mediante sistemas sorteables. En el caso de la empresa Euroclub, la Defensoría comprobó varias irregularidades por lo que recomendó la apertura de un procedimiento administrativo contra el entonces gobernador de San José; sin embargo, la investigación no pudo concluir debido a la renuncia de éste.
- Ante los constantes cuestionamientos de la Defensoría el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados reconoció la existencia de errores en el censo, codificación y registro de abonados, lo cual generaba errores de facturación y confusiones en la entrega de los recibos. Por este motivo el ICAA utilizará un sistema de catastro que extremará los controles.
- Las quejas de los abonados del ICAA por lentitud en la reparación de averías han disminuido debido a que esta institución ha asumido una actitud diligente en la prestación de este servicio y atienden con mayor celeridad las quejas que la Defensoría les traslada.

- El ICAA reconoció que la categoría de fraude, o sea la utilización del agua para fines distintos de los solicitados, debe ser incluida en el proyecto de reforma al Reglamento de Prestación de Servicios al Abonado y establecer como sanción la desconexión del servicio.

- Se recomendó al ICAA revisar el Reglamento de Prestación de Servicios en relación con la clasificación de los usuarios, para que se haga la diferenciación y reclasificación de pequeños negocios y negocios comerciales debidamente equipados e instalados. Asimismo se señaló la necesidad de tomar medidas para detectar y corregir clasificaciones que no se ajusten a esas diferencias. Si bien es cierto el ICAA no emitió criterio formalmente, informó que ello sería incluido en el nuevo reglamento.

- La Defensoría ha puesto en evidencia que el ICAA incumple la normativa relativa a la administración de acueductos rurales. El Instituto ha retomado varias de las observaciones hechas y ha informado a la Defensoría sobre la realización de proyectos para solventar esos puntos.

- Las gestiones de la Defensoría en relación con la movilidad laboral tuvieron como resultado la publicación, por parte del Gobierno Central, de las listas de personas y fechas para el retiro del dinero adeudado por ese concepto. A la fecha de cierre de este informe, aún el Ministerio de Hacienda no había brindado la información acerca del costo que ese pago adicional significaría para el erario público, ocasionado por la mala planificación y otras causas atribuibles a los funcionarios responsables de la movilidad; tampoco se ha referido a la solicitud de la Defensoría para que, en cumplimiento de una resolución de la Sala Constitucional, se investigue y sienten las responsabilidades del caso.

- En materia de titulación de viviendas, la Defensoría ha avanzado en sus relaciones con la Comisión Interdisciplinaria de Titulación y sigue de cerca los procedimientos que ésta realiza, velando por la celeridad en la resolución de los trámites.

- La Municipalidad de San José pretendía vender al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo un terreno afectado para parque con el fin de construir viviendas, y para ello promovió una ley que desafectara el terreno. Ante la gestión de la Defensoría la Municipalidad reconoció que no podía disponer del terreno y suspendió las gestiones.

- La Compañía Nacional de Fuerza y Luz aceptó las observaciones de la Defensoría en el sentido de que su sistema de detección de averías no es lo suficientemente exacto, lo cual ocasionó que se registraran muchas quejas por daños en electrodomésticos atribuibles a bajonazos en el voltaje. La Defensoría recomendó la utilización de mecanismos más adecuados que permitan la detección de averías y su reporte al Servicio Nacional de Electricidad. La Compañía acogió la recomendación y se encuentra en un proceso de ajuste electrónico que permita resolver casos de esta índole.

- La Defensoría concluyó que el ICE no puede disponer de los teléfonos que se han dejado en "retiro", pues su titular mantiene esta condición pagando un monto por ello. En un caso denunciado por una persona que se encontraba en esta situación y cuyo número telefónico había sido otorgado a otra persona, el ICE reconoció su error y restituyó el número al quejoso.

- Ante reiteradas solicitudes de la Defensoría, el Servicio Nacional de Electricidad dispuso por vía reglamentaria que el Instituto Costarricense de Electricidad no cobrara "cuota de suscripción de servicio telefónico", únicamente los costos de instalación, dado que lo que se da es una concesión. El ICE estableció un plazo para que se hicieran traslados de derechos telefónicos hasta el último día del mes de abril, fecha a partir de la cual se suspendió el cobro indicado.

- La Defensoría trasladó al ICE una queja planteando la falta de "tapas de cajas de registro" en la ciudad de San José. El ICE actuó con rapidez para resolverlo y se comprometió a revisar todas las que son de su competencia para que estén en buen estado.

- La vía principal que seguían los autobuses para ingresar a Barrio Córdoba fue cerrada mientras se realizaban los trabajos de construcción de la pista que une las rotondas de Zapote y la Y Griega. La ruta designada como alterna se convirtió en definitiva, pero es muy angosta y no apta para dicho fin. Ello ocasionó daños en el sistema de alcantarillado así como agrietamientos en los pisos de las viviendas debido a las vibraciones producidas por la excesiva circulación de los vehículos. Acatando la recomendación de la Defensoría, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes rehabilitó la ruta original con lo cual se puso fin a los problemas de la comunidad de Barrio Córdoba.

- Gracias a la intervención de la Defensoría ante la queja de los vecinos de la Ciudadela Autofores, quienes aducían que las calles utilizadas no reunían las condiciones adecuadas, la parada de las busetas de San Rafael Abajo de Desamparados fue trasladada a otro sector por recomendación de la Defensoría al Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

- Ante las constantes consultas de las comunidades en relación con los motivos en las alzas de las tarifas de los servicios de autobuses, la Defensoría ha propiciado encuentros con las empresas concesionarias del servicio y la Dirección de Estudios Técnicos del MOPT, donde cabe destacar la valiosa colaboración de su Director Olman Bonilla Oconitrillo.

- Por solicitud de la comunidad de Viquillas, la Defensoría recomendó a la Municipalidad de Golfito que se coordinaran las obras a través del Proyecto Osa-Golfito, para que se construyera un puente sobre el río Claro. Ya se iniciaron las obras de construcción del puente.

- Ante una recomendación de la Defensoría, el Ministerio de Salud revocó una resolución de declaratoria de inhabilitación, desalojo y demolición de una humilde vivienda. Asimismo giró instrucciones a los inspectores de saneamiento ambiental para que en adelante tuvieran cuidado para que este tipo de declaratoria no sea utilizada como un desahucio encubierto por parte de los propietarios. Finalmente dispuso que antes de ordenar una demolición debe brindarse un plazo para la realización de mejoras y que, en lo posible, este tipo de órdenes no se de si no existe una solución de vivienda paralela.

- La Defensoría concluyó que los pagos que reciben los notarios de la Caja Costarricense de Seguro Social por sus actividades son parte del salario de estos

profesionales, por lo que deben hacerse las rebajas correspondientes a los beneficios sociales. Se recomendó a la CCSS un pronunciamiento de su Departamento Legal y la realización de una consulta a la Procuraduría General de la República y a la Contraloría General de la República, lo cual fue acatado. La Defensoría considera que de ser avalada su tesis, esta práctica debe extenderse a los salarios de los notarios que laboran para el resto del sector público.

- A solicitud de la Defensoría, la Dirección Nacional de Comunicaciones (CORTEL) inició una investigación en el Servicio de Correos de Tibás que concluyó, tal y como lo denunciaron usuarios y funcionarios, en que las fallas en el servicio eran atribuibles a la jefa de la dependencia, quien fue despedida.

Propuestas

La Dirección de Asuntos Económicos y de Administración ha lanzado diferentes propuestas a funcionarios e instituciones, algunas de las cuales ya se han concretado en resultados como los descritos en el aparte anterior; otras todavía están en estudio por parte de sus destinatarios, mientras que en ciertos casos la respuesta de la Administración ha sido el silencio o una negativa rotunda. Las más relevantes propuestas han sido:

- En materia telefónica se recomendó al Instituto Costarricense de Electricidad considere que el solicitante de línea telefónica tiene derechos y obligaciones a partir de la presentación de la solicitud y no a partir del momento en que el interesado realice el pago. Si bien es cierto, en un caso concreto esta tesis fue aceptada, no se ha informado a la Defensoría cambio alguno en la política institucional a partir de ese criterio.

- La Defensoría ha insistido ante el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados en la necesidad de acelerar la instalación de hidrómetros. El ICAA informó sobre la adquisición de medidores y cajas de protección y sobre los esfuerzos de micromedición, pero ello no es suficiente. El ICAA ha informado que el procedimiento para adquirir los hidrómetros es lento pues se financia con recursos externos. Esta situación debe solucionarse pues la inexactitud del consumo de agua se mantiene paralela al desperdicio del recurso hídrico por falta de medidores.

- El ICAA no ha acogido la recomendación de investigar y divulgar las causas técnicas para los altos consumos de agua potable facturados y no aceptados por los usuarios. Las reiteradas quejas al respecto, los elevados cobros a los habitantes debidos a un sistema poco claro para determinar el verdadero consumo y el silencio del ICAA ocasionan una pérdida de credibilidad de esa institución ante los habitantes.

- Se sugirió al Instituto Nacional de Seguros vigilar celosamente las operaciones de las comercializadoras de seguros de manera que las relaciones de éstas con los clientes se desarrollen de manera humanizada y consciente de que detrás de cada solicitud hay una persona y no simplemente un cliente.

- La Defensoría ha observado una tendencia de las municipalidades a desentenderse de las recomendaciones de la Defensoría que impliquen una erogación y por regla general alegan falta de recursos.

- La Defensoría recordó a la Municipalidad de Cartago su deber de garantizar la continuidad del servicio de agua potable y que cuando fuese necesario suspender el servicio lo informara a sus abonados así como las causas de ello. La Municipalidad no ha informado a la Defensoría sobre esta solicitud.
- Como consecuencia de varias investigaciones, la Defensoría recomendó al Ministerio de Obras Públicas y Transportes impulsar un proyecto de reforma a la Ley de Tránsito en las Vías Públicas Terrestres que permita un control real y efectivo de la piratería en transporte público y que establezca sanciones drásticas como el retiro del vehículo y el levantamiento de placas. El Ministerio no ha informado de las gestiones que al respecto haya realizado.
- Pese a las múltiples recomendaciones emitidas al MOPT sobre el control de la calidad del servicio de transporte remunerado de personas, las quejas sobre ese punto continúan.
- Reiteradamente la Defensoría ha señalado al ICAA los inconvenientes del sistema de lectura bimensual de medidores y ha recomendado la lectura y facturación mensuales. No obstante, el Instituto aduce falta de personal y a la fecha no ha hecho nada al respecto.
- Ante los cuestionamientos de la Defensoría en relación con la lentitud y disparidad de criterios del SNE para otorgar concesiones de agua, el ente regulador ha argumentado que carece de información y recursos para la realización de los estudios técnicos que corresponden. La Defensoría no ha aceptado la validez de esos argumentos y ha recomendado al SNE que se organice para que a corto plazo pueda normalizar esa situación.

Limitaciones

Una de las mayores limitaciones que la Dirección de Asuntos Económicos y de Administración ha enfrentado es el incumplimiento de los plazos de ley por parte de las instituciones para dar respuesta a las solicitudes de información. Ello retrasa considerablemente el trámite de los expedientes pues no sólo no se cuenta a tiempo con la información requerida, sino que implica un mayor esfuerzo de los profesionales de defensa para obtener de las instituciones la información que por ley están obligadas a brindar. En ocasiones en que se ha hecho un traslado, no es suficiente con insistir por la vía telefónica, sino que la nota debe ser enviada por segunda vez al aducirse extravío, y en casos extremos ha sido necesario llevar personalmente el documento a la institución a la que se había notificado por la vía del facsímil.

Este problema se presenta con mayor frecuencia en algunas municipalidades, especialmente las de los cantones de Santa Ana, Parrita, Cartago, Escazú, San Rafael de Heredia, Santo Domingo, Osa, Montes de Oca, Paraíso, Nicoya y Barva. Asimismo se presenta en dependencias del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Educación y las gobernaciones, especialmente la de San José.

La reticencia para responder a los requerimientos de la Defensoría también se manifiesta en ciertos jerarcas, particularmente: el Ministro de Obras Públicas y Transportes y el Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

F. DIRECCION DE DEFENSA DEL DESARROLLO HUMANO

"No es concebible una democracia sin Defensor del Pueblo."

Jacob Söderman, Defensor del Pueblo Europeo

I. AMBITO DE COMPETENCIA

1.- Creación de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano

"Los derechos humanos son, desde su primera y solemne declaración, el nervio de la vida en libertad y del progreso de los pueblos, y han vertebrado la historia y la política de Europa y América a lo largo de un proceso durante el cual han integrado los elementos económicos y sociales que son hoy parte ineludible de su contenido."

Rey Juan Carlos

Lejos de ser unívoca la causa que motivó la creación de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano un análisis de su incorporación en la estructura organizativa de la Defensoría con características y atribuciones disímiles a las que corresponden a las direcciones de defensa casuística, pone al descubierto la convergencia de al menos dos circunstancias que así lo justifican.

a. A nivel institucional

La primera de ellas se identifica con la experiencia acumulada a través de los primeros años de labores y apunta a la inaplazable necesidad de avanzar hacia la consolidación institucional mediante un incremento sensible y una cualitativa mejora en la capacidad para proteger de manera efectiva los derechos e intereses de los habitantes, bajo la especial consideración de que el país vive circunstancias de cambio en la estructura y funciones del Estado. El compromiso de ofrecer eficaz y oportuna atención a las quejas y consultas interpuestas por las y los habitantes ha determinado prioridades en la asignación de recursos humanos, organizativos y tecnológicos para la acción de defensa casuística, al tiempo que ha exigido el diseño de procedimientos ágiles, expeditos y homogéneos para el trámite. Para ello ha resultado útil discernir elementos y criterios que caracterizan la existencia de *casos*, entre los que cabe mencionar la existencia de:

- una pretensión concreta con respecto a derechos subjetivos e intereses legítimos que el o la habitante (individualmente o en conjunto con otros individuos) considera vulnerados por acción u omisión en el quehacer del sector público.
- instrumentos jurídicos (normas) preventivos y represivos claramente establecidos para la protección de tales derechos.

- procedimientos que permiten hacer exigible la responsabilidad al Estado para el efectivo disfrute de tales derechos.

Pese a que las labores de defensa estuvieran desde el inicio marcadas por la casuística y aunque el abordaje de la denuncia expuesta por el petente se diseñó con un enfoque sustentado en la premisa de que el problema implicaba solamente la afectación de la esfera particular de sus intereses y derechos, el trámite de los casos dio lugar a un progresivo proceso de identificación de fuentes de agresión institucional. Se evidenció así la existencia de problemáticas colectivas no solo en virtud de que entrañan intereses de numerosos individuos, sino también porque involucran asuntos cuya naturaleza deviene de la vida en comunidad y resultan por tanto cualitativamente distintos a la sumatoria de los intereses confluyentes de todos, de la mayoría o de cada individuo. Tales problemáticas aparecen adicionalmente vinculadas a rasgos que caracterizan las condiciones de existencia y la calidad de vida de sectores vulnerables e históricamente desprotegidos, cuya insatisfacción impacta y tiene sin duda consecuencias en las aspiraciones del conjunto de la sociedad al constituirse en mecanismos reproductores de inequidad y exclusión y al imponer una visión de corto plazo en las políticas y acciones institucionales

Se consideró entonces necesario crear una unidad de trabajo orientada a la defensa de intereses supraindividuales y difusos a la que, en lo esencial, le correspondería la determinación específica de fuentes institucionales de afectación a los derechos e intereses de los habitantes así como la indagatoria acerca de sus orígenes y causas y en consonancia con ellas, el fomento de propuestas alternativas que rebasaran la mera resolución particular para orientarse más bien al mejoramiento de la gestión pública.

Desde una perspectiva que se cataloga como *institucional* (para diferenciarla de la que se desarrollará infra y que es más de orientación doctrinal), una de las circunstancias decisivas para crear la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano radicó en la constatación de que si bien con base en el recuento de casos finiquitados la labor de defensa casuística efectuada podría considerarse satisfactoria, tal valoración resultaría estrecha y estancaría el anhelo de la Defensoría en cuanto a su papel de tutela del funcionamiento de un Estado eficiente, garante de la integración social y del perfeccionamiento democrático de la sociedad. Al respecto cabe destacar el contraste entre recomendaciones elaboradas cada vez con mayor calidad jurídica y técnica -de donde cabe esperar una eficacia y efectividad multiplicada- y la respuesta de funcionarios e instituciones cuestionados, que suele no trascender la esfera particular del caso planteado, mientras subsisten problemas estructurales o males endémicos causantes de la situación denunciada. La reiteración de la queja que alude siempre a los mismos tópicos así lo confirma.

Resulta entonces obvio que la atención de quejas referidas a casos concretos es solamente una parte, importantísima por lo demás, de la labor de defensa a cargo de esta institución, que no agota las expectativas que la población ha cifrado en ella. Así, la premisa básica de creación de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano partió de que *el despliegue integral de la capacidad de defensa de los derechos e intereses de los habitantes urge cambios en la capacidad resolutive que permitan abarcar en su complejidad las interrelaciones entre la dinámica social y la protección de los derechos, bajo la advertencia de que la efectividad de los mecanismos de protección no*

es proporcional a su aplicación casuista y requiere por tanto el desarrollo y perfeccionamiento de capacidades atinentes a la vocación mediadora, de iniciativa y de tutela, propias de la institución defensora.

Al tenor entonces de una perspectiva ampliada, integradora e integral de defensa, el diseño general de las labores que la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano - que dieron inicio en junio de 1995- se llevó a cabo tomando en cuenta tres parámetros esenciales:

- Sus acciones no responderían necesariamente a una queja sino más bien resultarían de un proceso de selección de temas según criterios y prioridades definidas institucionalmente.
- Se interesaría por la identificación y afectación de elementos causales de situaciones discriminatorias de índole macro-social (lo cual no implica que las acciones se focalizarían en derechos eminentemente sociales).
- El énfasis en esta modalidad de tutela de derechos estaría en su carácter propositivo y en su alcance generalizado.

b. A nivel doctrinal

Las dimensiones del reto que para la Defensoría implica el desarrollo de esta nueva capacidad de trabajo no sólo radica en el esfuerzo creativo requerido para el diseño de estrategias y procedimientos acordes con un abordaje macro social de situaciones discriminatorias a las que el país no es ajeno, sino que contempla la dificultad de tratar materias en que la toma de decisiones suele estar permeada por fuertes intereses económicos y partidaristas, materias soslayadas tradicionalmente, que implican incursionar vías inexploradas por las instituciones del *Ombudsman* en otras latitudes. Es bueno recalcar, sin embargo, que además de las necesidades ya señaladas puestas de manifiesto en el trámite mismo de los casos, la decisión de crear esta Dirección contempló también un asiento doctrinario incipiente, acorde con la tendencia expansiva de los derechos humanos, que le ha venido otorgando cada vez mayor pertinencia al ***derecho al desarrollo humano***.

Aunque inicialmente relegado en importancia por tratadistas y por ordenamientos positivos al ser ubicado en el nivel de lo etéreo, el ***derecho al desarrollo humano*** es hoy considerado como fundamental en la perspectiva de la integralidad y universalidad de los derechos humanos. Particularmente desde la iniciativa de organismos internacionales se denota un esmero por precisar su contenido y su alcance, en circunstancias en que los paradigmas ideológicos, culturales, económicos y científico-tecnológicos que dieran respaldo hasta recientes lustros a modelos de Estado o de mercado, han demostrado su ineficacia para promover el bienestar generalizado e incluso para impedir o al menos detener la agudización de las diferencias sociales.

El mérito del derecho al desarrollo humano se cifra en ser abarcador de tres tópicos, tradicional -y erróneamente- dispersos en cuanto a fines y regulación positiva: el crecimiento económico, la erradicación de la pobreza y la satisfacción de las necesidades básicas del ser humano (las relacionadas con salud, nutrición, vivienda y educación fundamentalmente).

A pesar de que no es sino hasta hace poco que se ha empezado a hablar de generar a nivel interno e internacional las condiciones que hagan viable el disfrute de este derecho, existe una serie de declaraciones de organismos internacionales de mediados de siglo que ya hacían referencia a él; a nivel general se puede citar la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 22, 23 y 25), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (arts. 29 y 37), la Carta de la Organización de las Naciones Unidas en la que el artículo 55 se refiere al derecho al desarrollo y al progreso económico y social de los pueblos y la Carta de la Organización de Estados Americanos que en su preámbulo y en el artículo 2 afirma como objetivo de la organización el favorecimiento del desarrollo económico, social y cultural.

En la materia del desarrollo humano existen varias declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas tales como la Declaración 199/82 que establece que el derecho al desarrollo es un derecho inalienable de la persona humana; la Resolución 41/128 del 4 de diciembre de 1986 denominada *Declaración del Derecho al Desarrollo* que de partida establece en su artículo 1 que el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los Derechos Humanos y libertades fundamentales; la Declaración del 11 de diciembre de 1969 que señala que todos los pueblos y todos los seres humanos tienen derecho a vivir con dignidad y a gozar de los frutos del progreso social. No puede obviarse la reciente Declaración de Río de la Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo que en sus principios 3 y 5 expresamente propugna por el derecho al desarrollo.

En lo que toca a instrumentos jurídico-internacionales cabe mencionar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 1), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 1, 2, 6, 11, 12, 13), la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 26). Particular importancia cobra a nivel centroamericano el Protocolo de Tegucigalpa que instituyó el Sistema de la Integración Centroamericana; entre sus propósitos fundamentales tiene la superación de la pobreza extrema, el logro de un sistema regional de bienestar y justicia económica y social para los pueblos centroamericanos y el impulso de un régimen amplio de libertad que asegure el desarrollo pleno y armonioso del individuo y de la sociedad. Posteriormente, los Presidentes Centroamericanos adoptaron la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica en que se reconoce al ser humano como centro y sujeto del desarrollo y en la que se acordaron una serie de compromisos de carácter social con la finalidad de lograr elevar el nivel de bienestar y la calidad de vida de los centroamericanos. Se establece entre los objetivos de esta Alianza que en la inversión al recurso humano se asigne prioridad a la educación básica, la salud preventiva, el saneamiento ambiental y la formación y capacitación.

En el ámbito nacional, nada despreciable es el papel que cada vez con mayor frecuencia han asumido algunos tribunales constitucionales, al formular resoluciones declarativas de derechos no siempre afines al tradicional argumento de que el disfrute de estos derechos es proporcional a la disponibilidad de recursos por parte del Estado. Evidentemente, no se trata de sustentar el derecho a reclamar lo imposible, sino de valorar las responsabilidades del Estado y de los gobiernos en contextos en los que privan deficientes sistemas de recaudación de tributos, injustas e injustificadas

exenciones y subsidios a sectores económicamente fuertes, increíble derroche de recursos para las épocas electorales y -aunque éste es el único ejemplo al que escapa Costa Rica- mantenimiento de ejércitos con costos sociales vergonzosos. Tales valoraciones permiten que el argumento caiga por su propio peso y se torne indefendible, todo ello sin considerar, que en el caso de Costa Rica, se da reconocimiento constitucional de la obligación que corresponde a todo Estado Social de Derecho. El artículo 50, específicamente, señala el deber del Estado de procurar a todos los habitantes el mayor bienestar a través de la organización y el estímulo de la producción y del más adecuado reparto de la riqueza.

Para la creación de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano esta perspectiva se ha catalogado como *doctrinal* resultó decisiva, por cuanto legitimó en gran medida una labor de defensa, no de una utopía ni de un valor concebido como meramente deseable (como efectivamente han argüido los Gobiernos), sino de un derecho colocado a nivel internacional y también en Costa Rica como derecho fundamental. Aporta sin duda en este sentido la vertiente de trabajo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, tanto en términos del apoyo a las acciones concretas de los Estados, como en cuanto a la reflexión y sistematización de propuestas que permitan fundamentar conceptualmente y entender mejor el desarrollo humano sostenible definido como:

"...un proceso continuo e integral, que reúne componentes y dimensiones del desarrollo de las sociedades y de las personas, en los que resulta central la generación de capacidades y oportunidades de, por y para la gente, con las que la equidad se acrecienta para las actuales y futuras generaciones.(PNUD, 1994)

Sin profundizar en el análisis de todas y cada una de las implicaciones del concepto de desarrollo humano así expresado, se debe al menos destacar que la centralidad otorgada a las personas en esta formulación permite entender el desarrollo humano más como búsqueda de la equidad (entre los sujetos de cada generación y entre sujetos de generaciones sucesivas) que como crecimiento económico. El crecimiento económico pasa de este modo a ser un medio útil para poner al alcance de todos los habitantes, en términos de igualdad, las oportunidades para desarrollar sus capacidades y potencialidades. Evidentemente, múltiples factores de diverso orden individual, cultural, institucional, intervienen en los resultados poniendo de manifiesto el carácter histórico del proceso.

El **derecho al desarrollo humano** así concebido, orienta el quehacer de la Dirección hacia la observación y el análisis de indicadores que muestren las circunstancias, oportunidades y potencialidades de la sociedad costarricense y permitan la formulación de propuestas tendientes a fortalecer y mejorar la eficacia del sector público en la consecución progresiva del disfrute de derechos que le den expresión concreta a ese desarrollo humano.

c. A nivel procesal

Atendiendo a otro orden de cosas, la defensa del desarrollo humano en su doble perspectiva, individual y social, a la que responde la creación de la Dirección, se justificó al verificar la indefensión en que queda este derecho y todos los que le dan expresión concreta -derecho a la vivienda, a la salud, a la educación, al trabajo entre

otros- por razones que se pueden denominar procesales. Es sabido que en algunos ámbitos las posibilidades de defensa acusan una distrofia provocada por la forma en que evolucionó el sistema jurídico, lo que también ha debilitado algunos derechos. Ello está referido en particular al requisito de la titularidad del sujeto y por tanto a su legitimación para reclamar la reivindicación de un derecho violentado. El legado histórico en esta materia determina que el requisito primordial para aspirar a una tutela radica en la demostración de la titularidad de un *derecho cierto, determinado y exigible en forma inmediata* y consecuentemente en la demostración de una legitimación procesal. Precisamente el derecho al desarrollo humano -como ocurre con los intereses difusos- tiene su raíz más en situaciones sociales que en sujetos específicos y por tanto la desprotección en que aún se haya deviene de los impedimentos a su exigibilidad jurídica con argumentos que obviamente no son de la Defensoría de los Habitantes.

De acuerdo con esos argumentos, ciertamente, el derecho al desarrollo humano no cumple con los presupuestos tradicionalistas que se acaban de mencionar; no es un *derecho cierto*. Aunque como se indicó páginas atrás doctrinalmente se ha avanzado hacia su precisión conceptual, el carácter histórico del derecho al desarrollo humano hace variar su contenido y su alcance dependiendo de lo que señale la necesidad y el conjunto de aspiraciones de la sociedad en diferentes circunstancias o momentos: en algunas latitudes puede ser la seguridad alimentaria, en otras puede ser la vivienda; en algunas comunidades la eficacia de los seguros sociales o de la atención médica constituyen la clave del derecho al desarrollo humano; en casi todas, la posibilidad real de participar en la toma de decisiones...

Se podría argumentar también que el derecho al desarrollo humano no es exigible a la manera en que por ejemplo se reclaman derechos en la vía judicial, en virtud de que su cumplimiento no es alcanzable enmendando una determinada situación violatoria que verifica una autoridad (un juez por ejemplo) sino que su realización -se insiste- es proporcional a la disponibilidad de recursos del Estado.

En cuanto al argumento que plantea afectaciones a la titularidad del derecho al desarrollo humano con base en la indefinición del sujeto, no creemos en la Defensoría que tal indefinición actúe como un obstáculo a su tutela: el derecho al desarrollo humano forma parte de los derechos de la tercera generación a los que también se ha llamado "*derechos de los pueblos o del conjunto de la humanidad*"; es un derecho que según se reconoce en los instrumentos jurídico-internacionales puede tener por sujetos titulares tanto a los individuos particulares como a los grupos étnicos o pueblos, ya sea que integren o no un Estado soberano.

Técnicamente esta indefinición del sujeto es fundamental para explicar en Costa Rica la debilidad y falta de efectividad del derecho al desarrollo humano. Al persistir la idea de que la defensa y la reivindicación de un derecho depende en gran medida de la existencia de un sujeto o un grupo de ellos "legitimado" para demandar su cumplimiento, la "incerteza" del contenido del derecho al desarrollo humano incrementa la "incerteza" en cuanto a quién, a ciencia cierta y a través de qué medios, puede demandar al Estado su cumplimiento. Este argumento cobra particular interés en circunstancias como las actuales, en que Costa Rica vive procesos acelerados de cambio que impactan fuertemente las estructuras, funciones y órganos del Estado.

En ausencia de un proceso nacional de debate que permita, entre otras cosas, redefinir las relaciones entre lo público y lo privado en concordancia con nuevas realidades, dinámicas y contextos sociales, los criterios de equidad y generación de oportunidades para las actuales y futuras generaciones, que deberían orientar la redefinición del papel del Estado como garante del derecho al desarrollo humano, parecen ceder frente a la preeminencia de un efficientismo estrecho y cortoplacista de corte mercantil que pugna por medidas restrictivas de la acción estatal en todos los ámbitos y por la privatización de todos los servicios. Queda así a merced de los Gobiernos -por un aparente problema de titularidad- la realización del derecho al desarrollo humano y el cumplimiento del objetivo esencial de facilitar la redistribución de los recursos y mejorar el nivel de vida de la población. El riesgo es obvio. La persistencia de razonamientos de corte procesalista no busca otra cosa -como ya efectivamente ha sucedido durante años- más que la perpetuación de la ineficacia de derechos cuyos titulares son curiosamente las mayorías sociales, al convertirlos en retórica, en letra muerta para la sociedad y en "aspiraciones y metas siempre inalcanzables" para los Gobiernos.

Limitar la acción de defensa de la Defensoría a satisfacer exclusivamente la pretensión del habitante que como individuo o en grupo acude a la institución y activa el procedimiento de tutela que la ley prevé, significa obviar peligrosamente el quebranto causado por el Estado a la población de su derecho a una mejor calidad de vida con *"equidad e integración social, con oportunidades, estabilidad y solvencia económicas, en armonía con la naturaleza, con participación democrática y Buen Gobierno, con valores que favorezcan una convivencia plenamente humana y su trasmisión a las futuras generaciones"*. Cfr. (Tomado de Estado de la Nación, Informe 1994). Y es que, según afirma Hitters, *"el derecho al desarrollo es la síntesis de todos los derechos humanos (...) tiene su fundamento (...) en el derecho a la dignidad, tanto de la persona humana individualmente considerada, como de los pueblos."* (Tomado de EKMEKDJIAN, MIGUEL ANGEL. Tratado de Derecho Constitucional, Tomo I, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, p. 96.).

2. Propuesta General de Trabajo de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano

Habiendo determinado entonces la Defensoría que las acciones de defensa abarcan tanto la atención de la casuística como el seguimiento de procesos de exclusión social que coinciden con y en los que se encuentran las principales claves de la exclusión del disfrute de derechos para grupos y sectores vulnerables de la sociedad, el diseño de la propuesta general de trabajo giró en torno a la realización de un estudio de tales procesos, habiéndose concluido que debe contemplar al menos los siguientes lineamientos:

- caracterización y cuantificación de la población afectada
- evaluación de políticas públicas orientadas a corregir y subsanar inequidades.
- evaluación del desempeño de las instituciones a cargo de poner en práctica esas políticas y

- análisis de la normativa que sustenta o que por diversas circunstancias más bien debilita las políticas o incluso obstaculiza la acción institucional.

La activación de mecanismos particulares de defensa de la Dirección del Desarrollo Humano se produce como es obvio, ante la identificación de fuentes institucionales de afectación a derechos que integran y a través de los que se realiza el derecho al desarrollo humano. De este modo, la atención por parte de la Defensoría de situaciones de desprotección o violación de derechos e intereses colectivos y difusos atribuibles a la acción u omisión del Estado puede gestarse en indicios de origen diverso que evidencien claramente debilidades o flaquezas endémicas o estructurales de la administración y que pueden ser al menos los siguientes:

- Cuando los casos particulares se reiteran.
- Cuando hay una solicitud específica (lo cual significa un avance significativo en tanto implica instrumentalizar una especie de acción popular) que evidencia una situación carente de condiciones mínimas de existencia ya sea de un habitante o común a un grupo o a la generalidad de la sociedad.
- Cuando como producto del trámite ordinario de un caso se pueda identificar limitaciones o carencias normativas. Aquí sería la ausencia de regulación positiva y no tanto la acción u omisión estatal (a no ser que se interprete como "omisión legislativa") en la que se centra la acción de defensa.
- Cuando una problemática que involucra protección de derechos adquiere evidente interés público. Para determinar si este tránsito se ha producido es menester examinar la connotación que ha adquirido el bien jurídico a tutelar.
- Cuando el estudio de leyes vigentes, proyectos de ley, decretos ejecutivos, circulares y otros, indique la necesidad de intervención de la Defensoría (Agenda Legislativa). La estrategia de defensa aquí se centra no sólo en la determinación de si la vigencia de nuevas disposiciones podrían vulnerar derechos o no protegerlos satisfactoriamente, sino también -tal y como ocurre en la mayoría de los intereses difusos- el objeto de la pretensión se encuentra en la inaplicabilidad de la norma.
- Cuando a partir de datos e información proveniente del Sistema de Indicadores "Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible", estadísticas periódicas, censos nacionales, investigaciones y estudios realizados en universidades, institutos y centros especializados, informes de labores de ministerios, se muestre la agudización de problemáticas en áreas de gestión pública.

Al crear la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano la Defensoría pretende generar nuevas capacidades de trabajo tendientes a *interpretar y expresar aspiraciones de desarrollo y perfeccionamiento de la institucionalidad democrática e incidir en la toma de decisiones de política pública que viabilicen tales aspiraciones*. Con esta finalidad, el

Objetivo General al que responden las acciones de la Dirección se expresa en los siguientes términos:

- Procurar transformaciones en la base jurídica y organizativa de gestión institucional, en los modelos de atención, en los esquemas de asignación de recursos y otros factores que incidan en la cobertura y calidad de los servicios a cargo del sector público.

Los **Objetivos Específicos** que se infieren y permiten concretar orientaciones para el trabajo de la Dirección son los siguientes:

1.-- Objetivos de transformación en la base jurídica.

1.1.--Fortalecer los mecanismos existentes para la protección de los derechos.

1.2.--Formular propuestas y promover la creación de nuevos mecanismos de protección de los derechos

2.--Objetivos de transformación en la base organizativa de gestión institucional y en los modelos de atención.

2.1.--Fortalecer las oportunidades existentes de acceso al disfrute de los derechos.

2.2.--Formular propuestas y promover la creación de nuevas oportunidades de acceso al disfrute de los derechos.

3.--Objetivos de transformación en los esquemas de asignación de recursos.

3.1.--Fortalecer y promover procesos de integración social y desarrollo humano

Los **Procedimientos** propuestos para el logro de los objetivos que orientan el trabajo de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano pretenden articular un proceso en el que es posible distinguir los siguientes momentos metodológicos:

*Identificación de necesidades de protección de derechos e intereses difusos.

*Estudio de situaciones concretas que permitan determinar la índole de la desprotección o violación del derecho.

*Formulación de propuestas orientadas a superar las situaciones de desprotección o violación.

*Divulgación y promoción de las propuestas formuladas.

*Evaluación del impacto de las acciones de defensa.

*Evaluación y sistematización del proceso metodológico.

*Formulación de estrategias correctivas.

a. Identificación de necesidades

El momento metodológico de *identificación de necesidades* de protección en lo que refiere a derechos correspondientes a las situaciones jurídicas señaladas se concibe en términos de un diagnóstico inicial realizado con el propósito de establecer criterios para definir posibles áreas de intervención de la Dirección. Se pretende que confluyan a este diagnóstico como principales vertientes de análisis:

- La determinación del rango constitucional de los derechos que conforman el ámbito de competencia de la Dirección.
- La identificación de temas más frecuentes en el trabajo de defensa casuística.
- Los lineamientos de política de desarrollo humano de la Administración.

En el momento de formulación de la propuesta se concluyó que el producto esperable podría asumir la forma de una matriz que correlacionara áreas temáticas (desde el enfoque de derechos) y ejes de vulnerabilidad (desde el enfoque de los objetivos específicos de trabajo de la Dirección). La propuesta contempló además un listado de criterios para la determinación de prioridades y la selección de objetos de estudio que proporcionara insumos al paso subsiguiente.

b. Estudio de situaciones concretas

En esta fase del quehacer de la Dirección se concluyó que el trabajo debía estar orientado a la realización de investigaciones aplicadas a la búsqueda de relaciones causales de violaciones a los derechos e intereses de los habitantes sustentadas en la estructura funcional u organizacional de las entidades públicas constituyendo así el resultado sustantivo de este momento metodológico.

El planeamiento del trabajo de investigación supone la articulación de recursos propios y externos dada la multiplicidad de temas y la cantidad de áreas que se verían involucradas en el trabajo de la Dirección, razón por la cual se concluyó que se requería de un proceso que incluyera al menos los siguientes pasos:

-Selección del tema de acuerdo con los criterios que conforman la matriz de correlaciones temáticas y ejes de vulnerabilidad y las prioridades establecidas para el período designado previamente.

-Preparación conceptual, que incluye acopio de información sobre el tema, consulta a expertos, cuantificación y caracterización de la población afectada, entre otros. Este paso da como resultado un anteproyecto de investigación capaz de sustentar la adecuada designación de especialistas o bien la formulación de términos de referencia para la eventual contratación de consultores externos.

-Determinación de la modalidad administrativa para la ejecución. Este paso busca aprovechar al máximo los recursos y esfuerzos existentes identificando la capacidad de centros universitarios y especializados y del proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible para dar respuesta total o parcial a los

términos de referencia formulados, como paso previo a la contratación de consultores externos.

-Ejecución del proyecto según la programación establecida.

-Presentación de informe final, evaluación de resultados del proyecto en términos de identificación de causas que confluyen a la situación de desprotección o violación de derechos e identificación de órganos públicos competentes o responsables.

c. Formulación de propuestas

El estudio de situaciones concretas cobra sentido en la identificación de acciones que deben adoptar los órganos públicos responsables o competentes, orientadas a superar las situaciones de desprotección o violación y en la formulación de propuestas, procesos de negociación, concertación y otros, tendientes a generar opinión y a favorecer los cambios jurídicos, de gestión institucional y de formulación y ejecución de políticas públicas que la Defensoría considere pertinentes para la adecuada protección del derecho al desarrollo humano.

d. Acciones de promoción y divulgación

Posiblemente en mayor medida que las otras instancias de defensa, la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano requiere de estrecha coordinación con la Dirección de Promoción y Divulgación y de su asesoría y apoyo para materializar las propuestas formuladas con base en los estudios de situaciones concretas.

e. Evaluación del impacto de las acciones de defensa

La realización de este momento metodológico se articula, a su vez, con las tareas de seguimiento de las propuestas formuladas y busca valorar la efectividad de los cambios propuestos en términos de cambios reales en la base normativa, en los modelos organizativos, de gestión y de atención de las instituciones y en los esquemas de financiamiento y asignación de recursos. Por otra parte, la evaluación del impacto de las acciones de defensa a cargo de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano se debe realizar también en términos de incremento de la satisfacción ciudadana por la mejor prestación de servicios públicos a partir de una bien identificada intervención de la Defensoría.

Finalmente, cabe señalar que la evaluación del impacto de las acciones de defensa puede tener lugar tanto a nivel de cada proyecto concreto como a nivel de los ejes de vulnerabilidad que se identifiquen. La posibilidad de establecer con alguna certeza y valorar los resultados de las acciones de defensa en todos estos niveles debe quedar prevista en la formulación de los proyectos y en la identificación de indicadores de logro de productos en el plan de trabajo de la Dirección.

f. Evaluación y sistematización del proceso metodológico

Se espera que el desarrollo de los momentos metodológicos aquí esbozados no sólo favorezca el logro de los objetivos propuestos, sino que permita acuñar, a partir de

la práctica, un conocimiento nuevo acerca del enfoque y los procedimientos propios de un campo de acción en que la Defensoría comienza a incursionar. Se trata de aprender de la práctica. Para ello es imprescindible llevar un adecuado registro de las acciones, por lo menos de los hechos más relevantes, a partir de lo cual se realicen periódicamente ejercicios de sistematización y evaluación del proceso.

g. Formulación de estrategias correctivas

En el momento de la formulación de la propuesta de trabajo se quiso contemplar esta fase en virtud de que se estaba consciente de que la principal fuente del conocimiento que interesa construir para mejorar la ejecución de las funciones de defensa que le fueron asignadas a la Dirección, serían los errores que sin duda se habría de cometer en la ejecución de las tareas a su cargo. Identificados esos errores en el momento metodológico precedente, corresponde diseñar la forma de superarlos y comenzar de nuevo el ciclo, en el intento siempre de alcanzar mejores índices de desempeño en el trabajo.

II. DIAGNOSTICO

La tarea cotidiana de recibir, valorar y tramitar expresiones de descontento e insatisfacción, quejas y reclamos de los habitantes por lo que consideran como inadecuado desempeño de funcionarios y de instituciones públicas, así como el efecto acumulado de percibir a menudo flacos resultados en esta tarea, tiende a ir generando una imagen de Costa Rica difícil de asimilar a la del país del crecimiento, las oportunidades, la democracia, el respeto a los derechos humanos y al ambiente, objeto del tradicional discurso oficial. Tiende a perfilarse a partir de la queja una imagen en la que ya no es fácil reconocer el prestigio de que goza el país en el entorno latinoamericano, una imagen en que al orgullo por el esfuerzo nacional sostenido durante décadas para invertir en el desarrollo de las capacidades de la población y por los innegables frutos logrados en ese esfuerzo, se superponen los temores, la frustración y hasta el coraje por el evidente deterioro y la amenaza de pérdida en la calidad de vida que subyace al descontento de los habitantes.

Por esta razón es de fundamental importancia para las labores de defensa del desarrollo humano contar con información objetiva, oportuna, clara y desagregada, que permita no solamente precisar un diagnóstico acerca de la vigencia en el país del derecho tutelado, sino también valorar las oportunidades y capacidades nacionales para el logro de metas cada vez más satisfactorias y acordes con las aspiraciones del conjunto de la población. En este marco, la participación de la **Defensoría de los Habitantes** conjuntamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Unión Europea y el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) en la creación del proyecto **Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible** ofrece la singular ventaja de vincular a la institución a un proceso riguroso de observación sistemática de los principales componentes y temas del desarrollo humano nacional.

El primer Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible publicado a fines de 1995 contiene indicadores contruidos con base en la información más actualizada disponible en ese año y que por tanto refiere a datos correspondientes a 1994. Los ejes temáticos que articulan la información contenida en este documento

permiten visualizar en su conjunto los logros en la evolución del país durante los últimos cincuenta años, así como también las principales debilidades y retos que es preciso superar en la construcción de una vía de desarrollo que garantice el derecho al bienestar y la calidad de vida de los habitantes. Contrastar esos datos con las percepciones que se desprenden de las quejas, consultas e inquietudes de los habitantes, es un ejercicio obligado para la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano.

1. Atributos y rasgos generales del desarrollo nacional

Cabe entonces partir de una breve reseña del análisis de los atributos del desarrollo nacional que sintetizan el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible en 1994 y tomar en cuenta la valoración sobre la sostenibilidad de ese desarrollo que se desprende de los datos que a continuación se reseñan.

a. Productividad , crecimiento y bienestar

"Hay gente que antes se pagaba a sí misma el seguro voluntario, y ahora no les alcanza. Eso se siente en las citas del Centro de Salud."

Trabajadora social de Centro de Salud

Las observaciones y datos señalan que si bien el perfil productivo del país ha variado sustancialmente en las últimas décadas, como lo indica la reducción en el porcentaje de personas activas en el sector agropecuario (de 66% a 33% en 50 años), la vitalidad del modelo de desarrollo agroproductor se muestra en la importancia que aún tiene la contribución del sector al PIB. Se indica, no obstante, la debilidad que comporta un modelo basado en el empleo de subsidios e incentivos para aumentar la producción, en el que además no se han tomado en cuenta las potencialidades y limitaciones agroecológicas de los recursos naturales; peor aún, el desarrollo nacional ha sido alcanzado en buena parte a expensas de esos recursos.

Los datos de 1994 muestran una caída en la tasa de inversión, que alcanzó la cifra más baja de los últimos diez años (20,9% del PIB). Preocupa asimismo el deterioro creciente de la red vial y la deficiente capacidad portuaria y aeroportuaria. Se observa por otra parte la virtual inexistencia de mecanismos concretos que provoquen cambios en los sectores productivos, especialmente en cuanto al incremento del valor agregado en productos y servicios.

Las carencias señaladas se vinculan a un cierto agotamiento del modelo de promoción de las exportaciones, que podría dar origen a un crecimiento con problemas de solvencia, lo que a su vez, generaría crisis estructurales en el futuro (dada la reducción en los flujos de capital experimentada en 1994).

Por otra parte, la "mayor apertura" del modelo ha fomentado la adopción de patrones de consumo provenientes de países desarrollados. En consecuencia, importantes recursos crediticios (casi 2/3 del total de créditos en 1994) se orientan hacia el consumo personal y el comercio en detrimento de las actividades agropecuarias e industriales.

La productividad media del trabajo ha mostrado un comportamiento declinante, lo cual es causa de preocupación si se toma en cuenta que la demanda de fuerza de trabajo en los sectores más dinámicos aparece vinculada a actividades que no requieren mano de obra calificada. Por otra parte, se señala la favorable evolución de la población económicamente activa en lo que refiere a capital educativo, si bien cabe hacer notar la escasa cobertura de la educación técnica, así como el hecho de que el 78% de la PEA juvenil no ha terminado la educación primaria.

Es digno de mención el que los pobres en Costa Rica, gracias al acceso efectivo a bienes y servicios prestados por el Estado, casi duplican su ingreso. También es significativo el dato de que entre un 75% y un 80% de ese subsidio proviene de programas de corte universal.

En 1994 se produjo una reducción del 44% en el número de créditos hipotecarios complementados con el bono de la vivienda.

De otro lado, pese a la universalización de los servicios de atención médica y seguridad social lograda en las décadas anteriores y que explica la reducción en las tasas de mortalidad general e infantil a nivel nacional, llama la atención la reaparición de enfermedades vinculadas a la pobreza y su "circularidad viciosa", pues los datos indican que entre los pobres, por cada miembro activo existen 3,3 inactivos, mientras que en los no pobres esa relación es de 1,4 y que el 80% de las familias pobres está conformada por hogares cuyo clima educacional es menor al promedio nacional.

b. Estabilidad

"Es preocupante que ahora, a la existencia de derechos y libertades la denominen 'ingobernabilidad'".

Si bien una conjunción de factores propicios ha creado un clima favorable para la inversión, ha dotado al país de una buena imagen en el exterior y ha atraído a una cantidad significativa de visitantes, Costa Rica presenta una serie de problemas que inciden directamente sobre la estabilidad y la solvencia. Ello se evidencia claramente en los datos que sobre algunos ámbitos se ofrecen a continuación.

En el año de 1994 y como resultado del crecimiento del gasto público, el comportamiento de las finanzas públicas se constituyó en una de las principales debilidades. El déficit fiscal del gobierno central significó el 7% del PIB, el valor más alto de los últimos diez años. La solvencia del país se vio afectada por el elevado y creciente nivel de endeudamiento interno del Gobierno, el cual se concentró en el corto plazo y en manos, especialmente, del sector público no financiero (32,3%), mientras que el sector privado representó el 25,3% y el sistema bancario nacional el 19,0%.

En otro ámbito que también constituye indicador importante del nivel de calidad de vida, esto es, el de medio ambiente, cabe notar que al tiempo que el país cuenta de un 5% a un 7% de la biodiversidad del mundo y que cerca del 25% de la superficie tiene alguna categoría de protección, se ha producido una elevada tasa de deforestación en las últimas dos décadas, incluido 1994. Por otro lado y pese a los esfuerzos del país por conocer los riesgos de desastre, la evaluación de la vulnerabilidad ha progresado muy

poco así como la preparación y desarrollo de la capacidad de respuesta ante contingencias.

Por su parte, el incremento de la deserción escolar amenaza la estabilidad como atributo del desarrollo, especialmente cuando se apuntan como causas las presiones de índole económico-familiar, la "baja calidad" de la educación formal y su reducida adecuación a los requerimientos contemporáneos.

En cuanto a seguridad ciudadana hay que apuntar que la tasa de delitos contra la vida, si se excluye el delito de agresión, se ha mantenido prácticamente estable entre 1983 y 1994, pero han aumentado los delitos contra la propiedad y contra la integridad personal, situación que ha provocado un sentimiento de inseguridad que no corresponde con la realidad y que dificulta la adopción de medidas apropiadas para enfrentar esa problemática. Ha habido una escalada notoria en los delitos culposos (fundamentalmente asociados a accidentes de tránsito) y ha aumentado la denuncia de los delitos de agresión sexual; en cuanto a medidas adoptadas cabe señalar que en comparación con el continente, es muy baja la población penal sin condena.

No obstante ese panorama, el sistema político costarricense ha demostrado rasgos vigorosos de gobernabilidad en la medida en que ha sido capaz de asimilar y resolver el conflicto. Y aunque se han dado brotes de violencia y una aparente tentación por el autoritarismo, en lo esencial ha prevalecido la cultura política de la tolerancia.

c. Equidad intra e intergeneracional

El tema de la equidad -uno de los pilares de la armonía social- hace referencia directa a la médula del modelo imperante en Costa Rica en las últimas cinco décadas y ofrece importantes indicios con respecto a los cambios de este fin de siglo.

Una de las fortalezas que exhibe el desarrollo humano en Costa Rica es el acceso generalizado a los servicios de agua potable (96 % de la población) y de energía eléctrica (casi un 100%), aunque el crecimiento de la población concentrado en la Gran Area Metropolitana y sus áreas periféricas, es mayor que la expansión de los acueductos. Pese a que el acceso de la población a la energía eléctrica es tan alto hay que considerar que su consumo crece de manera progresiva lo cual se traduce en más presión sobre los recursos naturales y ante la eventualidad de que no existan apropiadas medidas de manejo ello resultaría en última instancia en un obstáculo hacia el disfrute del derecho a una mejor calidad de vida.

Los satisfactorios índices de bienestar social alcanzados no pueden ocultar sin embargo que las diferencias socio-económicas entre los diversos estratos de la población tienden a aumentar, generando desigualdades de diversa índole.

Al igual que las décadas de 1950 y 1960, los primeros años de la década de los 90 se caracterizan por la alta concentración del crédito, tanto en la banca estatal como en la privada.

En materia tributaria, el florecimiento del modelo de exportación de productos no tradicionales y de apertura -en concordancia con la naturaleza del proceso de ajuste estructural- ha ido acompañado de una considerable exoneración de impuestos a las

exportaciones. Cabe destacar que mientras los impuestos a las exportaciones recaen principalmente sobre los sectores tradicionales, los sectores más dinámicos no aportan proporcionalmente al fisco y más bien reciben transferencias de la sociedad por medio de los Certificados de Abono Tributario. Simultáneamente, del total de impuestos recaudados el impuesto de ventas pasó del 29% en 1983 al 46% en 1994.

Son múltiples y variados los factores que han generado la creciente amenaza de algunos estratos de la población de caer por debajo de la línea de pobreza, ya que más allá de avatares coyunturales, están limitados por su ubicación en la estructura productiva; ello se explica en su bajo nivel de capital educativo, en su reducida capacidad para generar ingresos y en la exclusión de las redes de seguridad social de que son víctimas. La disparidad es más importante en las zonas rurales en razón de que ahí no sólo la proporción de pobres es mayor que en las zonas urbanas sino que son mucho más restringidas las oportunidades de acceso a la educación, factor que durante varias décadas fue básico para incentivar la movilidad social y la redistribución del ingreso.

Otra dimensión de la falta de equidad puede verificarse en la desigual distribución del ingreso. Se comprueba que en el país los hogares más ricos han acumulado en promedio 29 veces más ingresos que el sector más pobre; que la evolución de la remuneraciones está muy lejos del ritmo creciente que caracterizó la etapa de expansión del modelo anterior y que uno de cada tres asalariados tiene ingresos inferiores al mínimo. Asimismo, en promedio la retribución recibida por las mujeres está por debajo de la de los hombres; aún a pesar de que las mujeres han obtenido mayores logros en el nivel educacional. la discriminación salarial con respecto a los hombres se mantiene.

¡Mujeres, jóvenes y niños, he ahí los sectores más frágiles o vulnerables de la nación! Así, el 21% de los hogares pobres tiene como cabeza de familia a una mujer y el 23 % de los hogares pobres tiene en su seno a niños trabajadores.

En materia de propiedad la falta de equidad es resultante y causa de todas las demás desigualdades; ello colocará en amplia desventaja a grandes sectores de la población con respecto a las minorías que sí tienen acceso a la propiedad de la tierra, de industrias, de servicios financieros, situación que tiende a reproducir la dinámica de la inequidad para las generaciones emergentes.

De otro lado, vale señalar que el modelo de desarrollo basado en la depredación del medio se constituye de por sí en un condicionante de inequidad intergeneracional. Afortunadamente, en el país existen oportunidades para la creación y aplicación de tecnologías limpias, gracias a la alta prioridad otorgada por el gobierno a esas tecnologías, el interés de las empresas en la materia y la infraestructura académica apropiada con que cuenta el país. Sin embargo, la capacidad del Ministerio de Salud para dar seguimiento a la situación ambiental es débil, el marco legislativo frágil y disperso y se carece de un plan nacional de acción. También es preocupante que no existan datos confiables sobre los patrones de consumo del capital natural, por lo que se desconocen las existencias, usos y regeneración de activos naturales producidos y no producidos.

d. La sostenibilidad del desarrollo

Los datos precedentes, referidos a los tres atributos del desarrollo nacional, constituyen una síntesis del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible que permite aproximar una valoración de las principales tendencias en que se concreta el desarrollo, así como de algunas señales de alerta con respecto al rumbo en que se orienta. Se encuentra en la valoración de la sostenibilidad del desarrollo señalamientos primordiales a tener en cuenta para la defensa del desarrollo humano, que a continuación se reseñan.

Si bien se detectan debilidades por áreas geográficas, por género y por edad, Costa Rica ha tenido un crecimiento constante en el que la estabilidad y la solvencia económicas han sido significativas. No obstante, de mantenerse los problemas asociados con el déficit fiscal, déficit comercial y endeudamiento interno y externo del país, podrían dar origen a una situación insostenible. Lamentablemente esto se vislumbra como algo no muy lejano, de hecho, un sector importante de la población se encuentra ya en condición de marginalidad o de exclusión.

Las "ideologías del crecimiento" que conciben la naturaleza como un bien ilimitado motivaron que en Costa Rica el auge económico se haya logrado en detrimento de los recursos naturales. Los patrones de consumo han sido netamente depredadores, lo que se ejemplariza con el hecho de que el Área Metropolitana produce tanta contaminación como si tuviese siete millones de habitantes.

Las vías y mecanismos de movilización social que durante varias décadas distinguieron al país y le confirieron un sello particular se han debilitado. La marcada diferenciación existente entre distinguidas áreas residenciales y barriadas populares da testimonio de la desintegración del tejido social. Existe una brecha importante entre las expectativas de la población en lo referente al disfrute de ciertos bienes y servicios y las posibilidades reales de la nación de satisfacerlos.

Se observa ambigüedad en la vigencia de patrones de conducta favorables a la modernización, es decir la adaptación a lo nuevo, ya que persisten valores tradicionales que afectan principalmente las posibilidades de participación social de las mujeres.

2. *Cambios y Participación Democrática*

Una importante constatación establecida por el primer Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible refiere a que, ciertamente, las condiciones nacionales y mundiales en las que se gestó el patrón de desarrollo que hizo posible en Costa Rica durante el último medio siglo incrementar en un 60% la esperanza de vida de la población, disminuir casi diez veces las tasas de mortalidad infantil, duplicar la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, dar una lucha sostenida contra el analfabetismo, lograr setenta veces más graduados en la educación superior, entre otros logros, han venido cambiando paulatinamente.

Desde principios de los ochenta el fenómeno de la crisis puso de manifiesto una serie de deficiencias en el estilo de desarrollo nacional. A su vez, los planes de ajuste económico aplicados con el propósito de paliar los efectos de la crisis, si bien se

orientaron a restituir la estabilidad y a impulsar el crecimiento económico, significaron un enorme sacrificio para la población del país. Mientras tanto, cuestiones más integrales y de fondo acerca de la senda que debía seguir la nación en el futuro y el proyecto de país al que aspiran los habitantes, no se resolvieron entonces y continúan hoy pendientes de debate.

Durante toda la década de los ochentas y lo que va de la presente, la realidad ha impuesto su ritmo de aceleradas transformaciones. Comprender, asimilar y adaptarse a los cambios forma parte de los desafíos que plantea a individuos y sociedades este fin de siglo. Pero el desafío muta en riesgo, incertidumbre y angustia en ausencia de una visión "del camino a seguir y del destino por alcanzar". Algunos datos recabados por ICODE (Iniciativas de Comunicación para el Desarrollo) y el Instituto de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica en una encuesta realizada en el segundo semestre de 1995, como parte de un apoyo que la Unión Europea ha brindado a las Defensorías del Pueblo de la región, expresan con claridad la demanda de la ciudadanía costarricense por una mayor participación y una mayor apertura a la discusión en relación con los grandes asuntos nacionales y, en particular, en relación con los procesos de reforma económica.

Un 66% de los encuestados dice desconocer el contenido de las reformas impulsadas por los Gobiernos. Entre quienes afirman conocerlas, un 83% siente no haber sido consultado al respecto, mientras un 70% consideró que estas reformas afectan sus derechos ciudadanos. Al mismo tiempo, un 68% se declaró deseoso de discutir esas reformas, un 79% considera necesario un cambio en la política económica del gobierno y un 76% opina que la presión ciudadana podría influir sobre esas políticas gubernamentales.

El análisis de éstos y otros datos de la mencionada encuesta permite concluir, en primer término, que los habitantes consideran que en el proceso de reforma económica se están lesionando sus derechos. Segundo, que la afectación de los derechos ciudadanos aparece vinculada a la falta de consulta que la población siente haber padecido. Y finalmente, que existe una disposición positiva de los habitantes para aportar y participar y que esta voluntad se funda en la pretensión de lograr influir en las políticas gubernamentales.

No sería válido omitir del presente diagnóstico las numerosas expresiones individuales y de grupos y sectores organizados, que por diversos medios (públicos y privados) hacen manifiesta la necesidad de ampliar y fortalecer espacios y mecanismos que favorezcan la participación. Especial mención cabe hacer de los indicios que la misma Defensoría recaba en su práctica de trabajo y que apuntan a la **afirmación y ampliación del derecho a la participación democrática** como principal clave para la defensa del derecho al desarrollo humano en las actuales circunstancias.

En el marco de los acelerados procesos de transformación que vive Costa Rica, el acceso generalizado a la información y los conocimientos que permitan al menos valorar adecuadamente los cambios propuestos, constituye un requisito básico para lograr formas avanzadas de participación democrática. Esta consideración, entre otras, motiva el vínculo de la Defensoría con el esfuerzo que representa el Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, pero la necesidad de democratizar el acceso a la información abarca todos los ámbitos del quehacer del

Estado. El **derecho a la información**, particularmente cuando versa sobre tópicos que conciernen al interés colectivo y a las bases de la convivencia social, es otro elemento inherente a la defensa del desarrollo humano.

3. *La Agenda Pendiente*

El balance general que ofrece la valoración de la sostenibilidad del desarrollo en el marco del Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible muestra debilidades significativas, verdaderos desafíos, no ya para la construcción de un futuro de florecimiento pleno de la persona humana en armonía con la naturaleza, sino apenas para dar sustento a la aspiración mínima de salvaguardar las fortalezas que forjaron las oportunidades y ventajas que aún hoy disfrutamos y que nos distinguen como nación.

Desde el punto de mira propio de la Defensoría de los Habitantes y de sus atribuciones no cabe duda acerca de la trascendental importancia del papel jugado por el Estado Costarricense, Estado Social de Derecho, en el logro de tales oportunidades y ventajas. En efecto, esa orientación del Estado, deducida claramente de los artículos 50 y 74 de la Carta Política Fundamental, reviste una importancia vital en tanto no sólo expresa jurídicamente los alcances de la tutela pues al consagrarlos como verdaderos derechos fundamentales constituyen metas cuya consecución progresiva no puede el Estado obviar, sino también porque -consecuentemente- consagra un compromiso por parte de éste de motivar la concreción de un cúmulo de derechos que le dan expresión al derecho al desarrollo y así ser consecuente con la orientación antes aludida. En este contexto no cabe duda acerca de la necesidad de modernizar y transformar el Estado y sus instituciones con el propósito de que continúen sirviendo a los fines del desarrollo humano que son el bienestar generalizado a través de la redistribución de la riqueza, la armonía, la integración social, la tolerancia y la transformación de las estructuras políticas, económicas y sociales cuando sea necesario para la consecución de esos fines.

De allí que desde la Defensoría de los Habitantes se hay visto con preocupación durante estos tres años dos tipos de manifestaciones. Por una parte, la difusión de un discurso (de sentido generalista) legitimador de los cambios que requiere el Estado, que contrasta con la renuencia en la práctica a informar con amplitud acerca de la naturaleza concreta de los cambios y a abrir el debate con respecto las nuevas relaciones entre lo público y lo privado que traen consigo las transformaciones del Estado. Esta actitud parece favorecer la toma de decisiones en ámbitos restringidos, alejando a la población de asuntos que le conciernen y provocando confusión y desconcierto ante las medidas adoptadas.

Otro tipo de manifestaciones tiene que ver con la instauración de medidas de corte simplista, reduccionista en un doble sentido: porque no parecen considerar las complejidades propias del contexto de globalización en el que se transita hacia el próximo siglo, ni de los retos a los que debe responder el proceso de reforma del Estado. Y reduccionista también porque se parte de la conjetura de que los males del país tienen su causa en lo que llaman "el crecimiento desmedido" del Estado y concluyen que el remedio es "reducirlo", es decir, "movilizar" funcionarios, suprimir programas, privatizar servicios.

El diálogo y la concertación de intereses que permitan explicitar las aspiraciones compartidas por los habitantes y el compromiso que la sociedad toda dispuesta a asumir para garantizar a las próximas generaciones mejores posibilidades y oportunidades que las que ahora se disfrutan es el proceso que debe sustentar una propuesta de **Reforma Integral del Estado**.

Preocupa a esta Defensoría la adopción de decisiones de corte meramente fiscalista que al afectar los ingresos del Estado obliga a una reforma que, inevitablemente, asumirá modalidades de recorte y restricción, sin otros criterios que los meramente cuantitativos. El aparato estatal que de este modo se conforme, difícilmente podrá responder a los desafíos de un desarrollo nacional orientado a la productividad, el crecimiento y el bienestar estable, equitativo y sostenible y violentará de esa manera, el derecho de quienes lo han constituido, la de gozar de un verdadero y sostenido desarrollo humano.

III. TEMAS DE MAYOR TRASCENDENCIA

1. *Finanzas Públicas*

En los últimos años el tema de las finanzas públicas ha ocupado a estudiosos y analistas innumerables horas de dedicación y esfuerzo, ha demandado la atención de los políticos, abrumado a los tomadores de decisiones y llegado a constituirse casi en una amenaza para las personas comunes, habitantes de campos y ciudades, para quienes por lo general la alusión a problemas en las finanzas públicas trae aparejadas restricciones en obras y servicios del Estado, empobrecimiento y deterioro en la calidad de vida de los más vulnerables.

El problema del *déficit* es el aspecto al que -no por casualidad- se asigna la mayor importancia. Es hoy un verdadero milagro para los Estados, no ya lograr sumas iguales entre ingresos y gastos públicos, sino al menos mantener el gasto que excede a los ingresos corrientes en un rango manejable, sin afectar la estabilidad y solvencia del país. Cuando la cresta de la ola de la cooperación internacional se aleja de Centroamérica (en particular de Costa Rica) y se hace presente la obligación de responder por las deudas adquiridas, también los organismos internacionales endurecen las negociaciones y condicionan los entendimientos a la reducción del déficit fiscal. En fin, limitar el gasto para que se ajuste a los ingresos parece ser hoy la gran tarea de la administración pública, independientemente del monto al que asciendan las necesidades acumuladas y las aspiraciones de desarrollo insatisfechas de la población.

Las concepciones y enfoques relacionados con el papel del Estado y las tareas que le corresponde asumir como garante de los derechos vinculados al desarrollo humano, con frecuencia se dan por supuestos o permanecen implícitos en los análisis y medidas que se proponen en aras de conseguir determinados niveles de equilibrio fiscal. Al mismo tiempo, tales planteamientos suelen concentrar toda la atención en aspectos relativos al gasto, en la necesidad de restringirlo y ajustarlo, sin entrar a distinguir los orígenes y causas del déficit y sin prestar casi ninguna consideración al asunto de los ingresos. Evidentemente, enfoques de este tipo no contribuyen a la elaboración de un análisis integral acerca de los problemas de las finanzas públicas y mucho menos a generar criterios bien fundamentados para orientar decisiones acertadas en ese campo.

Ante la necesidad de precisar y complementar estos enfoques resulta útil en primer término contrastar cómo varía la situación financiera según diferentes áreas del sector público. En el área descentralizada, por ejemplo, normalmente no se presentan déficits; por el contrario, lo usual es encontrar superávit, al menos de manera agregada. En los últimos diez años el Resto del Sector Público No Financiero (RSPNF) presentó superávits que han fluctuado entre el 0,5% y el 4% respecto al Producto Interno Bruto (PIB). Evidentemente, la situación financiera del Sector Público No Financiero (SPNF) es influida significativamente por lo que sucede en el Gobierno Central, dado que la magnitud del déficit del Gobierno Central es compensada en algunos momentos por el superávit del sector descentralizado. De esta manera, en varios años el SPNF muestra incluso superávit, debido al balance favorable de las finanzas de las instituciones autónomas.

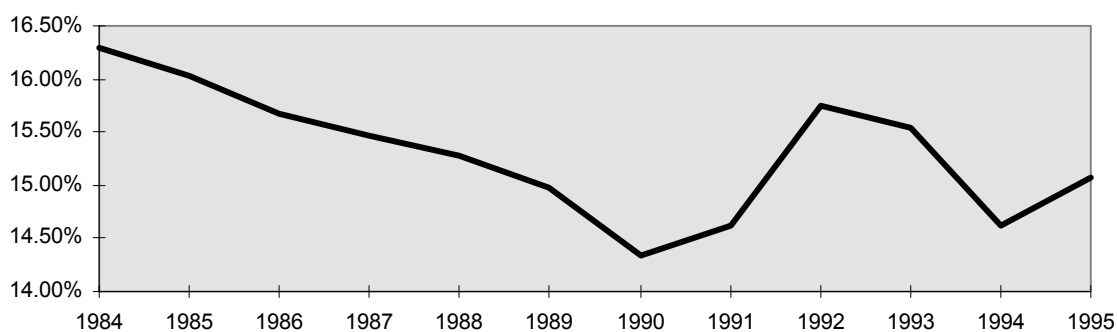
Déficit del SPNF como porcentaje del PIB: 1988 - 1994



Elaboración del Dr. Francisco Esquivel

Es pues en el Gobierno Central donde se localiza la fuente mas importante del déficit público en los diez últimos años y las fluctuaciones que se observan a lo largo del período responden a una combinación de factores. Por una parte, la recaudación de impuestos no siempre funciona adecuadamente; por otra, la evolución de los ingresos del Gobierno Central como porcentaje del PIB denota que a lo largo del período de ajuste estructural (segunda mitad de la década anterior y lo que transcurre de la presente) ha existido una tendencia a la baja.

Ingresos del Gobierno Central como porcentaje del PIB: 1984 - 1995

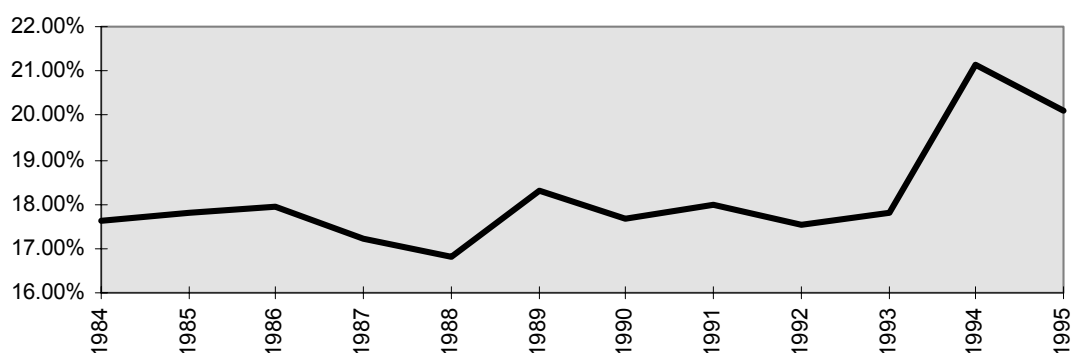


Elaboración del Dr. Francisco Esquivel

La explicación de esta tendencia depresiva de los ingresos del Gobierno Central se vincula al deterioro del impuesto sobre la renta y de los impuestos asociados a la exportación debido a las frecuentes exenciones que se han producido para beneficiar a las empresas de productos de exportación no tradicional, así como a la debilidad de los procedimientos de recaudación de este impuesto. Refuerza además este proceso el trato preferencial que se ha dado a algunos sectores productivos tradicionales orientados hacia la exportación, como el café y el banano, en términos de reducción o eliminación de los impuestos que pesan sobre su volumen de exportación.

En contraste, se aprecia que desde mediados de la década anterior los gastos vienen siendo controlados de manera que su nivel de crecimiento guarda proporción con el crecimiento del PIB, por lo que el tamaño relativo del gasto del Gobierno Central se ha mantenido inalterado a lo largo de estos años. En otras palabras, no habría prueba empírica que fundamentara una tesis de “gigantismo estatal” en estos años. Se nota, sin embargo, un aumento apreciable del gasto del Gobierno Central como proporción del PIB en 1994 y 1995, que pareciera se comenzó a corregir en 1995. Se puede pensar, por tanto, que se trata de una situación momentánea de descontrol o dificultad de la autoridad fiscal para poner orden a ciertas transferencias y a los costos de la deuda interna.

Gastos del Gobierno Central como porcentaje del PIB: 1984 - 1995



Elaboración del Dr. Francisco Esquivel

Si los gastos del Gobierno Central permanecen estables pero los ingresos se han deteriorado tendencialmente, ¿donde reside la causa del déficit? No cabe duda de que la reducción relativa de los ingresos es lo que explica con mayor acierto la existencia del déficit y que, en consecuencia, no es el “gigantismo estatal” sino un problema de insuficiencia de ingresos lo que se encuentra en la base de esa situación.

En conclusión, no hay evidencia empírica para afirmar que el aumento del déficit del Gobierno Central se haya basado en un aumento desproporcionado de los gastos. No hay una relación mecánica entre déficit y nivel de gasto. No es correcto reducir a una sola causa la existencia del déficit, que es un problema complejo resultado de múltiples factores. En el caso de las finanzas del Gobierno Central en los últimos 10 años el factor más importante del déficit apunta a la insuficiencia creciente de los ingresos. De ahí que la resolución a largo plazo del déficit, pasa por una modificación sustancial de la política tributaria, de manera que se recupere la capacidad de captar ingresos de los sectores que crecen con base en el auge económico.

2. *Reforma del Estado*

La diversidad de contenidos que puede tener un proceso de Reforma del Estado no es sino el reflejo del anclaje histórico que lo define a partir de la necesidad de atender a las particularidades sociales, políticas, económicas y culturales de la nación en que se planea su ejecución y que se expresa en el hecho -demostrado fehacientemente por la experiencia- de que las medidas que resultan exitosas en una nación pueden presentar serios problemas de adaptación y por tanto generar estragos en otros medios.

Ello no obstante, es común a todo proceso de reforma del Estado el que constituye una enmienda o perfeccionamiento de un modelo ante el agotamiento de sus estructuras y su imposibilidad para responder a las demandas sociales. La alegada necesidad de reforma toma fuerza en Costa Rica a partir del replanteamiento del deber ser del Estado moderno en respuesta al inevitable fenómeno mundial de globalización de la economía cuya naturaleza, según algunos tratadistas, ya no es la suma de las economías nacionales, sino una nueva y vasta unidad de vasos comunicantes que

funciona como una gran red de interrelaciones industriales, comerciales, financieras, de servicios y tecnológicas con su propia dinámica.

Algunas particularidades a considerar para el éxito del proceso costarricense fueron consignadas en una de las primeras propuestas, que según criterios de COREC I (Comisión de Reforma del Estado Costarricense) fue planteada desde el año 1991 al Gobierno. Se propone allí la revisión y ajuste de los modelos organizacionales de la administración pública para adecuarlos a una nueva realidad histórica en la cual el Estado debe desempeñar nuevos papeles y ser más flexible para acomodarse a un mundo cambiante.

Enfatiza esta propuesta la necesidad de establecer un abordaje integral, no sólo en términos de medios para llevar adelante el proceso sino también en cuanto a la previsión de resultados o consecuencias. En ese sentido señaló que para Costa Rica la Reforma del Estado debería comprender un conjunto de profundas transformaciones que incluyen la redistribución del poder del nivel central hacia las instancias regionales y locales así como la introducción del control ciudadano sobre la gestión pública.

También indicó que los propósitos del proceso de reforma debían tender a la profundización del desarrollo democrático de la sociedad costarricense a través de una revisión y democratización de los sistemas actuales de representación popular y partidos políticos y de una apertura y desarrollo de nuevos espacios para el ejercicio de los derechos y libertades de los costarricenses. La propuesta contiene además recomendaciones más o menos concretas entre las que se incluye la descentralización territorial de la Administración Pública y el fortalecimiento integral de las instancias de gobierno local-regional.

Dos asuntos se desprenden con claridad de los planteamientos mencionados. En primer lugar, la centralidad otorgada en el proceso de Reforma a la preservación del papel del Estado como garante del bien común, lo que contrasta con posiciones que tienden a limitar su quehacer al resguardo -restringido a grupos marginales de la sociedad- de aspectos tales como educación primaria, salud y seguridad social. Lo segundo, la convicción de que el éxito del proceso de Reforma depende en gran medida de la participación de los habitantes, participación a la cual por lo demás tienen derecho como destinatarios últimos de toda modificación que sufra el Estado.

Es obvio, en consecuencia, que el proceso de Reforma y sus resultados deben reflejar la capacidad de los diferentes sectores de la nación para concertar y establecer acuerdos básicos que reflejen las aspiraciones consensuales de la población, de lo cual seguramente se excluyen las ideologías extremas, sean éstas las que propugnen por la intervención estatal en todos los aspectos de la vida nacional o bien las que descalifican y despojan al Estado de su papel regulador de la vida social y promueven su delegación en la iniciativa privada.

Tal como reiteradamente se pone de manifiesto en el presente Informe, la acumulación de insatisfacciones expuestas por los habitantes en sus quejas indican el inadecuado funcionamiento y las carencias estructurales que aquejan al sector público y constituyen prueba fehaciente de la necesidad impostergable de efectuar cambios orientados a transformar cualitativamente las capacidades del Estado para atender los desafíos del desarrollo humano, es decir, para orientar la creación y garantizar a las

actuales y futuras generaciones el acceso generalizado a las oportunidades. Evidentemente, los modelos de atención a los usuarios, la asignación de recursos, las bases administrativas y jurídicas, el soporte tecnológico, y una enumeración extensísima de aspectos que no es del caso detallar, pueden y deben ser revisados y cambiados para que las instituciones del Estado respondan eficientemente a viejas y nuevas realidades.

Sin embargo, muchos indicios sugieren que las medidas adoptadas a nombre de la Reforma del Estado buscan otros propósitos y responden a criterios entre los que no parecen haberse considerado los derechos de los habitantes. En el empeño por restringir la intervención y las acciones del Estado, los insistentes señalamientos acerca de la hipertrofia del sector público, del crecimiento desmedido de la burocracia, de la duplicación de funciones, de la descoordinación interinstitucional no suelen formar parte de (ni contrastarse con) una valoración del crecimiento demográfico y del incremento en las necesidades de la población -especialmente de los sectores más vulnerables- que reciben cada vez menos atención y de menor calidad. Así, la legítima aspiración de transformar y modernizar las instituciones públicas y de incrementar su capacidad para ofrecer a los habitantes mayor cobertura y calidad en los servicios y más amplia garantía a sus derechos queda reducida al absurdo, pues la única opción transformadora que parece ponerse en práctica es el recorte de programas y proyectos, el cierre de instancias de atención y el traslado de actividades a la esfera privada.

La Reforma del Estado en Costa Rica ha confundido sus fines ante la prioridad dada a logros secundarios y transitorios como es el intento de solución del problema del déficit fiscal mediante la aplicación de "movilidad" laboral a los funcionarios y de cambios en que el Estado "cede" a la iniciativa privada su participación en algunos ámbitos. Los medios utilizados tampoco parecen ser acordes con las recomendaciones metodológicas de los expertos ni con el respeto al principio democrático que las alienta, toda vez que las decisiones han sido adoptadas prescindiendo en forma absoluta del criterio de la sociedad civil y violentando el derecho a la información, cuya vigencia y expresión es fundamental para acreditar la existencia del sistema democrático

Aunque en el discurso se afirma impulsar y poner en práctica una Reforma del Estado, ninguno de los últimos Gobiernos ha presentado a la sociedad un plan estructurado y completo que permita valorar los propósitos y estrategias transformadoras y su coherencia con las aspiraciones de desarrollo humano de la población. Por el contrario, una serie de medidas aisladas cuya adopción a lo largo de varios años responde al objetivo de resolver un problema contable, el del déficit fiscal, es lo que se presenta como Reforma del Estado. Es por eso que la Defensoría ha señalado que la reducción de los gastos y de la planilla del Gobierno, antes que una reforma, es más bien un esfuerzo de disciplina fiscal que no responde a un modelo de desarrollo previamente establecido y acordado en conjunto con la sociedad para poner al país en condiciones de responder a la realidad actual e insertarse en el proceso de globalización económica.

Observa la Defensoría la incapacidad del sector público no solamente para concebir, diseñar, planificar y ejecutar sus propias transformaciones, sino también y primordialmente, el hecho de que tal incapacidad deja en la indefensión a los habitantes en un contexto de cambios acelerados en el que es urgente redefinir el papel del Estado como garante de sus derechos, en particular del derecho al desarrollo humano.

Los procesos de apertura económica, por ejemplo, promovidos sin considerar el impacto social que generarían, cuentan ya algunas víctimas: los campesinos y productores del agro, quienes tradicionalmente aseguraron la provisión alimentaria del país, lejos de recibir beneficio alguno, están más bien condenados a desaparecer; la inversión de nuevos capitales, en la que tantas esperanzas se cifraron, no está interesada en contribuir al desarrollo de capacidades nacionales ni siquiera con la demanda de mano de obra calificada, pues la ventaja comparativa que buscan no es esa, sino la del menor costo. Eso sí, en muelles y aeropuertos desembarcan muchos turistas, los paisajes de playas y montañas se pueblan de edificaciones con muchas camas que tender, muchos baños que limpiar, muchas mesas que servir, muchos caprichos que satisfacer. ¿Son éstas las oportunidades que se merece la juventud del país?

En fin, no se vislumbra de manera clara y distinta lo de la "inserción inteligente" en el mercado mundial. No son claros los objetivos, no son claras las metas de corto, mediano y largo plazo ni son claros los costos financieros y sociales. Tal como lo ha afirmado la Defensoría, no es posible pretender hacerle frente a la apertura económica, sacrificando en gran medida el mercado interno y sin una evaluación previa de los recursos del país que permita determinar ventajas comparativas con criterios de sostenibilidad. ¿A quién si no al Estado corresponde el liderazgo en la realización de estas tareas?

Se está en presencia de cambios cruciales. Es el momento de ofrecer condiciones para que la participación activa de la población permita valorar el camino recorrido por el país, vislumbrar el horizonte de un futuro deseable para las próximas generaciones y perfilar los fines a los que el Estado debe servir. La reforma del Estado no debe ser otra que el proceso de cambio institucional que permita lograr esos fines.

3. *Democracia participativa*

"...bueno, como estoy atrasado y sólo tengo seis minutos, directo al tema y sin hablar paja."

Un alto funcionario que desde hace más de 30 años participa en todas las campañas políticas, dirigiéndose a un grupo comunal con serios problemas, al recibirlos en audiencia.

Postulados fundamentales de la **democracia** en tanto sistema político de convivencia como son la soberanía popular, el equilibrio entre poderes, el pluralismo ideológico, el respeto y garantía de los derechos fundamentales de los habitantes, así como la adecuación de la gerencia pública a un marco legal previamente establecido, parecen perder vigor y menguar sus contenidos y significación cuando el ejercicio del poder para tomar decisiones -que por delegación se asigna a los gobernantes periódicamente electos- tiende a generar un espacio ajeno y separado de los intereses de los habitantes. Hasta el sufragio universal, elemento básico imprescindible del sistema democrático, asume entonces un carácter ritual, útil solamente para el desahogo cíclico de ciertas necesidades de catarsis colectiva malogra su propósito como mecanismo para una delegación de funciones que es provisional y sujeta constantemente al control, fiscalización y consenso de los electores.

La adopción del principio democrático supone una apelación al Estado de Derecho y a una posibilidad concreta de realización de la justicia, es decir la seguridad para los habitantes de que sus derechos civiles, políticos, económicos y culturales serán totalmente respetados así como que la satisfacción del bien común va a constituir el objetivo primordial del Estado. En circunstancias de cambio, como las que enfrenta hoy la sociedad costarricense, el reto para la sobrevivencia del sistema democrático se muestra claramente en una disyuntiva cuyos términos apuntan, o bien a la profundización, ampliación y fortalecimiento de los mecanismos de participación política e involucramiento de la población en los procesos de gestión pública, o bien a la degradación y pérdida de los valores que le dan contenido y a la suplantación de las vivencias democráticas reales por ficciones de pompa y ceremonia. Esto último lleva, a grandes pasos, a serias situaciones de desencanto democrático.

Durante el período al que corresponde este informe las muestras de erosión que sufre el sistema democrático costarricense -muchas de ellas de responsabilidad directa de instancias estatales- no han sido intrascendentes. En algunos momentos un clima generalizado de conflicto y de olvido o menosprecio por los tradicionales recursos al diálogo hicieron temer por la gobernabilidad del país. La aprobación de proyectos de ley y la adopción de medidas administrativas sin siquiera informar a los habitantes de sus contenidos e implicaciones no ha sido una excepción. Tal como lo muestran los resultados de estudios realizados, la gente echa de menos las posibilidades de acceso a la información y la apertura al diálogo como elementos que favorecen la legitimidad de las acciones de Gobierno.

Hoy en Costa Rica se hace indispensable el tránsito hacia una **democracia integral** que articule mecanismos e instancias de la democracia representativa en procesos ampliamente participativos, legitimadores de un sistema institucional capaz de construir nuevas relaciones y alianzas entre el Estado y la sociedad civil y de dar soporte a los desafíos del desarrollo humano. No son propicios para el logro de la democracia integral ni la concentración del poder decisorio en espacios o instancias restringidas (aunque sean producto de periódicos ejercicios electorales), ni la renuncia de responsabilidades y la ausencia estatal de los escenarios en que se deciden asuntos que afectan el destino de las generaciones actuales y futuras.

En este sentido, la Defensoría ve con esperanza las ideas que promueven la redefinición y fortalecimiento de los gobiernos locales y llama la atención con respecto a la necesidad de visualizar propuestas al respecto en un marco coherente de reforma del Estado. Es alentador, por otra parte, constatar la evolución que ha venido mostrando el ordenamiento jurídico con la reciente modificación o incorporación de leyes que contemplan la participación del habitante en forma de derecho directo en algunos casos o en forma de requisito para perfeccionar procedimientos en otros, pero en efecto, ampliando y legitimando los espacios para la participación ciudadana.

A esta línea de pensamiento pertenecen sin duda las manifestaciones hechas por el Presidente de la República desde el día en que asumió el Gobierno, cuando señaló que el perfeccionamiento de la democracia es proporcional a la posibilidad de los ciudadanos de participar cada vez más efectivamente en los asuntos que atañen a la colectividad y que allí radica precisamente la cuestión: en generar los medios para que los habitantes puedan contribuir más y mejor, con su propio esfuerzo, a la construcción del bien común y a dotar a las comunidades de mecanismos para que puedan controlar y

supervisar la gestión de las instituciones públicas y privadas y que éstas a su vez se beneficien de la iniciativa de individuos y grupos.

La Defensoría ha encontrado avances en la validación jurídica de la intervención de la sociedad civil que legitiman la incorporación de los habitantes en los procesos de toma de decisiones como supervisores de la eficiencia en la prestación del servicio público o incluso como auxiliares en la gestión pública. En cuanto al ámbito de supervisión y vigilancia y cooperación este cambio se detecta en instrumentos tales como la Ley General de Policía que permite a los habitantes coadyuvar con la fuerza pública en las tareas de seguridad de los barrios, previa autorización de la municipalidad respectiva. Dentro de esta misma línea, la Ley General de Espectáculos Públicos, con la inclusión dentro de las Autoridades y dependencias a las Comisiones Auxiliares Cantonales como órganos que, conformados en cada cantón del país por tres vecinos, habrán de colaborar en la vigilancia, detección y reporte de violación a las regulaciones en esta materia.

Valga señalar también la previsión de la Ley de Conservación de la Vida Silvestre que permite la intervención de la sociedad mediante la creación de los comités de vigilancia de los recursos naturales (COVIRENAS) y de inspectores ad honorem de vida silvestre. La reciente Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor constituye otro buen ejemplo, en virtud de que convierte a cada habitante en observador del buen cumplimiento de los derechos que como consumidor tiene, de modo que ante la interposición de una denuncia suya puede activar todo un proceso en vía administrativa o judicial que bien puede reivindicar tanto su derecho como el de otros habitantes afectados. Contempla la ley la posibilidad, o más bien la obligación del Estado de promover la creación de grupos de defensa del consumidor que, organizados en asociaciones, cobran plena legitimación para accionar en el campo administrativo y judicial de defensa.

Es importante mencionar expresamente la recién publicada Ley Orgánica del Ambiente, cuyo mérito deviene de su reconocimiento en términos clarísimos del deber del Estado y de los municipios de fomentar la participación activa y organizada de los habitantes no sólo en la toma de decisiones sino también en las acciones que resulten necesarias para el mejoramiento del ambiente.

Por su parte, los gobiernos locales se han visto beneficiadas dentro de este proceso y pareciera que han recobrado parcialmente un papel importante dentro de sus jurisdicciones al reconocérseles mediante la nueva Ley del Impuesto sobre Bienes Inmuebles la ejecución y recaudación de estos tributos. Resta aquí, huelga decir, lograr que se establezcan las bases que permitan dicho fortalecimiento, que se ha visto atrasado en virtud de imprecisiones de la propia ley, su reglamento y la misma preparación de los entes municipales para hacerla efectiva.

Finalmente cabe señalar que de aprobarse la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos entraría en vigencia un procedimiento sumamente interesante, el de las llamadas Audiencias Públicas que facultan al habitante para intervenir en la fijación ordinaria de tarifas y precios de los servicios públicos como el de transporte - por ejemplo- a través de oposiciones que puede formular individualmente u organizado en asociaciones para la defensa de los consumidores, asociaciones de desarrollo u otras agrupaciones sociales.

Estos cambios reflejan la legitimidad creciente de las demandas de participación de los sectores sociales en los asuntos de interés público; sin embargo, no parece excesiva la necesidad de guardar cautela en cuanto a la proliferación fragmentaria y dispersa de normativa que modifica responsabilidades, espacios de acción y relaciones entre el Estado y la sociedad civil. En circunstancias en que las tendencias prevalecientes se orientan a reducir la presencia e intervención estatal en todos los ámbitos, la apertura y fortalecimiento de la participación social debe establecerse en un marco explícito de redefinición de relaciones entre lo público y lo privado, pues cabe el riesgo de incurrir en interpretaciones que conduzcan a una delegación irresponsable de funciones que por su naturaleza el Estado está llamado a asumir.

La redefinición del papel del Estado, tanto a nivel central como regional y local, es una excelente oportunidad para incorporar instrumentos jurídicos que posibiliten y alienten nuevas dinámicas en la relación entre el sector público y el privado, cuyas bases deben contemplar al menos:

1. La existencia de reglas del juego claras para que funcione el sistema político. Reglas claramente establecidas por todos, para que sean respetadas por todos. Urge rescatar la superior vigencia del bien común; urge garantizar la democracia como forma de vida; urge construir nuevos pactos democráticos.
2. La garantía de una información transparente y oportuna. Al alcance de todos, acerca de todos los aspectos de la vida nacional y en todos los niveles.
3. La incorporación interesada y responsable de los habitantes en los asuntos de interés de todos. Que la participación ciudadana en la toma de decisiones sea un ejercicio real, voluntario y comprometido. Que se reconozca este derecho por parte de todos, y que sea posible el ejercicio para cada uno.
4. Los mecanismos que posibiliten la rendición de cuentas ante la comunidad por parte de quienes prestamos el servicio público. Que se restablezca la credibilidad del sistema y se subraye la obligación de quienes, en el ejercicio de funciones públicas, tenemos que dar cuentas.
5. La posibilidad real de revocar el mandato a quien no rinda cuentas satisfactoriamente. Hoy los electores votan por un programa y luego se ejecuta algo muy distinto. El pueblo no vive la experiencia de una cultura política de participación, sino de una puja de ofrecimientos y clientelismos.

En un documento titulado "*Democracia Participativa*" en el que se recogen estos cinco pilares, la Defensoría hizo manifiesto su compromiso por propiciar espacios para el debate, el diálogo y la concertación como una vía para el perfeccionamiento de la democracia costarricense de modo que la orientación dada a los grandes temas nacionales sean el producto de la expresa voluntad de la población.

Este pronunciamiento se hizo circular entre habitantes activamente vinculados a la vida política y a la formación de opinión pública -entre ellos a los jefes de los ministerios y algunas instituciones, a todos los señores diputados, periodistas, jefes de redacción, entre otros- con la solicitud de que se sirvieran hacer llegar sus comentarios

antes del día 30 de abril. A esa fecha únicamente se habían recibido en la institución dos respuestas, claramente afines al criterio de la Defensoría.

IV. ACTIVIDADES EJECUTADAS POR LA DIRECCION

En el marco de la propuesta metodológica que sustenta el trabajo de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano, el período al cual corresponde el presente Informe se caracteriza por el carácter exploratorio de las acciones, de manera que al tiempo de dar satisfacción al objetivo central de recabar información y establecer nexos que permitieran alimentar sistemáticamente un diagnóstico sobre el estado del derecho al desarrollo humano en el país, se generan algunas experiencias capaces de aportar orientaciones para el desarrollo de la capacidad propositiva en las tareas de defensa de los derechos. En esta perspectiva, si bien las relaciones entre los diferentes niveles de trabajo no suelen ser lineales ni unívocas, este Informe intenta hacer un recuento de las actividades realizadas que muestre la orientación de los principales esfuerzos y permita establecer lineamientos correctivos para el logro del propósito planteado.

1. Estado de la Nación

La tarea de recabar, sistematizar y proveer información confiable y actualizada sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, si bien responde a una necesidad altamente prioritaria, es solamente uno de los cometidos que asume el Proyecto cuyas actividades iniciaron en el año 1994 al amparo de un acuerdo conjunto entre la Defensoría de los Habitantes, el Consejo Nacional de Rectores, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Unión Europea. Pero quizá la más notoria aspiración compartida por quienes han ofrecido su apoyo a esta iniciativa refiere tanto a los resultados - de los cuales el primer informe vio la luz en noviembre del 1995- como al decantamiento de una metodología apta para aportar a una concepción del desarrollo humano en Costa Rica a partir de la observación sistemática de las particularidades del proceso nacional.

En ese sentido, la Defensoría comparte plenamente el propósito del Proyecto expresado en términos de *"Ampliar la democracia participativa, una efectiva participación de la sociedad civil y la gobernabilidad, al proporcionar a los habitantes, a las organizaciones e instituciones públicas y privadas, una medición desagregada del desarrollo humano sostenible y complementaria al Índice de Desarrollo Humano."*

Por otra parte, al contrastarla con su propia práctica, ha verificado la Defensoría la pertinencia de la conceptualización básica formulada a partir del análisis exhaustivo de documentos referidos a visiones prospectivas del país, a programas de gobierno y planes de desarrollo nacional, a compromisos internacionales asumidos por Costa Rica y a conceptualizaciones del desarrollo elaboradas por distintos organismos internacionales. Ese análisis permitió identificar un conjunto de temas, enfoques, variables e indicadores relevantes para definir y operacionalizar la propuesta conceptual que abarca cinco aspectos; para cada uno de ellos, a su vez, se logró establecer conjuntos de criterios referidos a las aspiraciones nacionales máximas de desarrollo, o a los mínimos por debajo de los cuales no se puede hablar de desarrollo humano sostenible.

Los aspectos o temas objeto de trabajo según la propuesta conceptual formulada por el Proyecto del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible son los siguientes:

a. Equidad e integración social

La aspiración mínima para poder afirmar que el desarrollo humano se expresa en este campo es la de que al menos no aumentan ni la pobreza ni la exclusión social, en tanto las máximas aspiraciones se verían satisfechas cuando los indicadores revelen un entorno creciente de equidad y mejor distribución de la riqueza, alcanzados por la generalización del acceso a oportunidades para toda la población, sin distingo de sexo, religión, etnia, edad y creencias.

b. Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas

El logro de estabilidad macroeconómica, sin que se comprometan las oportunidades de las futuras generaciones y sin ignorar los costos sociales y ambientales derivados de la actividad económica es la aspiración mínima al desarrollo en este tema. La máxima refiere a la creación de nuevas oportunidades para el abastecimiento de bienes y servicios mediante una inserción de calidad en el mercado mundial, la generación de empleo productivo e ingresos y el aprovechamiento de las condiciones de competitividad.

c. Armonía con la naturaleza

Por lo menos habría que aminorar los impactos nocivos de la actividad humana sobre las fuentes de energía y los recursos renovables, pero la máxima aspiración sería transformar los patrones de consumo de modo que fuera posible racionalizar el uso, regenerar y restaurar los recursos naturales y el ambiente.

d. Democracia participativa y gobernabilidad

En este aspecto, la consolidación de un Estado concertador, estratégico y financieramente viable, que involucre a la sociedad civil en la toma de decisiones marca el mínimo del desarrollo humano sostenible, en tanto el máximo logro apunta a la ampliación y profundización de las libertades y la consolidación de la democracia económica y política.

e. Relaciones primarias, relaciones sociales y valores

Una conjugación de vigencia del estado de derecho, seguridad ciudadana, satisfacción de las necesidades humanas mínimas, atención oportuna de riesgos y disfrute del tiempo libre constituye el entorno adecuado para el logro mínimo en cuanto a relaciones primarias y sociales. El desarrollo de valores que favorezcan una convivencia plenamente humana y su transmisión a futuras generaciones, a partir de una vida social basada en relaciones primarias permeadas de afecto y sentido de pertenencia expresa hoy la aspiración máxima en este tema.

Además de identificar temas relevantes y aspiraciones que permitan establecer un rango en el cual se estaría avanzando hacia el desarrollo humano sostenible en Costa Rica, la propuesta conceptual considera la necesidad de establecer cinco enfoques analíticos que atraviesan las diferentes temáticas pero que también deben enriquecer y articular esfuerzos interpretativos que den sentido al desarrollo humano sostenible como un nuevo paradigma.

Así, los enfoques definidos como pertinentes establecen la necesidad de considerar en el análisis las manifestaciones de discriminación con base en diferencias culturalmente construidas entre hombres y mujeres; la equidad en el acceso a oportunidades y derechos para grupos específicos de población; la seguridad humana; la preocupación porque las actuales generaciones garanticen a las siguientes mejores oportunidades y posibilidades que las que ellas han disfrutado y, finalmente, la relevancia de los mecanismos básicos de reproducción y transformación social y personal.

En junio de 1995, al crearse la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano, la relación genérica entre el Proyecto y la Defensoría comenzó a canalizarse a través de esta Dirección. Se propuso entonces dar seguimiento a las actividades de operacionalización del marco conceptual y construcción de indicadores de desarrollo humano sostenible realizadas por el Proyecto aprovechando la evidente homología entre las temáticas atendidas y los enfoques desarrollados por las diversas áreas de trabajo de la Defensoría y los temas y enfoques constitutivos de la propuesta conceptual generada por el Proyecto.

La Dirección de Defensa del Desarrollo Humano forma parte del Consejo Directivo del Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible que conoce, discute y aprueba las orientaciones generales de trabajo del Proyecto, éste es presidido por el Defensor de los Habitantes, Rodrigo Alberto Carazo. Por su parte, la Defensora Adjunta integra, junto con otras personas representativas de la sociedad civil, el Consejo Consultivo del Proyecto, cuya función es la de validar socialmente cada una de las actividades del proyecto y con ello las aspiraciones e intereses de la nación en virtud de que sus representantes integran diversos sectores del quehacer nacional.

2. *Diálogo propositivo*

A poco más de un mes de creada la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano, sin contar apenas con otra cosa que un inventario de necesidades y expectativas traducidas en lineamientos generales para orientar el trabajo, el país experimentó semanas de tensión y zozobra generadas por el conflicto en torno a los cambios en el régimen de pensiones del magisterio nacional y por las dificultades para encontrarle vías de solución congruentes con la complejidad del problema y con la tradición de diálogo y concertación que ha caracterizado a la práctica política costarricense.

a. Comisión CONARE-Defensoría

En estas circunstancias, y ante urgencias manifiestas en uno u otro sentido con respecto a la posición que la Defensoría debería asumir, se consideró no solamente prudente sino también prometedor establecer un enlace con instancias ocupadas en el

análisis de problemas nacionales que fuesen fuente de información y conocimientos para alimentar los criterios de la Defensoría. Tras algunas conversaciones se solicitó una reunión con el Consejo Nacional de Rectores, organismo con el cual ya existían vínculos de cooperación, y que tiene la destacada característica de reunir y sintetizar lo mejor de las capacidades del país en cuanto a información, análisis y conocimientos.

Las inquietudes de la Defensoría, coincidentes con una iniciativa de la Cátedra Víctor Sanabria planteada bajo el nombre de diálogo propositivo, se expusieron ante los señores Rectores de las universidades estatales enfatizando lo urgente para el país y lo valioso de una contribución de sus respectivas instituciones y de la Defensoría, orientada a:

- Ofrecer a los diferentes sectores sociales y comunales los resultados de la producción intelectual universitaria que guarden pertinencia con los temas de la transformación del Estado, la economía y la sociedad.

- Fortalecer los procesos de participación democrática institucional en sectores y comunidades.

Los señores Rectores nombraron representantes y conformaron una comisión de trabajo para dar seguimiento a la iniciativa de contribuir con un aporte científico, técnico y ético al proceso de diálogo nacional en torno a la transformación socio económica e institucional del país. La Dirección de Defensa del Desarrollo Humano actuó como parte y como secretaria técnica de la comisión cuya labor se orientó finalmente en el sentido de generar acuerdos entre cada universidad y la Defensoría para compilar, procesar y elaborar síntesis de la producción intelectual universitaria sobre temas concretos y ofrecer esas síntesis como insumo de procesos de debate sobre cuestiones de interés nacional.

Dentro de este proceso de enlace y cooperación con otras entidades valga señalar la relación establecida con la Asamblea Legislativa a través de la cual fue posible contar con los servicios de Luis Paulino Vargas, quien brindó asesoría en materia de política económica, quien además coordinó y ejecutó el ciclo de foros tributarios, y participó en la elaboración de la ponencia sobre reforma del Estado y los análisis iniciales del proyecto de reforma constitucional de Garantías Económicas.

b. Garantías Económicas y finanzas públicas

El primer paso previsto por la comisión para llevar adelante el trabajo conjunto hacia el diálogo propositivo fue el diseño y elaboración de un esquema de áreas de transformación económica, social y política que permitiera identificar prioridades no solamente en cuanto a la importancia y jerarquía lógica de los temas, sino también en relación con las agendas y calendarios de pactos y negociaciones que buscaban vías para el logro de acuerdos en asuntos conflictivos. El trabajo de elaboración del esquema estuvo a cargo de la Cátedra Víctor Sanabria de la Universidad Nacional.

Identificadas las principales áreas de transformación económica, social y política en curso y confrontadas las agendas y calendarios, hubo coincidencia de la Cátedra y la Defensoría de los Habitantes en cuanto a la necesidad de priorizar un análisis minucioso para generar criterios rigurosamente fundamentados con respecto al proyecto de reforma

constitucional llamado de Garantías Económicas, que según los acuerdos de las cúpulas políticas ocupaba un primer puesto en la agenda legislativa. En el marco de los acuerdos de trabajo entre la Cátedra y la Defensoría se encargó la realización de los análisis básicos y la formulación de lineamientos de propuestas alternativas a Francisco Esquivel.

Los primeros análisis pusieron de manifiesto que, no obstante la complejidad e importancia de los asuntos vinculados al tema de las finanzas públicas y del déficit fiscal, el tratamiento dado a estos asuntos ha tendido a fragmentarlos y esquematizarlos, de modo que tanto en las percepciones y valoraciones del sentido común, como también en el pensamiento elaborado de los políticos, se han visto reducidos al problema del *gasto público*. Así, no en vano el principal argumento que sustenta la propuesta de reforma constitucional de Garantías Económicas es el de la necesidad de fijar un límite al *gasto* mediante *normativa constitucional* que impida déficits superiores al 1% del PIB y que otorgue potestades adicionales al Poder Ejecutivo para el manejo centralizado de los presupuestos públicos.

El abordaje fragmentario, esquemático y reduccionista que priva en el análisis de los asuntos referidos a las *finanzas públicas* deviene en serios riesgos para la vigencia del Estado Social de Derecho y por ende para las expectativas de derecho de los habitantes. Bajo esta consideración y en concordancia con la posición de la Defensoría de los Habitantes en cuanto a la necesidad de *fortalecer y ampliar la participación de la sociedad civil* en los procesos de toma de decisiones, especialmente cuando los asuntos en debate refieren a cuestiones cruciales para la institucionalidad democrática y las aspiraciones de desarrollo del conjunto de la población, el 30 de noviembre de 1995 se presentó al Foro sobre Garantías Económicas convocado por la Presidencia de la Asamblea Legislativa y el Ministerio de Planificación, una propuesta de debate nacional orientada a informar acerca de los diversos enfoques y a generar criterios para valorar las diferentes propuestas que surgieran en torno a este asunto. El texto de la propuesta se presenta al final de éste acápite.

Pese a la unánime acogida que se dio en el citado foro a la propuesta de debate Nacional presentada por la Defensoría y a la solicitud de ponerla en práctica que cursaron al Presidente de la Asamblea Legislativa distinguidas personalidades de la vida nacional (a continuación se transcriben dos de ellas), hasta el presente no se ha vislumbrado la posibilidad de que otra instancia, que no sea la misma Defensoría de los Habitantes, dedique esfuerzos a la realización del mencionado proceso de debate. Antes bien, los acuerdos de las cúpulas bipartidistas permitieron el 26 de marzo del presente año una holgada votación para aprobar en primer debate la reforma constitucional de Garantías Económicas.

El trabajo analítico desarrollado a partir de los acuerdos con la Cátedra Víctor Sanabria, así como otros aportes recabados particularmente en lo que concierne a las dimensiones jurídicas de la reforma de Garantías Económicas, ofrecieron fundamento a la decisión de la Defensoría de adherirse a la consulta preceptiva de constitucionalidad a la que, conforme con el trámite de las reformas a la Constitución Política, fue sometido el proyecto de ese nombre. Si bien la Sala Constitucional señaló algunos aspectos que deben corregirse para obviar ciertos roces de constitucionalidad presentes en el mencionado proyecto de reforma, sus criterios refieren a la determinación de la validez del procedimiento legislativo mediante el que se le dio trámite y prácticamente no

entra a considerar - excepto por el voto salvado del Magistrado Pizza Esacalante- aspectos de fondo acerca de posibles afectaciones de los derechos de los habitantes que siguen ocupando a la Defensoría de los Habitantes.

El esfuerzo analítico iniciado en torno al proyecto de reforma constitucional de Garantías Económicas ha permitido, por lo demás, desarrollar una visión más comprensiva e integrada de la problemática de las finanzas públicas y de su impacto en el desarrollo humano sostenible y ha alimentado la capacidad institucional para avanzar hacia la formulación de propuestas desde una perspectiva amplia e integral de la defensa de los derechos e intereses de los habitantes.

De allí que cobre especial interés el esfuerzo por compartir con algunos sectores organizados de la sociedad civil los análisis realizados, lo cual demanda la elaboración de versiones de los documentos adecuadas a los diferentes interlocutores. Así, la versión académica preliminar dará lugar a versiones de síntesis ejecutiva, orientada a las labores de enlace con la Asamblea Legislativa o con otros espacios o instancias institucionalizadas de representación política, así como también a una versión pedagógica para ser usada como instrumento informativo y generador de criterios con sectores de población usualmente poco informada acerca de los temas en estudio.

**GARANTIAS ECONOMICAS
PROPUESTA PARA UN DEBATE NACIONAL**

CONSIDERANDO

1. *Que el proyecto de reforma constitucional para incluir un capítulo relativo a las Garantías Económicas, en esencia propone una solución para el problema del déficit fiscal que padece nuestro Estado.*

2. *Que dentro del razonamiento desarrollado por los legisladores para abogar por la inclusión de este capítulo se señalan como causas del problema fiscal principalmente las siguientes:*

- *El crecimiento desmedido y desordenado del Estado, al haber ido asumiendo funciones que se considera no le son propias.*
- *La ineficiencia del aparato estatal puesta en evidencia a través del despilfarro de recursos y de una prestación de servicios que no cumple con mínimos de calidad, cobertura y oportunidad.*

3. *Que el déficit fiscal -se ha demostrado- acarrea una serie de consecuencias problemáticas entre las que cabe citar como las más importantes:*

- *Efectos inflacionarios y un desequilibrio de las cuentas externas que a su vez deviene en devaluación de la moneda.*
- *Generación de fuerzas desestabilizantes del sistema económico.*
- *Sensible elevación de las tasas de interés - y por tanto recesión de la economía- como consecuencia de la aplicación de una política monetaria restrictiva, mecanismo paliativo comúnmente utilizado para manejar los efectos desestabilizantes señalados supra.*
- *Aumento en los impuestos (que de por sí plantea un problema de inflexibilidad política así como consecuencias negativas en la inversión y por tanto en el crecimiento de la economía).*

4. *Que el proyecto de reforma constitucional ha invertido el proceso lógico de creación de una norma jurídica pues pretende definir el rango constitucional de las normas, no como respuesta a la realidad que se pretende regular sino como medio para garantizar su cumplimiento.*

5. *Que, según criterios emanados de la Sala Constitucional, este proyecto -tal y como está concebido- potencialmente vulnera las normas constitucionales más fundamentales, que son aquellas que cristalizan la expresión auténtica de principios filosóficos e ideológicos y que sustentan y garantizan la permanencia del Estado de Derecho costarricense. Ello en virtud de que modifica en forma sensible la asignación de atribuciones específicas de los tres Poderes y altera el equilibrio de fuerzas entre éstos, expresión y garantía a la vez de un Estado democrático.*

6. *Que la norma constitucional que establece que toda reforma a la Constitución debe ser aprobada en dos legislaturas, obedece a un espíritu de los constituyentes cuyo objetivo es propiciar el más amplio debate y reflexión acerca de cada una de tales reformas.*

7. *Que pese a la trascendencia que para la vida institucional del país plantea la inclusión de las Garantías Económicas, se ha omitido una discusión sistemática y profunda en torno a algunos aspectos que refieren al déficit fiscal tales como:*

- *La regresividad del sistema tributario costarricense.*
- *La desvinculación de la estructura tributaria con respecto al sistema productivo.*
- *La operatividad de los esquemas de subsidio que han tendido al favorecimiento de las actividades de mayor dinamismo relativo y que por tanto han tendido a concentrarse a favor de grupos económicamente muy privilegiados.*
- *La evasión fiscal.*

8. *Que el proyecto de Garantías Económicas establece restricciones al gasto público por medio de la imposición de límites al déficit fiscal y al crédito destinado al sector público, que necesariamente conllevará a la introducción de modificaciones a la estructura y funciones del Estado. Que tal proceso ha dado inicio obviando un debate nacional indispensable como mecanismo de validación del proceso de reforma del Estado en el que la redefinición de sus funciones y el establecimiento de grandes directrices de cumplimiento sean fruto del consenso nacional.*

9. *Que no ha sido suficiente ni satisfactoria la discusión en torno a las consecuencias que podría tener para el desarrollo social, económico y cultural de la sociedad costarricense las restricciones a las que en materia de gasto público quedaría sujeto el Estado.*

10. *Que el ambiente nacional actual, es propicio a la más amplia y participativa discusión acerca de los grandes asuntos nacionales, de lo cual el presente foro es manifestación concreta.*

11. *Que la Defensoría de los Habitantes ha aunado esfuerzos con las universidades estatales, por medio de CONARE, a fin de propiciar la creación de espacios más amplios de discusión y reflexión nacional.*

EN RAZON DE TODO LO ANTERIORMENTE EXPUESTO, LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES PRESENTA LA SIGUIENTE PROPUESTA PARA LA REALIZACION DE ACTIVIDADES QUE AMPLIEN EL DEBATE NACIONAL DEL PROYECTO DE GARANTIAS ECONOMICAS. LA REALIZACION DE TALES ACTIVIDADES ESTARIA ORIENTADA SEGUN LOS LINEAMIENTOS QUE A CONTINUACION SE FORMULAN:

- *Una etapa preparatoria, de investigación y síntesis propositiva.*

- Una etapa de índole divulgativa a través de los medios de comunicación de masas.
- Una tercera etapa analítica y de discusión del proyecto mediante una modalidad participativa cuyo propósito sea la formulación de propuestas.

Fase de síntesis propositiva

Esta fase contará con el apoyo de la Comisión Conare-Defensoría de los Habitantes y su objetivo será generar una síntesis de los diversas tesis formuladas en relación con este proyecto, de modo que los respectivos argumentos y la información que los sustenta queden expuestos con claridad y precisión permitiendo alimentar el debate. La síntesis propositiva producto de esta fase, constituirá el insumo documental para la fase de información y divulgación.

Fase de información y difusión

El objetivo de esta fase de trabajo es difundir por los medios de comunicación de masas escritos, radiales y televisivos, una amplia información sobre el proyecto de Garantías Económicas y sobre las diferentes tesis que se formulan al respecto. Se explicará el problema del que se ocupa el proyecto así como los objetivos, alcances y medios o instrumentos que éste propone. Para su publicación el producto informativo se someterá a una mediación pedagógica de manera que sus contenidos sean comprensibles para la mayoría de la población. Adicionalmente se propiciarán actividades complementarias de análisis y discusión mediante los principales canales de televisión y radio.

Fase de discusión y formulación de propuestas

Se propone la realización de tres grandes foros, cada uno orientado a un determinado gran sector de la sociedad costarricense, que estarán alimentados y apoyados en el documento de síntesis propositiva elaborado en la primera fase. Se pretende cubrir tres grandes sectores:

- El sector de pequeños y medianos productores agropecuarios, comerciales, de servicios e industriales o artesanales.
- El sector empresarial organizado alrededor de la Unión de Cámaras.
- El sector representado por las organizaciones comunales, sindicales, solidaristas, de mujeres, ecologistas u otras organizaciones sociales similares.

Es deseable que la realización de los foros asuma una modalidad de trabajo que permita a los sectores convocados explicitar sus puntos de vista en relación con el proyecto en debate y levantar un registro de sus observaciones y propuestas al respecto. En este sentido se sugiere que al tiempo que se invita a disertar a expertos, preferiblemente con puntos de vista discordantes, se ofrezca la oportunidad de exponer sus puntos de vista a representantes de las organizaciones o sectores sociales participantes.

Las ponencias y los documentos de síntesis propositiva serán la base de trabajo en comisiones, en las que se abordará aspectos específicos, dando lugar a conclusiones y propuestas que se discutirán en plenario, del cual debería salir un conjunto de acuerdos básicos.

Cada foro daría lugar a un documento resumen en el que se sinteticen los aspectos más importantes abordados para remitirlo a las autoridades correspondientes, particularmente a la Asamblea Legislativa.

En relación con dicho documento se recibieron diversas manifestaciones favorables a la propuesta. Entre ellas, conviene citar las siguientes:

San José, 23 de enero de 1996

*Al Defensor de los Habitantes
de la República
S.D.*

Estimado señor:

Nosotros, miembros del Grupo de Estudios y Acción Política de Ideología Socialcristiana, conscientes de la trascendencia que implica una aprobación del proyecto llamado "De Garantías Económicas", vemos, en la propuesta de la Defensoría de los Habitantes, la forma más democrática y costarricense para tratar este delicado asunto.

Por consiguiente, apoyamos su iniciativa y le pedimos de la manera más respetuosa solicitar a la Asamblea Legislativa, en la persona de su Presidente, Lic. Antonio Alvarez Desanti, tomar las medidas pertinentes, a efecto de que no se festine la tramitación de dicho proyecto y se acoja la propuesta de su Defensoría.

No está por demás decirle, que la mayoría de los costarricenses apoyaría esta gestión.

Nos suscribimos de usted, atentamente

Lic. Cristián Tattenbach Yglesias

Lic. Leslie Wilson S.

Lic. Juan Rafael Rodríguez Calvo

Sra. Marta Elena Pozuelo P.

Sra. Vera Tinoco de Yglesias

Dr. Andrés Jenkins Dobles

*Lic. Roberto Suñol Prego
Vargas*

Arq. José Miguel Yglesias

Licda. María Esther López Villiers

San José, 6 de febrero de 1996

*Señor Presidente
Don Antonio Alvarez Desanti
Asamblea Legislativa
San José.*

Asunto: Garantías Económicas, una discusión democrática

Los abajo firmantes consideramos que la sociedad costarricense tiene el derecho y merece la oportunidad de reflexionar acerca del proyecto de reforma constitucional denominado "Garantías Económicas". Este proyecto ha tenido múltiples versiones, no todas conocidas de los ciudadanos, y en todas ellas existen normas que pueden afectar sensiblemente a la sociedad costarricense, en aspectos tales como:

- la distribución del ingreso;*
- la eficiencia de las instituciones públicas, y*
- la participación ciudadana.*

En vista de lo anterior solicitamos respetuosa pero vehementemente a los Señores Diputados de la Asamblea Legislativa:

1° Suspender el trámite de aprobación del proyecto de reforma constitucional conocido como Garantías Económicas y abrir un período amplio de consulta que permita a la población costarricense informarse, reflexionar y verter criterio al respecto.

2° Ejecutar la PROPUESTA PARA UN DEBATE NACIONAL presentada por la Defensoría de los Habitantes y acogida por todos los participantes en el Foro sobre Garantías Económicas, convocado por la Presidencia de la Asamblea Legislativa el pasado 30 de noviembre de 1995.

Isaac Felipe Azofeifa

Alfonso Carro Zúñiga

Sergio Reuben

Juan Manuel Villasuso

María Eugenia Dengo

Helio Fallas

Francisco Morera

Julieta Pinto

William Reuben

Francisco Esquivel

Fernando Volio Jiménez

Ronald García

<i>José Hine</i>	<i>Francisco Barahona</i>
<i>Rodrigo Madrigal Montealegre</i>	<i>Cristina Zeledón</i>
<i>Fernando Rodríguez</i>	<i>Guillermo Zúñiga</i>
<i>Jorge Arturo Chaves</i>	<i>Juan Rafael Espinoza</i>
<i>Hilda Porras</i>	<i>Eugenio Rodríguez</i>
<i>Elías Soley Soler</i>	<i>Rodolfo Solano Orfila</i>
<i>Roxana Salazar</i>	
<i>Y muchas firmas más.</i>	

c. **Conversemos sobre el Estado de la Nación**

La publicación en noviembre de 1995 del primer Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, producto del proyecto en el cual participa la Defensoría en asocio con el Consejo Nacional de Rectores, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Unión Europea motivó la idea de realizar un trabajo de divulgación de la información allí contenida que al mismo tiempo permitiera experimentar una amplia validación del documento en dos sentidos: uno, en cuanto a la imagen que genera y a su capacidad de interlocución directa con la población; otro, en cuanto a su correspondencia con las inquietudes de las cuales es receptora la Defensoría en forma de quejas y consultas de los habitantes.

El programa **Conversemos sobre el Estado de la Nación** ofreció el marco en que se realizaron un conjunto de valiosas experiencias que interesa apuntar en este informe.

i. *El esquema metodológico*

La existencia de una versión resumida por temas del Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible facilitó el diseño de un esquema de trabajo orientado a generar condiciones favorables para que las comunidades lograran apropiarse la información, identificarse con ella y relacionarla con circunstancias de su vida cotidiana así como identificar diferentes dimensiones del papel de la Defensoría en la protección de los derechos al desarrollo humano, todo ello con el propósito de fomentar las posibilidades de trabajo conjunto entre la comunidad y el sector institucional de la localidad hacia el logro de metas de desarrollo humano.

Se concibe entonces el programa **Conversemos** como una instancia para ampliar las posibilidades y fortalecer los espacios de diálogo, bajo la premisa de que al proveer información básica sobre un tema de interés en términos del desarrollo humano, los diferentes sectores locales estarán en mejores condiciones para lograr acuerdos de trabajo conjunto en la solución de problemas y el logro de objetivos de interés común.

En ese sentido el esquema contempló tres momentos de trabajo: un momento preparatorio en el que cabe destacar la promoción y convocatoria para el evento, el establecimiento de contactos con instituciones locales y líderes comunales y la selección, conjuntamente con ellos, de los casos o expresiones locales vinculados al tema a tratar en cada comunidad. Un segundo momento lo constituye la realización misma de la actividad, en el que cobran particular importancia los elementos materiales y simbólicos que favorecen los procesos de comunicación, tales como el manejo de las jerarquías y los liderazgos, la simetría de relaciones entre los participantes, y otros. El último momento es el de evaluación de los resultados.

ii. La ejecución de las actividades

La puesta en práctica del programa requirió coordinar con el Programa de Unidades Móviles de Promoción y Divulgación, que estaría a cargo de la ejecución de las actividades en cada localidad, y con las Direcciones de Defensa que mostraran interés en dar seguimiento a través de estas actividades a los temas y enfoques del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible homólogos a los de su competencia. También fue importante la coordinación con el equipo central y con los investigadores a cargo de los diferentes temas del Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, mediante la cual se contó con las síntesis temáticas y con la participación de expertos sobre el tema de cada actividad. El Defensor de los Habitantes estuvo presente en todas las actividades y tuvo a su cargo el resumen final de las mismas.

La selección de las comunidades en donde se aplicaría la primera experiencia del programa Conversemos y del tema que se trataría en cada una se concretó de la siguiente forma:

LOCALIDAD	TEMA	FECHA
Palmares	Armonía con la Naturaleza	12-12-95
Cañas	Relaciones Primarias, Relaciones Sociales y Valores.	26-1-96
Puntarenas	Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas	2-2-96
Pérez Zeledón	Democracia Participativa y Gobernabilidad	24-2-96
San Joaquín de Flores	Armonía con la Naturaleza	2-3-96
Limón	Equidad e integración social	16-3-96
Turrialba	Relaciones primarias, relaciones sociales y valores	23-3-96

Con diferencias importantes en cada localidad las actividades del programa *Conversemos sobre el Estado de la Nación* despertaron gran interés que se puso de manifiesto en la nutrida concurrencia de vecinos y en algunas oportunidades también de autoridades y funcionarios institucionales.

iii. Evaluación

Quizá la primera constatación que cabe establecer a nivel evaluativo es la importancia de la capacidad de convocatoria desarrollada por la Defensoría mediante el trabajo de los funcionarios de las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación, que se puso de manifiesto tanto en la cantidad de asistentes como en la calidad de las intervenciones de los agentes comunales que participaron en diversos niveles en este programa.

Los requerimientos metodológicos para lograr un incremento cualitativo en la participación de la comunidad supusieron una labor preparatoria a cargo de los promotores que se inició en Palmares con la identificación de personas prestigiosas, interesadas y capaces de exponer los casos relacionados con el tema a tratar (tarea que cumplieron excelentemente), y que se fue desarrollando hasta culminar en Limón con la realización de foros preparatorios en que se sometió a análisis el contenido del Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible y se confrontó los indicadores nacionales con información local de orden cuantitativo y cualitativo. El esfuerzo realizado en este campo se vio estimulado por el proceso de evaluación que intentó aprovechar todos los momentos posibles para llevar a cabo una reflexión sobre la práctica realizada. Los avances robustecen la capacidad de convocatoria de la Defensoría y tienen un efecto notorio en el logro de otras expectativas planteadas por el programa.

Si bien no es despreciable el efecto del programa *Conversemos sobre el Estado de la Nación* en cuanto al interés de divulgar el Informe, más importantes fueron los resultados en términos de validación del documento, que dejaron planteada la necesidad de trabajar versiones pedagógicamente mediadas, capaces de garantizar la accesibilidad de la información para el habitante promedio. También es preciso apuntar la amplia aceptación que merecieron los temas, enfoques y criterios de medición del desarrollo por parte de la población, constituyéndose así las actividades del programa en una instancia más de validación de la propuesta conceptual que expresa las aspiraciones de desarrollo humano sostenible en Costa Rica.

El programa permitió, adicionalmente, verificar la correspondencia entre los componentes de la propuesta conceptual y las inquietudes de las cuales es receptora la Defensoría en forma de quejas y consultas de los habitantes. Esta constatación permite afirmar la utilidad del Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible para el trabajo de protección de los derechos y al mismo tiempo enfatizar la necesidad, comprobada por el programa *Conversemos*, de orientar esfuerzos a la creación de un sistema de indicadores locales de desarrollo humano que permita registrar las diferencias regionales y que facilite el proceso de apropiación de la información por parte de los agentes comunales tanto del sector público como privado.

La evaluación del programa *Conversemos sobre el Estado de la Nación* genera asimismo interesantes motivos de reflexión en cuanto a la complementariedad entre

diferentes modalidades de protección de los derechos de los habitantes y deja abiertas múltiples vías para la creación de iniciativas tendientes a fomentar las posibilidades de trabajo conjunto entre la comunidad y el sector institucional de la localidad hacia el logro de metas compartidas de desarrollo humano. Evidentemente, el requisito "sine qua non" para ello es una actitud abierta al diálogo, y una disposición a asumir responsablemente los compromisos que derivan del mismo.

Es necesario destacar, finalmente, que el éxito de las actividades del programa Conversemos sobre el Estado de la Nación se deben, en buena medida, al hecho de que la gente las percibió como una oportunidad para el diálogo. Y el diálogo acerca de los asuntos públicos, de interés colectivo, para buscar soluciones a los problemas que afectan la vida de las personas como miembros de la comunidad, es una necesidad desatendida, es una necesidad que crece y que no encuentra formas institucionalizadas de verse satisfecha. Por eso, probablemente, la gente acudió a los Conversemos con entusiasmo, con la disposición de romper la rutina, con la convicción de encontrar en la Defensoría de los Habitantes el respaldo para hablar, para hacerse oír, para recibir respuestas desde el lugar de las legítimas aspiraciones, en que también los funcionarios públicos afianzan su vocación de servicio cuando rinden cuentas.

Varias tareas quedan pendientes como resultado de la realización del programa Conversemos sobre el Estado de la Nación. Para la Defensoría, quizá la más importante es replantear su propio papel ante la necesidad de articular las experiencias vividas a procesos de participación y diálogo a nivel local que se constituyan en espacios y referentes principales para la defensa del desarrollo humano.

d. Protección local de la salud

Este proyecto se impulsa en colaboración con el *Centro de Comunicación Voces Nuestras* con el fin de promover y facilitar espacios de participación y comunicación social, en los que se incorporen nuevos sectores sociales como sujetos activos de protección de los derechos.

La experiencia se lleva a cabo en Cieneguita y Limoncito, comunidades con un amplio historial de desarrollo producto de iniciativas autónomas de los habitantes de la región ante la necesidad de obtener servicios básicos para su subsistencia.

El objetivo del proyecto persigue la generación de capacidades a nivel local para la defensa del derecho a la salud. El *Centro de Comunicación Voces Nuestras* ofrece una propuesta metodológica orientada a la promoción del liderazgo femenino al capacitar a las mujeres como productoras de programas radiales orientados a plantear y analizar circunstancias de la vida cotidiana de sus congéneres, comunmente vinculadas a problemáticas de interés comunitario como puede ser la salud, propiciando así mecanismos de organización y movilización social.

Capacitar a un grupo de mujeres de estas comunidades para que logren producir y difundir sistemáticamente un programa radial, busca generar un campo de información, divulgación y orientación sobre los derechos de la población enfatizando en el derecho a una salud integral, entendida ésta como un estado de bienestar físico mental y espiritual de todos los habitantes.

La metodología comprende dos etapas: la primera de selección y capacitación de mujeres en técnicas radiofónicas a fin de entrenarles para su ingreso al medio de la radiodifusión y una segunda etapa de ejecución de los programas radiales con miras a consolidar un sistema local de protección de los derechos de la salud a través de la promoción radial de los mismos.

No obstante la existencia de debilidades propias de un proceso que compromete el mantenimiento de papeles tradicionales y la identidad tradicional de las mujeres, el grupo que se encuentra recibiendo la capacitación se ha logrado mantener unido y espera conseguir el apoyo de las radioemisoras locales para la transmisión de los programas que comenzará a producir en breve. Aunque la negativa a la apertura de espacios de comunicación guiados por mujeres, líderes comunales, ha sido la tónica hasta el momento, no cabe duda que al abrir estos espacios con apoyo de la Defensoría, las mujeres de Cieneguita y Limoncito mostrarán su capacidad como legítimas interlocutoras ante las instituciones del sector público a cargo de garantizar el derecho a una salud integral en esas comunidades.

3. *Reforma del Estado*

Durante el período que se informa, la Defensoría organizó y participó en una serie de acciones tendientes al fortalecimiento del papel de la sociedad civil en la valoración del impacto del proceso de Reforma del Estado y en la toma de decisiones al respecto.

a. Desarrollo local y derechos de los habitantes

En el marco de las expectativas generadas por la celebración del 84 aniversario de la creación del cantón de San Carlos y ante diversas expresiones organizadas de la comunidad ante la Defensoría, se realizó el día 2 de diciembre de 1995 en colaboración con la Unidad Móvil de Promoción y Divulgación de la Región Huetar Norte, el Primer Foro Cantonal de San Carlos al que se denominó "*Desarrollo Local y Derechos de los Habitantes*". El evento se concibió bajo la intención de aportar al proceso de reforma del Estado mediante el fomento de nuevas y más estrechas relaciones entre el Estado y la sociedad. La realización de esta actividad fue producto del trabajo coordinado y del apoyo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos cuyos fines son coincidentes con los de la Defensoría en cuanto al interés por la defensa y promoción de los derechos humanos; se contó también con el apoyo de la Universidad Estatal a Distancia.

Inicialmente el objetivo general que orientó la realización del evento fue el de someter a consulta de la población del cantón los lineamientos para el desarrollo local y valorar las prioridades desde la perspectiva del disfrute pleno de los derechos de los habitantes. En atención a ello se diseñó una estrategia de trabajo en tres etapas: una etapa preparatoria, la realización de la actividad central del foro comunitario y la etapa de seguimiento.

La evaluación de resultados de la etapa preparatoria del Foro determinó la necesidad de reformular el objetivo general en términos más bien de facilitar un espacio de participación para la discusión de una agenda de temas relevantes para el desarrollo del cantón y la protección de los derechos de los habitantes. En síntesis, la actividad fue planteada de modo que: 1.-se fortaleciera la participación atrayendo a los miembros de

la comunidad hacia la implicación directa y comprometida en sus propios asuntos y 2.- se creara una primera ocasión de intercambio comunidad-funcionarios públicos, que coadyuvara no sólo en el establecimiento de las bases para la colaboración futura y para el desarrollo de una práctica de rendición de cuentas por parte de éstos últimos, sino también para la creación de mecanismos para la defensa y protección de los derechos de los pobladores.

Los principales logros de la actividad, a la que asistieron cerca de 200 representantes comunales apuntan a la calidad de la participación que se produjo en el evento, y a la puesta en práctica de un proceso metodológico que permitió a los habitantes de la zona percatarse de la existencia de la gran capacidad organizativa con que cuenta la comunidad y de su potencialidad para establecer redes de supervisión mediante las cuales coadyuvar al mejoramiento en la calidad y en la cobertura de los servicios públicos. Con estos logros se da satisfacción al planteamiento del primer objetivo.

No obstante, es necesario señalar las limitaciones en el logro del segundo objetivo en razón de los múltiples tropiezos que durante el proceso organizativo del foro abortaron la posibilidad de participación del sector público. De nada valieron todos los esfuerzos y gestiones al más alto nivel que llevó adelante la Defensoría para conseguir que los funcionarios públicos de las instituciones de la zona tuvieran indicaciones básicas que les permitieran hacerse presentes durante la etapa preparatoria y en el evento mismo.

Independientemente de los motivos que determinaron la actitud de los jefes que de todas maneras no fueron manifestados, vale la pena destacar que las razones expresadas por los funcionarios con cargos de dirección a nivel regional y local para mostrarse renuentes a participar, aludieron a su propia incertidumbre con respecto a la forma en que se verán afectadas las tareas y funciones de su competencia por el proceso de reforma del Estado. En circunstancias en que reforma del Estado resulta ser sinónimo de reducción de puestos y en que no se observa ninguna orientación tendiente a dar contenido concreto al proceso de descentralización institucional, especialmente en lo que concierne al manejo de los recursos, no es posible -con un mínimo de responsabilidad- establecer acuerdos acerca de proyectos de desarrollo con la comunidad.

Pese a la limitación apuntada, no debe desconocerse la validez del análisis y del diagnóstico realizado por la comunidad sobre la calidad y cobertura de los servicios que prestan las instituciones públicas en el cantón. Es de destacar asimismo la reflexión sobre la importancia de favorecer en la región, tan rica en múltiples recursos, la existencia de iniciativas de producción y desarrollo en armonía con la naturaleza. Por parte de la Defensoría, el planteamiento más importante ante la comunidad fue tal vez el de que el Estado, sujeto a las transformaciones propias de su condición histórica, tiene una responsabilidad y un papel que cumplir para garantizar el pleno disfrute de derechos que se hacen efectivos mediante la acción de las instituciones de servicio y de la acción reguladora de las políticas públicas capaces de propiciar la equidad, la integración social y la sostenibilidad.

b. Foros sobre la problemática fiscal

Con el nombre de *El problema fiscal en Costa Rica* se realizó una serie de tres foros que tuvieron lugar los días 25 de enero, 1° de febrero y 8 de febrero de 1996 en el auditorio del Instituto Nacional de Seguros. Su organización estuvo a cargo de la Defensoría de los Habitantes con el copatrocinio del Ministerio de Hacienda y de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional.

Estos foros fueron concebidos como actividades orientadas a ampliar la participación en los procesos de reflexión y discusión acerca de los asuntos fiscales. En circunstancias en que casi todas las medidas adoptadas en términos de Reforma del Estado responden a criterios de orden fiscal, esta iniciativa se enmarca en el enfoque de defensa del derecho al desarrollo humano que reclama el derecho de los habitantes no sólo a ser informados en relación con los grandes asuntos nacionales sino también el derecho a que su voz sea escuchada y sus puntos de vista tenidos en cuenta a la hora de tomar las decisiones correspondientes.

Según el esquema organizativo de los foros, durante la primera parte se realizaron conferencias magistrales a cargo de las principales autoridades del Ministerio de Hacienda -el Ministro y los dos Viceministros- y de otros especialistas de alto nivel. Se procuró aquí contar con enfoques heterogéneos a fin de propiciar un clima intelectual abierto y pluralista. En la segunda parte de cada foro se realizó un trabajo en comisiones con participación del público asistente; en cada caso funcionaron tres comisiones, cada una de las cuales se ocupó de un subtema particular. Posteriormente y como culminación de cada actividad, se realizó un trabajo de plenario en que cada comisión -por medio de un vocero seleccionado al efecto- expuso las conclusiones y recomendaciones a las que arribó. Al término de cada uno de los foros el Defensor de los Habitantes realizó una reflexión final sobre los temas más importantes que se debatieron en el transcurso de la actividad.

Además de propiciar un análisis pluralista y fundamentado en relación con los problemas principales en materia de administración tributaria, estructura tributaria, gasto e ingreso público, los foros se realizaron con la intención de abrir un espacio para el encuentro y el diálogo entre actores de la sociedad civil y autoridades públicas a fin de que a la luz del examen de los problemas, se viera la posibilidad de formular soluciones técnicamente acertadas, socialmente equitativas y políticamente aceptables. El interés de la Defensoría en la organización de este evento era obvio: la importancia que para los derechos e intereses de los habitantes reviste el óptimo desempeño de las funciones de fiscalización, gestión tributaria y recaudación del Estado ha determinado que la Defensoría dedique importantes esfuerzos al análisis y seguimiento de estos temas en la vida nacional.

Cada foro permitió profundizar en el análisis de diferentes aspectos, según objetivos específicos, así:

i. La administración de los ingresos públicos

Con la realización de este foro el 25 de enero de 1996 se procedió a un análisis de los problemas de funcionamiento operativo, organización administrativa, apoyo tecnológico, sistemas de control y administración del personal de las instituciones establecidas para la Administración Tributaria y Aduanera de Costa Rica. Se planteó un especial interés en determinar las razones que explican los problemas de administración y control de los tributos, las insuficiencias en materia de apoyo tecnológico de la

Administración Tributaria y Aduanera y consecuentemente con ello, la formulación de soluciones que consideren las necesidades y planteamientos de la sociedad civil, en conjunto con los planes y estrategias definidos por la actual administración.

ii. Presupuestos públicos

El punto medular en torno al cual giró la actividad realizada el 1° de febrero de 1996 fue, de una parte, analizar hasta qué punto los presupuestos públicos se encuentran fundamentados en planes de trabajo; de otra, determinar el nivel de cumplimiento de los objetivos y estrategias contenidos en los planes y los mecanismos de evaluación y rendición de cuentas vigentes. Se propusieron los objetivos de analizar los mecanismos de planificación vigentes en la administración pública de Costa Rica y su vinculación con los mecanismos específicos de formulación de los presupuestos. Asimismo, examinar los mecanismos vigentes para el control de la ejecución presupuestaria en su relación con los objetivos y estrategias formulados en los planes de modo que sea posible verificar el cumplimiento de esos objetivos y estrategias formulados en los planes y las instancias de rendición de cuentas existentes.

iii. Política fiscal: gasto e ingreso público

El 8 de febrero de 1996 se procedió al análisis de los problemas fundamentales que presenta la estructura de los gastos y de los ingresos públicos en la búsqueda de la determinación de las funciones centrales y la identificación de los medios e instrumentos idóneos mediante los cuales el Estado pueda cumplir con su responsabilidad en los campos del desarrollo social, la equidad redistributiva, la conservación de la naturaleza, el crecimiento cultural de la población y la modernización y transformación de la economía. A estos efectos se analizó la estructura tributaria del Estado costarricense con el fin de evidenciar los orígenes de sus problemas de regresividad en lo distributivo; se analizó también la coherencia que guarda la estructura del gasto público con la estructura productiva, de forma que se pusiera al descubierto la relación entre las prioridades objetivamente expresadas en el esquema de gastos y las grandes necesidades del desarrollo de la sociedad costarricense. Tal y como sucedió en los foros anteriores la actividad no se limitó a la mera enunciación de problemas sino que también en éste quedaron esbozados algunos lineamientos básicos para la reforma del Estado, -tanto en la parte de gastos como en la de ingresos- de acuerdo a las grandes prioridades de desarrollo integral de la sociedad costarricense que quedaron expuestas durante la actividad.

c. Elaboración conceptual

La preocupación con que la Defensoría ha observado la orientación meramente fiscalista de medidas puestas en marcha en nombre de la Reforma del Estado en las que, por lo demás, se suele prescindir de una valoración acerca de las restricciones que tales medidas provocarán en las capacidades del Estado y, consecuentemente, de la forma cómo podrían comprometer seriamente la calidad de vida de los habitantes, la ha incitado a desarrollar una serie de acciones tales como solicitudes de aclaración formuladas ante el Presidente de la República, el Ministro de Reforma del Estado, los diputados de la Asamblea Legislativa y otras autoridades. Asimismo, se han elaborado pronunciamientos, ponencias y otras formas de expresión del pensamiento institucional relacionadas con este tema.

Bajo el nombre de *Reforma del Estado: Por un Proceso Participativo y Democrático*, la Defensoría presentó un planteamiento ante el Congreso Jurídico Nacional organizado por el Colegio de Abogados y copatrocinado por la Asamblea Legislativa y la Defensoría de los Habitantes, que se realizó del 11 al 15 de diciembre de 1995. Es en la parte considerativa de este documento que la Defensoría reconoce -tal vez con el mayor nivel de precisión y claridad- que la sociedad y la economía costarricense no pueden estar ajenas a los procesos de transformación mundiales en que el movimiento de los capitales se produce sobre una base supranacional y en torno a grandes bloques económicos. La Defensoría reconoció en este documento que ello supone una obvia transformación de las estructuras políticas, económicas y sociales del país así como de las formas que asumirán sus relaciones con el exterior, esto es, el modo a través del cual se insertará la economía costarricense en la internacional.

Tal y como se indicara páginas atrás, la institución señaló que el éxito de la respuesta que el país pueda dar a los retos que implica esta nueva dinámica socio-económica, depende casi totalmente de la capacidad para generar un **amplio consenso nacional** en que se definan estrategias que conjuguen la modernización y diversificación de la economía con la equidad social y la democracia económica, la protección del ambiente y la consolidación de la identidad nacional. En criterio de la Defensoría, la ausencia de ese amplio debate y de relaciones socialmente equitativas imposibilitará la movilización de esfuerzos colectivos hacia el logro de objetivos nacionales pues no es dable pensar que los habitantes hagan un aporte entusiasta si sus necesidades básicas están insatisfechas.

La importancia de que la estructura organizativa del Estado y la modalidad de gerencia pública se establezcan a partir de un proceso de participación y debate que determine sus lineamientos básicos, no sólo ha sido demandado por la Defensoría sino también por diversos sectores sociales. Movimientos como el de la huelga de los maestros en agosto de 1995, tal como se reconoce en el acuerdo en que desembocó, se gestan y se alimentan en la desatención de la necesidad de diálogo. También en el documento titulado *Compromiso ante el Pueblo de Costa Rica* firmado el 31 de agosto de 1995 por el Presidente de la República a propósito de la aprobación de la Ley de Ajuste Tributario hay un reconocimiento explícito de la necesidad de ampliar y profundizar el diálogo sobre el proceso de reforma del Estado costarricense; se consignaba allí además la creación de mesas de concertación. A pesar de lo anterior no se vislumbra aún un intento sistemático por parte del Gobierno de involucrar a los habitantes del país en ningún proceso de consulta ni diálogo; más aún, ni siquiera al interior de instituciones objeto de modificaciones dentro de lo que se ha llamado "reforma del Estado" se ha dado ese prometido proceso de diálogo. A la Defensoría de los Habitantes han llegado muchos grupos de funcionarios públicos que, ante la ausencia de adecuados procesos de consulta en temas que les conciernen, sienten que les son vulnerados sus derechos.

En síntesis la posición de la Defensoría propugna porque la Reforma del Estado tome en cuenta dos aspectos:

- 1.- Que la planificación, diseño y ejecución de la reforma se realice dentro de un concepto de integralidad en que se equilibren los grandes objetivos en materia de

desarrollo social: políticos, económicos, sociales, ecológicos, culturales y de identidad nacional.

2.- Que la construcción de la Reforma del Estado tome como base un amplio, participativo y pluralista proceso de discusión que defina los lineamientos y objetivos de esa reforma.

Finalmente es bueno reseñar la participación de la Defensoría en las Jornadas Nacionales de Reflexión Omar Dengo efectuadas los días 5, 6 y 7 de diciembre de 1995 en que fueron desarrollados respectivamente los temas: *"Infraestructura Nacional y Competitividad Económica"*, *"Reforma del Estado y Políticas Sociales"* y *"Reforma Económica: Situación y Perspectiva"*. La Defensoría planteó una serie de interrogantes y situaciones que aludían a aspectos tales como las razones que, -más allá del tamaño del Estado- explican las causas de que en el país se experimenten déficits fiscales tan altos. Destacó también la dimensión que tendría la afectación en la calidad de vida de los habitantes al reducir los recursos públicos destinados a los servicios sociales de tipo universal y enfatizó en la apreciación de que el desbalance en lo social se incrementará de mantenerse la tendencia predominante de una reforma económica entendida como privatización, apertura y liberalización, pese a que ello ha resultado en insuficiencia del ahorro y la inversión, en deterioro del poder adquisitivo de los salarios y en desequilibrios fiscales y externos.

Finalmente, la Defensoría insistió también en que debe tomarse en cuenta que la reconversión y la modernización de la estructura productiva del país no implica la venta de activos estatales y advirtió que la mera fórmula de la liberalización puede resultar demasiado simplista e ignorar el interés de algunos sectores sociales. Atendiendo a esta razón es que señaló que un adecuado proceso de Reforma del Estado debe tomar en cuenta la capacitación a la fuerza de trabajo, la modernización de la pequeña y mediana empresa, la adopción de tecnologías de forma que la eficiencia, la agilidad y la calidad no sean atributos exclusivos de la producción que se lleva a cabo por parte de quienes ostentan la mayor capacidad económica.

Es obvio que la complejidad propia de un momento de redefinición como el que vive actualmente el país genera incertidumbre en virtud de las modificaciones que se producen en el estilo de desarrollo, en el sistema institucional y en las relaciones entre los diversos actores sociales. La Defensoría propugna porque los nexos entre los factores de cambio no generen situaciones crecientes de exclusión e inequidad social que incrementen la vulnerabilidad de los derechos de los habitantes. La Defensoría de los Habitantes considera que el momento de una redefinición de las funciones del Estado es tiempo propicio para el establecimiento de mecanismos eficaces de captación interna de recursos y de redistribución del ingreso en vez de constituirse en una amenaza para el disfrute del derecho colectivo que es legítima aspiración de toda sociedad moderna: el derecho al desarrollo humano sostenible.

V. BALANCE DE LOGROS Y LIMITACIONES

Experimentar una nueva capacidad de trabajo, intentar nuevas modalidades de defensa acerca de un derecho aceptado desde hace muchos años pero cuyo reconocimiento real es incipiente y ofrece además importantes dificultades en términos

de identificar y dar seguimiento a sus múltiples fuentes de vulneración, permite determinar -al cabo de un año de labores de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano- algunos logros y también muchos desafíos insuperados. Logros y desafíos que indican el camino a seguir, sugieren replantear estrategias, afinar objetivos o bien, continuar sin desmayo la labor emprendida.

Las tareas que esta Dirección pretende desarrollar implican de por sí un reto: obligan a una observación sistemática de las características del desarrollo humano sostenible en el país, exigen contrastar resultados en proceso y valorar un contexto de cambios acelerados que desafortunadamente no siempre se orientan ni son consecuentes con las necesidades prioritarias ni con las aspiraciones de la mayoría de la población. Para valorar adecuadamente los resultados de estas tareas, dada la naturaleza amplísima y la interrelación compleja de los asuntos que caen dentro de la competencia de la Dirección, se debe considerar el cumplimiento de los objetivos puntuales de los proyectos y actividades desarrolladas más que en sí mismos, en relación con su aporte a la consolidación de posiciones institucionales coherentes con el asiento doctrinario de los derechos humanos y con los avances en la conceptualización del desarrollo humano sostenible.

A partir de las anteriores consideraciones no resulta antojadizo postular que el logro más significativo del año de trabajo que concluye es quizá la formulación de una propuesta de trabajo que permita a la Defensoría de los Habitantes ofrecer enfoques más amplios en su labor de protección de los derechos humanos y que, de acuerdo con las experiencias realizadas en este período, permite establecer la pertinencia de ejes o elementos articuladores que vale señalar.

En primer término, la importancia de traer del letargo en unos casos e idear nuevas formas de participación en otros, para lograr que los habitantes sean partícipes en las decisiones sobre asuntos de interés público y evaluadores directos de la eficiencia y la oportunidad en la gerencia pública; en otras palabras, la ampliación, profundización y vigencia de una **democracia integral** ha sido una constante en el discurso y en la orientación práctica de las acciones de la Dirección de Defensa del Desarrollo Humano. Es importante señalar que el alto grado de aceptación del discurso y de los objetivos de trabajo formulados por la Defensoría no se ha mostrado consistente con los obstáculos encontrados en la renuencia de muchos funcionarios públicos a la hora de llevar a la práctica lo que se dice.

Consciente de que el involucramiento de los habitantes en los grandes asuntos nacionales es inviable pero además inconveniente si no lleva aparejada una población informada, capaz de comprender y analizar las grandes opciones económicas, sociales y políticas y hacer valoraciones acertadas y responsables, es que se explica el esfuerzo de la Dirección por destacar el **derecho a la información** de que es titular la ciudadanía. La Dirección de hecho considera un logro importante la imputación que en situaciones concretas ha hecho específicamente por la vulneración a este derecho, pilar fundamental del sistema democrático, si bien considera que el rescate y afirmación de la vigencia de este derecho forma parte de un proceso de largo plazo que involucra el perfeccionamiento de la democracia costarricense y excede, por tanto, las acciones y plazos que reseña este Informe.

El avance hacia la precisión conceptual del **desarrollo humano sostenible** es otro aspecto medular en los logros de la Dirección. Ello es así en virtud de que la identificación de tópicos, temas y enfoques no solo otorga coherencia a las aspiraciones de desarrollo, sino que hace de ellas conjuntos articulados que permiten determinar con mayor certeza las áreas críticas en que se expresa la vulneración del derecho al desarrollo humano sostenible y aporta de este modo criterios confiables para la orientación del trabajo institucional. Valga señalar por otro lado que la capacidad analítica con que la Dirección ha procedido al examen de eventos que han cobrado interés nacional no sólo para relacionarlos con el derecho al desarrollo sino para poner al descubierto la forma en que pueden comprometer su disfrute, cuenta como logro pero también como un imperativo que habría de permitir la fundamentación profunda y puntual de posiciones de la Defensoría en materia de desarrollo humano.

La constatación de este logro inmediatamente nos remite al reconocimiento de otro que le ha servido de medio y es el establecimiento de **relaciones de cooperación** con entidades y organismos que por la objetividad y compromiso de su trabajo han contribuido decididamente en el afinamiento de criterios y en el diseño de estrategias de trabajo de la Dirección. Se hace referencia aquí al Proyecto de Informe sobre el Estado de la Nación, el I.I.D.H. y la Cátedra Víctor Sanabria de la Universidad Nacional entre otros.

Paralelamente a estos avances algunas limitaciones han jugado un papel decisivo en la posibilidad de generar cambios desde el ámbito de trabajo de la Dirección. Tal vez la principal refiere a la importancia y arraigo de una concepción que ha interpretado el desarrollo como una cuestión meramente de crecimiento económico pues a pesar de que se ha venido promulgando la tesis del desarrollo con rostro humano, diseñado por y para la persona humana en términos de oportunidades para un proyecto de vida plena en lo individual, en lo familiar, en lo comunitario, lo cierto es que los datos muestran cómo las tendencias prevalecientes a favorecer las libertades de mercado generan un estilo de crecimiento depredador, que aprovecha solamente a un sector reducido de la población, incrementa las brechas sociales, aleja a las mayorías del acceso a la participación política, obstaculiza la recreación de valores culturales propicios para la convivencia plenamente humana.

Finalmente es dable reconocer como limitación las dificultades para dar seguimiento a nuestra propia propuesta de trabajo en un contexto de demandas planteadas cotidianamente con una urgencia que ignora las posibilidades de planificación, como ocurrió desde el momento en que se decidió crear la Dirección.

G. DIRECCION DE PROMOCION Y DIVULGACION

I. LA PROMOCION Y DIVULGACION DE LOS DERECHOS DE LOS HABITANTES ES UN IMPERATIVO DE LA LEY

El artículo de la Ley de la Defensoría de los Habitantes que además de la labor de tutela, la institución *"deberá promocionar y divulgar los derechos de los habitantes"*.

La experiencia de dos años y medio de contacto diario con la población nacional indica que, en términos generales, los habitantes de la República desconocen sus derechos, desconocen las instituciones que el Estado ha creado para hacerlos efectivos y desconocen los mecanismos de defensa y exigencia. Bien hizo el legislador entonces, en apuntar la promoción y divulgación de los derechos de los habitantes como una imperiosa y necesaria acción a realizar que, junto a la de velar por el funcionamiento justo y legal del sector público, posibilita a esta institución la efectiva defensa y protección de los derechos e intereses de los habitantes.

La Defensoría de los Habitantes asume este imperativo con planes y acciones ubicables en tres niveles, a saber: con un programa general (a largo plazo), una programación anual y una serie de proyectos específicos relativos a difusión unos y a promoción otros.

a. Programa general a largo plazo, tan general como abierto, cuya única precisión inicial estará en el objetivo: *tenderá a posibilitar el conocimiento de los habitantes de la República acerca de sus derechos, de las instituciones creadas para hacerlos efectivos y de la Defensoría como un recurso útil en la defensa y protección de éstos, de tal manera que se apropien de ellos en procesos individuales y colectivos de dignificación personal.* Todas las acciones que se programen anualmente y para ejecución inmediata deben enmarcarse en este objetivo general e ir conformando coherentemente lo que podría visualizarse "a posteriori" como la **programación general.**

b. Programación anual; deberá responder a la realidad que la misma dinámica institucional va dictando como diagnóstico permanente del "estado de la población". Este programa anual contemplará proyectos de difusión y promoción propios de la institución, y otros a realizarse en coordinación con otras instituciones del Estado y Organizaciones no Gubernamentales.

Enmarcada dentro del objetivo de la programación general, obedecerá a objetivos más específicos y permitirá espacios abiertos en los que puedan insertarse proyectos y acciones emergentes que requieran de una realización inmediata.

El grueso del programa anual debe contar con la suficiente claridad en las metas a lograr y en las acciones a realizar, de tal manera que haga posible medir y valorar costos para efectos presupuestarios y planear una acertada evaluación permanente.

c. Proyectos específicos, de realización a corto plazo. Los hay acerca de difusión y promoción. Si bien se enmarcan dentro de la programación anual, tienen un valor específico por sí mismos, pues responden a necesidades concretas, emergentes o previstas.

Se entiende por **divulgación de derechos** una serie de actividades de información reiterativa, prolongada en el tiempo, sobre la misma población, mediante todos los medios de comunicación posibles, a nivel individual y colectivo, acerca de los derechos de los habitantes y de la manera cómo es posible hacer efectivos éstos mediante las instituciones que el país ha creado.

La **promoción de derechos**, por otra parte, es la serie de actividades que se realizan tendientes a que las personas y las comunidades asuman sus derechos y se movilicen hacia el logro y la defensa de éstos.

Existen algunos lineamientos teóricos que se consideran como **políticas** que enmarcan los programas y proyectos que se describirá posteriormente. Estos lineamientos políticos se enuncian de la siguiente manera:

a. Aprovechar la infraestructura física y administrativa existente, esto es, escuelas en todos los caseríos del país, colegios en todos los cantones del país, emisoras de radio con cobertura nacional y con cobertura regional o parcial en 32 regiones del país, Clínicas del Seguro Social, agencias bancarias y otros.

b. Trabajar en conjunto con los grupos de defensa organizados, las organizaciones comunales y comunitarias, y el voluntariado existente, para la promoción de los derechos de los habitantes.

c. El programa de promoción y divulgación de derechos debe entenderse como un programa educativo, cuya metodología partirá de la realidad misma de las personas y las comunidades, pues se trata de educar para la vigencia, —no para la contemplación— de los derechos humanos; para el ejercicio, el respeto, la defensa y el disfrute de los derechos humanos. Educar en los derechos humanos es educar desde la realidad permanentemente, en un ambiente de libertad, confianza compartida y diálogo. Es educar para la vida, para la productividad, para la esperanza.

d. Se privilegia, como camino pedagógico y didáctico la educación por el arte, por humanista y por lo que tiene de humanizante. La educación por el arte encierra en sí misma el disfrute del derecho fundamental de ser respetada cada persona en su sensibilidad, en sus sentimientos y pensamientos; permite y propicia que la persona — todas las personas, cada persona,— diga su palabra. En la educación por el arte, como en ninguna otra forma de educación, las personas pueden y deben decir su palabra.

II. PROGRAMA ANUAL 1995-1996

La Defensoría de los Habitantes se propuso como prioridad para el año 1995-96 profundizar en acciones tendientes al conocimiento, respeto y defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia; y de los derechos de la mujer, de los consumidores y usuarios. Esto junto a las acciones que tienden a dar a conocer la existencia, el funcionamiento, la utilidad y las formas de hacer uso de la Defensoría de los Habitantes.

La promoción y divulgación de los otros derechos de los habitantes y de los derechos humanos en general, se planeó como una acción general de apoyo y colaboración a grupos ya formados, más que como prioridad específica de la Defensoría para este año. No obstante, como se verá, hubo actividades relevantes en la promoción de algunos de ellos.

La identificación y formación de colaboradores voluntarios fue la otra propuesta prioritaria de la Defensoría para éste año.

1. Proyectos y actividades en relación con los derechos de la niñez y la adolescencia

a. Participación en la elaboración del Código para la Infancia y la Adolescencia

La Dirección de Promoción y Divulgación ha tenido a su cargo la asesoría y conducción de los Talleres Sectoriales de Movilización Social para lograr el apoyo de los distintos sectores en la redacción del Código y para la promoción y conocimiento de éste entre los habitantes. Se desarrollaron talleres con el sector educación, con el sector salud, con el sector cultura y con jóvenes.

De cada uno de estos talleres fue posible obtener importante información acerca de los aspectos que deberían ser regulados y la forma cómo podrían serlo; así como sobre las principales lagunas que al respecto tiene la legislación actual. Se pudo recibir impresiones derivadas de la experiencia acumulada por estas personas en los diferentes campos relacionados con la niñez y adolescencia, todo esto, teniendo siempre presente el bien superior del niño. También fue posible recoger de los participantes alguna información acerca de soluciones que en otros países se han encontrado a asuntos similares a los que se presentan en Costa Rica.

Como apoyo a las labores en este campo, se han elaborado y distribuido dos "desplegables" tendientes a convocar a la población nacional al conocimiento y discusión acerca de la necesidad de contar con este Código.

En los talleres participaron representantes de más de 162 instituciones del Estado y organismos no gubernamentales, entre ellos ministerios, instituciones autónomas, descentralizadas, centros de atención de salud, colegios profesionales, universidades, colegios técnicos y académicos, movimientos populares, grupos ecologistas, organismos internacionales, iglesias, grupos religiosos, fundaciones, cámaras de la empresa privada, medios de comunicación, municipalidades, grupos juveniles, grupos comunales, entre otros con la participación de un total de 256 personas.

b. Actividades en escuelas, colegios y centros universitarios

Una de las actividades que más sistemáticamente han permitido a la Dirección la divulgación efectiva de los derechos de las niñas, los niños y adolescentes ha sido la presencia de personal de la Dirección o de otras áreas de la Defensoría en Centros Educativos del país.

Es así como se han dictado charlas en escuelas, para estudiantes del segundo ciclo, en colegios y liceos y en centros universitarios. Las charlas han versado sobre los derechos de los niños y las niñas, los deberes que implica convivir con otras personas y los derechos que cada una tiene como persona en el país, en el medio social que se desenvuelve, en la escuela y en la familia.

Se ha continuado el trabajo que se inició en 1993 con el Foro de la Juventud en la Universidad Nacional. Es así como la síntesis de los derechos de los jóvenes y las jóvenes que a manera de proclama emitieron entonces, se ha visto enriquecido con la

opinión y la experiencia de centenares y hasta miles de jóvenes costarricenses más. A la vez, esta proclama –profusamente difundida– ha servido para movilizar la conciencia de jóvenes habitantes acerca de sus derechos y deberes.

El trabajo con infancia y adolescencia se ha realizado también mediante talleres de Derechos Humanos y de defensa de esos derechos. Se han desarrollado talleres de media jornada, y de un día; y han tratado temas como: Derechos del niño, Código de la infancia y adolescencia, Género, Defensoría de los Habitantes, entre otros.

Se han dictado charlas sobre la Defensoría de los Habitantes, Derechos Humanos, Derechos de los Estudiantes, de jóvenes, de niños y de niñas en cursos especializados en la Universidad de Costa Rica, Universidad Nacional, Universidad Latina de Costa Rica y la ULACIT.

Los cursos libres de verano que imparten las Universidades de Costa Rica y Nacional, desde hace 20 y 10 años respectivamente, han sido espacios que la Defensoría ha sabido aprovechar en estos tres años para dictar cursos colegiados acerca de Derechos Humanos, Defensoría de los Habitantes y el quehacer de cada una de las Direcciones Específicas de Defensa.

El curso que se dictó en la Universidad de Costa Rica, de 4 sesiones, contó con la participación de 25 estudiantes y 4 especialistas de la Defensoría. El que se dictó en la Universidad Nacional fue de 6 sesiones, y participaron 8 especialistas de la Defensoría y 18 estudiantes.

La evaluación de cada uno de los cursos, junto con la vivencia experimentada, permite destacar los siguientes beneficios:

1. Creció en los asistentes el conocimiento y la credibilidad en la Defensoría.
2. Algunas personas se entusiasmaron con la posibilidad de realizar actividades voluntarias vinculadas al quehacer de la Defensoría de los Habitantes. Con algunos de ellos se han desarrollado posteriores trabajos de promoción y se ha contado con su trabajo voluntario –de excelente calidad e importante beneficio institucional–.
3. Sin duda el logro más importante está en la actitud de defensa que estas personas han asumido, la convicción de que cada uno de los habitantes es defensor o defensora de sus derechos y de los derechos de todos.

c. Módulos para el trabajo de educación y promoción

Trabajos para educación elaborados por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, UNESCO y por Amnistía Internacional en Costa Rica y otros países, han sido utilizados con las autorizaciones debidas para trabajos de la Defensoría con esta población. También han sido adaptados algunos instrumentos de instituciones de educación en derechos humanos en América Latina. Igualmente se han elaborado y reproducido entre la población escolar y colegial y la población adulta relacionada con ellos, distintos signos externos (reglas, volantes, calendarios) que presentan datos importantes de la Defensoría de los Habitantes y de los derechos de niños, niñas y jóvenes.

d. Afiches, volantes y proyectos en atención a la infancia

Afiche de los derechos de los niños y las niñas:

Se trata de afiches a todo color, con signos convencionales que representan los derechos de las y los niños. En conjunto con el DNI-Sección Costa Rica, UNICEF y el IMAS se imprimió una cantidad de ellos con la leyenda del derecho correspondiente a cada signo, y otra cantidad sin esa leyenda.

Se distribuyeron en cerca de 400 escuelas del país, con algunas indicaciones a los educadores para realizar juegos que permitan a los niños identificar e identificarse con sus derechos.

Afiches sobre niños migrantes:

La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Defensa del Niño Internacional (DNI) y la Defensoría de los Habitantes de la República, editaron conjuntamente una serie de tres afiches elaborados a partir de dibujos y frases que niños y niñas de familias centroamericanas desplazadas expresaron durante talleres celebrados con ellos en distintos lugares del país. Estos afiches, acompañados de sugerencias didácticas y metodológicas están siendo distribuidos en escuelas y centros infantiles.

Poesía de adolescentes:

La Fundación PANIAMOR y la Defensoría de los Habitantes organizaron un certamen de poesía de jóvenes acerca de sus derechos, al que convocaron a los y las adolescentes del país (entre los doce y los quince años de edad). El jurado, integrado por adolescentes amantes de la poesía - poetas algunos de ellos-, resolvió otorgar los cinco primeros lugares de la siguiente manera:

- Primer lugar:** Gina Graciela Valerio Calvo (14 años)
Poema: **"LIBERTAD ES ..."**
- Segundo lugar:** Tatiana Elizondo Guerrero (14 años)
Poema: **"CON DERECHO A NACER"**
- Tercer lugar:** Eugenio Sánchez Esquivel (15 años)
Poema: **"EL SOÑADOR"**
- Cuarto lugar:** Silvia Alfaro Cascante (13 años)
Poema: **"DERECHOS DE UN NIÑO"**
- Quinto lugar:** Zoyla Rita Mora Durán (14 años)
Poema: **"TENGO DERECHOS"**

Los cinco poemas ganadores fueron editados en afiches multicolores que se han distribuido en centros juveniles, colegios y liceos del país.

e. Defensorías Estudiantiles

Con base en las quejas recibidas en la Dirección de Protección Especial con relación a reiteradas violaciones a derechos de niñas, niños y adolescentes en centros educativos, la Defensoría de los Habitantes realizó una investigación que permitió descubrir un grado importante de ignorancia tanto por parte de los estudiantes como por parte de profesores, autoridades y padres de familia, sobre reglamentos de evaluación, sobre la ley general de educación, y sobre la Convención de los derechos de los niños.

Se escogieron dos centros educativos que brindaban especiales condiciones – apertura en la Dirección y profesorado, interés en los estudiantes y repercusión de las acciones del centro en la comunidad–, para desarrollar en ellos experiencias piloto de formación de grupos de defensa de los derechos de los estudiantes, que pudieran llegar a conformar defensorías estudiantiles.

Estos centros son: la Escuela de Cocorí en el asentamiento con ese nombre cerca de Agua Caliente de Cartago y el Liceo de Bagaces en Guanacaste. Con el total apoyo de las autoridades de estos centros se trabajó con los estudiantes para que conocieran la reglamentación vigente y sus derechos respaldados en ella. Cuando se estaba trabajando en estos centros se descubrió que un grupo interinstitucional, en el que participaban instituciones del Estado y ONG's estaba por iniciar un trabajo similar. Ante la posibilidad de desarrollar juntos un trabajo más amplio y de mayor repercusión, y con la intención de aprovechar la experiencia de la Defensoría y las condiciones del grupo, se decidió unirse a ellos para trabajar en común.

Esta comisión interinstitucional conformada ahora por el Ministerio de Educación, INCIENSA, Caja Costarricense del Seguro Social, Organización Panamericana para la Salud, Fundación Paniamor, DNI, 4 escuelas y 4 colegios y la Defensoría de los Habitantes ha avanzado notablemente en procesos de concientización al interior de los centros educativos, y en la elaboración de las normativas necesarias para formalizar las Defensorías Estudiantiles.

El proyecto lleva el nombre de: **"El Ejercicio de los Derechos y Responsabilidades de los Niños, Niñas y Adolescentes en la Comunidad Educativa como medio para la construcción social del Desarrollo Humano"**.

f. Constitución Política, versión de niños para niños.

Junto con la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de la Justicia (CONAMAJ), y por iniciativa de la Defensoría, se está desarrollando en estos momentos un proyecto de elaboración de una versión infantil de la Constitución Política. Hasta ahora involucra a once escuelas, y está financiado por la Embajada de Holanda. Consiste en promover en niños y niñas escolares de segundo ciclo el estudio, comprensión y asimilación de artículos de la Constitución Política y su reproducción, por parte de ellos, en lenguaje infantil verbal y gráfico que los hagan comprensibles para otros niños costarricenses.

Estas versiones infantiles, debidamente validadas por autoridades en el área del Derecho Constitucional se integrarán luego en un documento único de fácil manejo para escolares del segundo ciclo.

En la Defensoría se tiene la certeza de que el conocimiento de los principios constitucionales es básico para la comprensión, respeto y defensa de los derechos de los habitantes.

g. Los adolescentes toman la palabra

En 1994 la Organización Internacional "Voice of the Children", con sede en Noruega, lanzó al mundo la idea de desarrollar en cada país una actividad de jóvenes y niños en la que la expresión de los derechos, sentimientos, intereses y valores, fuera lo esencial. La Fundación PANIAMOR acogió la idea en Costa Rica e invitó a la Defensoría de los Habitantes a realizar el proyecto con ellos. Se desarrollan una serie de actividades entre adolescentes (12 a 15 años) tendientes a que se expresen con diferentes lenguajes (verbal, plástico y musical), para establecer diálogos entre sí, de manera que tomen conciencia del mundo de relaciones que se establece entre adolescentes. También se persigue resaltar la rica variedad de visiones -anhelos, esperanzas, deseos, frustraciones, logros, fracasos- que están detrás de la red de relaciones y que sólo se evidencian cuando se asume la posibilidad de expresarlos.

Se está recogiendo la información nacida de adolescentes en poesía, canción, pintura, afiches, frases, grafitis, para nutrir el texto que pronto estará en manos de otros muchos jóvenes del país.

Muchas otras instituciones públicas y privadas y grupos organizados en las comunidades y en los centros educativos están aportando actividades y productos juveniles para esta publicación.

La Defensoría de los Habitantes tiene la convicción de que se beneficia el país y se benefician los habitantes de la República cuando las actividades de promoción y divulgación, así como las de reflexión y defensa de los derechos, se realizan con la participación de todos los organismos, instituciones y sectores posibles y lo que es aún más enriquecedor, con todas las distintas personas que sea posible.

2. *Derechos de la mujer*

Coincidiendo con la publicación de la Ley de Hostigamiento Sexual, y tomando en cuenta una importante cantidad de denuncias sobre violencia doméstica contra las mujeres que han llegado a distintas oficinas nacionales encargadas de atender a mujeres agredidas y a la Defensoría de la Mujer, se ha puesto especial énfasis en la divulgación y promoción de las condiciones especiales que la ley costarricense otorga a las mujeres, tendientes a garantizar que los derechos humanos les sean respetados con la misma fuerza moral y legal con que se exige que sean respetados en los hombres.

Con este fin se han desarrollado los siguientes proyectos y actividades:

a. Exposición ambulante

Se han realizado exposiciones ambulantes acerca de los derechos de las mujeres, de su condición y de escenas que hablan acerca de la vulnerabilidad de sus derechos.

Estas exhibiciones se han realizado en algunas comunidades rurales y urbanas del país, bajo la responsabilidad de promotores del programa de Unidades Móviles.

b. Charlas y talleres

Se ha promovido también el conocimiento de estos derechos canalizando hacia la Defensoría de la Mujer las solicitudes de charlas especializadas para público específico. Se ha trabajado con sectores claramente definidos como mujeres campesinas, mujeres trabajadoras urbanas, mujeres estudiantes universitarias y colegiales.

Se ha incorporado la temática de derechos de la mujer como un área específica dentro de los talleres y cursillos sobre Educación en Derechos Humanos que se han realizado. Para ello se ha contado siempre con la participación de la Defensoría de la Mujer.

Junto con la Defensoría de la Mujer, la Dirección de Promoción y Divulgación ha hecho un esfuerzo importante para que estas temáticas específicas como mujer, infancia, inmigrantes y población del sistema carcelario sean tratadas desde una perspectiva de género. El esfuerzo ha tenido éxito y permite pensar que es posible que la perspectiva de género llegue a atravesar toda la doctrina sobre derechos humanos, que todavía sigue siendo marcadamente androcéntrica.

c. Certamen Cartas de Mujeres

En coordinación con la Defensoría de la Mujer, la Dirección de Promoción y Divulgación invitó "a todas las mujeres que habitan en el territorio nacional sin distinción de edad, ocupación, condición económica, ubicación geográfica, ni nacionalidad ..." "que quieran escribir una carta a alguien (padre, madre, hijos, hijas, hermanas, hermanos) en la cual manifieste su sentimiento y percepción acerca de las condiciones en que viven sus derechos, sus esperanzas ...".

Se quería —y así se manifestó en el plegable de invitación— conocer y dar a conocer de manera testimonial, a la población costarricense, cuál es la realidad de los derechos humanos de las mujeres en el país. Se quería conocer y comprender planteamientos, reflexiones e historias que partan de mujeres: de mujeres que trabajan en la casa, en las fábricas y escuelas; de vendedoras de la calle, de empresarias y profesionales; de esposas, madres, estudiantes e intelectuales. Al final de toda la actividad se producirá un texto que recogerá lo más interesante de estos testimonios, y unidades didácticas técnicamente elaboradas que permitirán a educadores populares y promotores educar acertadamente sobre el tema.

El certamen fue un éxito. El primer lugar lo obtuvo Ana Lucía Campos con "CARTA A MIS HIJAS". De esta y de ocho cartas más se hicieron eco la prensa escrita y la televisión, con lo que el proceso masivo de educación, que estaba previsto para iniciarse una vez publicado el libro y capacitados los educadores, realmente se inició con bombos y platillos algunos meses antes.

La ganadora sintetiza para sus hijas un sentimiento que aparece con frecuencia en las cartas recibidas: "... me encantaría que piensen que como mujeres hemos

conquistado grandes cosas; hemos ganado muchas batallas a través de los tiempos, pero aún somos objeto de esa enorme discriminación siglal. ... Hay muchas mujeres que sufren en silencio por miedo a ser golpeadas, asesinadas, botadas de sus trabajos, de sus casas. ¿Qué estamos dispuestas hacer?. ¿Cómo hemos de actuar?. ... Hay que aprender a vivir con alegría y entusiasmo. Ser valientes y decir NO a todo tipo de agresión ... Debemos comprender que tenemos iguales derechos y hacerlos valer ..."

Por su parte, la carta ganadora del segundo lugar es digna de resaltar por su emotivo contenido. Dice lo siguiente:

19/10/95

Querido papito:

Te escribo estas cuatro letras y en ellas te saludo con todo mi corazón y decirte lo que siento como mujer.

Papito, te digo que me siento feliz como mujer casada por mis hijos pero a la vez como mujer triste por que fijate que yo e perdido muchos derechos como mujer, ya que no tengo derecho a saber, a opinar, a veces ni siquiera hablar, me siento muchas veces defraudada como mujer ya que no tiene derecho de ni siquiera trabajar que el marido dice que uno ase falta en la casa yo creo papito que uno tiene derecho a trabajar a janarse la plata honrada mente ayudar un poquito, a la casa siempre que uno no descuide el hogar ni a su familia, pero los hombres se creen con derecho a todo y como mujer no temenos derecho a nada, solo a trabajar en el hogar y sin octener ni un cinco como dicen.

Papito a veces uno quisiera opinar algo y dicen los hombres que la mujer no tiene derecho a eso que somos tontas que no pensamos si no tonteras, papito, mira yo creo que la mujer tiene estos derechos de salir con la familia.

Tenemos derecho a trabajar honradamente a opininar como mujer tenenos derecho a ser feliz aunque seamos una mujer casada.

Tenenos el derecho de sentirlos amada como esposa, no a que los maltraten de palabras ni de echos.

Papito sabes una cosa a veces tratan a uno tan mal que es preferible una bofetada que esa palabrotas que duelen tanto y a veces uno no tienen a quien recorrer porque el hombre tiene mas palabra que uno o sea le asen mas caso a el hombre que a una mujer, por eso hoy en dia nosotras las mujeres somos agredidas por nuestros maridos tal vez en golpes no pero si en nuestros derechos.

Gracias papito por permitirme esbribirte aunque no se si lo echo vien ya que una a veces es mas torpe para aser una carta perdone la letra

Tu hija que te quiere.

Actividades como esta se enmarcan en lo que se ha llamado **educación por el arte y metodologías didácticas que parten de la realidad**.

d. Se han reproducido y distribuido textos legales con relación a los derechos de la mujer y artículos de reflexión, así como volantes que difunden información acerca de estos derechos. También se han reproducido y adaptado materiales de otras organizaciones, instituciones y países para desarrollar talleres de concientización y defensa.

3. *Derechos humanos en general*

Cuando la legislación habla de **derechos e intereses de los habitantes** se está refiriendo a los derechos humanos y a las otras manifestaciones de derecho positivo creadas para coadyuvar al ejercicio y respeto de los derechos humanos. En la Defensoría de los Habitantes se comprenden los derechos humanos como una unidad integral más que como derechos sobre cosas o áreas aisladas. Por ejemplo, el derecho al medio ambiente sano, más que proteger el medio ambiente, obliga a proteger la vida, es decir, todos los derechos de la persona humana. Esto ha llevado a desarrollar acciones educativas que permite comprender, a las personas involucradas en la defensa de derechos específicos, que están defendiendo, junto a esos, todos los derechos humanos.

Como última consideración general al respecto, debe decirse que en el curriculum de segunda enseñanza aparece incorporado ya, como un tema específico, el de los derechos humanos. Es evidente, sin embargo, la carencia de formación en ese tema que poseen los educadores en general y la falta de material didáctico apropiado.

a. Cursillos sobre derechos humanos

La Dirección de Promoción y Divulgación ha preparado y desarrollado en varias oportunidades un guión de cursillo de derechos humanos flexible, que puede adaptarse fácilmente a poblaciones juveniles urbanas y rurales, a funcionarios públicos y a promotores y activistas de derechos humanos .

Para esto se han elaborado materiales, se han adaptado otros, y se utilizan algunos realizados por Organizaciones Internacionales como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH, la UNESCO, entre otros.

Se han desarrollado cinco de estos cursillos en los que han participado ciento ocho personas.

b. Cursillos a las fuerzas policiales

Mención especial requiere el trabajo de educación en derechos humanos realizado con personas de distintos cuerpos policiales.

Con la Policía Municipal de San José se realizaron dos talleres de carácter altamente participativo y auspiciados –en lo referente a instalaciones, transporte y alimentación– por la Municipalidad de San José. Participaron 52 policías.

Se pueden señalar como logros importantes los siguientes:

- Una comprensión clara, por parte de los policías, acerca de que:
 - Los derechos humanos también los cubren a ellos.
 - La Defensoría de los Habitantes también defiende los derechos de los policías.
- En la Defensoría se aprendió a conocer algunos asuntos desde la perspectiva de los policías y a reconocer en esa perspectiva valores importantes.

Con la Policía Judicial se trabajó, durante nueve semanas, el tema de derechos humanos, correspondiente al curriculum de formación para agentes del Organismo de Investigación Judicial.

No obstante los logros obtenidos en cuanto a establecimiento de relaciones armoniosas entre estos agentes y los funcionarios de la Defensoría, así como una mejor comprensión de unos y otros acerca de las funciones de ambas instituciones, se ha creído conveniente modificar de manera sustancial el trabajo. Parece evidente que el mensaje de los Derechos Humanos llega con más claridad a los policías si es uno de ellos quien se los transmite, y no alguien que, no siendo policía no conoce desde adentro sus vivencias ni comprende plenamente su percepción de estas cosas. Es así que se ha propuesto, como estrategia educativa, la incorporación de dos o tres agentes del Organismo de Investigación Judicial al trabajo de la Defensoría, en la sede central, durante algunas semanas, dedicados medio tiempo a recibir consultas, quejas y denuncias, y a evacuarlas o tramitarlas, según corresponda. Durante el otro medio tiempo estarían realizando un trabajo académico más teórico (sin perder de vista la práctica como forma de aprendizaje) acerca de los derechos humanos y cómo realizar el trabajo de policía respetándolos absolutamente.

El entusiasmo con que esta propuesta ha sido acogida permite pensar en un pronto inicio y en una posible emulación por parte de otras fuerzas policiales.

Con la Policía de Migración no ha habido un trabajo específico, sino que algunos miembros han participado de charlas acerca de derechos humanos y derechos de los habitantes que requieren servicios de Migración, que se han dictado al personal a solicitud de la Institución.

Con la Policía Administrativa durante este año el trabajo ha sido muy poco. Prácticamente se ha limitado a la participación en una reunión de oficiales y cinco carabineros chilenos venidos a Costa Rica para capacitar a la fuerza pública. Se participó en esta reunión a solicitud de la Vice Ministra de Seguridad Pública, para exponer la percepción que los habitantes tienen acerca de la policía administrativa, desde el punto de vista de la Defensoría de los Habitantes y de las quejas que ésta recibe acerca de algunas de sus actuaciones.

c. Festivales de la expresión de los derechos

Se ha iniciado una nueva modalidad de acercamiento a las comunidades para hacer efectiva la divulgación y promoción de los derechos de los habitantes. Tal modalidad se ha denominado "Festivales de la Expresión de los Derechos" y consiste en lo siguiente:

Después de algún tiempo de estar trabajando en una comunidad, atendiendo consultas, canalizando acciones, sugiriendo soluciones, divulgando derechos mediante afiches, pizarras murales, volantes y charlas; se identifica una festividad tradicional en la comunidad, que garantice que los vecinos de ésta y de los pueblos cercanos se van a agrupar para vivir su fiesta.

La Defensoría propone entonces al comité organizador: 1. que se le permita, dentro de las instalaciones de la fiesta, tener un pequeño lugar para atender consultas y quejas de los habitantes de la comunidad. El equipo de la unidad móvil(automóvil, teléfono, fax, receptor de televisión, y al menos y por sobretodo dos promotores) estarán a disposición total para esto. 2 La Defensoría ofrece presentar dos obras de teatro, una para niños y otra para adultos, sobre derechos humanos. 3. Durante la fiesta se celebra la final de los certámenes de poesía, canción, oratoria, pintura, ensayo, teatro aficionado, (todos vinculados a derechos humanos), que grupos organizados de la comunidad, con el apoyo de la Defensoría, han venido desarrollando desde meses antes, en las comunidades.

Las experiencias tenidas hasta ahora confirman que se trata de un espacio propicio para la divulgación de información acerca de los derechos, y para provocar la reflexión de las comunidades alrededor de su propia vivencia de los derechos fundamentales.

d. Exposición de pinturas sobre Derechos Humanos

A fines de 1995, en conjunto con el Museo del Jade del Instituto Nacional del Seguros y de Amnistía Internacional celebramos la semana del 10 de diciembre –**Día Mundial de los Derechos Humanos**–, con una exposición de arte de la artista costarricense Lola Fernández, sobre derechos humanos en el contexto de la guerra centroamericana de los años 80 y de otros acontecimientos mundiales.

Esta exposición, que se inscribe decididamente en la política ya enunciada de educar por medio del arte, coincidió con la decisión del Jurado de Premios Nacionales que otorgó a la artista el premio Magón 1995.

Quede aquí manifiesta la gratitud de la Defensoría de los Habitantes a la laureada por haber aceptado excepcionalmente exhibir parte de su obra bajo el auspicio de estas instituciones.

e. Teatro como instrumento

En la misma línea de educar por medio del arte se ha creído conveniente invitar a presenciar una función de la obra de teatro que se titula "**DE CHAPULINES Y OTRAS LANGOSTAS**", del grupo **Graffiti**", a personas e instituciones interesadas en el tema de la violencia juvenil, con la intención de que obras como ésta sean

utilizadas para que éste se convierta en un tema de serio tratamiento entre los costarricenses, buscando la mejor comprensión del fenómeno y la más acertada solución al problema.

4. *Acciones tendientes a dar a conocer la Defensoría entre los habitantes*

Junto con la lucha frente al desconocimiento de los derechos, se ha emprendido otra tendencia a que los habitantes de la República conozcan la Defensoría, su función, la posible utilidad que para ellos puede tener y la maneras y condiciones como se puede hacer uso de sus servicios.

a. Charlas acerca de la Defensoría

En todos los talleres sobre educación en derechos humanos, y sobre defensa de esos derechos hay siempre un espacio en el que el tema central es la Defensoría de los Habitantes.

En los ciclos de conferencia o charlas que se dan a grupos organizados, instituciones o comunidades una parte específica es la que trata sobre el tema de la Defensoría de los Habitantes.

Con alguna frecuencia se dictan charlas sobre la Defensoría de los Habitantes en escuelas, colegios, universidades, integradas a cursos de Estudios Sociales y Cívica, Orientación Educativa, Derecho y otros, o simplemente como tema de interés fuera de todo el contexto curricular.

b. Conversatorio en el Colegio de Abogados

En octubre de 1995 en un Foro del Colegio de Abogados se manifestó interés en discutir algunos aspectos jurídicos de la Defensoría de los Habitantes y de sus actuaciones. En esa oportunidad se adquirió el compromiso, junto con la Junta Directiva del Colegio de Abogados de promover un conversatorio de amplia participación para algunos meses después.

Con gran apoyo de la Dirección Académica del Colegio de Abogados la Defensoría se preparó la actividad para la cual se invitó a algo más de cien abogados del país. La actividad se realizó durante la tarde-noche del veintiséis de marzo.

Los juristas Alvaro Fernández Silva, Enrique Rojas Franco y Francisco Morera tuvieron una presentación inicial de su visión personal acerca de diferentes aspectos jurídicos de la naturaleza y funcionamiento de la institución.

Algunas de estas ideas han sido objeto de una maduración posterior, y otras fueron respuesta interesante a interrogante que ya venían siendo planteadas al interior de la institución. Reflexiones todas ellas, en todo caso, que permiten a instituciones como ésta plantearse y plantear ante los órganos correspondientes las reformas legales que son pertinentes.

El diálogo posterior entre los panelistas, los abogados asistentes y funcionarios de la Defensoría permitió iniciar una conversación a profundidad sobre algunos

aspectos relevantes; conocer que para algunos juristas la experiencia de estos tres años ha permitido disipar algunas dudas, y que actividades como ésta, de corte académico, que permiten detenerse un momento en el trabajo diario para reflexionar acerca de lo que se está haciendo, conocer cómo es percibido ese quehacer y redibujar caminos, es indispensable seguir propiciándolas.

A propósito de la colaboración con el Colegio de Abogados, la Defensoría de los Habitantes expresa votos muy sinceros porque la apertura que en el sentido de fomentar foros, discusiones, mesas redondas y seminarios ha tenido la Junta Directiva del Colegio de Abogados en los últimos dieciocho meses, y que tanto bien ha hecho al enriquecimiento de la cultura jurídica nacional siga dando frutos.

c. Material radiofónico

En agosto de 1995 se inició un trabajo tendiente a producir material radiofónico para difundir a los habitantes tanto sus derechos como las instituciones y acciones diseñadas para hacerlos efectivos. Entre ellos hay un número considerable dedicados a presentar la Defensoría de los Habitantes y a informar sobre su acceso a ella.

Estos microprogramas comprenden dos modalidades: la de "cápsulas radiofónicas" con una duración de un minuto y con un mensaje claro directo y simple (en ellos se habla de acciones concretas de la Defensoría, derechos específicos de los habitantes, se dan pautas como dirección, teléfono y fax, para facilitarle a la población dirigirse a ella), y "microprogramas de teatro radiofónico" en el que se dramatizan algunos acontecimientos de la vida real que tienen que ver con la violación y la defensa de los derechos de los habitantes.

Junto con el guión de estas "dramatizaciones radiofónicas" se han diseñado talleres modulares y actividades lúdicas y didácticas para trabajar con grupos procesos de reflexión en talleres y seminarios.

Con este material, que estará a disposición de los promotores de derechos de la Defensoría y de educadores del sistema formal y del sistema no formal, se estará dando un salto cualitativo en materia de divulgación y promoción de los derechos.

d. Material impreso

Para difundir el conocimiento acerca de la Defensoría se ha recurrido a producir material impreso de uso fácil y lúdico, orientado a informar a públicos específicos: escolares, jóvenes, educadores, universitarios, profesionales, amas de casa. Reglas, calendarios, señaladores de libros, hojas volantes, dibujos, juegos, concursos, crucigramas, rompecabezas, sopa de letras, son algunos de estos materiales. Precisamente en los próximos días está por iniciarse un certamen escolar y otro colegial a nivel de todo el país, con materiales gráficos y lúdicos que se han preparado de acuerdo a lo que escolares y colegiales acostumbran preguntar cuando se acercan a la Defensoría en busca de información para sus trabajos académicos.

Cabe destacar, igualmente, el material que se está preparando para los docentes, como apoyo a su trabajo en las aulas.

e. Elaboración y distribución de bandos

Durante este año se ha ensayado una práctica de comunicación con los usuarios acerca de los resultados de las investigaciones realizadas, mediante hojas a las que se denomina **bandos**. Consiste en lo siguiente: una vez que se ha concluido con la investigación acerca de un asunto denunciado, y se ha emitido una resolución al respecto, se edita una síntesis de esta con un formato adecuado para hacer de fácil lectura y comprensión la resolución tomada. Estos bandos, que se formalizan en hojas–volantes, se distribuyen entre los miembros de la comunidad interesada cuando se trata de un asunto de interés geográficamente restringido, y en todos los lugares posibles del país cuando es de interés general.

f. Elaboración, distribución, y mantenimiento de pizarras murales comunales

Convencidos de la necesidad de comunicación de manera expedita con las comunidades con las cuales se trabaja y cuyos intereses y derechos se defienden en conjunto, se han colocado pizarras murales en puntos claves (Escuelas, Clínicas del Seguro Social, pulperías, parada de bus), y bajo la responsabilidad de miembros de las comunidades –quienes voluntariamente colaboran con la Defensoría– y con el apoyo decidido de algunos compañeros de las Unidades Móviles. Mediante las pizarras murales los habitantes de esas zona, pueden recibir información acerca de sus derechos, instituciones nacionales, oportunidades que se abren, y otras informaciones que la Defensoría envía regularmente; así como noticias, comentarios, avisos que vecinos de la comunidad quieran enviar a sus vecinos o a la Defensoría. Existen hasta el momento cuarenta y siete pizarras-murales, bajo la responsabilidad de unas setenta personas.

g. Publicación y distribución de artículos de reflexión acerca de derechos específicos

La tarea de difusión de los derechos se ha visto apoyada en las pizarras murales, en el contacto con los habitantes de la República en parques, calles, comunidades y otros; por la publicación y distribución de artículos que atañen a aspectos específicos de la vida nacional, a derechos específicos de los habitantes de la República, y en algunos casos a análisis generales de derechos humanos.

Estas publicaciones van desde hojas sueltas que con frecuencia ilustran cuadernos y libros de estudiantes, hasta separatas de informes de la institución, reproducción de artículos publicados en los periódicos y revistas, y ensayos expresamente elaborados por funcionarios de la Defensoría de los Habitantes.

III. OTRAS ACTIVIDADES

1. *Directorio del Sector Justicia*

Desde la Dirección de Promoción y Divulgación, la Defensoría de los Habitantes participó activamente en la elaboración de un Directorio que recoge información elemental, de fácil comprensión y manejo y de gran utilidad, acerca de las diferentes instituciones, organismos y oficinas que conforman lo que es conocido como Sector Justicia.

Al mismo tiempo se elaboraron 10 tarjetas que sintetizan información fundamental acerca de aspectos de primer orden en cuanto a defensa de derechos se refiere: cómo y cuándo acudir a la Defensoría de los Habitantes, Agresión a la Mujer, Ambiente Sano, Consultorios Jurídicos, Defensores Públicos, Derecho a la Salud, Derechos del Privado(a) de Libertad, Detención, Hábeas Corpus, Recurso de Amparo.

El directorio y las tarjetas se ha distribuido a muchos centros e instituciones llamadas a divulgar esta información. La Defensoría, por ejemplo, aparte de tenerlo en todas las oficinas y Unidades Móviles que tienen contacto con el público la distribuyó en todas las emisoras radiales rurales, y en todos los colegios y liceos del país. En estos últimos gracias a la invaluable colaboración del Instituto Tecnológico de Costa Rica.

2. UNICEF (*Jurado de la comunicación*)

Durante el año de 1995, el Director de Promoción y Divulgación participó en el Jurado del Premio UNICEF a la Comunicación en la honrosa calidad de presidente. Desde ahí se cree haber influido para que el tratamiento periodístico del tema de los niños respete absolutamente los derechos de estos.

Cabe agradecer a UNICEF la designación y a los otros miembros del jurado su disposición hacia la Defensoría y sus invaluable aportes al mejoramiento del trabajo costarricense en el trato de la información sobre la infancia.

3. Promoción entre inmigrantes y sobre migrantes

Los inmigrantes indocumentados, que han venido a significar en Costa Rica, junto a los habitantes de las cárceles, el grupo de los más pobres entre los pobres, y, por sobre todo, los más sin voz de los sin voz, constituyen unas centenas de miles de habitantes que desconocen sus derechos de manera absoluta y a quienes el temor les inhibe de cualquier movimiento en busca siquiera de la información. Esta condición ha obligado a la Defensoría a ir al encuentro de estos habitantes de manera muy especial: Además de participar activamente en acciones inter-institucionales como las que se vienen promoviendo en el **Foro sobre la población migrante** y otros, por iniciativa de la Defensoría, la institución está en el deber de desarrollar una gran campaña de divulgación de los derechos fundamentales de esta población y de los deberes que las instituciones del Estado y todos los habitantes tienen para con ellos.

De manera muy incipiente el trabajo se ha iniciado a través de las unidades móviles de promoción y divulgación y con la participación de organizaciones no gubernamentales que trabajan brindando atención básica a esas personas. Mediante ellas, la Defensoría ha podido hacer llegar información a algunas de las poblaciones más apartadas del país. La participación en esta conjunción de voluntades institucionales está permitiendo diseñar acciones de mayor escala.

4. Participación en otras actividades

Por la misma naturaleza de la Dirección, le corresponde con frecuencia ejecutar acciones inmediatas, representar a la institución en comités, reuniones y foros interinstitucionales y promover acciones de este tipo desde la Defensoría.

De la misma manera que muchos habitantes de la República llegan a la Defensoría a exponer quejas, preocupaciones, consultas, angustias, en la espera de haber encontrado una tabla de salvación..." El último tren..." muchos otros habitantes esperan la participación de la Defensoría en actividades de promoción —nacionales o de su comunidad— como una garantía de seriedad y credibilidad en el cumplimiento de los compromisos que se adquieran. Al respecto ha de decirse con humildad que, por lo general, cuando los habitantes reciben a los funcionarios de la Defensoría en sus comunidades, lo hacen con agrado, con generosidad y con ... cierto orgullo patrio. Reconocer esto nos compromete siempre más.

Ha correspondido actuar como mediadores entre instituciones del Estado e instituciones privadas que atienden a menores en condiciones de riesgo. Tal el caso de el encuentro promovido por UNIPRIN en abril pasado, en el que junto con la Dirección de Defensa Especial, se programó y facilitaron las actividades que allí se desarrollaron.

La conmemoración de los diez años de la muerte del Fundador de las Aldeas SOS contó con una mesa redonda acerca de los derechos de los niños, a la que asistió, como panelista, la Directora de la Dirección de Defensa Especial y correspondió a la Dirección de Promoción la coordinación de la mesa.

Se ha participado en mesas redondas, encuentros, foros, talleres y otros, en condición de expositores, relatores y coordinadores. Al Director de Promoción y Divulgación le ha correspondido ser jurado para certámenes relacionados con la defensa y promoción de derechos en diferentes centros educativos, e instituciones estatales y comunidades.

Cabe destacar, entre este conjunto de "varios", la celebración de algunas efemérides patrias con actividades especiales de exaltación de valores cívicos, al interior de la institución y en compañía de personas de otras instituciones. El 14 de setiembre de 1995 la Defensoría celebró el Día de la Patria en compañía de estudiantes y profesores del Liceo Luis Dobles Segreda y de la Escuela Fernández Ferraz. En esa oportunidad, Khristopher Moore Cortés, estudiante del Liceo, preguntaba:

"¿Qué ha pasado con las ideas de don José Cecilio del Valle y Pedro Molina de independencia ahora y para siempre?. Hoy parece que en lugar de independizarnos nos hacemos más dependientes, dependemos de todo porque el gobierno también lo es de otros gobiernos, y esta situación nos afecta de una manera doble, pues estamos regidos por un gobierno que no es el nuestro y para lo nuestro".

El 9 de setiembre, escolares de Orotina, con su director y algunos maestros, recordaron a los funcionarios de la Defensoría, con cantos, dramatizaciones y emotivos discursos, que los niños cuyos derechos defiende la institución son, ciertamente, el mejor recurso con que cuenta el país.

Esa misma mañana habíamos tenido un conversatorio muy interesante con abogados del sector público, con quienes también quisimos celebrar la fiesta nacional.

Para celebrar el segundo año de la apertura de las puertas de la Defensoría, se promovió una agradable y fructífera conversación con Contralores de Servicio de la Oficina del Estado.

IV. PREMIACIONES Y RECONOCIMIENTOS

Las distintas actividades que realiza la Defensoría de los Habitantes por medio de la Dirección de Promoción y Divulgación ha llevado a esta a crear distintas formas de reconocimiento que van desde certificados de participación y aprovechamiento en talleres y seminarios hasta algunos diplomas de distinción para señalar actividades y grupos que realizan evidente defensa de los derechos en áreas específicas y en comunidades concretas. Algunos funcionarios públicos que han realizado acciones positivas de especial significación desde su lugar de trabajo, han recibido una carta de reconocimiento de la Defensoría.

Las premiaciones en los certámenes en que se ha participado como organizadores o coorganizadores se ha procurado que se materialicen en recursos educativos, literatura de alta calidad, y posibilidad de vivir algunas experiencias que enriquezcan el bagaje cultural, abran nuevas perspectivas para el conocimiento y fortalezcan la vocación de servicio, de solidaridad y de defensa de los derechos fundamentales por parte de los ganadores.

El encuentro con personas e instituciones que trabajan en promoción y defensa de los derechos de las comunidades, ha llevado a crear una distinción especial que la Defensoría de los Habitantes otorgará una vez al año, a una única persona o institución pública o privada, que haya realizado la acción más interesante y significativa en la defensa y promoción de los derechos de los habitantes. El premio será otorgado en la semana del 10 de diciembre "**DIA INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**", y no tendrá dotación económica por parte del Estado.

H. UNIDADES MOVILES DE PROMOCION Y DIVULGACION

El Programa Unidades Móviles de Divulgación y Promoción es una propuesta de la Defensoría de los Habitantes apoyado financieramente por el Programa de Democratización y Derechos Humanos de la Comisión de la Comunidad Europea.

Inicia actividades en octubre de 1994 con un "Plan Piloto" llevado a cabo en la Región Brunca". Esta fase tuvo como fin validar las propuestas conceptuales y operativas del programa, así como el perfil del equipo idóneo tanto desde el punto de vista humano como de los aspectos logísticos.

En enero de 1995 se recluta al personal y se le capacita durante un mes en la Defensoría de los Habitantes. En forma paralela se adquirió los vehículos y equipos necesarios para el mismo.

Cada Unidad Móvil está conformada por un promotor y un divulgador, quienes se trasladan en un vehículo microbús con el mobiliario adaptado para desempeñarse como oficina. El equipo está conformado además con computadora portátil con sistema de fax modem incorporado, impresora portátil, televisor y sistema de video (VHS),

proyecto de láminas transparentes, radiograbadora con sistema de amplificación de sonido, teléfono celular, cámara fotográfica, grabadora periodística, pizarra acrílica y rotaforlios, así como diverso material didáctico y pedagógico. Para la atención de personas en las consultas públicas se utiliza una mesa plegable, sillas plegables y un toldo.

A partir del 15 de febrero de 1995, con excepción de la Región Huetar Atlántica, se inician en las regiones Brunca, Chorotega, Huetar Norte y Pacífico Central las giras con los itinerarios que recorren las cabeceras de distrito y las comunidades indígenas de cada región. La Unidad Móvil de la Región Huetar Atlántica se incorpora en junio de este año.

Durante los primeros dos meses se realizan además de las labores propias de divulgación del proyecto, un diagnóstico situacional de cada región. Este diagnóstico permitió identificar los principales componentes del sector público y del sector civil en cada región, es decir, las instituciones, programas y funcionarios públicos desde las cabeceras de provincia hasta el nivel distrital, por otra parte, en cada comunidad se identificaron los distintos comités, asociaciones y grupos, así como a sus dirigentes y las redes de relación existentes. Se detectó además el estado de los derechos a partir de los derechos más vulnerados, los sectores poblacionales más susceptibles y las necesidades más sentidas, permitiendo lo anterior perfilar los principales ejes operativos ó componentes que definieron tanto los planes y programas regionales como los perfiles promocionales aplicado a cada una.

PERSONAL DEL PROYECTO

UNIDADES MOVILES DE PROMOCION Y DIVULGACION

NOMBRE	PUESTO	PROFESION
PIEDRA GUTIERREZ BERNARDO	COORDINADOR	Ingeniero Agrónomo
RAMOS MADRIGAL ROSIBEL	ASISTENTE DE COORDINACION	
CESPEDES AVALGO MARIO	PROMOTOR DE DEFENSA	
GOMEZ CASAL JORGE	PROMOTOR DE DEFENSA	
HERNANDEZ VALVERDE ELI	PROMOTOR DE DEFENSA	Trabajo Social
MORA MONTERO JUAN CARLOS	PROMOTOR DE DEFENSA	Planif. y Prom.Social
REDONDO VARGAS BERNAL	PROMOTOR DE DEFENSA	Planif. y Prom.Social
UMAÑA DIAZ TONY	PROMOTOR DE DEFENSA	Planif. y Prom.Social
BERMAN GUTOWSKI LIANA	ASISTENTE DE DEFENSA	Politóloga
DEHANEY COLBUNE IRON	ASISTENTE DE DEFENSA	Planif. y Prom.Social
MADRIGAL CASTRO GISELLA	ASISTENTE DE DEFENSA	Antropóloga
MARTINEZ MONGE MARIELOS	ASISTENTE DE DEFENSA	Planif. y Prom.Social
QUESADA CHANTO YANIS	ASISTENTE DE DEFENSA	Ciencias de la Educación
VIQUEZ GAIRAUD ROGER	ASISTENTE DE DEFENSA	Abogado
ZAMORA SANTANA YETTY	ASISTENTE DE DEFENSA	Planif. y Prom.Social
ZUÑIGA SOLANO ADOLFO	ASISTENTE DE DEFENSA	Sociólogo

I. ETAPAS OPERATIVAS DEL PROGRAMA

1. Divulgación

a. Orientación de consultas

i. *Cumplimiento de itinerarios*

En términos generales, a partir de febrero de 1995, se realizaron giras mensuales a todas las regiones, alcanzando en cada gira como promedio 190 cabeceras de distrito hasta diciembre de 1995, ya que desde febrero de 1996, se amplió el Programa de Unidades Móviles con dos nuevos equipos que cubren 40 distritos de la Subregión Central Oriental y otro equipo dedicado a la Región Central con la tarea de abarcar las cabeceras de 23 cantones, lo cual suma un total de 230 distritos y 23 cabeceras de cantón cubiertos por el Proyecto a abril de 1996.

Este programa da cobertura además a 15 comunidades indígenas y otras localidades importantes, con lo cual realizaron un total de 2.975 visitas a comunidades desde febrero de 1995 a abril de 1996, considerando solo el recorrido normal del itinerario mensual de atención de consultas. En el cuadro N° 1 se presentan la lista de cantones, distritos y comunidades indígenas abarcadas por el proyecto.

Además se realizaron inspecciones, actividades de promoción, divulgación y capacitación fuera del horario normal (por lo general durante fines de semana), así como también visitas especiales a localidades no cubiertas dentro del itinerario, que se realizaron tanto a solicitud de habitantes que lo requirieron, como en apoyo a la labor de otras Direcciones de la Defensoría de los Habitantes.

En términos generales, cada mes de operación del programa implicó un recorrido promedio de 4000 Km por región, es decir, aproximadamente 20.000 Km.. mensuales para las 5 unidades móviles durante 1995, con un desplazamiento global que durante los meses de operación del proyecto alcanzó los 280.000 Km hasta abril de 1996. Con la ampliación de dos nuevas unidades móviles a partir de abril de este año se recorren 6000 km mensuales adicionales.

ii. Comunidades visitadas por el Programa Unidades Móviles de Divulgación y Promoción según región, cantón, cabecera de distrito o comunidad

Programa 1995

Durante el año 1995 se visitaron las siguientes regiones y comunidades:

En la **Región Brunca** se visitaron mensualmente los siguientes cantones:

En Pérez Zeledón la Unidad Móvil recorrió San Isidro, Rivas, General Viejo, Palmares, San Ramón Sur, Santa Rosa, Platanares, Pejibaye, Cajón, San Pedro, Platanillo y Dominical.

Lo que comprende al cantón de Buenos Aires, el Programa atendió en Buenos Aires centro, Volcán, Potrero Grande, Ujarráz, Salitre, Bajo Las Brisas de Cabagra, Terraba, Ceibón (o Bijagual), Boruca, Rey Curré, Colorado (Bioley) y Chánguena.

En lo correspondiente a Osa se visitaron mensualmente Ciudad Cortés, Sierpe, Palmar Norte, Piedras Blancas y la comunidad indígena de Guaymí de Osa.

En el cantón de Golfito se atendió además de Golfito centro, las comunidades de Jiménez, Río Claro y Conte (entrada a la Reserva Indígena de Conte Burica)

En la jurisdicción de Corredores la Unidad Móvil abarcó Laurel, La Cuesta, Paso Canoas, Abrojo-Montezuma y Ciudad Neily.

Del cantón de Coto Brus fueron cubiertas Agua Buena, Sabalito, Santa Elena (Pittier), Limoncito, San Vito y Guaymí de Coto Brus.

En la **Región Chorotega** se abarcaron los siguientes cantones y cabeceras de distrito:

Del cantón de Liberia, además de atender en Liberia centro, se visitaron periódicamente Guardia, Cañas Dulces, García Flamenco, Curubandé.

De Nicoya se atendió en el centro de la ciudad, así como en Sámara, Nosara y San Antonio.

En cuanto a Santa Cruz, fueron atendidos Santa Cruz centro, Veintisiete de Abril, Matapalo, Cartagena, Santa Bárbara de Dirí y Brasilito.

Del cantón de Bagaces se trabajó en Bagaces centro, Fortuna y Guayabo.

Lo que correspondió a la jurisdicción de Carrillo, se atendió en Belén, Filadelfia, Sardinal, Palmira y El Coco.

Además se visitó la Ciudad de Cañas, San Miguel y Bebedero.

En Tilarán se cubrió la ciudad cabecera, así como Quebrada Grande, Tronadora, Arenal, Tierras Morenas y Los Angeles.

De Abangares fueron cubiertas Las Juntas de Abangares, San Juan y San Rafael.

En La Cruz se trabajó en el centro de la ciudad, además de Santa Cecilia, La Garita y Cuajiniquil.

Lo correspondiente de la **Región Pacífico Central** fueron visitadas y atendidas las poblaciones siguientes:

En el cantón de Puntarenas se ubicaron en Ciudad de Puntarenas, Cóbano, Paquera, Lepanto, Jicaral, Chomes, Sardinal, Guacimal, Santa Elena, San Rafael, Pitahaya, Barranca y Chacarita.

De Esparza se abarcaron la ciudad de Esparza, Macacona, San Jerónimo, San Juan y San Rafael.

De la provincia de Alajuela fueron incorporados en el itinerario San Mateo y Orotina.

Las comunidades correspondientes del cantón de Garabito fueron Jacó y Tárcoles.

Del cantón de Aguirre abarcaron a Quepos, Naranjito y Savegre (Damas).

Por ser Parrita un cantón con un solo distrito solo se atendió el centro de Parrita.

Del cantón de Montes de Oro se visitaron mensualmente Miramar, San Isidro y La Unión.

De Nandayure se cubrieron Ciudad Carmona, Pilas de Canjel, Bella Vista, Zapotal, Bejuco y San Pablo,

Además la Unidad Móvil de esta región cubrió del cantón de Nicoya a Quebrada Honda, Mansión y la cabecera del cantón de Hojancha, así como las poblaciones de Colorado y La Sierra de Abangares..

En lo que respecta a la **Región Huetar Atlántica** se visitaron los siguientes cantones:

En Limón se atendió en Puerto Limón, La Bomba, La Guaria (Penshurt) y Liverpool.

Del cantón de Pococí fueron atendidos la ciudad de Guápiles, Jiménez, La Rita, Cariari, Roxana, Colorado y Tortuguero.

De Guácimo se abarcaron Parismina, Barra del Parismina, San Luis, Villafranca de Duacaré y Pocora.

En Siquirres se atendió en Siquirres centro, La Florida, La Alegría, El Cairo, La Francia y Pacuarito.

De Matina, además de Matina centro, se cubrió a Estrada y a Bataán.

Del cantón de Talamanca se visitaron las comunidades de BriBri, Shiroles, Amubri, Sixaola, La Celia, Manzanillo, Puerto Viejo y Cahuita.

De la **Región Huetar Norte** la Unidad Móvil destacada en esa región tuvo la siguiente cobertura:

De la provincia de Heredia se visitaron Horquetas, La Virgen, San Miguel y Puerto Viejo de Sarapiquí.

De la provincia de Alajuela el itinerario comprendió Río Cuarto de Grecia, así como Ciudad Quesada, Venecia, Pital, Aguas Zarcas, La Palmera, Buena Vista, Florencia, Santa Clara, La Tigra, San Isidro, La Fortuna, Monterrey, Venado, Boca Arenal de Cutris, Santa Rosa de Pocosol del cantón de San Carlos

Además, de los Los Chiles se atendió Los Chiles centro, El Amparo, San Jorge y Caño Negro.

En Upala se visitó Upala centro, Yolillal, Las Delicias, San José, San Isidro de Aguas Claras y Bijagua.

De Guatuso se abarcaron San Rafael, Buenavista, Cabanga de Cote y Palenque Margarita.

En el itinerario de 1996 el Programa de Unidades Móviles de Divulgación y Promoción incorporó a partir de mayo, además de los cantones, cabeceras de distritos y comunidades arriba citadas, las provincias y poblaciones siguientes:

En la **Provincia de Cartago** se visita la ciudad de Cartago, Tierra Blanca, Llano Grande, San Rafael, Llano Los Angeles, Corralillo, Caragral, Guadalupe, Dulce Nombre y Agua Caliente.

Del cantón de Turrialba, además de la ciudad de Turrialba, se visitan Tres Equis, Pavones, Santa Teresita, Guayabo, Tuis, Tayutic, Santa Cruz y Santa Rosa.

De Jiménez se visita Juan Viñas, Pejibaye y Tucurrique.

En la jurisdicción de Paraíso se cubre el centro de la localidad, Santiago, Cachí y Orosi.

De Alvarado se cubre Capellades y Pacayas.

En Oreamuno se visitan Cipreses, Santa Rosa, Cot y Potrero Cerrado.

Del Guarco se visitan Tejar, San Isidro del Tejar y Tobosí.

Además de la provincia de San José la Unidad Móvil destacada en esta provincia cubre del cantón de Desamparados las comunidades de Frailes y San Cristóbal Norte.

En la **provincia de San José** la Unidad Móvil durante el presente año visitará cada mes en forma consecutiva únicamente las cabeceras de cantón como San José, Escazú, Desamparados, Puriscal, Tarrazú, Aserrí, Santo Domingo, Pavas, Santa Barbara, Mora, Goicoechea, Santa Ana, Alajuelita, Coronado, Acosta, Tibás, Moravia, Montes de Oca, Turrubares, Dota, Curridabat, León Cortés. Además, se atenderán las comunidades más pobres que corresponden al Programa de Combate a la Pobreza de la Primera Dama, como Las Cloacas de Alajuela, Guararí, Los Guido, Los Diques y otros.

iii. Cantidad y naturaleza de las consultas

Los asuntos atendidos durante el servicio de atención de consultas versaron sobre muy diversos temas relacionados con los derechos de los habitantes y en particular con los relacionados a las instituciones y funcionarios públicos, de acuerdo a las leyes y reglamentos. A manera de dar categorías a los asuntos conocidos por los asistentes de defensa o divulgadores, se puede inferir lo siguiente:

Con respecto al tema de **Calidad de Vida**, se atendieron asuntos relacionados con el medio ambiente y su impacto en la calidad de vida de las personas que dependen de su entorno. En ese particular, las consultas más usuales fueron las relacionadas con la destrucción y poca vigilancia de las "Áreas Protegidas". También fueron muy frecuentes las consultas sobre casos de contaminación del aire y del agua causado por explotaciones ganaderas, porcinas y avícolas, así como por empresas agroindustriales

en general. Otros de los temas críticos y recurrente fue la disposición, recolección y tratamiento de desechos sólidos o basura en la generalidad de las comunidades.

Otro tema frecuentemente planteado a las unidades móviles fue el de la **vivienda**, que se constituye en un problema serio por la falta de información a destinatarios de los programas del Sistema Nacional Financiero para la Vivienda, así como de las diferentes organizaciones a través de los cuales se canalizan los fondos y de las empresas encargadas de la construcción de las casas.

Los derechos laborales no son respetados o tomados en cuenta por patronos de la empresa privada, lo que generó consultas relacionadas con la falta de información y de gestión por parte de los inspectores del Ministerio de Trabajo. También, se conocieron asuntos con problemas de seguros y accidentes no indemnizados por el Instituto Nacional de Seguros.

En el tema del **desarrollo agropecuario y la planificación rural**, los consultantes señalaron falta de gestión por parte de los funcionarios del Instituto de Desarrollo Agrario en el otorgamiento de parcelas, así como la existencia de comercio y estafas con los terrenos. Además se encontró mucha inconformidad con la administración y servicio de los acueductos rurales y oposición a la explotación minera en la zona norte de San Carlos.

Con relación a los aspectos **administrativos, financieros y los servicios públicos** o servicios de agua, electricidad, transporte y teléfono entre otros, a cargo de instituciones del estado, las más usuales tienen que ver con el transporte público y con la usurpación de zonas públicas al lado de carreteras, mal estado de los caminos y carreteras, ineficiencia de inspectores de tránsito, así como puentes inadecuados o inexistentes.

En cuanto a las **municipalidades**, se recibieron quejas con respecto a las deficiencias administrativas relacionadas con patentes, operación de negocios en forma irregular, inadecuado mantenimiento de la infraestructura cantonal. Además se cuestionó con mucha frecuencia la gestión política partidaria de los dirigentes municipales.

Con respecto a las **pensiones**, se reciben múltiples consultas con respecto a la tramitación y pago del régimen no contributivo y de guerra, tanto de la Caja Costarricense del Seguro Social como del del Ministerio de Trabajo.

Se señaló en reiteradas ocasiones la falta de **pago en sus obligaciones por parte de instituciones del estado**, por conceptos tales como expropiaciones y pago de prestaciones laborales.

Parte importante del trabajo de atención de consultas tuvo que ver con asuntos de carácter privado, en los que no medió institución pública alguna y por lo tanto fuera de la competencia institucional. Sin embargo, en la mayor parte de los casos, y por la necesaria consideración que de acuerdo a la Defensoría de los Habitantes merece quien se aceda a consultarle, esos asuntos fueron también atendidos recomendando las instancias apropiadas para ventilarlos o resolverlos.

No obstante lo anterior, dentro de esta categoría se conocieron múltiples asuntos relacionados con pensiones alimenticias, salarios, problemas de agresión o violencia doméstica, información sobre la dilación de justicia en alcaldías y tribunales, procedimientos en casos de estafas, alto costo de la vida, así como disputas entre privados por posesión de la tierra. En un tercer plano estuvieron los temas relacionados con lo laboral privado, problemas con cooperativas, tercera edad, niñez, problemas de pago de préstamos y de producción agrícola.

El Cuadro N° 2 se presentan las consultas conocidas por el programa Unidades Móviles de Divulgación y Promoción en cada una de las regiones.

Con relación a la calidad de la atención de consultas para la orientación de los mecanismos de protección de derechos, la Coordinación del Programa realizó telefónicamente un seguimiento sobre el servicio brindado. En el seguimiento se evaluaron una serie de variables como el cumplimiento de los horarios de atención, los medios por los cuales los habitantes conocen del programa y el servicio, la calidad de atención recibida y la idoneidad de las orientaciones brindadas, traducido en el éxito de las gestiones realizadas por la persona.

Al respecto se encontró que, aunque la muestra no fue estadísticamente representativa con respecto a la población total atendida (el sondeo se realizó en la etapa intermedia del proyecto), en términos generales se encontró un buen cumplimiento de los itinerarios, una adecuada atención a las personas y con algunas excepciones, indicaciones que orientaron eficazmente a los habitantes.

El sondeo permitió corroborar que el principal medio por el cual los habitantes conocen de las visitas de las unidades móviles, resultó ser el de los afiches informativos que los funcionarios colocan mensualmente en lugares visibles de las comunidades. Además, la gente escucha los avisos radiales que transmiten itinerarios y horarios de atención a través de radioemisoras locales y regionales. También la gente se informa sobre las visitas de la unidad móvil por medios informales como la comunicación entre los vecinos, amigos y familiares.

Cuadro N° 2.

Número de consultas atendidas por el Programa Unidades de Divulgación y Promoción. Desglose por regiones.

REGION	Mar	Abr	May	Jun	Juli	Agos	Set	Oct	Nov	Feb	Mar	Abr	Total
BRUNCA	43	89	111	74	70	70	97	96	100	99	130	90	1069
CHOROTEGA	36	57	89	64	50	60	55	65	50	84	50	70	730
HUETAR NORTE	0	63	103	94	73	82	80	57	94	76	85	54	861
HUETAR ATLANTICO	0	0	0	35	30	35	30	25	30	46	65	66	362
PACIFICO CENTRAL	26	45	66	51	40	43	56	50	24	66	65	59	591
TOTAL	105	254	369	318	263	290	318	293	298	416	387	349	3613

En el cuadro N° 3 se presenta la distribución porcentual de consultas de acuerdo a temas y subtemas, elaborados a partir de la sistematización general de las consultas atendidas en los doce meses de operación del programa.

Cuadro N° 3: Distribución porcentual de consultas por temas y subtemas. Programa Unidades de Divulgación y Promoción. Cifras generales

Temas	Porcentaje %	Desglose por subtemas
Administrativo	27	Pensión Municipales Seguros Laboral Cedulación Naturalización Omisión de Respuesta Tránsito
Ambiente	13	Contaminación sónica Régimen Forestal Contaminación aérea Tala de árboles Contaminación por. químicos Contamin por desechos sólidos Quemas
Servicios Públicos	24	Deficiente prestación servicios Obras públicas Transporte Cobro excesivo Electricidad Acueductos rurales Telefonía Comités de agua Municipalidad
Vivienda	3,3	Corrupción Problemas administra. Imposibilidad de pago
Educación	4,5	Descontento con curriculum Administrativo Deficiencia docente
Salud	2,3	Deficiente prestación Administrativo
Social	2,3	IMAS
Agrario	9	Uso de suelo forestal Zona Pública IDA
Justicia y Policía	10,2	Abuso de autoridad Tráfico de drogas Inacción Administrativo
Niñez y adolescencia	2,3	CEN-CINAI PANI
Mujer	2,3	Pensión alimenticia Hostigamiento

El mes de diciembre no se realizaron giras de recorrido por las regiones debido a que se realizó la evaluación de desempeño del proyecto y del personal. Además, dado que las Unidades Móviles atendieron consultas en feriados no obligatorios y que se

realizaron labores de promoción días sábados y domingos, a partir de la segunda semana de diciembre se tomaron para la reposición de días.

Parte del mes de enero de 1996 se dedicó a realizar el nuevo plan operativo de la segunda etapa del Programa Unidades Móviles de Divulgación y Promoción, denominado "**Formación de la Sociedad Civil en la Democracia, la Participación Popular y la Defensa de los Derechos Humanos**", y la otra parte del mes divulgaron en las comunidades los nuevos itinerarios, mejorados a partir de la evaluación realizada en diciembre de 1995.

b. Difusión masiva

Para el cumplimiento de su propósito de divulgar y promover los derechos de los habitantes, así como de sus propios itinerarios y actividades, los funcionarios de las Unidades Móviles de Divulgación y Promoción buscaron y obtuvieron amplia colaboración de medios de comunicación regionales, entre los que cabe citar los siguientes:

En las diferentes regiones las Unidades Móviles canalizaron informes de prensa así como notas elaboradas en la oficina central de la Defensoría de los Habitantes, para dar a conocer la visión del Defensor de los Habitantes sobre problemas nacionales, así como procedimientos que las personas deben seguir sobre algún tema en específico. Esto dió como resultado las siguientes publicaciones en prensa escrita regional como el **Periódico Estrella del Sur**, la **Revista Publisur**, la revista **Zona Norte**, el periódico **La Voz del Pacífico** y otros

Además, los equipos lograron la colaboración de emisoras como **Emaús en Coto Brus**, **Radio Cultural de Buenos Aires**, **Radio Stereo 88** en San Isidro de Pérez Zeledón y **Radio Cultural de Corredores** en la **Región Brunca**; también lograron que **Radio Pampa**, **Radio Chorotega**, **Radio Cultural de La Cruz** apoyaran en la **Región Chorotega**, así como **Radio Santa Clara**, **Radio Cultural Los Chiles**, **Radio Cultural Upala**, **Radio Cultural Guatuso** y **Radio Metrópolis Norte** en la **Región Huetar Norte**. **Radio Cordillera**, **Radio Chorotega**, **Radio Caracol**, **Emisora 88 Stereo**, **Radio Bahía**, **Radio Puntarenas** y **Radio Nicoya** en la **Región Pacífico Central** y en la **Región Huetar Atlántica** la Unidad Móvil realizó avisos y participó en programas radiales en vivo en las **Emisoras Radio Atlántida y Caribe**.

El Proyecto Unidades Móviles de Divulgación y Promoción desarrolló además una campaña en su zona de cobertura, que tuvo como fin la sensibilización sobre el buen servicio y el respeto mutuo entre habitantes y funcionarios públicos, a través de la colocación de afiches alusivos en instituciones y oficinas públicas de todo el país.

c. Charlas y otras actividades colectivas de divulgación

Estas actividades responden al propósito de divulgar y promover derechos de manera más amplia, en los que participan personas, grupos y sectores poblacionales, tanto de la sociedad civil como del sector público. Estos eventos se caracterizan además porque su origen partió de las expectativas de la población destinataria de recibir información útil para la defensa de sus derechos. En la mayoría de los casos, los primeros enfoques se dieron en términos de la misión institucional y de los objetivos del

programa, para luego derivar en temas específicos que respondieron a los intereses de los participantes.

En ese sentido en las diferentes regiones se realizaron actividades de este tipo, que se presentan en forma resumida en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 4: Número de eventos divulgativos por sector poblacional atendido y participación.

REGION	TEMA	SECTOR	N° participantes
Brunca	19 talleres de presentación de la Defensoría de los Habitantes y la protección de los derechos	Civil público	305
	Derechos de los jóvenes	Civil	25
Chorotega	30 Talleres sobre la Defensoría de los Habitantes, las Unidades Móviles y la defensa de derechos	Civil y público	485
	3 Talleres sobre Hostigamiento sexual	Civil y público	60
Huetar Norte	20 Talleres sobre la Defensoría de los Habitantes, las Unidades Móviles y la protección de derechos	Civil Público	409
Pacífico Central	Derechos de la Niñez	Civil	20
	Promoción social mujer	Civil	20
	25 Talleres Defensoría de los Habitantes y D.D. H.H.	Civil y público	518
TOTAL	100 eventos de divulgación		1842 participantes

En términos generales las charlas a funcionarios públicos versaron sobre la función de la Defensoría de los Habitantes, las principales consultas o denuncias que conoce la institución, los procedimientos sistematizados por la Defensoría que deben

ser atendidos por los funcionarios públicos en servicio a los habitantes, así como la profundización de temas de interés para este sector, a partir de la visión institucional.

Fue así como se realizaron charlas a funcionarios de agencias de extensión del Ministerio de Agricultura y Ganadería, funcionarios del Ministerio de Salud y la Caja Costarricense y del Seguro Social, maestros (as) y directores (as) de escuelas y colegios, empleados de agencias rurales del sistema bancario nacional

Por otra parte, a la población en general, además de dar a conocer la Defensoría de los Habitantes y a este programa, se les impartieron charlas introductorias denominadas "**Lo que usted debe hacer para proteger sus derechos**", las cuales se llevaron a cabo a estudiantes, miembros de asociaciones de desarrollo y comités específicos, diversos grupos reunidos por intereses específicos y vecinos en general, analizándose temas tan diversos como información sobre el sistema financiero de vivienda, servicios públicos, salud y educación, organización local, problemas ambientales, relativos a la producción y el trabajo, la agresión a las mujeres a causa de la violencia doméstica y otros.

Como característica adicional se debe citar que la mayoría de las charlas se realizaron en cabeceras de distritos eminentemente rurales, los cuales por lo general salvo excepciones, tienen poca cobertura de otros programas estatales. Para citar algunas, Yolillal, Las Delicias y San Isidro de Peñas Blancas, Palenque Margarita, San José del Upala, la Palmera y la Fortuna de San Carlos.

En este tipo de eventos se demuestran las condiciones propicias para iniciar procesos promotores que desemboquen en acciones tomadas por los participantes, tanto a nivel comunitario como institucional, para lograr el disfrute de sus derechos. Para citar un ejemplo, en la comunidad de Cuestillas de Florencia, con la asistencia de 50 personas se discutieron problemas con el comité de aguas del lugar por altas tarifas y supuestas suspensiones ilegales del servicio.

En la **Región Pacífico Central** con el objetivo de estimular al Comité de Salud al uso de formas democráticas de participación comunal, se llevó a cabo una charla de divulgación en el Lepanto de Puntarenas, en la Península de Nicoya, eso dió como resultado la convocatoria a una asamblea de vecinos para la discusión de los planes de trabajo.

En Jicaral, con niños de tercer grado, en Carmona de Nandayure, en Colorado de Abangares y en Orotina, así como en la Escuela de la finca Roncador en Quepos, se impartieron charlas a niños y niñas sobre el contenido de sus derechos.

En Carmona de Nandayure y en Colorado se impartieron charlas y se generaron conversaciones en torno a la defensa de los derechos de las mujeres, no solamente desde la Defensoría de los Habitantes sino que desde las propias comunidades.

En la **Región Chorotega** se realizaron diversas reuniones divulgativas, como la llevada a cabo con la Asociación de Desarrollo de Cuajiniquíl del cantón de La Cruz, con una charla informativa y la participación de aproximadamente 15 personas. En el Barrio San Cristóbal de Cañas se realiza una reunión con los vecinos para tratar sobre las condiciones de vida en la comunidad. Estas reuniones se aprovechan para reforzar la

información institucional, así como para emprender algún tipo de capacitación promocional en los asuntos de mayor interés y necesidad en las comunidades.

Se realizaron charlas sobre acoso sexual al núcleo de Trabajo Social del Hospital de Liberia y a estudiantes del colegio de 27 de Abril de Santa Cruz. También se dió una reunión para la divulgación de Derechos con los vecinos del Barrio La Tulita II en Santa Cruz. Así como otras charlas en Filadelfia.

Como resultado de muchas de las actividades de divulgación de derechos, partir de los anterior y considerando que por lo general no solamente se atendieron consultas particulares, sino que también se crearon las bases para futuras actividades que bien pueden enmarcarse dentro de los procesos promocionales de defensa de derechos, con un análisis específico de una temática y de las propuestas que se definan para su atención.

Las actividades de divulgación tuvieron un promedio de asistencia de 20 personas por evento. Se realizaron por lo general fuera del horario de atención de consultas, es decir, después de las 5 p.m. y durante los fines de semana, que es cuando la mayoría de las personas en las comunidades rurales están en la disposición y con posibilidades de asistir.

2. Medios de participación

a. Participación en medios de comunicación masiva

Son espacios logrados como producto de convenios de cooperación y programas permanentes, enfocados a temas específicos tratados con cierta profundidad y análisis, en que se buscó la participación de los radioyentes, en donde los funcionarios de las unidades móviles exponen sus experiencias de trabajo comunal y de protección de derechos.

En la **Región Chorotega** se participó del programa "**Estampas de mi Tierra**", que se transmite en **Radio Pampa** en la ciudad de Nicoya. En este espacio radial los promotores participaron en algunas ocasiones en forma personal, o bien por vía telefónica en la atención de consultas que realizan los radioyentes del programa, aprovechando la ocasión para exponer mensajes cortos relativos a los derechos, los programas de divulgación y promoción de la Defensoría de los Habitantes, así como de diferentes asuntos de interés en la subregión de cobertura de esa emisora.

En esa región en términos generales se contactaron mensualmente cuatro medios de comunicación radial, básicamente para promocionar actividades de promoción tales como El Encuentro Regional sobre Medio Ambiente "Calidad de Vida para Todos", el Foro Regional sobre los Derechos de la Mujer "Violencia en las Relaciones de Pareja y Hostigamiento Sexual", además de las entrevistas en Radio Pampa por vía telefónica, para atender temas de interés local.

En la **Región Chorotega** se publicaron dos artículos sobre la actividad del Taller para los Derechos de Los Niños y Niñas realizada en Tilarán y la Conferencia sobre los Derechos de la Mujeres para el **Periódico La Bajura**.

Con los medios radiales se organizó el "**Primer Encuentro de Medios de Comunicación Colectiva de la Región Chorotega**", a la que fueron convocados los medios de esa región para discutir agendas e intereses comunes para la divulgación de derechos. Este se realizó en Nicoya el 24 de junio de 1995 con la participación del Defensor de los Habitantes. Esta actividad permitió conocer las expectativas tanto de los diferentes medios como de la Unidad Móvil de esa región. A partir de esta, se acordó la realización por parte de la Defensoría de microprogramas para la protección de los derechos más sentidos en la región, para su difusión en los medios radiales presentes, así como la oportunidad de establecer líneas abiertas en ocasión de las visitas de la Unidad Móvil a las comunidades.

En la **Región Huetar Norte** el equipo de la Unidad Móvil mantuvo una programación establecida con diferentes emisoras, entre ellas **Radio Metrópolis Norte**, con un programa radial, que se transmite a partir de las 5 a. m., llamado "**La Defensoría en su casa**". Se desarrollaron 12 programas sobre distintos temas relacionados con los derechos de los habitantes, con un promedio de dos programas semanales de 15 minutos durante aproximadamente 4 meses.

En dos entrevistas con la **Radio Cultural de Los Chiles**, los temas giraron en torno al tipo de consultas atendidas en el cantón y el nivel de afluencia de los habitantes a la unidad móvil. Al respecto se planteó la preocupación que se tiene en cuanto a la poca utilización que se hace del servicio que presta la Defensoría a esta comunidad; además se aprovechó la oportunidad para invitar al **PRIMER FORO CANTONAL POR LOS DERECHOS DE LOS HABITANTES EN EL CANTON DE LOS CHILES**.

La **Radio Nicoya** apoyó durante la semana del 13 al 21 de agosto de 1995 con cortes de publicidad del Encuentro por los Derechos de la Mujer a realizarse durante ese mes en Nandayure. También durante el mes de setiembre apoyaron las actividades de promoción programadas como los Encuentros Infantiles realizados en la Península de Nicoya.

Otra actividad que contó con cobertura radial consistió en un taller de capacitación con mujeres de todas las edades en **Colorado de Abangares**. Para esta ocasión la emisora emitió mensajes motivadores y reflexiones sobre el papel de la mujer, sus derechos, su participación en nuevos espacios sociales, así como la necesaria divulgación de esta actividad.

Se mantuvo relación con las **Radio Cordillera, Radio Chorotega, Radio Caracol, Emisora 88 Stereo, Radio Bahía, Radio Puntarenas** y el periódico **La Voz del Pacífico**. A través de estos medios se realizó la difusión de apoyo a las actividades de la Unidad Móvil, en particular durante los meses de agosto y setiembre, cuando presentaron una campaña de difusión de apoyo a las actividades del proyecto, dando énfasis a los **Foros de Agricultores** realizados.

Por otra parte, se realizaron mensualmente entrevistas acerca del quehacer de las Unidades Móviles y de la institución en **Radio Emaús** en San Vito de Coto Brus, en un programa con una hora de duración y en **Radio Golfito**, con duración de una hora. De igual forma se participó varias veces en un programa vespertino de **Stereo 88** de San Isidro de Pérez Zeledón.

b. Trabajo coordinado con organizaciones de primer y segundo grado

En este sentido se mantuvieron constantes reuniones con algunas instituciones tales como la Sede Regional de la Universidad de Costa Rica en Liberia, Guanacaste, para coordinar la **Conferencia Regional sobre Derechos de la Mujer**. Igualmente se coordinó con FEDEAGUA en Nicoya, Fundación La Gran Chorotega, organismos no gubernamentales ambientalista, el Area de Conservación Tempisque del Ministerio de Ambiente y Energía, así como con algunas asociaciones de desarrollo, para coordinar la promoción y movilización de los participantes al **Primer Encuentro Regional para la Protección de un Medio Ambiente**, realizado en Hojancha

Además, se mantuvieron contactos con filiales sindicales y de organizaciones de trabajadores bananeros para efectos de socializar información referente a la atención de consultas y en particular a las convocatorias para las actividades divulgativas y de promoción de derechos, así como de algunas municipalidades dela provincia.

c. Encuentros participativos subregionales organizados por tema o sector

Este componente propició la creación de espacios de participación y expresión de los intereses de los habitantes, detectados a como resultado del trabajo cotidiano de las Unidades Móviles.

En estos espacios se emplearon metodologías que propiciaran el protagonismo de los participantes, con actividades lúdicas y que fomentaran la solidaridad. Uno de los objetivos fue fortalecer los lazos de relación y las alianzas entre los habitantes.

En la **Región Pacífico Central** se definió una estrategia de trabajo en Promoción-Divulgación de Derechos que conlleva la definición de dos tácticas clave. La primera incluyó un componente político de trabajo y se centró en la generación de un impacto sobre la cultura propia de las comunidades.

En este sentido, se procedió al análisis de las fechas y celebraciones más importantes de los meses de operación del Proyecto, tratando de programar actividades que integren esas manifestaciones propias de las comunidades con el objetivo de la promoción y divulgación de los derechos. De esta manera el trabajo de la Defensoría de los Habitantes se inserta en la dinámica cultural de las comunidades, sin alterarla pero dejando un mensaje sobre derechos de los habitantes que cala muy hondo en los participantes.

La segunda incluye la planificación de actividades de acuerdo a grupos prioritarios, con los cuales se plantean foros, talleres y/o encuentros.

La Unidad Móvil de Divulgación y Promoción de la **Región Pacífico Central**, propició el "**ENCUENTRO INFANTIL DE CELEBRACION DE LOS DERECHOS DEL NIÑO**", enel que se propuso habilitar un espacio para la libre expresión y el disfrute del derecho a jugar creativamente que tienen los niños y las niñas, en particular en torno a sus derechos en lo cotidiano. Para ello se realizaron certámenes de pintura, cantos, poesía, teatro y oratoria, con el propósito de que los

niños expresaran y escucharan expresiones en torno sus derechos y deberes y la percepción que de ellos tienen.

El diseño de la actividad se basó en un documento de UNICEF con metodologías de trabajo con niños, enriquecido con la experiencia de los promotores, y las expectativas de los niños y de los maestros. Se realizó en el Parque Central de Jicaral de Puntarenas, gracias a la total incorporación del personal docente de la escuela Dr. Moreno Cañas de ese distrito, encargados de la parte operativa de la actividad, logrando la participación de 420 niños y niñas, 14 docentes y 25 padres de familia.

Esta misma actividad se realizó en el Parque Central de Carmona, cantón de Nandayure, con la participación de 350 niños y niñas 15 docentes y 20 padres de familia, y en en el Parque Central de Colorado de Abangares,, con la participación de 400 niños (as), 10 docentes y 10 padres de familia.

En Orotina la actividad en se realizó en el Parque Central de Orotina, coorganizada con la Catequesis, cuyo coordinador el señor Vicario parroquial, reportó una participación récord de 500 niños y niñas, que fue posible por la colaboración de 25 catequistas y 35 padres de familia.

En Barranca se realizó una reunión con mujeres que sirvió para conocer la problemática de la mujer agredida, sus causas y efectos. Se inició la formación de un comité de defensa de la mujer. Participaron 20 señoras.

Se llevó a cabo una reunión con jerarcas de salud de Puntarenas, para conocer sobre la puesta en marcha y funcionamiento de los Equipos Básicos de Atención Integral en la región. En dicho evento se hizo un análisis de los aspectos más críticos de los programas de salud vigentes.

Con la coordinación del Concejo de Distrito de Colorado, se realizó un Foro con beneficiarios de programas de vivienda con el propósito de mediar entre los 60 "afectados" en un proyecto y los administradores de los fondos de vivienda.

En setiembre de 1995 y coordinado con la Asociación de Desarrollo Comunal de Puerto Viejo de Sarapiquí, tuvo lugar el "**Primer Foro Cantonal Por Los Derechos De Los Habitantes en Cantón de Sarapiquí**", a la que asistieron 40 personas y en la que estuvieron representadas 14 organizaciones comunales.

Con la colaboración de la Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal de San Carlos, en noviembre de 1995 se llevó a cabo el **Primer Foro Cantonal**, con la participación de representantes de grupos ecologistas del cantón. En dicho foro tomaron parte más de 80 representantes comunales y de instituciones del cantón y se analizaron las prioridades analizadas previamente en las propuestas realizadas por los sectores participantes. Los resultados de dicha actividad se circunscribieron a los mecanismos locales de protección de derechos de las organizaciones regionales a activarse dentro de su comunidades y en las instituciones públicas del estado.

En coordinación con los destinatarios de los proyectos de CARITAS, se realizó el "**Taller sobre los Derechos de la Población Desarraigada**" en esa región, con el

propósito de dar a conocer y apoyar la problemática de este sector poblacional. Participaron 80 desplazados, principalmente de origen nicaragüense.

En la comunidad de Hojancha se llevó a cabo el **Encuentro Regional para la Promoción del Derecho al Medio Ambiente Sano "Calidad de Vida para Todos"**, celebrado el 20, 21 y 22 de octubre de 1995, con más de 80 participantes de lugares tan diversos como: Rivas de Nicaragua (especialmente interesados en conocer el trabajo de la Defensoría de los Habitantes), Liberia, Guayabo de Bagaces, Robles de Nicoya, Hojancha, Matapalo de Sta. Cruz, Cuajiniquil de la Cruz, Colonia Gil Tablada, El Jobo de la Cruz, Ciudad Carmona, Los Angeles de Tilarán, 27 de abril de Sta. Cruz, Pueblo Viejo de Nicoya, La Mansión de Nicoya, Cartagena, Zapotal de Nandayure, El Jobo Norte de Nicoya, Nicoya, Tilarán, Monteverde de Puntarenas, Paso Tempisque de Carrillo, Guardia de Liberia, Buena Vista de Sámará, Moraga de Liberia, Llanos de Cortés de Bagaces, San Rafael de Abangares, Comunidad de Carrillo, Zapote de Nicoya, Palmira de Carrillo, Maravilla de Hojancha, Bagaces, Sardinal de Carrillo, Pozo de Agua de Nicoya, Arado de Sta. Cruz, Los Angeles de Arado, San Isidro de Aguas Claras, Upala, Puerto Soley de la Cruz, Curubundé de Liberia, Tierras Morenas de Tilarán, Las Juntas de Abangares, Santa Bárbara de Sta. Cruz, Cañas, Playas del Coco, Filadelfia, La Cruz, Cerro Negro de Nicoya, Monte Romo de Hojancha, Quebrada Azul de Tilarán, Guaitil, Villareal de Sta. Cruz, Santa Ana de Belén de Carrillo, Tronadora de Tilarán, Tacarí de Santa Rita de Nandayure, Bocas de Nosara, Belén de Filadelfia, Colorado de Abangares, Barrio Fray Casiano de Madrid, Puntarenas.

Los participantes bajo la dirección de técnicos de AMBIO, YISKI, la Dirección del Área de Conservación Tempisque, miembros de la Comisión de la Sociedad Civil del MIRENEM e IFAM, trabajaron en grupos que analizaron los siguientes temas: contaminación, explotación de recursos naturales, impacto del Desarrollo Turístico, deforestación, basura, incendios forestales.

En otra actividad en que se participó fue en el Seminario "Avances y Perspectivas del Desarrollo Rural Sostenible en Costa Rica", con el objetivo de reconocer diferentes opciones de desarrollo rural impulsadas en las regiones.

Además, se participó en el Foro "Pro Salud Ambiental de Puntarenas: Salvemos el Estero", realizado en Puntarenas para agrupar a los líderes más destacados en la lucha ambiental en la Región, para el establecimiento de contactos comunales y mejorar el reconocimiento de la situación ambiental de Puntarenas.

Se realizó la premiación del Concurso de Oratoria Infantil "Orotina 95, que buscó incentivar la creación artística y la promoción de la paz en las comunidades.

Por otra parte, el Programa Unidades Móviles de Divulgación y Promoción y el Área de Defensa del Desarrollo Humano, a partir de noviembre de 1995 diseñaron un plan para dar a conocer los resultados del estudio **"El Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible"**. A partir de diciembre se realizaron Foros denominados **"CONVERSEMOS SOBRE EL ESTADO DE LA NACION EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE"**, que con participación de 100 personas como promedio, trataron los temas como Relaciones Primarias, Relaciones Sociales y Valores; Equidad e Integración Social, Armonía con la Naturaleza; Oportunidades, Solvencia y

Estabilidad Económica y Democracia Participativa. Los eventos se llevaron a cabo en Cañas, Palmares, San Isidro de Perez Zeledón, Puentarenas, Turrialba y San Joaquín de Flores.

d. Creación de espacios comunales de recepción y difusión de información

La propuesta del programa y la experiencia durante la ejecución del mismo confirmó la necesidad de buscar espacios de información y comunicación en las comunidades, que se ubiquen en lugares comunes y al alcance de todos los vecinos, con el fin de que los habitantes tengan espacios idóneos para realizar sus consultas, enterarse de noticias de interés que les afectan directa e indirectamente, expresar sus inquietudes e intereses y divulgar de manera permanente las actividades y horarios de consultas de la Unidad Móvil.

Una de las ideas propuestas y que el Proyecto de Unidades Móviles empezó a ejecutar fueron los **Murales para la Divulgación de Derechos**, construidos con material facilitado por el Programa y ensamblado con el aporte de las comunidades interesadas. En las diferentes regiones se instalaron aproximadamente 45 murales de divulgación e información de derechos.

3. *Promoción*

Las actividades realizadas en este componente buscaron propiciar un cambio en los destinatarios del proyecto, tanto a nivel de su conocimiento, como de su conciencia y sensibilización con el tema de la protección y defensa de derechos y de la realización de acciones encaminadas al disfrute de estos.

Lo anterior respondió al objetivo de que sean los habitantes y organizaciones comunales quienes realizan la defensa efectiva de sus derechos e intereses. En términos generales se buscó que a partir de procesos educativos facilitados por los promotores/divulgadores de las Unidades Móviles, los habitantes planifiquen acciones de protección de derechos.

a. Apoyo a procesos de defensa de derechos

A propósito de algunas recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes sobre denuncias realizadas por personas y grupos residentes en las regiones de cobertura del Programa, los equipos en las regiones procedieron a realizar diferentes actividades con los destinatarios de las recomendaciones, a fin de viabilizar la toma de acciones por parte de las instituciones aludidas en las investigaciones y resoluciones dadas.

Dentro de este esfuerzo complementario de la gestión institucional se pueden citar lo siguiente:

La Unidad Móvil de la **Región Pacífico Central** propició una reunión con vecinos de la Comunidad de Jesús María de San Mateo, con el objetivo de conocer la respuesta de la Asociación de Desarrollo Comunal de dicha localidad, en relación a la recomendación hecha por la Defensoría de los Habitantes sobre el manejo de

instalaciones deportivas del lugar, y asegurar la adecuada recreación y alternativas deportivas para la población infantil y adolescente.

Con respecto a la instalación de un relleno sanitario cerca de una zona residencial de Santa Clemencia de Cóbano, se realizó una actividad con el uso de la metodología de consulta incorporando en el grupo a 8 vecinos de la comunidad potencialmente afectada. A partir de la información suministrada en esa oportunidad, de la inconformidad de los vecinos y a algunas gestiones que realizaron los funcionarios en las instancias respectivas, los responsables de dicha acción detuvieron la iniciativa.

Como seguimiento a una iniciativa de la comunidad de Carmona ante el mal manejo de la basura, se llevó a cabo el taller "**La basura y la acción civil como alternativa de solución**". Se trató de una actividad de seguimiento al Encuentro Cantonal sobre el problema de la basura en el cantón de Nandayure celebrado en el mes de Julio. Esto logró reactivar las gestiones emprendidas por las diferentes fuerzas vivas preocupadas por el tema, como son la Comisión de la Basura y FEDEAGUA.

Se propició la activación de mecanismos de protección del Derecho al Ambiente, con la colaboración de 5 mujeres mayores de la comunidad de Palmira de Carrillo, quienes habían interpuesto una denuncia en la Defensoría de los Habitantes por la alta contaminación del aire (cenizas) y del agua por parte del Ingenio Central Azucarera del Tempisque S.A., ubicado a poca distancia de esa localidad.

Al respecto, por ser iniciativa de pocas mujeres y ante una empresa muy poderosa e importante para el desarrollo de la región, las recomendaciones que había dado la Defensoría ante la empresa y diversas instituciones públicas y la municipalidad que debía atender dicho problema, no se estaban cumpliendo a cabalidad. No fue hasta que los promotores cumplieron un papel facilitador en la comunidad, divulgando en forma sencilla los alcances de la investigación y resultados de la recomendación final de la Defensoría de los Habitantes, así como realizando reuniones con las personas afectadas para definir una estrategia de acción, un programa de actividades y la delegación de funciones para que las mismas interesadas gestionaran el cumplimiento de los acuerdos.

Lo anterior llevó a la empresa a negociar con la señoras de Palmira un acuerdo para el acatamiento de las medidas con el propósito de que reducir la contaminación que afectaba la comunidad de Palmira.

Se debe destacar el hecho de que aunque fueron solamente 5 mujeres quienes emprendieron la iniciativa de proteger su derecho a un ambiente sano, los beneficios pueden alcanzar a casi los 3.000 habitantes de esa localidad.

En la misma región se llevó a cabo una reunión en Las Parcelas de Tilarán con el Comité de Acueducto Rural y la Asociación de Desarrollo. Llevaron a cabo además una reunión en Tierras Morenas con la comunidad y personeros de Acueductos y Alcantarillados. Estas actividades propiciaron la toma de acciones para la protección de los derechos afectados.

Como parte de un plan piloto para la creación de comités de defensa de derechos estudiantiles, se realizaron dos **Talleres sobre los Derechos del Adolescente**, en Cañas y Bagaces. con una participación de 60 estudiantes y docentes.

También se realizó el "**Laboratorio Local para la Promoción de los Derechos de la Niñez**" en Tilarán, con la participación de 88 niños y niñas de sexto grado de la Escuela José María Calderón y la coordinación de la Sección Costa Rica de Defensa de Niños Internacional (DNI/CR).

Con la coordinación de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica con sede en Liberia, se llevó a cabo el "**Taller Regional sobre Violencia de Género y Hostigamiento Sexual**", impartido por especialistas consultoras facilitadas para el efecto por la Defensoría de la Mujer. En dicha actividad participaron 45 funcionarias de diferentes alcaldías y tribunales de la provincia de Guanacaste y funcionarias (os) de instituciones públicas y privadas que trabajan en la defensa de los derechos de la mujer. Esta actividad actualizó las herramientas con se cuenta para proteger los derechos de las mujeres que sufren de estas amenazas.

En la **Región Brunca** se realizó un proceso que constó de diversas actividades de promoción de derechos, como es el desarrollo de talleres "**Derechos de la Mujer y Desarrollo Comunitario**", con el objetivo de facilitar la creación de espacios para propiciar los instrumentos y mecanismos de defensa de la Mujer en el cantón de Coto Brus. Se realizaron en el salón comunal de Santa Rita de Limoncito de Coto Brus, con la participación de 62 mujeres y niños del distrito.

En San Vito de Java se realizó el **II Taller sobre Violencia**, con la participación 52 mujeres de todos los distritos del cantón de Coto Brus.

El viernes 15 de setiembre de 1995 se realizó un Taller-Reunión en el salón comunal de Limoncito, con vecinos de los diferentes distritos del cantón de Coto Brus. Se trató de forma abierta y amplia el problema del transporte público, necesidad surgida a partir de las manifestaciones y consultas realizadas a la Unidad Móvil durante la atención de consultas.

A partir de una participación de 40 personas provenientes de Santa Elena, Sabalito, Agua Buena, San Vito y Limoncito, se formó un comité de defensa de derechos para la solución de la calidad del servicio de transporte a cargo de una única empresa.

La estrategia de acción es propiciar el protagonismo de la comunidad en la protección de sus derechos afectados, sirviendo la Defensoría de los Habitantes como facilitadora de la acción. Es necesario ahora proporcionar información que ya han solicitado a los canales institucionales y que no se les ha dado.

En Golfito se llevó a cabo un taller para conocer y discutir "**Mecanismos e Instrumentos de Protección y Defensa de Derechos**", a la que solo participaron 15 personas por problemas de la fuerte lluvia la tarde del evento y de otros problemas de convocatoria por parte de colaboradores comunales.

En Buenos Aires se llevó a cabo la reunión preparatoria del Taller Regional **"Mecanismos para la Defensa de los Derechos de las Poblaciones Indígenas"**, que tuvo como objetivo definir la estructura global de un taller regional a realizarse en el Centro de Capacitación de la Asociación Regional Indígena del Río Dikes (ARADIKES), con 17 representantes de 7 diferentes poblaciones indígenas (1 representante de Ujarrás, 4 de Salitre, 2 de Cabagra, 4 de Térraba, 1 de Boruca, 2 de Rey Curré y 3 de Guaymí de Coto Brus), los representantes de las dos poblaciones que faltaron -Guaymí de Osa y Abrojos Montezuma- no pudieron asistir por haberles resultado imposible llegar debido al estado de las vías de comunicación.

Esta actividad culminó con la realización del Foro Regional **"Nuestros Derechos Indígenas"**, con la participación de 45 dirigentes indígenas de la región y el aporte de la especialista de asuntos indígenas de la Defensoría de los Habitantes. El promotor de la Región Brunca participó en la reunión preparatoria del Congreso sobre el Resolución Alternativa de Conflictos, realizado en el cantón de Osa.

Cinco promotores de derechos del programa recibieron capacitación en el **Centro de Mediación para la Resolución Alternativa de Conflictos** del Poder Judicial, como un elemento más de la capacitación para el desarrollo de habilidades para el trabajo en las comunidades. Ello facilitaría sin duda alguna, la búsqueda de alternativas viables para resolver la gran cantidad de problemas que afectan a los habitantes de muchas comunidades del país.

En la **Región Pacífico Central** la Unidad Móvil propició la Semana de los Derechos del Adolescente en la Península de Nicoya, con sede en Nandayure, entre las actividades se realizó **el Concurso Peninsular de Poesía con el Tema de la Paz**, con un total de 80 participantes, con edades que oscilaron entre 10 y 19 años.

En la **Región Huetar Atlántica** se realizó el Foro Cantonal de Limón **"DEL PAPEL A LOS HECHOS"**, con la participación de líderes y representantes de diferentes organizaciones de los distritos y barrios de 5 cantones de la región. El objetivo de la actividad fue reflexionar sobre los derechos humanos que se disfrutaban y que no se disfrutaban en la provincia de Limón, las respuestas de las organizaciones y el papel de la Defensoría de los Habitantes. La metodología empleada partió de la experiencia testimonial del pescador Gaspar, vecino de Cieneguita, quien se conformó en ver la vida en forma borrosa, hasta que arregló su problema de la vista y pudo ver entonces claramente. Ello sirvió para ilustrar la falta de conocimiento de la mayoría de la gente acerca de sus derechos y la manera como disfrutarlos.

Los grupos de trabajo definieron además ¿Que son los Derechos Humanos? y determinaron los derechos violados y respetados en Limón, así como los grupos de población más afectados. A partir de los principales problemas priorizados, en la segunda etapa se trabajó en tres sentidos:

- . ¿Que pueden hacer las comunidades para proteger su derecho a la vivienda y la salud?
- . ¿Que pueden hacer para vivir una vida sin violencia y a tener derecho al desarrollo de sus comunidades?

. ¿ Que pueden hacer para tener derecho al trabajo y a los servicios básicos?

Otra parte fundamental del Taller fue presentar las posibilidades y limitaciones de la Defensoría de los Habitantes en la defensa y protección de los derechos de los habitantes.

Luego del plenario y dentro de las principales conclusiones que definieron a su vez las actividades de seguimiento a este taller están:

. La realización de un foro amplio en Limón para el análisis de la situación de los programas de vivienda, dada la magnitud de los problemas en los proyectos habitacionales de interés social desarrollados en la provincia de Limón.

. Solicitar la colaboración efectiva de la Defensoría en el diseño de una campaña de rescate de valores, de respeto a los derechos, disposición al trabajo y otros.

. Mayor información sobre las experiencias de defensa y protección de derechos a las organizaciones comunales, así como la producción de documentos que ayuden a orientar las gestiones de otros grupos y organizaciones.

. Incentivar a la Defensoría a promover proyectos de ley que le den mayor poder de acatamiento a sus recomendaciones.

. Fortalecer el compromiso y la participación de la gente en el seguimiento de las acciones de denuncia y defensa de derechos.

Sentar las bases para que los eventos de capacitación o reflexión sobre algún tema o derecho particular, no dependa de la organización de la Defensoría de los Habitantes en forma exclusiva, sino que sean ellos los organizadores con el apoyo de la Unidad Móvil de la región.

En Matina y como actividad de seguimiento se analizaron los "**Mecanismos para la protección de los derechos humanos**", haciendo énfasis en reforzar las grandes lagunas de conocimiento respecto a los derechos constitucionales, los recursos de protección en la Sala Constitucional y los mecanismos administrativos que para la protección de esos derechos disponen los habitantes, muy en particular en relación al derecho a la vivienda.

En Siquirres el grupo de trabajo va a definir una estrategia de comunicación comunal de derechos, por lo que la comisión trabajará en la instalación de buzones, murales y la divulgación a través de programas radiales locales.

El avance en este campo consiste en que la planificación e iniciativa queda en manos de comisiones cantonales, por lo que el esfuerzo de capacitación se traduce en que ellos se encargan de la distribución y multiplicación en las comunidades. La labor de las Unidades Móviles consiste a partir de ese momento en conseguir material e información apropiada y buscar las personas que puedan facilitar los talleres en los términos apropiados para los participantes.

En el mes de agosto se llevó a cabo el **Taller sobre Género y Violencia**, dirigido a funcionarios del Poder Judicial de la Región Huetar Atlántica. En esta actividad participaron 45 funcionarios de las tribunales y alcaldías de la región.

b. Promoción de grupos para la protección de derechos

Durante el período del informe se apoyó y se promovió la creación de un grupo juvenil para la defensa de los derechos de los habitantes en Filadelfia de Carrillo con énfasis en cuidado y mantenimiento de la cuenca del Tempisque. Ese grupo realizó la siembra de 800 árboles en la ladera del Tempisque en Filadelfia y gestionan la conservación de los lagartos en dicho río.

También se realizaron reuniones con un grupo de teatro en la sede Regional de la UCR en Liberia para la potencial realización de actividades artísticas dirigidas a la promoción de derechos para el año 1996.

En la la **Región Huetar Atlántica** la Unidad Móvil propició, entre otros, la realización de las siguientes actividades:

Un Encuentro Indígena con la participación de aproximadamente 50 personas en la comunidad de BRIBRI.

Un Encuentro Afrocaribeño en la ciudad de Limon con casi 50 representantes de organizaciones afrocaribeñas.

En Guapiles se llevó a cabo el Encuentro Comunal por el Derecho a la Salud, con la participación de Asociaciones de Desarrollo Comunal, Comités de Salud, ONG's, Sindicatos Bananeros, Asociaciones Solidaristas, Municipalidades, Centro de Salud, para una asistencia total de 50 personas.

Además de efectuó el Primer Foro Limonense para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos en Limón Centro, a cargo de organizaciones sociales, gobiernos locales, con una participación cercana a las 100 personas.

Con aproximadamente 60 participantes de los cantones de Siquirres, Guácimo y Pococí, se realizó en Guácimo el "Encuentro comunal sobre el sistema de atención de las clínicas de la CCSS".

En Siquirre se llevó a cabo el Taller sobre seguridad ciudadana y el Taller sobre derechos laborales en el sector bananero, actividades que tuvieron como asistencia 30 personas como promedio.

Con la participación de 15 líderes comunales de la zona de Gandoca-Manzanillo, se realizó un taller sobre criterios técnicos y legales para la formulación de un plan de manejo en la comunidad de Manzanillo.

c. Capacitación y formación de colaboradores voluntarios

Estas actividades tuvieron como fin la capacitación de vecinos y vecinas de las comunidades visitadas, con el objeto de facilitar una formación específica de

contraparte comunitaria dispuesta a colaborar de manera informal en la protección de derechos y a resolución de conflictos en las comunidades, así como servir de canal de comunicación e interlocución entre las Unidades Móviles y la comunidad.

En cinco distritos del cantón de Nandayure se realizaron talleres con el Tema **"Los Derechos de mi Comunidad"**, a partir de estos talleres se priorizaron los principales derechos afectados y se diseñaron una serie de actividades sobre **"Derechos en salud, nutrición y agua"**. Estas actividades se realizaron en colaboración con los comités de salud, comités del Centro de Educación y Nutrición y comité de Acueductos Rurales. y tuvieron lugar en Lepanto de Puntarenas, Bellavista, Santa Rita, Zapotal y Bejuco de Nandayure.

En la ciudad de Carmona y con la participación de unas 150 personas, se realizó el **"Taller de Capacitación en Derechos de la Mujer"**. Dicho taller de capacitación en derechos de la Mujer fue reproducido en Colorado de Abangares, con el fin de reconocer en forma participativa los derechos de la Mujer. En esta ocasión participaron 18 señoras.

El II ciclo de **Talleres de Capacitación en Derechos de la Comunidad**. tuvo como fin reconocer en forma participativa los derechos de la Comunidad en materia de organización y salud. En Lepanto, Puntarenas participaron 13 vecinos. También se llevó a cabo en Bella Vista, Nandayure con 20 participantes. En Santa Rita, asistieron 14, en Zapotal 23 y en Bejuco de Nandayure 18. La Defensoría de los Habitantes otorgó certificados de participación a todas las personas que concurrieron a esta serie de actividades.

El Foro Sub-Regional de Consulta **"Escuchando a Campesinos (as), Trabajadores (as) y Habitantes de la República"**, permitió analizar los espacios de participación que tiene el agricultor frente a las decisiones del Estado. Se realizó en Silencio de Aguirre con la participación de 40 agricultores y 4 funcionarios de instituciones públicas del sector agropecuario.

Con el objetivo de desarrollar un proceso educativo a nivel de jóvenes en el cantón de Nandayure, se realizó la **"Semana de Capacitación en Derechos del Adolescente"**, con una participación promedio de 80 jóvenes diarios.

Celebración de la semana de las Naciones Unidas. y reflexionar sobre la paz y los derechos humanos. La actividad consistió en un concurso de oratoria organizado con auspicio de la Escuela de Orotina y la Unidad Móvil de la Región Pacífico Central.

Se llevó a cabo una sesión taller con vecinos de la Comunidad de Costa de Pájaros, con el fin de conocer la problemática de la comunidad en relación a la administración de la zona marítimo terrestre, sus causas y efectos. Como resultado de la actividad se formó un comité de defensa de la comunidad.

En una reunión con asociados de Coope-Silencio sobre la problemática de la playa Portalón, se dió a conocer el estado de las investigaciones que en este momento se realizan sobre la administración de esa zona costera y se inició el proceso de la formación de un comité de defensa de la comunidad.

De igual manera, se realizaron 4 talleres a cargo de la **Unidad Móvil de la Región Chorotega** sobre los Derechos de la Niñez, Discapacitados, la Mujer, los Servicios Públicos, como parte del ciclo de conferencia para Comités de Protección de Derechos Bagaces, Cañas, Hojancha y Nicoya.

Con una participación de 105 personas, se realizaron en La Cruz, Liberia, Cañas y Tilarán sendos talleres sobre **Hostigamiento Sexual y Violencia en las Relaciones de Pareja**, con el fin de dar a conocer los mecanismos para la protección de la mujer a partir de la aplicación de las leyes existentes.

En coordinación con la Dirección de Promoción y Divulgación, se realizó la **I Capacitación de Colaboradores Voluntarios** de la Defensoría de los Habitantes, que contó con la participación de más de 20 dirigentes comunales identificados con la protección y defensa de los derechos a nivel local y quienes durante tres días recibieron instrucción y capacitación en las instalaciones de la Escuela Social Juan 23 en Tres Ríos.

4. Coordinación institucional

a. Seguimiento de casos de atención focal

Funcionarios de las unidades móviles realizaron 15 inspecciones o averiguaciones relativas a investigaciones de la Defensoría, en las diferentes regiones y en asuntos diversos. Estas inspecciones implicaron el desplazamiento al lugar de los hechos, entrevistas, fotografías y cuestionarios a los habitantes relacionados con la temática.

Por ejemplo, se realizó una reunión e inspección con un grupo de pescadores de la comunidad de Puerto Soley en La Cruz, de igual forma, se participó en un taller en Gandoca Manzanillo, coorganizado por el Ministerio de Recursos Naturales Energía y Minas (MIRENEM), autoridades municipales del cantón de Talamanca y dirigentes de las comunidades de Cocles y Gandoca, con el fin de dar atención a las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes, con respecto a la administración del área declarada de protección en la zona.

b. Seguimiento de aspectos de orden general

Siguiendo una directriz de la institución, se dió seguimiento al caso del kiosco construido en los terrenos de la Iglesia Colonial de Nicoya sobre el cual ya existe resolución de la Defensoría, pero que aún no ha sido ejecutada. Ello que implica la necesidad de proceder en forma reiterada dada la negativa de la Municipalidad a acatar las recomendaciones dadas.

También fue posible dar apoyo en una investigación sobre el estado de las condiciones de las comisarías en distintas comunidades del país, puesto que se observó que por lo general, el estado de los sitios donde deben vivir y trabajar los guardias o policías, están en situaciones que atentan contra la dignidad de estos funcionarios públicos, apoyo similar se dió en relación con el estado de las cárceles o lugares de detención, que usualmente están en el mismo y deplorable edificio en que trabajan los policías.

Por otra parte difundieron diferentes concursos organizados por la Dirección de Promoción y Divulgación como son las "Cartas de Mujeres" y "Cartas desde el Trabajo". También se han realizado exposiciones en diferentes lugares e instituciones de una muestra de fotografías y mensajes alusivos a los Derechos de la Niñez.

5. *Coordinación interinstitucional*

Desde las etapas iniciales el Programa Unidades Móviles de Divulgación y Promoción consideró dentro de su estrategia operativa el establecer y mantener relaciones fluidas y cordiales con funcionarios de las instituciones públicas de la región.

La naturaleza misma del proyecto obliga a conocer con detalle las funciones y operaciones de las instituciones, ya que se propone orientar a los habitantes a las instancias adecuadas donde plantear las acciones de protección de sus derechos y saber que dichas instancias deben responder de acuerdo a los objetivos institucionales para lo que fueron creados. El planteamiento de estos requerimientos fueron realizados de tal modo que no se interprete como un papel estrictamente fiscalizador el que a través de las Unidades Móviles desarrolla la Defensoría de los Habitantes en las comunidades visitadas..

Lo anterior se pudo lograr al enfatizar que el objetivo del programa es el de promover la participación de los y las habitantes en la protección autogestiva de sus derechos, para lo cual se promueven las organizaciones comunitarias, con un trabajo de promoción de sus dirigentes para buscar la priorización de acciones y el acopio de los recursos disponibles a nivel comunitario y el uso correcto de las instancias gubernamentales.

Se planteó que la información a divulgar en las unidades móviles con respecto a la adecuada gestión de los habitantes ante las instituciones públicas sería la que los funcionarios competentes faciliten, de tal modo que se transmitiera los procedimientos que a partir de las funciones del servidor público y de su experiencia de trabajo, deben hacer las personas para obtener una mejor respuesta.

Es decir, se trató y ha logrado en buena medida que los funcionarios públicos consideren la operación de las unidades móviles como un recurso que facilite sus funciones y las labores.

Como resultado de ello en la resolución local de las necesidades en las comunidades, se ha logrado el concurso y la buena disposición de diferentes instancias y funcionarios tanto a nivel regional como a nivel local. A ello se suma que se realizan diversas actividades con la participación de funcionarios públicos a veces como asistentes y otras veces como expositores.

Además, se ha contado con la colaboración de programas, funcionarios y equipos en la labor del programa. Por ejemplo, JAPDEVA facilita el transporte acuático de los funcionarios de la Unidad Móvil de la Región Atlántica que visitan mensualmente Parismina, Tortuguero y Barra del Colorado.

En términos generales, en el desarrollo de sus funciones en las comunidades la Defensoría de los Habitantes ha contado siempre con la colaboración y apoyo de funcionarios de las sedes regionales de la Universidad de Costa Rica, funcionarios de los puestos de salud y EBAIS del Ministerio de Salud, promotores de la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal, maestros, profesores y supervisores de circuitos de escuelas y colegios rurales, funcionarios de correos y telégrafos, funcionarios municipales, técnicos de Ministerio de Agricultura y Ganadería, del Ministerio de Ambiente y Energía, de las Areas de Conservación de Tempisque, del Comisionado de la Sociedad Civil (COVIRENAS) y del Instituto de Desarrollo Agrario, funcionarios de Caja Costarricense de Seguro Social, Instituto Costarricense de Electricidad y muchos otros habitantes que ocupan cargos de servicio público.

II. CONCLUSIONES

La operación de las Unidades Móviles se vio afectada por las condiciones climáticas, muy en particular por la alta precipitación pluvial que afectó a todas las regiones del país durante 1995, las más altas registradas en más de 30 años. Esto incidió en que algunas comunidades quedaran incomunicadas por el deterioro del camino, el desbordamiento de los ríos, la caída de puentes, así como por la no asistencia de personas al servicio de atención de consultas por la dificultad del desplazamiento desde las comunidades del distrito hasta la cabecera de ésta, donde la Unidad Móvil realiza esta tarea.

Con respecto a la atención de consultas, que es una de las principales actividades que se asumen durante el recorrido de las Unidad Móviles por las regiones, desde el punto de vista cuantitativo el promedio de atención de consultas es de dos personas durante la hora y media promedio de atención que se realiza. Esta cifra, que en término absolutos es baja, no es un indicador del impacto real del proyecto en la medida de que las actividades divulgativas, de promoción y de capacitación, alcanzaron una cantidad importante de destinatarios.

Al respecto, se concluyó que uno de los aspectos fundamentales en la cantidad de consultas atendidas es la constante y permanente difusión del servicio en las diferentes comunidades, lo que depende del uso adecuado de afiches, volantes, avisos radiales, y del conocimiento que cada vez más tienen los habitantes acerca del Programa y de sus actividades.

Por otra parte, la aparente baja demanda del servicio de atención de consulta se debe en parte a que los horarios de atención (en horas del día de lunes a jueves), no son los más adecuados o idóneos para la población. Al respecto, se consideró que lo ideal era visitar las comunidades los fines de semana o en horas no laborales. Sin embargo, ese criterio hubiese limitado la cobertura o alcance de un número mayor de comunidades, supeditando el itinerario a pocas comunidades.

Para paliar la anterior limitación, se dispuso dar un énfasis en la divulgación de los itinerarios, lo que se realizó vía radial y en otros medios de comunicación. También se emplearon afiches y en algunas ocasiones volantes con los horarios y lugares de atención en cada comunidad. Se consideró además que conforme se visitara las comunidades en forma regular, con itinerarios fijos y estables a través de los meses, se

generaría una familiaridad que permitiría que los mecanismos informales de comunicación que hay en las comunidades facilitara la divulgación de la atención de consultas.

Por otra parte, el diseño de las giras respondió a una racionalidad geográfica y administrativa de los cantones, con rutas que permitieran un mayor cantidad de lugares visitados con un menor recorrido y tiempo.

Para la segunda etapa del programa a partir de enero de 1996, se consideró el diseño de los itinerarios de acuerdo al esfuerzo humano que representa el recorrido mensual, considerando no solo la revisión de los lugares a visitar, o las campañas permanentes y multimediales del servicio de atención, sino el recorrer etapas más difíciles, alejadas y complejas en los primeros días de la gira mensual, dedicando los últimos días a las etapas más sencillas y cercanas a los centros de las cabeceras de provincia.

Por otra parte se consideró que la racionalización del horario de atención a los lugares y horas de mayor demanda, permite dedicar el esfuerzo a actividades más amplias de divulgación, como son las charlas y la reforzamiento de otros medios de participación, en los que por lo general la participación es más amplia, generando un mayor impacto o cobertura de población meta.

Con respecto a las actividades orientadas hacia la **difusión masiva**, se consideró desde un inicio la incorporación de los medios radiales como apoyo a las diversas actividades del Proyecto, en especial a la difusión de los itinerarios con los horarios de atención de consultas en las diferentes localidades. Además, se realizó un esfuerzo para sensibilizar y/o reforzar el papel educativo y formador de los medios de comunicación en el tema de los derechos, lo que permitió abrir un interesante espacio que por lo demás no generó ningún gasto al Programa. Al respecto, se encontró que hay una adecuada apertura por parte de los medios de comunicación regional.

Considerando lo anterior, se elaboraron microprogramas realizados por profesionales especialistas en metodología y comunicación, con contenidos alusivos a los diferentes derechos, que serían transmitidos en diferentes medios y horarios de la cadena de radioemisoras culturales del Instituto Costarricense de Educación Radiofónica.

No fue posible que los medios de comunicación abrieran mayores espacios a la participación de los habitantes, tanto para la expresión de sus intereses como para propagar los logros alcanzados por las gestiones reivindicativas de los procesos de protección de derechos facilitados por los equipos regionales. Lo anterior se debió, en parte, a que en la elaboración de planes de defensa locales, no se consideró en toda su magnitud este recurso dentro de su estrategia de acción. Además, y ello es fácilmente constatable, los espacios establecidos en los medios son usados más para la expresión de los problemas, que para las propuestas y la exposición de los logros. Hay excepciones.

Las **charlas y otras actividades colectivas de divulgación**, en términos generales tuvieron una muy buena aceptación. No obstante, son actividades cuyo fin es suministrar información en términos neutros e informales, ya que las ocasiones no se

prestan para garantizar la reacción de los participantes en acciones concretas que permitan evaluar.

En ese sentido, se consideró satisfactorio el interés por lo novedoso de los temas, dedicándose las etapas iniciales del Programa a un importante esfuerzo en la difusión de la gestión institucional, con el fin de dar a conocer en todos sus alcances las posibilidades y limitaciones institucionales.

Otro logro importante, fue el de realizar ejercicios de conceptualización de los derechos desde la perspectiva cotidiana. Esto logró que los participantes y los promotores identificaran y emplearan los códigos conceptuales de los diferentes grupos y personas, lo cual resulta fundamental para una adecuada comunicación y retroalimentación en el tema de la defensa y protección de derechos.

Lo anterior reforzó además el objetivo de potenciar el protagonismo de los habitantes en los procesos de defensa comunal, puesto que son estos y sus dirigentes los que históricamente han ejercido en mayor o menor grado las acciones tendientes a proteger sus derechos intereses individuales y colectivos.

En esos términos, se clarificó la misión del Programa en la medida que facilita la información con contenidos tanto legales como administrativos, que como insumos permiten asumir acciones de protección de derechos a los habitantes de las comunidades visitadas.

No obstante, en algunos casos los equipos regionales experimentaron fallas en las convocatorias a algunos eventos de divulgación, como resultado de la delegación por parte del equipo a algunos líderes de organizaciones. La experiencia demostró que si bien este recurso es fundamental, deben emplearse las múltiples alternativas de convocatoria y organización, es decir, el uso de estación de radios, volantes, cartas, el apoyo en funcionarios públicos, y otros.

El esfuerzo divulgativo a través de charlas y otras actividades alcanzó a 1.840 mujeres, niños y niñas y hombres de diferentes sectores poblacionales como indígenas, pescadores, desplazados, campesinos, jóvenes, niños desarraigados y funcionarios del sector público.

Un factor fundamental resultó ser la función de acompañamiento que puede tener la Defensoría de los Habitantes y en particular los equipos regionales, ya que el firme propósito de no ser “paternalistas”, hizo que en muchas ocasiones la resolución de los conflictos atravesara procesos metodológicos que permitieron a los grupos ordenar las prioridades, y realizar planes viables para el alcance de sus metas.

Con relación a los **medios de participación**, se consideró como satisfactorio el grado de incorporación del Programa a los medios de comunicación regionales, en particular en los espacios radiales. Fueron 26 los medios en los que se tuvo algún grado de participación, los cuales tienen en términos conservadores una audiencia de 45.500 oyentes, lo que sin duda amplía la cobertura del Programa.

En cuanto a la más adecuada potenciación de los espacios radiales, se debe destacar que la respuesta de las unidades móviles a los problemas más sensibles en cada

región y subregión pasó por un proceso de diagnóstico, realizado de acuerdo a la estrategia de operación del Programa, tanto en los primeros dos meses como en el transcurso de la operación del mismo. Esto permitió determinar los contenidos más idóneos para ser difundidos en los medios radiales, lo cual fue posible definir e iniciar su diseño, a partir de la segunda mitad del año.

Una vez más se realizó un importante esfuerzo didáctico y metodológico a fin de transmitir de la mejor manera los mensajes relativos a los derechos por vía radial, lo que se logró con re-creaciones de hechos reales por parte de personajes ficticios, con términos sencillos y en forma de radio-teatro.

Otra forma utilizada para ampliar los medios de participación, fue apoyarse en las **organizaciones de primer o segundo grado** establecidas en las regiones, las cuales no solo fueron sujetos del trabajo promocional, sino que además se constituyeron en la plataforma organizativa, logística y de convocatoria de numerosas actividades.

En definitiva, este tipo de alianzas con organizaciones de base garantiza el impacto en sectores estratégicos de población, propiciando el acercamiento institucional a grupos que son importantes protagonistas sociales, y que en última instancia, son los llamados a realizar la efectiva protección de los derechos.

Se debe destacar el importante aporte de algunos sindicatos bananeros y campesinos, así como de gremios profesionales y organismos no gubernamentales, especialmente ecologistas y de defensa de derechos de mujeres.

Un logro a destacar fueron los **Encuentros Participativos**, organizados en las regiones y por sector, entre los que cabe destacar los de Niñez, Ambientalistas y distintos Foros Cantonales. Las actividades de este tipo propiciadas por el Programa tuvieron una participación activa de casi 2.000 personas, en los que nuevamente la niñez tuvieron un lugar predominante.

Se debe destacar que la participación de la Defensoría de los Habitantes en espacios comunales, en los que median diferentes manifestaciones recreativas y culturales, fortalece un perfil institucional cercano a los habitantes, familiarizando cada vez más el mensaje de sensibilización al respeto y disfrute pleno de los derechos.

Por otra parte, la Defensoría puede ser el canal para transmitir manifestaciones culturales alternativas, que retroalimenten las diferentes tradiciones de las comunidades, con un fortalecimiento de la cultura de derechos, de los principios de convivencia y de la institucionalidad democrática participativa. El identificar y lograr un espacio en festivales, turnos, fiestas cantonales, y actividades culturales y recreativas, habrá de ser un componente fundamental en futuras acciones divulgativas y promocionales de la Defensoría de los Habitantes.

En otro orden de cosas, como respuesta a la falta de información oportuna relativa a los derechos de los habitantes y a los servicios institucionales del sector público y también de la propia Defensoría de los Habitantes, se logró que algunas organizaciones permitieran abrir espacios para la comunicación e intercambio de información, que de manera permanente estén a disposición de los vecinos en las distintas comunidades.

Aunque se lograron crear los llamados "Murales de Información de Derechos", la construcción y distribución de estos se dió al final de la primera etapa del Programa, continuando con esta labor en marzo de 1996. No obstante, se reforzó el planteamiento de tener lugares comunes donde socializar información estratégica para la protección de derechos de los habitantes, principalmente relacionados con los temas más sensibles a estos como son el derecho a la atención de la salud, a la educación, a los servicios básicos, a la protección del consumidor, a la vivienda y a la seguridad ciudadana para cita algunos.

En cuanto a la **Promoción de Derechos**, desde un inicio se determinó que este objetivo se lograría en la medida que los destinatarios interiorizaran la información suministrada en los diferentes actividades e iniciaran acciones que en definitiva les mejoraran su nivel de gestión en la defensa de sus intereses.

Para ello se iniciaron acciones particulares, tanto con grupos específicos como a temas puntuales, de tal manera que permitieran un mayor seguimiento a estos procesos promocionales.

Esto se logró en gran medida a partir de recomendaciones de la Defensoría en relación con problemas regionales, que fueron asumidos por diferentes personas y grupos. También, en numerosos casos, el buen sentido de oportunidad del Programa, estando en el lugar preciso y en el momento adecuado, permitió canalizar inquietudes de personas y grupos de vecinos que a partir de consultas, asesoría e información suministrada por los promotores, les facilitó emprender acciones y gestiones apropiadas con resultados aceptables.

Los destinatarios directos de estos procesos promocionales fueron mas de 800 personas, pero indirectamente los beneficiados pueden ascender a miles de personas, ya que como el caso de Palmira, la iniciativa de 5 señoras ante la contaminación de un ingenio azucarero, permitió un eventual mejora en las condiciones de vida de aproximadamente 3.000 habitantes de la zona, solo para citar un ejemplo.

Se debe destacar el importante énfasis metodológico que tuvieron estas actividades, en las que lo fundamental además de los contenidos de las diferentes eventos de capacitación, fue la forma de presentación de estos contenidos, a través de los signos, símbolos y códigos mentales y de lenguaje afines a los destinatarios, que se constituyó en la clave para una adecuada transmisión en dos sentidos de los mensajes y de la comunicación en general.

Dentro del capítulo de Promoción de Derechos, se apostó a la formación de la dirigencia comunal en la protección de derechos. Para ello se trabajó en los aspectos descritos como "**Capacitación y formación de colaboradores voluntarios**".

Estas actividades no tuvieron como fin la creación de nuevo tejido social, con estructuras organizativas diferentes a las ya vigentes en las comunidades, sino que como se indica en lo narrado, se trabajó con los dirigentes y grupos activos en las comunidades, no solo con el fin de reconocer y valorar el importante e histórico aporte de estos como "Defensores Locales de los Habitantes", sino para su potenciación por un lado, a través de la dignificación de su transcendental misión comunal, y por otro, para

enriquecer su gestión con nuevos y actualizados mecanismos de protección de derechos y el aprendizaje de formas alternativas de resolución de conflictos.

Estos elementos vinieron a reforzar la filosofía del proyecto transmitida por los promotores que "**El primer defensor de los habitantes es el habitante**" y de que el trabajo de la Defensoría de los Habitantes fue precedido, antes de su creación en 1993, por la tesonera y constante labor de miles de defensoras y defensores de los habitantes, presentes en cada una de las comunidades del país. La Defensoría de los Habitantes considera que esa defensora y defensor de los habitantes es quien con mejores argumentos y elementos, debe ser el protagonista de los procesos de protección de derechos, así como de la resolución de sus necesidades a partir de las soluciones a su alcance, que pasan por los recursos organizativos, comunitarios, administrativos y jurisdiccionales entre otros.

La Defensoría de los Habitantes en general y el equipo humano de las Unidades Móviles de Divulgación y Promoción en particular, se han comprometido en la búsqueda de las mejores alternativas de protección de derechos al alcance de todas las personas. Esa búsqueda, que es vital, debe realizarse conjuntamente con las comunidades. En ese sentido, la experiencia ha indicado que no es suficiente el señalar las vías posibles, sino que estas deben estar en términos comprensibles, para que a partir de estas, se logre construir la estrategia local o particular de protección a partir de lo que es viable en cada contexto.

El conocer múltiples formas de proteger los derechos y en aprehender las formas adecuadas de negociar y lograr los objetivos, implica un proceso en que la Defensoría de los Habitantes dió sus primeros pasos durante el período del Informe. Es una propuesta educativa y filosófica, esbozada tan solo, que debe estar en constante revisión y contextualización con las diferentes personas y en todos los lugares.

La experiencia en este campo de la Defensoría de los Habitantes ha quedado sistematizada en las evaluaciones del Programa, que se realizó tanto al cerrar la primera etapa del mismo en diciembre de 1995, como en la evaluación de desempeño del I cuatrimestre de 1996.

Otro aspecto del Programa fue ser un interesante recurso de **apoyo institucional** a las diferentes acciones de esta, como fueron muy diversas investigaciones y programas divulgativos, lo que contribuyó a aumentar la eficacia y eficiencia institucional en el alcance de sus objetivos.

Esto quedó evidenciado en los 15 gestiones de apoyo realizadas a las Areas de Calidad de Vida, Administrativo y Financiero, Defensa Especial, Seguimiento y otros, así como la colaboración a diversas campañas de sensibilización de derechos emprendida por diversas Direcciones institucionales.

Durante la ejecución del proyecto quedó evidenciada la idoneidad del equipo empleado, tanto el equipo de transporte, como de procesamiento de información, comunicación y de apoyo audiovisual. El equipo estuvo sujeto a un alto grado de uso, impuesto por el ritmo de trabajo y expuesto a altos riesgos de operación, que quedó evidenciado por un lamentable accidente que mantuvo incapacitado al divulgador de la región durante 3 y medio meses e inutilizado el vehículo por un período similar de

tiempo. La recuperación física del funcionario fue, providencialmente, plenamente satisfactoria.

Mención especial merece lo más valioso del Programa: su equipo humano. Quince habitantes de esta República que bajo una magnífica coordinación supieron no solo soportar ese intenso ritmo de trabajo y “alto riesgo de operación” sino que, por sobre todo, supieron identificarse con los derechos y los intereses de muchos habitantes y con las aspiraciones de las comunidades. Si que fue un equipo idóneo.

Como conclusión, la experiencia acumulada en los meses de trabajo en el Programa Unidades Móviles, confirma la importancia de la proyección institucional con un trabajo local y regional de divulgación y promoción de derechos, en beneficio directo de las comunidades y los habitantes.

En ese sentido, la búsqueda del fortalecimiento de la democracia real en la sociedad costarricense, que considera entre otras cosas poner a disposición de los habitantes la información necesaria, de tal forma que permita a toda persona participar activamente en espacios de participación locales y comunales, y con cada vez mayor poder en la toma de decisiones que incidan en la calidad de vida en la sociedad, ha sido, es y será una de las principales aspiraciones de la Defensoría de los Habitantes y de su Programa Unidades Móviles de Divulgación y Promoción.

CAPITULO IV

SEGUIMIENTO CASOS DE INTERES

A. 1994-1995

1. *... y la historia de Papagayo no termina*

La denuncia que formularon un grupo de vecinos y profesionales en relación a irregularidades en el desarrollo del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo en diciembre de 1993 y los informes que sobre el particular emitió la Defensoría de los Habitantes en febrero y abril de 1994, dieron paso a una serie de gestiones por parte de esta última en seguimiento de las recomendaciones emitidas en procura de la puesta en orden del citado proyecto.

Con la emisión de las recomendaciones la Defensoría de los Habitantes instó, entre otras, a la Procuraduría General de la República y a la Contraloría General de la República a ejercer sus competencias en lo atinente al caso de marras.

En un primer pronunciamiento, la Procuraduría General de la República, mediante dictamen de noviembre de 1994, estableció de manera clara y expresa que el Proyecto no constituía un territorio de excepción y que por lo tanto se encontraba sometido a la normativa vigente. Asimismo, que la ausencia del Plan Maestro del Proyecto debidamente aprobado por el ICT constituía un incumplimiento de la ley.

En esa oportunidad y en relación con la legalidad de las concesiones otorgadas señaló el ente consultivo que si bien ese punto no era objeto de esa consulta "...en tratándose de actos creadores de derecho, el análisis requeriría un procedimiento especial conforme lo dispuesto en la Ley General de la Administración Pública..."

En mayo de 1995 se instó a la Procuraduría General de la República al ejercicio de la competencia emanada de la Ley de Zona Marítimo Terrestre, en virtud del cual le corresponde ejercer el control jurídico de oficio o a instancia de parte sobre la zona marítimo terrestre. En ese sentido, se le solicitó su pronunciamiento en torno a la legalidad de los contratos de concesión en Bahía Culebra y el análisis del procedimiento de licitación privada o pública para el otorgamiento de los mismos, así como sobre la aplicabilidad de la restricción legal para el otorgamiento de concesiones a extranjeros que no hayan residido en el país por lo menos cinco años ni a las sociedades cuyas acciones o cuotas de capital correspondan en más de un 50% a extranjeros.

Finalmente se recibió respuesta en noviembre de 1995, en la que señaló que el Proyecto Turístico Golfo de Papagayo constituye un caso de excepción al régimen de concesiones de la Ley de Zona Marítimo Terrestre con fundamento, entre otros, en el espíritu de la ley especial del proyecto (Nº6453) y la voluntad del legislador y, que por lo tanto, "...el ICT no estaba obligado a sujetarse a los requisitos contemplados en los artículos 47 y 60 de la Ley Nº 6043. De tal suerte que no se requería el procedimiento de licitación -pública o privada- para el otorgamiento de las concesiones, así como que tampoco se tuviera que sujetarse a lo reglado en cuanto a la nacionalidad de los inversionistas que solicitaban la concesión."

Con la emisión del informe de la Defensoría de los Habitantes en febrero de 1994 se inició una persistente instancia ante la Contraloría General de la República para que en el ejercicio de su potestad de fiscalización emitiera criterio en torno al desarrollo del mencionado proyecto turístico en lo atinente al manejo de los recursos públicos, especialmente lo relativo a los procedimientos administrativos para el otorgamiento de las concesiones. Asimismo se hizo de su conocimiento una denuncia por irregularidades en el otorgamiento de la concesión a la Hotelera Paracas HP S.A.

Estas solicitudes se reiteraron en mayo, agosto y setiembre de 1995 después de similar número de requerimientos en el año anterior, sin que se recibiera en forma concreta y específica pronunciamiento sobre lo solicitado durante ese período.

Cabe indicar que en junio de 1995 se recibió una misiva de la Subdirección General de la Contraloría General de la República en que se señala que si bien no se ha emitido pronunciamiento en torno a dichos procedimientos legales, ese Despacho se abocó "...a estudiar el procedimiento que se siguió para otorgar las concesiones en el citado proyecto y una vez que emitamos nuestra posición oficial sobre el particular..." se haría del conocimiento de la Defensoría de los Habitantes.

La urgencia del pronunciamiento del ente contralor resultaba a todas luces evidente en tanto la administración activa requería de su especializado y vinculante criterio para aclarar los procedimientos que debían llevarse a cabo para poner a derecho el proyecto y dotar a los inversionistas y a los habitantes de la región de un marco jurídico confiable.

Mientras se esperaba la respuesta de la Contraloría General, la Defensoría de los Habitantes dio seguimiento a las acciones que el Poder Ejecutivo adoptaba a fin de rectificar las anomalías que habían sido detectadas.

Así, en junio de 1995 la Junta Directiva del ICT aprobó el Plan Maestro del proyecto, el cual fue publicado en La Gaceta, a partir de lo cual adquirió vigencia y se constituía en normativa obligatoria para el desarrollo del proyecto.

Los principios orientadores adoptados en el Plan Maestro y que en su oportunidad fueron recomendados por la Defensoría en su Informe son los siguientes:

- respeto total a las áreas protegidas
- manejo adecuado de la cobertura vegetal existente
- distribución espacial equilibrada de las instalaciones y construcciones
- facilitación de las circulaciones internas, adaptadas a la topografía
- óptimo aprovechamiento de las vistas panorámicas
- reducción y control de posibilidades de contaminación
- aprovechamiento de materiales autóctonos, incluyendo vegetación
- fomento del uso de energías alternativas
- reciclaje de aguas servidas y de desechos sólidos
- diseños arquitectónicos y acabados adecuados a la zona y a la finalidad del proyecto
- libre uso de playas y acceso a vistas panorámicas

Se establece además que la ejecución del proyecto habrá de realizarse dentro del marco del ordenamiento vigente, los intereses nacionales y regionales y los principios del desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza. En garantía de ello se establecen algunas restricciones, entre ellas un máximo de 26.450 habitaciones, edificios con una altura no mayor de tres pisos, la adecuada instalación de tanques sépticos al mar y el respeto a la riqueza arqueológica de la zona.

El 16 de junio de 1995 la Defensora Adjunta de los Habitantes se reunió en Liberia con el Concejo Municipal para evacuar dudas en torno al proyecto y reafirmar la importancia de contar con un marco legal que garantice la sostenibilidad del mismo tanto para los inversionistas cuanto para los habitantes del país, especialmente los de la zona de Guanacaste.

En el seguimiento a este caso, especial mención merece la Directriz de junio 1995 suscrita por el Presidente de la República y el Ministro de la Presidencia, en la que se consideró que *“...producto de intervenciones de la Procuraduría General de la República, la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes se pudo determinar, a partir de diciembre de 1993, que en el manejo del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo se incurrió en irregularidades, especialmente en lo relacionado con el plan maestro y los contratos de concesión”*, al tiempo que destacó la necesidad de dar continuidad al proyecto tomando en cuenta las repercusiones favorables para la economía nacional y regional y manifestó la inconveniencia para los intereses del país de realizar una actividad meramente anulatoria respecto de los actos objeto de cuestionamiento por el clima negativo para la inversión y el turismo extranjero, la protección de los derechos adquiridos de buena fe. Con fundamento en lo anterior ordena que:

“El Instituto Costarricense de Turismo procederá, a partir de la vigencia de la presente directriz, a evaluar las alternativas y a adoptar las medidas administrativas que el ordenamiento jurídico permita, con el propósito de normalizar el desarrollo del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo y a efectuar los ajustes necesarios para que las concesiones otorgadas dentro de dicho Proyecto se regularicen, con estricto apego a las regulaciones vigentes y al alto interés nacional y regional involucrados, teniendo en cuenta los postulados del desarrollo sostenible”.

Paralelamente a las actuaciones en sede administrativa, en sede judicial se ventilaban procesos relacionados con la ejecución del proyecto y otro recurso de amparo interpuesto por el Presidente Ejecutivo del ICT contra la Defensoría de los Habitantes.

En relación con el recurso de amparo, la Sala Constitucional resolvió dicha acción en junio de 1995 considerando que no hubo violación al debido proceso en tanto la actuación de la Defensoría de los Habitantes se encuentra ajustada al cumplimiento de su competencia legal.

En agosto de 1995 el Ministro de Recursos Naturales, Energía y Minas, informa a la Defensoría de los Habitantes la conformación de una Comisión específica, multidisciplinaria e interinstitucional encargada del monitoreo y supervisión de las actividades relacionadas con el proyecto.

Después de casi año y medio de solicitar a la Contraloría General de la República su pronunciamiento en torno al Proyecto de Desarrollo Turístico Golfo de Papagayo, y en vista de que no se había obtenido una respuesta concreta a las múltiples instancias formuladas, en noviembre de 1995 la Defensora Adjunta trasladó el conocimiento de esta omisión a la Presidencia de la Asamblea Legislativa.

Esta misiva tuvo como finalidad, además de evidenciar la falta de acuciosidad de la Contraloría General de la República en el cumplimiento de sus funciones en relación con el caso Papagayo, dejar constancia del ejercicio del control de legalidad que por mandato de ley le ha sido encomendado a la Defensoría de los Habitantes.

En este sentido, el artículo 14 de la Ley N° 7319 del 17 de noviembre de 1992 (Ley de la Defensoría de los Habitantes) establece el control de la legalidad del sector público para lo cual recomienda y previene al órgano respectivo la rectificación correspondiente. Siendo la Contraloría General de la República órgano auxiliar del Poder Legislativo la Defensora Adjunta hizo del conocimiento de la Asamblea Legislativa la actuación de dicho ente fiscalizador para lo que estimara pertinente.

Finalmente, con fecha 14 de noviembre de 1995 se recibió respuesta de la Dirección General de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República en relación a la consulta formulada por la Defensoría de los Habitantes sobre el procedimiento legal para el otorgamiento de las concesiones.

Sobre este particular, y manifestando plena conformidad con el criterio que esbozara a principios de ese mismo mes la Procuraduría General de la República, el órgano contralor reitera el régimen especial que priva para las concesiones otorgadas en el Proyecto Turístico Golfo de Papagayo, tomando en consideración también la voluntad del legislador e indicó:

"Por otra parte, y retomando lo que se ha señalado sobre el sentido teleológico de la norma, es necesario tener presente que el objetivo de desarrollar este proyecto implicaba una inversión muy grande de recursos, lo cual, tal vez podía escapar de la capacidad misma de la Administración. Si a ello ponderamos el riesgo que necesariamente se debe correr en toda empresa, y ésta no es la excepción, el criterio para otorgar las concesiones debe ser visto con la flexibilidad deseada por el legislador mismo. Los casos así excepcionados, deben ser considerados uno a uno y requieren del tratamiento expreso en la ley, tal y como ha sucedido en este caso."

A finales de ese mismo mes de noviembre la Contraloría General de la República emite informe final en relación a la denuncia contra la Hotelera Paracas HP S.A. declarando expresamente que dicho contrato de concesión de uso de bien de dominio público adolece de un vicio de origen calificado como nulidad absoluta, la cual es además evidente y manifiesta. Al respecto señala que

"...es responsabilidad de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo, con sustento en el presente dictamen"

vinculante y en la Ley General de la Administración Pública, proceder a realizar las actuaciones pertinentes para ajustar a derecho la concesión en cuestión, de manera retroactiva al momento mismo de su otorgamiento, y respetando los derechos que se hubiese adquirido de buena fe y ... Que no se pudo determinar que el otorgamiento de esta concesión... se hubiese dado bajo condiciones especiales o diferentes a las que se exigieron a otros concesionarios en igualdad de condiciones..."

Sobre esta resolución la Defensoría de los Habitantes solicitó a la Contraloría General adicionar lo relativo al procedimiento para adecuar la situación a derecho, a lo que responde:

“Partiendo del hecho que esta Contraloría General declaró la nulidad absoluta de la concesión a Hotelera Paracas HP S.A., corresponde ahora a la Administración activa discrecionalmente y como una cuestión de conveniencia y oportunidad, obviamente, respetando el marco de legalidad, definir las acciones concretas a tomar para poner a derecho la situación que los vincula con esa firma”.

En este sentido y en virtud del carácter vinculante de la resolución de marras, la Defensoría de los Habitantes solicitó al ICT, en enero de 1996, informar sobre las acciones adoptadas.

En febrero del año en curso el ICT informa que solicitaron aclaración al ente contralor para determinar si se trataba efectivamente de una declaratoria de nulidad de la concesión. A lo que la Contraloría General respondió afirmativamente e indicó además que “... Para ello se deberá establecer entre las alternativas posibles, cual es la que más conviene al interés público, cuya tutela corresponde en primera instancia a ese Instituto.”.

¡Entonces el ICT decidió renegociar la concesión con la misma empresa a efectos de no abrir concurso y no tener que proceder a indemnizarla. La Junta Directiva del ICT acordó readjudicar la concesión a la empresa Hotelera Paracas HP S.A., sin solución de continuidad, por el interés público imperante y al no existir ya las causas origen de la nulidad!!

El Contralor General de la República responde la carta presentada por la Defensora Adjunta a la Asamblea Legislativa, mediante informe de diciembre de 1995. En este destaca la actuación que el órgano a su cargo ha desarrollado en torno a diversos asuntos relacionados con el Proyecto Turístico Golfo de Papagayo y reitera su actuación conforme a los procedimientos propios de ese ente contralor. Se considera entonces haber actuado de acuerdo con la competencia otorgada a esta entidad.

Como respuesta a este informe la Defensoría de los Habitantes consideró pertinente realizar algunas aclaraciones, todo con miras a dilucidar el meollo de la controversia. Esta se resume en la necesidad de colaboración entre los órganos de control, máxime en lo atinente a la fiscalización de los fondos públicos, aspecto de interés para todos los habitantes de la República.

2. *¿Y qué pasó con el caso de Luis Barrantes?*

En dos ocasiones anteriores, la Defensoría de los Habitantes ha dedicado un apartado del Informe Anual para referirse a la flagrante violación que cometió la Asamblea Legislativa en contra de los derechos de Luis Barrantes Aguilar.

En ambas oportunidades, la Defensoría ha instado vehementemente a ese cuerpo legislativo a reparar el agravio cometido al condenarse al señor Barrantes sin haberle permitido ejercer a plenitud su derecho de defensa.

La situación sigue sin cambiar y con ello se consolida una injusticia a todas luces violatoria de la dignidad humana.

El 6 de marzo un diputado de un partido minoritario le dirigió una carta al Presidente de la Asamblea Legislativa en la que le manifestaba que con la misma decisión que integró una Comisión que estudiara la derogatoria del acuerdo mediante el cual en 1955 se suspendió en sus funciones a dos diputados, debía integrar otra que analizara el caso del señor Luis Barrantes. Al respecto indicó:

"Después de oír las intervenciones de tres compañeros diputados (...) y siendo claro en el Plenario que se trataba de un acto de justicia y de corregir un error de la Asamblea Legislativa, rápidamente procedió usted a integrar una comisión (...) para dictaminar. (...) Quiero llamar la atención a un caso similar de injusticia cometida contra un ciudadano, que al igual que (...) tienen derecho a que se designe una comisión que revise la sanción que le impuso esta Asamblea Legislativa (...). Y considero que el principio de igualdad ante la ley que consagra esa Constitución Política que juramos defender, nos obliga a tratar con igual celeridad y celo los derechos análogos de un ciudadano como don Luis Barrantes Aguilar. (...)."

Con la convicción de que es de justicia el nombramiento de una Comisión Legislativa que revise el caso del señor Barrantes, la Defensoría de los Habitantes le dirigió una nota al Presidente de la Asamblea Legislativa instándolo para que se atendiera lo solicitado en la nota transcrita.

Posteriormente, en una nota que envió al Defensor de los Habitantes en el mes de abril, el señor Luis Barrantes manifestó lo siguiente:

"Quiero, por su medio, solicitar que la Asamblea Legislativa me de una clara explicación del por qué no se me da el derecho de Defensa que he venido solicitando por años, como sí se les dio a los funcionarios del Banco Anglo Costarricense, Millicom, I.C.E. y Radiográfica. Derecho de uno, derechos de todos."

La copia de esta nota será remitida al diputado que resulte designado Presidente de la Asamblea Legislativa a partir del 1º de mayo de 1996 junto con una instancia para que conteste al señor Barrantes su misiva y, a la vez, proceda a adoptar las medidas que correspondan para atender tan importante asunto.

La justa y necesaria rectificación que hizo recientemente la Asamblea Legislativa en los casos del expresidente Mario Echandi Jiménez y del exdiputado Guillermo Jiménez Ramírez es una muestra de la forma en que puede actuar el órgano legislativo en situaciones de este tipo. La justicia impide actuar de otra manera.

3. Continúa la desidia gubernamental para resolver la injusticia cometida por el BANHVI y el INS en perjuicio de decenas de miles de habitantes que adquirieron viviendas de interés social

Desde mayo de 1994, la Defensoría de los Habitantes recomendó al Consejo de Gobierno la conformación de un órgano de procedimiento administrativo para determinar las responsabilidades de los miembros de las Juntas Directivas del INS y del BANHVI por no haber actuado con diligencia y con celo en el cumplimiento de sus obligaciones legales, y que determinara así mismo cuál de esas dos instituciones públicas habría de reembolsar los dineros cobrados de más a miles de habitantes perjudicados con la arbitraria e ilegal acción de permitir la transacción a precio de mercado de pólizas que por mandato legislativo debían pagarse al precio de costo, todo ello en perjuicio de miles de habitantes. Por su parte, a la Junta Directiva del BANHVI se le recomendó iniciar un procedimiento administrativo para sentar la responsabilidad que podría atribuírsele al funcionario que ordenó la acción irregular mencionada.

La última recomendación no fue acatada por cuanto la Junta Directiva del Banco en mención consideró que al haber renunciado el funcionario, ello era lo que más convenía a los intereses del Banco. ¿Acaso era esa la decisión más favorable para los habitantes, que son precisamente la razón de ser del BANHVI? Para evitar mayores atrasos en la búsqueda de una solución al problema que afecta realmente a los habitantes – sea que se les haya obligado a adquirir pólizas a precio de mercado, mientras que por ley debía hacerse a precio de costo –, la Defensoría consideró oportuno no insistir en este punto para abocarse a lograr el cumplimiento de las primeras recomendaciones.

En cuanto esas dos recomendaciones, se ha dado una dilación en extremo perjudicial para los intereses de los habitantes en cuanto a la adopción de las medidas necesarias para hacerlas efectivas. Más que dilación, de lo actuado – o lo dejado de actuar – se trasluce más bien un claro desinterés por abordar el asunto como se debe. Mientras tanto, crece en volumen el expediente en la Defensoría. Muchísimos papeles, y nada más.

Todos los órganos que han estudiado el asunto, el asesor legal del Ministerio de Vivienda, la Procuraduría General de la República y aún la Contraloría General de la República aceptan que en el caso hubo responsabilidad pública y, al decir de la Procuraduría, "todo pareciera confluír en que se está ante un caso de responsabilidad compartida". Lo que no se resuelve es en cuanto a la manera de reembolsar a los miles de habitantes a quienes se les quitó la plata. En ningún momento dice el Consejo de Gobierno que no corresponde devolver la plata, pero haciendo una interpretación que pareciera ir en contra del texto del dictamen de la Procuraduría General de la República, el Consejo de Gobierno señala que se encuentra imposibilitado legalmente para determinar a cuál institución estatal le corresponde efectuar el reembolso de los dineros pagados de más por los habitantes. En razón de esta supuesta imposibilidad jurídica de actuar conforme lo señala la Defensoría, el Consejo de Gobierno decidió rechazar por

improcedente (!) esta recomendación de la Defensoría. ¿Desde cuándo es improcedente requerir a los órganos estatales que han actuado ilegalmente que enderecen su accionar y que devuelvan el dinero que nunca debieron cobrar?

Lo cierto es que la Procuraduría indicó que no se podía determinar expresamente la competencia del Consejo para decidir cuál órgano público es el que debe pagar. Es más, dejó claro que este órgano del Poder Ejecutivo puede acatar la recomendación de la Defensoría, sustentándola debidamente en criterios técnico jurídicos; agregaría la Defensoría que también he de basarse, por supuesto, en criterios éticos y morales. La Defensoría nunca ha hablado de indemnizaciones a cargo de esas instituciones, sino de devolver los dineros cobrados indebidamente, en contra de lo dispuesto por el legislador. A estos habitantes se les cobraron sumas que por ley no debían pagar. ¿Es o no es un cobro ilegal? ¿No es éste suficiente fundamento jurídico para devolver el excedente? ¿Acaso se pretende obligar a personas que requirieron financiamiento del BANHVI para adquirir viviendas de interés social, a acudir ante la costosa y lenta justicia contencioso-administrativa para que se les devuelva su dinero? Obsérvese bien: El Consejo de Gobierno decide (impropiamente) que no tiene competencia para determinar a cuál entidad pública – el INS o el BANHVI – le corresponde pagar. Entonces, ¿qué es el Estado? ¿Es uno o es una constelación? ¿Por qué deben los habitantes quedar indefensos, burlados y estafados ante tal imprecisión?

¿Por qué el Consejo de Gobierno no decide de una vez por todas cuál de las dos instituciones públicas debe – la obligación es no sólo jurídica, sino también moral – retribuir a los habitantes los dineros que injustamente pagaron por culpa de una disposición completamente ilegal, emitida por un funcionario que optó por la fácil – y poco responsable – salida de renunciar a su cargo para evitar asumir las consecuencias de sus actuaciones?

La Defensoría desde un inicio recomendó, posición que fue avalada en sus respectivas oportunidades por la Asesoría Legal del Ministerio de Vivienda y la Procuraduría General de la República, iniciar el procedimiento para sentar las responsabilidades administrativas de los funcionarios que participaron de la decisión de efectuar los cobros ya mencionados o que con su omisión la toleraron. No fue sino hasta julio de 1995 cuando se trasladó a la Contraloría General de la República el conocimiento del asunto para que realizara el estudio de méritos para iniciar la investigación sobre eventuales ilícitos administrativos. De acuerdo con una comunicación de febrero del presente año, el ente contralor señala que actualmente "se encuentra realizando la investigación pertinente" para actuar conforme se lo solicitó el Consejo de Gobierno. Es inconcebible que a la fecha – más de dos años después de haberse denunciado la tremenda injusticia a que fueron sometidos miles de habitantes – apenas se esté estudiando la procedencia o no del procedimiento administrativo para establecer las responsabilidades administrativas que fueren del caso. ¿Por qué tanto atraso?

La Defensoría de los Habitantes no pretende enfrentarse al Consejo de Gobierno; por el contrario, en todo momento ha insistido ante éste que adopte la única medida correctiva posible de un acto evidentemente ilegal – y violatorio de los derechos e intereses de los habitantes – y que se originó tiempo atrás. Sin embargo, el Consejo no se ha decidido a corregir esa ilegal actuación. Peor aún, rechazó por improcedente la recomendación de que así se haga. Mientras tanto, los afectados siguen esperando la

devolución del dinero que les pertenece, que es suyo, pero como la gran mayoría desconoce su derecho, que para cada uno es relativamente pequeño (pero agregado alcanza a más de cien millones de colones), el Consejo de Gobierno ha tomado literalmente como interés difuso, en el que no vale la pena reparar.

4. Ministerio de Trabajo-Dirección Nacional de Pensiones: Un caos institucionalizado.

"La Dirección Nacional de Pensiones es el lugar donde los derechos de los habitantes se devuelven."

En Informes anteriores se ha hecho referencia a este tema y se resaltó la inoperancia de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Nuevamente debe destacarse como ejemplo de la incapacidad manifiesta del sistema y del equipo humano que, a nivel superior en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, está obligado a respetar el derecho a su pensión del que son titulares miles de habitantes que siguen esperándolo.

La Defensoría ha seguido con atención los cambios en la jefatura de la Dirección Nacional de Pensiones a partir de mayo de 1994. Dos funcionarias han asumido la Dirección y han sido relevadas de su cargo y finalmente el propio Ministro de Trabajo asumió las funciones de Dirección a partir del mes de febrero del presente año. Se llevó a cabo una reestructuración y se delegó en el Viceministro de la misma cartera la operación administrativa; sin embargo, dichos cambios, según manifiestan los postergados derechohabientes y ha comprobado la Defensoría, no han sido sinónimo de un buen servicio. Por el contrario, se sintió un mayor deterioro en el rendimiento y el trato.

La Defensoría de los Habitantes consideró que, dada la magnitud de los afectados, era importante la disposición de que el Ministro de Trabajo interviniera directamente la Dirección Nacional de Pensiones y confió que al fin se lograría normalizar el trabajo de una muy deficiente dependencia que tiene más de diez mil solicitudes pendientes de resolución. No obstante, han pasado algunos meses desde que esto sucedió y el problema persiste y tiende a agravarse. El meollo del asunto sigue siendo el mismo: la incapacidad del Gobierno de hacer frente a la sobradamente demostrada ineficiencia e ineficacia del personal de la Dirección Nacional de Pensiones y a la falta de voluntad política para procurar solución al problema, que afecta a miles de costarricenses que exigen el derecho a una pensión o jubilación de conformidad con el ordenamiento jurídico, habitantes que laboraron por muchos años para la Administración Pública y que adquirieron un derecho que ahora no se les respeta.

En junio de 1995 la Defensoría de los Habitantes observó que en el "pacto" suscrito por el señor Presidente de la República con quien le antecedió en el ejercicio del cargo se indica que el gobierno *"pondrá al día el trámite de las solicitudes de pensión pendientes antes de julio de 1997"*.

Conscientes de la relevancia de lo allí estipulado en cuanto a la satisfacción de los derechos de miles de habitantes, la Defensoría de los Habitantes solicitó al Ministro de Trabajo:

1- Que gire las instrucciones del caso a los funcionarios encargados de la Dirección Nacional de Pensiones para que en el término de un mes se elabore un cronograma de actividades mediante el cual se pueda dar seguimiento al compromiso del Poder Ejecutivo -en el marco del Acuerdo firmado el 12 de junio de 1995- de normalizar el trámite de solicitudes de pensión con cargo al presupuesto nacional antes del mes de julio de 1997.

2- Establecer mecanismos de colaboración con instituciones públicas u organizaciones privadas (universidades estatales o fundaciones) que coadyuven a solucionar la acumulación del trabajo en la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

3.- Que a partir del mes de julio de 1995 y hasta que se normalice la situación, se prepare una lista de las solicitudes de pensión por orden de presentación y en la que se indique el estado actual de los expedientes. Además, se recomienda que dicha lista se haga del conocimiento público en forma bimestral.

4.- Que se provea de espacio físico necesario para un adecuado accionar de la Dirección y especialmente, facilidades para quienes tienen que asistir a dichas oficinas a cumplir con los trámites necesarios.

Dado que una parte importante del descontento que manifiestan los habitantes se origina en que en muchas ocasiones se resuelven solicitudes de pensión debido a gestiones directas de personas influyentes y que en todo caso esas solicitudes se resuelven con celeridad muy superior a la de todos los demás, la Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministro de Trabajo que se prepare y publique periódicamente una lista completa de las solicitudes de pensión en trámite, ordenadas según la fecha de su presentación. Ello otorgaría, según se indicó, seguridad jurídica a quienes, en forma inerme, ven sus derechos postpuestos una y otra vez. Respecto de la recomendación y la solicitud de información, nada dijo y nada hizo el Ministro de Trabajo.

La Defensoría ha demostrado reiteradamente las violaciones al derecho de petición y pronta respuesta por parte de la Dirección Nacional de Pensiones. Se ha insistido y se seguirá haciendo hasta la saciedad, principalmente ante el Ministro de Trabajo, que los derechos de los habitantes deben respetarse.

Respecto de las quejas y denuncias recibidas por atrasos en trámites de pensión, se procede a admitirlas y trasladarlas al despacho del Ministro o a la Dirección para reiterar la obligatoriedad de que sean atendidas. Ello tiene como propósito no solamente cumplir las disposiciones legales sino también y sobre todo, recordar a quienes sean responsables de estas deficiencias de su incapacidad para resolverlas.

Con el estudio de toda esta situación se ha observado el trato deshumanizado que se da a los usuarios de los servicios que presta la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo. La Defensoría ha recibido casos verdaderamente dramáticos de ancianos, que con dificultad se trasladan o se encuentran en una cama de hospital, quienes

solicitan a la Defensoría apoyo en sus gestiones, o de viejecitos que carecen de recursos económicos para aspirar al menos a un pedazo de pan para desayunar al no contar con ingresos económicos que se lo permitan y que por ley y además por justicia debió haber recibido a través de una pensión. Ya se ha dicho y resulta cierto una vez más: “el coronel no tiene quien le escriba”.

No hay duda que en el problema planteado se conjugan múltiples variables; sin embargo, ya ha pasado demasiado tiempo y la Defensoría de los Habitantes se ha encargado por todos los medios de alertar a las diferentes instancias del Gobierno responsables para que se le dé solución. También se han planteado algunas alternativas por medio de un trabajo interinstitucional y el resultado ha sido el mismo: no hay una respuesta positiva. Las más de las veces ni siquiera hay respuesta. Es característico del Ministro de Trabajo el silencio ante esas gestiones; el no responder a las solicitudes de información emanadas de la Defensoría de los Habitantes, requerimientos que exigen miles de costarricenses que están tramitando alguna gestión ante la Dirección Nacional de Pensiones.

No obstante el frustrante resultado de los esfuerzos de la Defensoría de los Habitantes, la institución ha de mantenerse vigilante en cuanto al accionar de la Dirección Nacional de Pensiones y seguirá insistiendo en la necesidad de una solución de este problema de características tan especiales, que parece ser el reflejo de una completa falta de voluntad política y el desinterés de un Ministro Director que no ha comprendido en toda su extensión su naturaleza de funcionario público obligado con la sociedad a la que sirve.

B. 1995-1996

1. El Paquete Tributario

a. Del proyecto a la ley

Fueron múltiples las quejas presentadas ante la Defensoría de los Habitantes cuando en setiembre de 1994 el Ministro de Hacienda anunció la adopción de un paquete tributario que pretendía, junto con otros gravámenes, elevar el impuesto de ventas del 10% al 15%. En ese momento el Poder Ejecutivo indicó que la reforma tributaria sería "equitativa, solidaria, permanente y sostenible", pues el pretender gravar aún más al pueblo costarricense con el aumento del impuesto de ventas sólo podría tener alguna justificación si paralelamente se adoptaban medidas que corrigieran la falta de equidad que ha caracterizado al sistema fiscal costarricense en el que las clases medias y bajas han contribuido en mayor medida que los grupos económicamente privilegiados al financiamiento de los gastos del Estado.

La Defensoría de los Habitantes dio entonces un seguimiento detallado al proceso de negociaciones que surgieron con ocasión del paquete tributario inicialmente propuesto; negociaciones que se generaron principalmente entre el Poder Ejecutivo o la Asamblea Legislativa y diferentes grupos económicamente fuertes y debidamente organizados. Fueron muchas y muy diversas las gestiones realizadas por la Institución ante el Presidente de la República, el Ministro de Hacienda y la Asamblea Legislativa a fin de evidenciar los perjuicios que con cada logro de estos grupos de presión se

generaban, pues de forma progresiva se les iba exonerando de las obligaciones tributarias que les corresponderían según su riqueza. La Defensoría de los Habitantes instó de forma continua a los señores diputados hacia el logro de una verdadera reforma del sistema tributario, de modo que cada persona natural o jurídica contribuyera al fisco de conformidad a su capacidad económica y así, la justicia y la equidad fueran los principios rectores de la política tributaria costarricense.

La participación de la Defensoría de los Habitantes en este proceso denominado por el Poder Ejecutivo como "Reforma Tributaria" se realizó con base en la necesaria defensa de los Derechos Económicos y Sociales. De forma constante se evidenció que si se continuaba con la tendencia de una distribución impositiva injusta y falta de solidaridad, tal y como ha sucedido en el pasado, los márgenes de pobreza aumentarían generándose así un ensanchamiento de la ya existente brecha social, y con ello el desgaste de la democracia económica así como una amenaza directa a los Derechos Económicos y Sociales de los habitantes.

En setiembre de 1995 se publicó en el Diario Oficial la Ley de Justicia Tributaria y la Ley de Ajuste Tributario, consolidándose con ello el paquete tributario. El resultado final de la Reforma Tributaria se apartó en mucho de la propuesta inicial. Los principios de equidad, solidaridad, permanencia y sostenibilidad cedieron ante las presiones de grupos con capacidad de negociación; todos los impuestos directos quedaron para después, una vez más; el impuesto del 1% sobre los activos, inicialmente propuesto por el Gobierno como instrumento de justicia en la distribución impositiva, quedó prácticamente en nada ante las múltiples excepciones que se le introdujeron durante el proceso de "debate" y "negociación"; y el único impuesto efectivo que rige desde la aprobación del nuevo paquete tributario es el aumento del 5% en el impuesto de ventas; un impuesto regresivo y, por ende, evidentemente perjudicial para los sectores medios y bajos de la población.

A los aspectos de justicia económica considerados durante la tramitación del paquete tributario por la Defensoría de los Habitantes se debe añadir el reconocimiento de la indudable trascendencia para el ordenamiento jurídico costarricense de la Ley de Justicia Tributaria en cuanto tipificadora de los ilícitos tributarios. De allí precisamente el llamado que se hizo a los señores diputados el 12 de junio de 1995 en el que se les instaba a tomar las medidas necesarias para garantizar que el entonces proyecto de ley se ajustara plenamente a la Constitución Política. No fuera a ser que una vez convertido en ley resultara inaplicable por inconstitucional y que con ello quedaran frustrados los intentos de combatir la evasión y la defraudación fiscal de aquellos que burlan el cumplimiento de las contribuciones tributarias que les corresponden, en evidente perjuicio del Estado y la sociedad costarricense.

b. De compromisos adquiridos y leyes fiscales: un asunto inconcluso

A partir de la promulgación de la Ley de Justicia Tributaria y de la Ley de Ajuste Tributario la labor de la Defensoría de los Habitantes se ha enfocado primordialmente en instar el pronto cumplimiento de los compromisos adquiridos por los representantes de la nación con ocasión de la aprobación del paquete tributario, así como la pronta conformación de los despachos judiciales tributarios establecidos en la Ley de Justicia Tributaria, que aún no operan a pesar de haber vencido el plazo para su instalación.

c. El Compromiso ante el pueblo

Fue a propósito de la aprobación de la Ley de Ajuste Tributario que establecía el aumento del impuesto de ventas al 15% que el señor Presidente de la República y los diputados jefes de fracción de Liberación Nacional y Fuerza Democrática firmaron un acuerdo denominado "**Un Compromiso ante el Pueblo de Costa Rica**" que, entre otras cosas, indica:

"A más tardar un mes después de la entrada en vigencia de la Ley de Ajuste Tributario, la Asamblea Legislativa conformará una comisión especial mixta pluripartidista, que estudiará la estructura tributaria del país y propondrá un proyecto de ley, conducente a racionalizar y simplificar el sistema tributario costarricense dentro de un concepto de globalización tributaria y solidaridad, a fin de que las personas con mayor capacidad económica paguen más, y a efecto de corregir la regresividad de dicho sistema. También estudiará la reducción del impuesto de ventas. ..."

El **Compromiso** evidenciaba la necesidad de adoptar medidas rápidas y efectivas que corrijan la regresividad del sistema impositivo. El reconocimiento expreso, realizado por el Presidente y los Diputados, de la necesidad de integrar una comisión mixta pluripartidista a fin de que proponga un proyecto de ley orientado a "que las personas con mayor capacidad económica paguen más, y a efecto de corregir la regresividad del sistema", no podía hacerse esperar. Era necesario que un acuerdo en tal sentido fuera adoptado frente al pueblo costarricense a fin de que, ante la iniquidad de la versión final del paquete tributario, se reorientaran las políticas fiscales del país hacia un sistema más justo, equitativo y solidario.

La Defensoría de los Habitantes, en aras de velar por el cumplimiento del **Compromiso** para la construcción de una sociedad fundamentada en principios de justicia y solidaridad, envió cartas en octubre y noviembre de 1995 a los señores Diputados que lo suscribieron, a fin de obtener información sobre la integración y funcionamiento de la comisión mixta. En misivas de enero y marzo del año en curso, dirigidas a la Defensoría de los Habitantes, el entonces Jefe de Fracción del Partido Liberación Nacional, puso de manifiesto su voluntad así como la de su fracción de cumplir el compromiso suscrito e indicó que están comprometidos a tramitar la moción del diputado de Fuerza Democrática dirigida a: "*Integrar una comisión especial mixta, para que proponga los proyectos de ley necesarios en materia tributaria, con el objeto de que la carga tributaria se distribuya más equitativamente en Costa Rica, presentada el 23 de enero de 1996*". Sin embargo, han transcurrido más de siete meses desde el momento en que debió haberse integrado la referida comisión sin que hasta el momento se haya procedido de conformidad. La Defensoría de los Habitantes cree firmemente en la necesidad de que el **compromiso** referido se traduzca en una realidad de modo que la regresividad e injusticia del sistema tributario sean finalmente superadas a través de la adopción de políticas correctivas orientadas hacia un único y principal objetivo común: el respeto de los Derechos Económicos y Sociales de los habitantes.

2. *La designación de funcionarios en el Servicio Exterior costarricense*

La Defensoría de los Habitantes realizó una investigación sobre el nombramiento de los funcionarios del Servicio Exterior costarricense, con base en una denuncia interpuesta por un grupo de diplomáticos de carrera y de egresados del Instituto del Servicio Exterior "Manuel María de Peralta".

Los interesados manifestaron que el Poder Ejecutivo ha efectuado un gran número de nombramientos en el Servicio Exterior contraviniendo lo dispuesto por el Estatuto de Servicio Exterior y el Reglamento de Concursos de Oposición para el Ingreso a la Carrera Diplomática y Condiciones Laborales para Funcionarios de Carrera.

A raíz de la investigación que se llevó a cabo sobre el asunto en mención, la Defensoría de los Habitantes concluyó que el nombramiento de los funcionarios del Servicio Exterior costarricense, con la salvedad de los jefes de misión, se realizó en evidente violación a lo establecido por la ley, los decretos y los reglamentos que regulan la materia.

Con fundamento en lo anterior, el Defensor de los Habitantes recomendó al Poder Ejecutivo la remoción de los funcionarios del Servicio Exterior nombrados con base en el artículo 48 del Estatuto que rige tal actividad, excepto aquellos que se ajustan a los supuestos contemplados en tal numeral. Se le recordó al Poder Ejecutivo que las disposiciones de la norma citada se aplican de manera excepcional, razón por la cual no es posible que la mayoría de designaciones en esos cargos se hagan con fundamento en la misma.

Al Ministro de Relaciones Exteriores se le recomendó aplicar los procedimientos establecidos por la legislación vigente para el nombramiento de funcionarios en las plazas del Servicio Exterior. Por su parte, al Presidente de la República se le recomendó tomar las medidas correspondientes por la responsabilidad que podría atribuírsele al Canciller.

Contra el informe final de la Defensoría en esta materia se interpusieron dos recursos de reconsideración planteados de manera separada por el Ministro de Relaciones Exteriores y por la Comisión Calificadora del Servicio Exterior. En abril de 1995 la Defensoría resolvió ratificar las recomendaciones vertidas en el informe impugnado por cuanto consideró que efectivamente los nombramientos hechos adolecen de vicios sustanciales que causan su nulidad absoluta: inaplicación de las normas correspondientes y aplicación indebida del Estatuto del Servicio Exterior.

Los informes de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría fueron contradictorios, pues mientras la Comisión Calificadora acogía las recomendaciones y en ese sentido promovía algunas acciones a tomar por parte del Ministro de Relaciones Exteriores, este último desautorizó la investigación desarrollada por la Defensoría y las conclusiones que de ella se derivan, argumentando la existencia de una violación al debido proceso.

En junio de 1995 el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto presentó un recurso de amparo ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, por cuanto consideró que la Defensoría de los Habitantes había violado el debido proceso en el trámite de la investigación. El alto Tribunal resolvió declarar el recurso sin lugar por

el fondo, con lo cual se evidencia la adecuación de los procedimientos seguidos por la Defensoría a los parámetros establecidos constitucional y legalmente.

En agosto del mismo año, el Ministro de Relaciones Exteriores planteó ante la Sala Constitucional una acción de inconstitucionalidad contra la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República. Dicha acción fue rechazada de plano por la Corte Constitucional.

Por su parte, cabe señalar que la Procuraduría General de la República ha emitido tres dictámenes en relación con el tema. Dicho órgano consultivo del Estado señaló que en materia de Servicio Exterior rige el principio de nombramiento de funcionarios de carrera y que sólo de manera excepcional se aplica lo dispuesto por el artículo 48 del Estatuto. De esa manera se reafirma lo señalado en su oportunidad por la Defensoría de los Habitantes.

Adicionalmente, la Contraloría General de la República indicó, a raíz de una consulta que le hiciera un Diputado, que tanto la Defensoría de los Habitantes como la Procuraduría General de la República "recogen claramente las pautas que deben seguirse, bajo penalidad de que los nombramientos de referencia se encuentren viciados de nulidad absoluta."

En consecuencia, y tomando en consideración que el único argumento alegado por el Ministro había sido declarado sin lugar por el órgano competente para hacerlo, en abril de 1996 se le solicitó al Canciller que remitiera a la Defensoría de los Habitantes un informe sobre el cumplimiento dado a las recomendaciones vertidas. Se le indicó que si bien las recomendaciones no son vinculantes, la ley sí lo es y su aplicación nunca puede depender de la voluntad del funcionario responsable.

No es concebible desde ningún punto de vista que el criterio uniforme de tres órganos técnico jurídicos del Estado -la Defensoría de los Habitantes, la Procuraduría General y la Contraloría General de la República- no sea acatado por el Ministro de Relaciones Exteriores en lo referente a la designación de funcionarios del Servicio Exterior. Las tres instituciones, sin olvidar la participación de la Sala Constitucional, se han visto obligadas a intervenir, motivando así una enorme inversión de recursos para aclarar una situación que desde un principio era evidente.

Así las cosas, solamente se puede reafirmar lo señalado en el Informe Anual del año 1995: **"La profesionalización del Servicio Exterior dejó de ser una OPCION para convertirse en una OBLIGACION para el Estado costarricense"**.

3. *El plantel de METROCOOP*

Según se señaló en el Informe Anual de 1995, en enero de 1994 vecinos de Hatillo Centro presentaron una queja en relación con los problemas de contaminación generados por el funcionamiento del plantel de la empresa de transporte público de personas denominada Consorcio de Transportes Cooperativos Metrocoop R.L .

La Defensoría de los Habitantes recomendó a los Ministros de Salud y Seguridad Pública establecer un calendario de actividades preparatorias para el cierre

del plantel de buses de la empresa concesionaria y ejecutar el cierre en el plazo de cuarenta días.

Una vez vertidas las recomendaciones anteriores, en marzo de 1995 la Defensoría de los Habitantes inició el trámite de seguimiento, con la presentación del cronograma de actividades preparado por la empresa concesionaria a los vecinos de la comunidad en una reunión que asistieron representantes de todas las instituciones involucradas y de la Defensoría.

Se conformó una Comisión presidida por el Director del Centro de Salud de Hatillo y se tomó un acuerdo, según el cual la empresa se comprometió a que, conforme se construyeran las viviendas para trasladar a los ocupantes del terreno en el que se va a trasladar el plantel, se llevarían a cabo los trámites correspondientes con el objeto de lograr que la construcción del plantel concluyera en el mes de enero de 1996, sin prórroga alguna; caso contrario, se procedería al cierre definitivo.

Durante el plazo convenido se realizaron reuniones periódicas con el fin de revisar el desarrollo del cronograma y el avance de las obras, así como una inspección en la urbanización en construcción y del terreno donde se trasladará el plantel.

Acogiendo las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes en el seno de la Comisión, se incluyó en el proyecto de vivienda de la construcción de una guardería y un salón comunal, en virtud de que una gran proporción de las vecinas son mujeres jefas de familia.

En el mes de enero se celebró una reunión, en la cual se procedió a hacer una revisión detallada de todas las actividades encaminadas a lograr el traslado del plantel y un análisis objetivo de los factores que influyeron para impedir que las obras finalizaran en la fecha pactada. De esta forma se logró el consenso a fin de tomar un nuevo acuerdo, según el cual se extendió el plazo concedido hasta el día 27 de marzo de 1996.

Vencido el plazo la Defensoría de los Habitantes, mediante una inspección realizada en las instalaciones del plantel de la Empresa de transporte público, comprobó que se habían suspendido las labores de mantenimiento, reparación y estacionamiento de autobuses, que fueron las que dieron origen a la presentación de la queja.

A través de un extenso proceso de mediación se logró el cumplimiento de las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes en claro beneficio de la calidad de vida de los vecinos y del mantenimiento del servicio público de transporte.

4. *Estacionamiento ilegal de vehículos pesados en la vía pública*

En la urbanización Industrial Virilla en La Uruca desde hace varios años se ha presentado el problema de vehículos pesados que se estacionan en la vía pública, en una y dos filas. Los vecinos y empresarios constantemente han denunciado el asunto al Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Una de las empresas afectadas y un residente del lugar plantearon la queja ante la Defensoría.

Aunque la pintura del cordón del caño no es necesaria para que en materia de prohibición de estacionamiento las disposiciones legales vigentes sean aplicables, la

Dirección General de Ingeniería de Tránsito autorizó la demarcación de otras zonas de la urbanización donde ocurría el mismo problema pero la calle en cuestión no tiene ningún tipo de señalización.

En algunas ocasiones y ante las denuncias de los vecinos, los inspectores de tránsito se han apersonado al lugar pero no han levantado infracciones, alegando que los vehículos "*no estaban obstruyendo ninguna de las dos entradas de la empresa.*" La Defensoría consideró errónea esta interpretación pues la legislación en la materia no requiere que la acción del conductor impida la entrada o salida de vehículos de los inmuebles adyacentes a las carreteras o que de alguna manera se cause alguna molestia a vecinos del lugar para que se configure la infracción de tránsito. La Ley de Tránsito señala claramente que la infracción se produce por el simple hecho de que vehículos de más de dos toneladas se estacionen en la vía pública.

La Defensoría consideró omisa la actuación de la Policía de Tránsito cuando, en las inspecciones realizadas, encontró vehículos pesados y no aplicó las sanciones pertinentes. Por ello recomendó atender las solicitudes de los vecinos de la comunidad cuando se denuncien este tipo de violaciones, evaluar si existe infracción a la normativa y de ser así, aplicar la sanciones correspondientes. Se le sugirió recordar, por una sola vez, a las empresas responsables de esos vehículos que la Ley de Tránsito prohíbe el estacionamiento de vehículos de más de dos toneladas en la vía pública y recomendarles tomar medidas para evitar la reincidencia en la comisión del ilícito, así como investigar las actuaciones de aquellos oficiales de la Policía de Tránsito que incumplan sus deberes en cuanto a la aplicación de la Ley de Tránsito e iniciar los procedimientos administrativos que puedan corresponder.

El problema del estacionamiento de vehículos pesados en sitios no autorizados se ha convertido en fuente de serias molestias para un número cada vez mayor de habitantes. En diversos casos analizados, la Defensoría ha constatado no solamente la omisión reiterada de la Policía de Tránsito para atender el problema sino también la necesidad de modificar la normativa aplicable con el propósito de que las sanciones aplicables sean verdaderamente disuasivas de tan inconveniente conducta.

5. *¿Qué paso con el salario escolar?*

En mayo de 1994 se hizo un anuncio que fue recibido con entusiasmo por los trabajadores costarricenses: el gobierno se comprometió a impulsar una política de salarios crecientes. Algunos meses después se instituyó el denominado "salario escolar" como una remuneración adicional para el trabajador destinada a cubrir los gastos extraordinarios que se producen en los hogares con ocasión del inicio del curso lectivo.

Los resultados de la medida fueron bastante inciertos. El sector patronal se opuso fuertemente a la medida en tanto el Ministro de Trabajo no llegó a ponerse de acuerdo con el Consejo Nacional de Salarios en relación con la naturaleza y contenido de la propuesta. Al final de cuentas, los funcionarios públicos recibieron cumplidamente el pago de este nuevo beneficio en tanto la mayor parte de los asalariados del sector privado no pudieron compartir esa satisfacción.

Desde el principio la Defensoría de los Habitantes ha apoyado la idea de consolidar este beneficio para todos los trabajadores del país. Al respecto se indicó lo siguiente en el Informe Anual 1995:

"Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social se le ha pedido que indique qué se va a hacer para que el salario escolar sea una realidad para todos los habitantes del sector público y privado, e incluso se ha sugerido que para evitar discordancias entre las posiciones del Minsiterio y el Consejo Nacional de Salarios, ambos órganos convengan en un proyecto de ley para dar solidez a este beneficio prometido, solidez que no logró alcanzar en un inicio a causa de la indefinición y la improvisación de los responsables. Cuando ello se haga, la iniciativa contará con todo el respaldo de la Defensoría. Esta no puede ser otra de esas promesas que se olvidan con el tiempo."

No obstante estas apreciaciones, la situación del "salario escolar" se ha vuelto aún más confusa ya que ni siquiera fue incluido en el Decreto de fijación salarial correspondiente al mes de julio de 1995, a pesar de las reiteradas gestiones de la Defensoría en relación con el tema.

Por ese motivo, en enero de 1996 el Defensor de los Habitantes remitió una nota al Ministro de Trabajo en la que le indicó lo siguiente:

"Se avecina, señor Ministro, el momento en que debe hacerse el pago de esa obligación laboral. Los patronos, en el sector privado y en el sector público, y los trabajadores en general, deben recibir nuevamente de parte de su Despacho indicaciones claras en cuanto a la procedencia, obligatoriedad, oportunidad y cuantía de su pago".

En esta ocasión, las dudas existentes en torno a la aplicación del beneficio volvieron a causar perjuicio a los trabajadores del sector privado. A final de cuentas, se impuso una interpretación restrictiva que lo limitó únicamente para los trabajadores que reciben un salario mínimo, y ni siquiera un pequeño grupo dentro de éstos lo recibió.

Convencida de que es necesario defender el "salario escolar" como una remuneración adicional para los trabajadores, la Defensoría de los Habitantes insiste *"en la necesidad de que se presente ante la Asamblea Legislativa un proyecto de ley que de una vez por todas, sirva para consolidar tan positiva iniciativa"*.

6. Violación del derecho de vía en la autopista General Cañas

En mayo de 1995 la Defensoría de los Habitantes concluyó una investigación sobre violación del derecho de vía en las carreteras nacionales. Se logró constatar que en la autopista General Cañas se ubican ventas de automóviles y repuestos de vehículos sobre la zona pública. La Sección de Inspección Vial del Ministerio de Obras Públicas y Transportes ha realizado varios decomisos en la zona y la Policía de Tránsito ha sancionado varias infracciones a la normativa que rige la materia. Sin embargo, los particulares se resisten a acatar las disposiciones legales sobre derecho de vía.

El principal obstáculo que enfrentan los funcionarios ministeriales para efectuar el debido control del derecho de vía es la falta de capacitación y de equipo para desplegar cabalmente sus tareas.

La Defensoría recomendó a las autoridades del MOPT instruir y dotar del material necesario a la Sección de Inspección Vial e instó a esta oficina para que persista en los decomisos de bienes que se encuentran irrespetando el derecho de vía, acción que deberá ser coordinada con la Policía de Tránsito.

El Ministerio, a través de sus distintas dependencias, ha llevado a cabo diversos operativos en la zona con el fin de eliminar las invasiones al derecho de vía. No obstante, los esfuerzos han sido insuficientes. No se ha dotado del equipo necesario al departamento respectivo ni han sido debidamente capacitados los funcionarios encargados de efectuar los decomisos. Es rescatable el interés que las personas que laboran para la Sección de Inspección Vial han demostrado en acatar las recomendaciones de la Defensoría. Mas si su institución no les facilita los medios – sino que incluso ha restringido el acceso a los que ya tenían–, entonces seguirá dándose la invasión del derecho de vía de las carreteras nacionales con la consiguiente afectación a los derechos e intereses de los habitantes.

7. *Y el problema con las vallas publicitarias parece nunca acabar . . .*

Desde enero de 1995 la Defensoría de los Habitantes ha venido gestionando ante las autoridades competentes del Ministerio de Obras Públicas y Transportes la solución del problema de vallas publicitarias instaladas en contravención con la normativa que regula esta actividad. Los habitantes denunciantes señalan que un buen número de los rótulos que se ubican al margen de las carreteras nacionales, no cumplen con los requisitos para ser levantados según las leyes y el reglamento correspondiente.

Los funcionarios ministeriales que han atendido el asunto afirman que no sólo se ha incurrido en la falta de permisos para su construcción, sino que algunos incluso están a distancias indebidas del borde del camino o exceden los tamaños máximos autorizados. Ante esa constatación, la Sección de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT ha procedido al derribo de muchos anuncios inadecuadamente instalados. Sin embargo, los funcionarios encargados de estas tareas manifiestan que les es imposible derribar los rótulos levantados en propiedad privada por cuanto no pueden ingresar en ella sin consentimiento de la persona dueña del inmueble.

La tarea aún está pendiente y queda mucho por hacer.

8. *Derechos de los músicos*

"Sabemos que a la Defensoría le interesan los músicos y por eso nos decidimos a venir."
Afiliado a la Unión Musical

En diciembre de 1994 la Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministro de Cultura, Juventud y Deportes organizar talleres y otras actividades de capacitación e información dirigidas a los músicos costarricenses, de conformidad con lo dispuesto por

la ley n° 5812, que permite el financiamiento de esas actividades con recursos provenientes del impuesto a las presentaciones de artistas extranjeros del espectáculo.

Dado que la recomendación no se acató, la Unión Musical Costarricense y la Defensoría de los Habitantes iniciaron conversaciones con delegados del Ministro con el fin de lograr el cumplimiento de la citada ley, sin obtener resultados positivos. Efectivamente, las autoridades competentes del Ministerio de Cultura, basados en disposiciones del Ministerio de Hacienda, informaron que al no tener obligación el Poder Ejecutivo de destinar fondos presupuestarios contra una partida específica, no se dotaría de contenido económico las actividades contempladas en la ley n° 5812.

De acuerdo con el análisis de los hechos y en virtud de la respuesta brindada por el Ministerio de Cultura, en la que se evidencia la decisión del Poder Ejecutivo de incumplir con una ley que establece derechos para los gremios de los artistas costarricenses, la Unión Musical interpuso una acción de amparo contra el Poder Ejecutivo, representado en este caso por los Ministros de Hacienda y de Cultura, Juventud y Deportes. La acción fue admitida y se está a la espera de la resolución correspondiente.

A raíz de esta controversia, miembros de la Unión Musical han denunciado a la Defensoría ser objeto de presiones provenientes del Ministerio de Cultura, tendentes a que el sindicato desista de sus acciones judiciales. Se ha mencionado incluso que en respuesta a las demandas de los músicos nacionales las autoridades del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes presuntamente han demorado la integración del Consejo Asesor de la Dirección General de Bandas -en la cual tiene un puesto el secretario general de la Unión Musical-.

9. *Estado de las cárceles*

"Las cárceles son el espejo en que no quiere verse la sociedad costarricense".

En el año 1991 la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ordenó al Estado que, en el plazo de tres años, procediera a acondicionar las celdas destinadas a las detenciones administrativas que lleva a cabo la Fuerza Pública.

La sentencia de la Sala Constitucional constata que muchas celdas no cuentan con las condiciones mínimas necesarias para albergar humanamente a las personas que deban permanecer allí detenidas transitoriamente, sin que se viole su dignidad y derechos.

La Defensoría de los Habitantes pudo verificar que numerosas celdas carecen de luz eléctrica, servicio sanitario, adecuada ventilación y algunas se encuentran en edificaciones seriamente deterioradas.

Según informes provenientes del Ministerio de Seguridad Pública, este órgano mantiene todavía más de 50 unidades de detención en todo el país que no han sido acondicionadas tal como lo ordenó la Sala cinco años atrás.

El 1 de marzo 1996 la Sala Constitucional otorgó al Poder Ejecutivo el plazo de un año para poner la Unidad de Admisión de San Sebastián en condiciones que hagan posible el respeto de la dignidad de los reclusos. Ese centro penitenciario alberga actualmente a más de mil personas, teniendo capacidad solamente para cuatrocientas.

Las primeras reacciones de las autoridades superiores del Ministerio de Justicia causan preocupación, pues lejos de indicar la estrategia que el Poder Ejecutivo emprendería para cumplir con la sentencia de la Sala Constitucional, se apresuraron en afirmar que el gobierno difícilmente cumpliría, en el plazo concedido, con lo ordenado por la Sala Constitucional.

El caso de la prisión de San Sebastián es ejemplo de la situación de deterioro acumulado en que se encuentran casi todos los restantes centros penitenciarios del país. El caso de La Reforma, para citar otro ejemplo, resulta también preocupante, sobre todo en lo que se refiere a las deficientes condiciones de higiene y salud en que se encuentran tanto los privados de libertad como los funcionarios de esa dependencia. De hecho, se ha informado que el suministro de agua potable se reduce a cuatro horas diarias.

La Defensoría de los Habitantes ve con alarma la inercia y el desinterés del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo por asignar y aprobar el financiamiento requerido para efectuar las mejoras necesarias y urgentes en la infraestructura penitenciaria.

Con el conocimiento y concurso de la Ministra de Justicia, el Defensor de los Habitantes solicitó a los señores y señoras diputadas a la Asamblea Legislativa, que en la aprobación del Presupuesto Ordinario para 1996 se redujeran las partidas presupuestarias destinadas a gastos de recepciones y otros desembolsos suntuarios de todas las dependencias, con el objeto de reforzar así las partidas dispuestas para el mantenimiento y mejoras de la infraestructura penitenciaria.

Solamente tres diputados dieron por recibida la solicitud de la Defensoría. Nada pasó. La propuesta ni siquiera fue discutida.

CAPITULO III

CASOS DE INTERES

A. CENSURA AL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD

La Ley de Tránsito, aprobada en abril de 1993, regula la utilización de los vehículos de uso discrecional estableciendo que sólo podrán contar con ellos el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Legislativa, los Vicepresidentes de la República, los Ministros y Viceministros de Gobierno, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Supremo de Elecciones, el Contralor y Subcontralor General de la República, el Procurador General de la República y el Procurador Adjunto, los presidentes ejecutivos, los gerentes, subgerentes, auditores y subauditores de las instituciones autónomas, y los oficiales mayores de los ministerios.

A pesar de la claridad con que define la ley mencionada la utilización de los vehículos discrecionales, en varias instituciones se ignoraron dichas disposiciones manteniendo ilegalmente, en mucho casos, un régimen de privilegios. Tal es el caso del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), que tenía asignados vehículos discrecionales a funcionarios que no estaban autorizados para ello por la ley. Por recomendación de la Defensoría de los Habitantes, y a instancias de la Contraloría General de la República, el ICE decidió ponerse a derecho -más de dos años después de promulgada la ley- y retiró ese privilegio a quienes ilegalmente lo estaban disfrutando. Hasta aquí se actuó a derecho, aunque demasiado tarde. Sin embargo, el Consejo Directivo, con excepción de uno de sus miembros que votó negativamente, y dos que se encontraban ausentes, incurrió en el abuso de autorizar apresuradamente el pago de prestaciones parciales adelantadas a los funciones a quienes se les había retirado el uso de vehículo discrecional por un monto de ₡101.959.376,60, dinero que proviene de las tarifas que pagan los usuarios por los servicios que brinda el ICE, con el agravante de que, a pesar de que varios de los funcionarios habían disfrutado de dicho privilegio por tan sólo uno o dos meses, obtuvieron sumas que oscilan entre uno y tres millones de colones. La decisión de autorizar el pago y, sobre todo, la puesta en ejecución del acuerdo, se realizaron con una celeridad asombrosa y pocas veces vista en los trámites que ordinariamente realiza la institución: el acuerdo fue tomado el 24 de julio y los pagos se hicieron efectivos el 28 del mismo mes.

En criterio de la Defensoría de los Habitantes, el Consejo Directivo del ICE infringió gravemente los principios de razonabilidad, lógica, justicia y conveniencia que deben regir los actos de la Administración Pública, así como también la jurisprudencia que al respecto había emitido la Sala Segunda y la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. En este sentido, tanto el criterio jurisprudencial como un dictamen de la Procuraduría General de la República señalaron que el vehículo de uso discrecional puede ser considerado como salario en especie sólo cuando concurren dos requisitos: pacto expreso, y norma jurídica que lo autorice. A pesar de lo anterior, el ICE autorizó un pago por concepto de salario en especie con base en un acuerdo del Consejo Directivo de 1988, sin que existiera una norma que autorizara dicho pago, cuando lo procedente era aplicar la disposición legal contenida en la Ley de Salarios de la Administración Pública que señala que *"no tendrán carácter de salario las*

prestaciones o suministros adicionales que en algunos casos se otorgaren a los servidores públicos, tales como los que cubran gastos de alojamiento, alimentación, vehículos, uniformes, etc."

Con base en los criterios anteriores, y en ejercicio de sus competencias y atribuciones, el Defensor de los Habitantes emitió una censura pública al Consejo Directivo del ICE por las violaciones a la ley y a la moral en el ejercicio de la función pública, y recomendó que se iniciara, a la mayor brevedad, las acciones correspondientes con el fin de recuperar las sumas pagadas indebidamente.

Sin embargo, para sorpresa de todos, el Consejo Directivo hizo caso omiso de los argumentos y recomendaciones emitidas por la Defensoría, limitándose a enviar un oficio en el cual, con argumentos vagos e imprecisos, pretendió justificar su actitud pasiva frente al problema.

Aun más sorprendente resultó la actitud mostrada por el Consejo de Gobierno, pues a pesar de que se le remitió el informe de la investigación elaborada en torno a la actuación del ICE, y de que se solicitó expresamente su intervención en el asunto, ni siquiera acusó recibo de la correspondencia remitida por la Defensoría.

Para la Defensoría de los Habitantes resulta altamente preocupante que, frente a los abusos cometidos por los funcionarios públicos, en abierta violación de los principios legales, éticos y morales que deben regir la función pública, la única respuesta sea el silencio y la indiferencia.

B. NOMBRADOS CONTRA VIENTO Y MAREA

La Constitución Política, en su artículo 192, establece que *"los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada"*. En ese sentido, el ordenamiento jurídico, tanto a nivel legal como reglamentario, se ha encargado de definir claramente cuáles son los requisitos que debe reunir un funcionario para ser considerado apto para el desempeño de la función pública.

Siendo tan claras las disposiciones que regulan el nombramiento de los servidores públicos, ¿por qué a veces se empeña la Administración en hacer las cosas contra viento y marea? ¿Por qué se insiste y se defiende obcecadamente el nombramiento de personas en puestos de importancia, a pesar de que no cumplen con los mínimos establecidos en la ley?

Dentro de dicho contexto, la Defensoría de los Habitantes llevó a cabo una investigación de oficio acerca de presuntas anomalías en el nombramiento del Director General de Aviación Civil.

A través de la investigación se pudo comprobar que el Director no cumplía con algunos de los requisitos que establece la Ley General de Aviación Civil para el desempeño del cargo, entre ellos haber ejercido actividades profesionales o técnicas en aviación civil en forma continua durante los últimos cinco años anteriores al nombramiento, y poseer dos licencias o títulos aeronáuticos debidamente reconocidos.

Con base en lo anterior, la Defensoría recomendó al Ministro de Obras Públicas y Transportes proceder a revocar el nombramiento del Director General de Aviación Civil, e investigar la actuación de los miembros del Consejo Técnico de Aviación Civil, que incluyeron en una terna a un candidato que no satisfacía los requisitos de ley.

Como respuesta, el Ministro indicó que realizaría una investigación. El resultado no ha sido comunicado a la Defensoría. Respecto de la revocatoria del nombramiento, únicamente se refirió a algunas acciones del funcionario denunciado sin entrar al fondo del asunto.

En vista de la situación, y tomando en cuenta que lo expuesto por el Ministro no era de recibo para la Defensoría, se procedió a remitir una carta al Presidente de la República explicando todo lo acontecido y se le solicitó tomar acciones al respecto. A pesar de que la mencionada carta fue recibida en el Despacho Presidencial el 6 de febrero de 1996, a la fecha no se ha recibido comunicación por parte del Presidente en torno a este caso que, como se indicó, violenta el ordenamiento jurídico costarricense.

Por otra parte, la Defensoría realizó una investigación referente al nombramiento del Jefe de la Policía Especial de Migración, quien anteriormente había fungido como jefe del Centro de Información Policial del Ministerio de Seguridad Pública.

A través de la investigación se logró concluir que dicho funcionario no cumplía con los requerimientos mínimos establecidos en la Ley General de Migración y Extranjería, la cual indica, entre otras cosas, que la persona que ostente el puesto de Jefe de la Policía Especial de Migración debe ser, al menos, licenciado en derecho o en otra ciencia social. Sin embargo, en abierto irrespeto a la ley, y según lo reconoce el propio Ministerio de Seguridad, se nombró a un funcionario que no ostenta sino el grado académico de bachiller (bachiller en educación diversificada).

Con base en lo anterior, la Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministro de Seguridad proceder a destituir al Jefe de la Policía Especial de Migración por no cumplir con los requerimientos mínimos indicado en la ley.

El Ministerio de Seguridad solicitó reconsiderar el informe final de la Defensoría, argumentando que el funcionario se encontraba actuando ¡como funcionario de hecho! Como si los funcionarios de hecho -que como dice el mismo término, actúan "de hecho"- pudieran contar con un nombramiento por medio de acción de personal, percibir un salario fijo y disfrutar de las demás garantías laborales que cubren a todos los funcionarios públicos. ¿Qué se les ocurrirá la próxima vez?

Sin embargo, a pesar de la insistencia y de lo obvio de la irregularidad, no fue sino hasta el mes de abril de 1996 que se separó formalmente al funcionario de su cargo.

El asunto no queda ahí. La Defensoría recibió una denuncia presentada por el Subdirector de Saneamiento Ambiental del Ministerio de Salud. Indica que, ante la vacante dejada por el anterior Director, se nombró a un funcionario que no llenaba los requisitos establecidos para el puesto, dado que era necesario que la persona designada debía tener una formación en ingeniería de saneamiento ambiental, mientras que el sustituto es microbiólogo.

El Ministerio de Salud, en su informe a la Defensoría, pretendió justificar lo injustificable. Lo cierto del caso es que en el momento en que la institución conocía el recurso de reconsideración presentado por el Ministerio, el Tribunal del Servicio Civil, instancia a la cual había recurrido el denunciante ante la actitud obstinada de la Administración, reconfirma los criterios emitidos por la Defensoría al señalar que *"el Ministro del ramo nombró para sustituirlo a un profesional que no es servidor regular, y quien no reúne requisitos, pues es Doctor en Microbiología, requiriendo el puesto a un profesional con especialidad en Ingeniería Sanitaria."*

Claro está, en la Administración Pública los nombramientos a veces se hacen contra viento y marea.

C. LAS DECLARATORIAS DE INHABITABILIDAD COMO DESAHUCIOS ENCUBIERTOS: LA CASA DE DON ADOLFO

Una humilde familia alquila una casa en San Blas de Cartago. El dueño ha presionado infructuosamente para su desalojo, por lo que solicitó al Ministerio de Salud que declarara la vivienda inhabitable. El Inspector de Salud visitó el inmueble y giró una orden sanitaria de desalojo y demolición, en virtud de la cual esta familia debía desocuparla pese a no tener otro lugar dónde ir.

La decisión fue apelada ante el Ministro de Salud por el inquilino, quien - mientras tanto- le hizo algunas reparaciones a la casa, e incluso obtuvo del Ministerio una letrina que instaló inmediatamente. Sin embargo, el Ministro confirmó la declaratoria de inhabitabilidad.

La Defensoría admitió el caso para comprobar si las condiciones de la casa exigían el desalojo y la demolición. Se hizo una inspección del inmueble por dentro y por fuera y se observó que la casa no estaba en tan malas condiciones. Más aún, se consideró que se trataba, sin duda alguna, de una vivienda pobre pero digna, con mejores condiciones para la calidad de vida que las miles de casas de interés social que se construyen y entregan con la participación del Estado. El asunto se le planteó de manera muy informal, sencilla y personal al Ministro de Salud y se le enviaron las fotografías tomadas. Allí se mostraba una realidad muy distinta a la que señalaban los papeles y aparecían, con su uniforme escolar, los cuatro hijos de don Adolfo y su esposa, doña Rosa.

El Ministro de Salud comprendió el mensaje humano y como respuesta envió a la Defensoría una nueva resolución con base en un dictamen del Departamento de Ingeniería Sanitaria que no se conocía al dictar la resolución de la apelación planteada por don Adolfo, y anuló la declaratoria de inhabitabilidad pues se reconoció que la casa sí es habitable. Asimismo manifestó verbalmente al Defensor de los Habitantes que el Ministerio fijaría la política de que no habrán declaratorias de inhabitabilidad sin que exista una solución social paralela.

El Ministerio además giró instrucciones para que la orden de demolición sea una última opción, que se permita la realización de reparaciones y que la declaratoria de inhabitabilidad no sea utilizada como un mecanismo para desalojar a un inquilino, como obviamente lo fue en este caso.

Es de relevancia señalar la perseverancia y tenacidad de doña Rosa. Al fin de cuentas, estaba defendiendo la morada de sus hijos y veía la incertidumbre a que sería lanzada la familia de concretarse la perversa maniobra que se iba consolidando. Supo doña Rosa que era posible apelar ante el Ministro la orden de declaratoria de inhabilitabilidad. Más aún, agotada infructuosamente esa instancia, supo que podía acudir con su queja y hacer valer sus derechos, a la Defensoría de los Habitantes. Y supo también doña Rosa transmitir a Ana Karina Zeledón, funcionaria de la Defensoría, su convencimiento de la injusticia que se perpetraba. El tesón de doña Rosa y la sensibilidad de Ana Karina, quien insistió en que se entrara a fondo al asunto, impidieron que se cometiera una injusticia a cuatro niños costarricenses. Ese tesón, unido a esa sensibilidad de muchas de las habitantes del país hará posible, sin duda un incrementado respeto a los derechos de todas y todos los habitantes.

D. SIN CURA PARA LA PROSTATA

A mediados del mes de abril de 1996 acudieron a la Defensoría de los Habitantes dos personas que tenían algo en común: Cáncer.

El primero había sido intervenido por padecer del mal en la próstata y requería hacerse periódicamente pruebas para determinar si éste había o no regresado; estaba recibiendo su tratamiento en el Hospital México y al acudir a la Defensoría tenía 9 meses de esperar que ese centro hospitalario contara con el material necesario para la prueba requerida.

El segundo de los habitantes se hizo presente ante la Defensoría preocupado ya que estaba siendo tratado con la bomba de cobalto del Hospital San Juan de Dios; le habían recetado 36 sesiones de radioterapia y únicamente pudo recibir 6 sesiones ya que la bomba se descompuso y no le daban esperanzas a corto plazo de que se solucionaría el problema.

Motivada la Defensoría en mantener la protección de los derechos e intereses de todos los habitantes, procedió a evidenciar ante los diferentes medios de comunicación la situación que enfrentaba un sector de la población que no estaba recibiendo en ese momento la asistencia médica necesaria, procurando encontrar una reacción de parte de las autoridades ante lo que acontecía.

A partir de la denuncia la Gerencia Médica de la Caja Costarricense del Seguro Social desplegó esfuerzos con el fin de solucionar el problema; ante la denuncia del primer quejoso, la Caja compró 40 juegos de 100 pruebas de reactivos para la detección del cáncer de próstata.

Con respecto de las bombas de cobalto, se contrataron técnicos del extranjero quienes lograron que en tres días el servicio de radioterapia brindara el tratamiento a los pacientes que lo requerían, ampliando el horario de atención hasta las 22:00 horas con el fin de lograr atender a los pacientes con tratamiento pendiente y a quienes lo iniciaban.

La Defensoría de los Habitantes recomendó a la Gerencia Médica de la Caja Costarricense del Seguro Social fomentar mecanismos de coordinación entre los centros que conforman el sistema hospitalario con el único fin de que la atención

médica que no pueda recibir un asegurado en un centro hospitalario, por circunstancias externas o internas al centro, logre recibirla a la mayor brevedad en otro hospital.

La Defensoría de los Habitantes hizo hincapié en que al establecerse una labor integrada entre los centros que brindan atención médica se garantiza al asegurado el cumplimiento de los principios de universalidad y solidaridad, fundamentales en el sistema de seguridad social.

E. DESIDIA EN LA PRESTACION DE SERVICIOS FUNDAMENTALES

En febrero de 1996, un grupo de trabajadores de la empresa Kocomérica S. A. pudo observar en su centro de trabajo que era inminente un descalabro financiero de la empresa. Ante la perspectiva de perder sus derechos laborales, una representación de los trabajadores acudió al Departamento de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo donde se les indicó que:

"Deben averiguar si la empresa ha dado el procedimiento legal para declararse en quiebra por lo que deben ir a la Inspección de trabajo".

Tres días después, la empresa no abrió más sus puertas. Más de 300 trabajadores quedaron no sólo sin trabajo, sino también sin la cancelación de sus últimos jornales y sus derechos a vacaciones y aguinaldos proporcionales, preaviso y cesantía.

Del traslado que se hiciera de la denuncia que después presentaran a la Defensoría de los Habitantes y en la visita que hicieran personeros de la Defensoría al Departamento de Relaciones Laborales, el Ministerio de Trabajo informó que en virtud de la competencia de ese Departamento y ante la denuncia formulada, resultó correcta la asesoría que se brindó a los trabajadores. Agregó el informe que es la Inspección de Trabajo la que tiene competencia para presentarse al centro de trabajo y verificar situaciones como las apuntadas y que ello no corresponde a los funcionarios del Departamento de Relaciones Laborales, que desde su escritorio no pueden conocer de quiebras.

Agregó el informe del Ministro que a pesar de que la Inspección de Trabajo se encuentra en el mismo piso que el Departamento de Relaciones de Trabajo, los citados trabajadores no se presentaron a la inspección.

En el informe final respectivo, la Defensoría constata la clara omisión de atención prestada a los trabajadores, omisión que se califica como un total y evidente desinterés por los problemas laborales de los habitantes y de sus consecuencias en el plano social y económico.

Esa falta de interés explica la razón por la cual se acude a la fácil fórmula de que cierto tipo de asuntos corresponden a otras personas o a otros Departamentos. La Defensoría señaló que, aún cuando resulte necesaria la asignación de tareas específicas a un trabajador, cuando la necesidad y la urgencia de lo acontecido así lo requieran, los criterios de oportunidad y conveniencia y un deber supralegal de servicio público se imponen sobre todo cuando se trata de un grupo de trabajadores que vienen a dar una voz de alerta y a solicitar, al ente encargado, la protección de sus derechos.

En ese informe, la Defensoría recuerda que la clase trabajadora es la parte débil de la relación laboral y que corresponde al Ministerio de Trabajo velar por el respeto de los derechos y los intereses de los trabajadores, pues en ese Ministerio ha sido depositada tal responsabilidad. De oficio deben, en especial los funcionarios que laboran en la seguridad social, tomar acciones inmediatas si se presentan casos como el examinado.

Si por razones de distribución interna no le correspondía al Departamento de Relaciones Laborales atender el asunto, debieron sus funcionarios al menos de manera inmediata alertar al Departamento que correspondiera acerca de la situación expuesta por los trabajadores y no dejar esta acción al arbitrio o voluntad de un grupo de trabajadores que más bien requerían orientación.

Esa falta de interés o desidia demuestra la deshumanización con que se atienden los problemas de las personas más necesitadas, muchas veces en un Ministerio que se ocupa precisamente del trabajo y de la seguridad social.

Por último, la Defensoría recomendó en su informe final que debe el Ministerio de Trabajo en lo sucesivo tomar las medidas que correspondan para evitar que ocurran situaciones como la que ha sucedido con los trabajadores de la Kocomérica. En adelante, cada vez que se presenten trabajadores a exponer situaciones similares (Todo parece indicar que se seguirán presentando y que seguirán desapareciendo "empresas fantasmas") el funcionario que tenga conocimiento deberá informar inmediatamente a las Jefaturas de los Departamentos de Relaciones de Trabajo y de la Inspección General de Trabajo, y en especial al Ministro de Trabajo acerca de la noticia que ha recibido con el fin de que se tomen las acciones preventivas que por ley le corresponde a ese Ministerio.

Por cierto y con ocasión de la preparación de este Informe, la Defensoría se percató de que en el caso no solamente perdieron los trabajadores. ¿Cuánto habría quedado adeudando la empresa a la Caja Costarricense de Seguro Social y a otras instituciones que recaudan sus ingresos a través de planillas (los trabajadores señalaron que parte de sus sospechas se originaron en que desde hace varios meses sus órdenes patronales traían la leyenda de "patrono moroso")? ¿Cuánto habrá quedado debiendo la empresa en concepto de impuestos de ventas o consumo ya recaudados? ¿Cuál habrá sido su pasivo por otros impuestos como territorial, renta, educación y cultura? En fin, a quién cabe la responsabilidad tanto por la dolorosa pérdida de derechos y remuneraciones que sufrieron los 300 trabajadores como por la pérdida que soportan las instituciones del Estado -que equivale a decir que es soportada por todos los habitantes?

¿Qué tal si en vez de la desidia y del "a mí no me toca" se hubiera escuchado y atendido a esos trabajadores como se lo merecen?

F. PENINSULA DE OSA: DELIMITACION DE LA FRONTERA AGRICOLA Y DEFINICION DE POLITICAS COMUNES DE PROTECCION.

Un grupo de habitantes presentó una denuncia ante la Defensoría manifestando que como vecinos de la Península de Osa, se encuentran interesados en el desarrollo integral de la región. Señalaron que en Costa Rica la frontera agrícola se agota y esa

península se ve afectada por dicho fenómeno, por lo que la situación allí es cada día más tensa. Indican que con la salida de la compañía Osa Forestal de la zona, el Instituto de Desarrollo Agrario estableció programas de distribución de tierras, pero sobrevinieron situaciones que no han permitido que esos programas se cumplan a cabalidad.

Recabada la información se concluyó que en la Península de Osa existe un serio problema de tenencia de la tierra, especialmente por posesión precaria en terrenos del I.D.A. y de la Reserva Forestal Golfo Dulce. Existen muchos parceleros cuyas fincas se encuentran ubicadas dentro de la Reserva y no existe una delimitación clara y precisa de los terrenos sobre los cuales ejerce competencia el I.D.A.

Con base en la investigación realizada se determinó por parte de la Defensoría que la Ley Orgánica del IDA reconoce que los terrenos pertenecientes al patrimonio forestal del Estado están fuera del patrimonio del Instituto y por lo tanto no se puede disponer de ellos, siendo el MINAE el encargado de vigilar y proteger el recurso forestal, especialmente en terrenos sometidos al régimen forestal.

Mediante decreto ejecutivo de mayo de 1979, el Estado expropió los terrenos propiedad de Osa Productos Forestales S.A., los cuales se encontraban dentro de la Reserva Forestal Golfo Dulce y se traspasaron al Instituto de Tierras y Colonización para la creación de asentamientos campesinos, a pesar de que eran terrenos de exclusiva vocación forestal, por lo que a la luz de la ley forestal vigente a la época debían integrarse al patrimonio forestal del Estado.

En el análisis de este caso, la Defensoría concluyó que los asentamientos campesinos del I.D.A. ubicados dentro de la Reserva Forestal Golfo Dulce contravienen las disposiciones legales aplicables, por cuanto debieron ser sometidos al patrimonio forestal del Estado. Así mismo, desde el punto de vista técnico y dado que son terrenos de exclusiva vocación forestal, no resultan adecuados para actividades agrícolas y pecuarias por su fragilidad, inclinación y nivel de precipitación pluvial propio de la zona. Esta reserva forestal se encuentra ocupada en su gran mayoría por poseedores en precario, así como por parceleros adscritos a programas del I.D.A. y por propietarios con título, que son los menos, todos con una gran inseguridad sobre su condición legal en la reserva, lo cual incide en la conservación de los recursos naturales.

La Defensoría de los Habitantes recomendó al IDA y al MINAE que se procediera a establecer un plan de ordenamiento territorial en la zona con el fin de determinar claramente cuáles áreas serán destinadas a protección y cuáles a producción agrícola, de conformidad con la vocación real de las mismas y las políticas del Ministerio del Ambiente y Energía, así como proceder a consolidar y proteger el patrimonio forestal del Estado. En caso de no existir la posibilidad real de comprar o expropiar las tierras correspondientes, se recomienda promover la protección de la cobertura boscosa por medio de incentivos o iniciativas privadas como la servidumbre de conservación o la titulación por medio de la posesión ecológica.

G. PERSECUCION POLICIAL POR FENOTIPO

En la Defensoría de los Habitantes se recibió una denuncia por escrito en la que el quejoso manifestaba lo siguiente:

"Ayer por la tarde estaba sentado frente al edificio de la Facultad de Bellas Artes de la Universidad de Costa Rica como suelo hacerlo. Leo o escribo, o simplemente fumo. Me siento ahí tranquilo y sin molestar a nadie. Pasó el guardia que le toca ese turno...y casi al instante me pidió mis documentos. Esta no es la primera vez que sucede. Muchísimas veces me han pedido mis documentos, revisado mi bolso, retenido mientras llega otra radiopatrulla. Lamentablemente he invertido más en libros que en ropa. Y por supuesto, en nuestra sociedad es más importante la apariencia que el conocimiento. Un guarda de la U.C.R. me externó que mi fenotipo en relación con mi vestimenta son causa de sospecha, aunque dicha vestimenta con otro aspecto físico no lo sería".

Cabe destacar que el quejoso es profesor interino de la Universidad de Costa Rica desde 1980 (según constancia registral).

Admitida la queja, la Defensoría solicitó el informe respectivo a dicho centro de estudios superiores, en el cual se indica que:

"No omito manifestarles que si en alguna oportunidad se le ha solicitado la identificación por parte de alguno de los guardas, es posible que se haya debido a que como a la Sección en ocasiones ingresa personal nuevo y dependiendo de las circunstancias tales como: lugar donde lo hayan visto dentro del campus, la hora, y por su actitud, se le haya identificado, al no ser conocido por este personal y saber así de quién se trata, labor que usualmente se realiza por personal de seguridad ante la presencia de desconocidos".

En el análisis del conjunto de la normativa universitaria se destaca el gran vacío que existe en cuanto a la regulación de la competencia del Departamento de Seguridad y Tránsito y en general en cuanto a la vigilancia en el recinto. Sólo se ha regulado exhaustivamente la materia de Tránsito.

Se le recordó a las autoridades universitarias que conforme al artículo 37 de la Constitución Política nadie puede ser detenido sin un indicio comprobado de haber cometido delito, y sin mandato escrito de juez o autoridad encargada del orden público, excepto cuando se tratare de reo prófugo o delincuente in fraganti. En el presente caso existió perturbación al derecho a la libertad de tránsito, referida ésta a actos que impidan el disfrute y goce pleno de esa libertad, como pue ser el hecho de pedir documentación a una persona porque su aspecto físico genera “ sospechas “ igualmente se recomendó al Rector que se capacite a los funcionarios de vigilancia y seguridad en el respeto y defensa de los derechos humanos.

H. QUIENES DEPOSITAN SU DINERO EN CLUBES SORTEABLES, ESTAN SIN PROTECCION

La Defensoría de los Habitantes a venido investigando la situación legal de las empresas que venden bienes y servicios mediante el sistema de cuotas y sorteos conocidas como "clubes" y ha determinado que a pesar de que son muchas las empresas que operan con esta modalidad en el país, de las cuales hay inscritas unas 15 en la Gobernación de San José, las que cumplen con los requisitos que establece la ley no

llegan a 5. En las gobernaciones de provincia del resto del país se desconoce el número de empresas que funcionan bajo esta modalidad, pues no existen registros al respecto.

Millones de colones pagan periódicamente los suscriptores de estos clubes esperando ganarse el premio o finalizar el pago para hacer uso de su inversión, sin saber a ciencia cierta si esto se hará realidad o no. En el pasado se engañó a muchos habitantes y al final no se les devolvió el dinero porque las empresas sencillamente "se esfumaron".

Existe una obligación legal para las Gobernaciones de Provincia de vigilar la operación de este tipo de empresas pero la Defensoría de los Habitantes constató que dicha obligación, que tiene como propósito la protección de los derechos de mucho habitantes, no se cumple.

Por estas razones la Defensoría de los Habitantes solicitó a las gobernaciones de provincia exigir la garantía que la ley establece y en caso de incumplimiento proceder a cancelar el permiso de operación y poner el asunto en conocimiento del Ministerio Público.

Se ha coordinado con el Ministerio de Economía, Industria y Comercio ya que algunos artículos de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor y su reglamento contemplan regulaciones sobre *"la prestación futura de servicios tales como las ventas de clubes viajes , acciones, títulos y derechos que den participación a los consumidores como dueños, socios..."*

Sin embargo, de la reuniones realizadas con funcionarios de la Dirección de Comercio y de la Comisión de Defensa al Consumidor del MEIC, así como con representantes de las gobernaciones, se determinó que la vigilancia en el funcionamiento de este tipo de empresas corresponde a las gobernaciones y las quejas por incumplimiento en los contratos es competencia de la Comisión de Defensa al Consumidor. Ante la duda surgida, se determinó que el Ministerio de Economía realizara una consulta a la Procuraduría General de la República a efecto de que en definitiva ésta se pronuncie sobre los ámbitos de competencia de cada institución.

Además de lo expuesto, funcionarios de la Defensoría se han reunido con los empresarios que cumplen con las disposiciones que establece la ley para operar las ventas por medio de clubes para que conjuntamente con las gobernaciones, el Ministerio de Economía Industria y Comercio y el Ministerio de la Presidencia busquen solución conjunta al problema señalado.

I. CONTAMINACION AMBIENTAL: LA NECESARIA PERSEVERANCIA

Vecinos de Villa Bonita de Alajuela plantearon una queja por cuanto el funcionamiento de Coopemontecillos R.L. produce problemas de contaminación atmosférica y de aguas por el mal manejo de los desechos sólidos y líquidos. Indican los vecinos que desde hace muchos años padecen serios problemas en virtud de esa contaminación, sin que haya sido posible poner coto a las emanaciones y vertidos. La Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministerio de Salud verificar que la empresa citada pusiera en funcionamiento un sistema de tratamiento de aguas residuales, un sistema de control de emisiones atmosféricas, el diseño de un plan de manejo de

desechos sólidos y la reparación de los rotores de la planta de tratamiento. Asimismo, recomendó al Ministerio del Ambiente y Energía realizar una inspección al sitio, para que en caso de que se verificara la contaminación de aguas se interpusiera la denuncia respectiva por violación a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre. El proceso de seguimiento dado a este asunto tiene como objetivo primordial determinar que el Ministerio de Salud comine a la empresa a cumplir con las recomendaciones formuladas por la Defensoría.

La empresa presentó el plan de manejo de desechos sólidos al Departamento de Control Ambiental para su respectiva aprobación, y la Jefatura de Servicios de Salud de la Región Central Norte solicitó que el Centro de Salud de Alajuela girara orden sanitaria a COOPEMONTENCILLOS para que presente el cronograma de actividades para la construcción y puesta en operación del sistema de tratamiento de aguas residuales, y para que presente los planos, memoria de cálculo y manual de operación y mantenimiento del equipo de emisiones atmosféricas. Asimismo solicitó que un técnico competente realizara inspección para determinar el funcionamiento de los rotores dados. A su vez, el día 30 de enero de 1996, del Área de Conservación de la Cordillera Volcánica Central del MINAE interpusieron denuncia ante la Agencia Fiscal de Alajuela en contra de la empresa por violación al artículo 132 de la Ley General de Vida Silvestre.

J. LA REFORMA DEL ESTADO Y SUS REVERBERACIONES HACIA LA DEFENSORIA

"Sólo queda esperar del costarricense de hoy que muestre y reafirme una vez más su inveterada capacidad para la transacción, así como su ya más que centenario amor por el derecho y la paz..."

En buena medida, el sector público al que estaban acostumbrados los pobladores de Costa Rica ha sido afectado por el "envejecimiento" de sus instituciones. A raíz de la falta de adecuación de éstas a los cambiantes tiempos – en algunos casos por obsoletas disposiciones normativas y en otros por falta de visión de los encargados de dirigir las –, ellas se tornaron cada vez menos ágiles y efectivas para satisfacer los intereses y proteger los derechos de los habitantes, que son su razón de ser.

La situación recién descrita hace urgente una reestructuración del Estado para devolverle a sus agencias el dinamismo y la efectividad perdidas. Claro está que en el desarrollo de este proceso de cambio se tocarán medulares intereses de algunos habitantes, razón por la cual se torna indispensable su participación para determinar, en conjunto con las autoridades gubernamentales, la manera como se hará esa transición.

"El país debe ser llevado hacia donde indique la mayoría de sus habitantes, no hacia donde crean unos pocos."

Insistentemente ha sostenido la Defensoría de los Habitantes que la única reforma del Estado posible en una democracia es la reforma concertada entre el Gobierno y la sociedad civil. Cualquier "reforma" que se haga sin participación de los habitantes resulta impuesta y no pactada, lo cual la hace devenir antidemocrática e

inviabile. Más peligroso aun, al no existir concertación sino más bien imposición, las medidas así adoptadas quedarán a medias, lo cual generalmente es aún más grave que si nada se hubiera hecho.

Con mucha desazón se observa que en la práctica las decisiones en torno al camino que se va a transitar para readecuar el funcionamiento del aparato estatal a las necesidades del presente han sido adoptadas a golpe de tambor por los órganos del poder público, sin la tantas veces anunciada – y nunca puesta en práctica – participación de los habitantes.

Así, de buenas a primeras, el país tuvo noticia el 12 de junio de 1995 de que se había alcanzado un acuerdo político entre dos personas, que convinieron en el cierre de instituciones que consideran obsoletas (como el IFAM y el CONICIT). Además, deciden que se deben fusionar varios ministerios y consideran conveniente trasladar al sector privado agencias como LAICA, DINADECO, OFIARROZ, CORBANA, ICAFE, INFOCOOP y la Junta del Tabaco. Y se pusieron manos a la obra.

El movimiento gremial de huelga de julio de 1995 reivindicó no solamente aspectos sectoriales, sino que también trajo a la palestra la necesidad de que, a través de un proceso de diálogo y negociación, el Gobierno y el llamado Comité Cívico Nacional discutieran, a "alto nivel", aspectos medulares como el de la dignificación campesina, la justicia tributaria, las garantías sindicales, la política salarial y, de particular importancia en este apartado, la reforma del Estado. En la "información final" de la Comisión de Alto Nivel, suscrita por los ministros de Planificación, Trabajo y Educación, se da cuenta de que en materia de reforma del Estado se da un "compromiso del Gobierno de suministrar al sector laboral la información y documentación disponible, con el fin de apoyar su participación en el proceso de desarrollo . . ." y que "especial importancia para los casos (sic): CONICIT, INFOCOOP, IFAM, FANAL, SINART, MOPT, Sector Salud, Puertos, CORTEL, MTSS, Ministerio de Justicia y Bancos."

Posteriormente, el Presidente de la República suscribió un Compromiso ante el Pueblo, en el cual se compromete el Gobierno "a promover un foro nacional con la sociedad civil . . . sobre el tema, sus contenidos y procedimientos para buscar el consenso sobre el tipo de Estado que el país necesita y (sobre) la transformación y fortalecimiento de instituciones estratégicas como el ICE, RECOPE, ICAA, la banca estatal . . . El foro se realizará en un plazo no mayor de seis meses y mientras tanto el Gobierno se compromete a que los procesos de reestructuración institucional que impliquen reducción de personal no se llevarán a cabo sin la debida participación de las organizaciones de empleados.

Nada de esto se ha cumplido. Por el contrario, es precisamente en el campo de las relaciones laborales es donde se nota con mayor fuerza el malestar de los habitantes. Varios grupos de funcionarios públicos han acudido desesperadamente ante la Defensoría de los Habitantes para denunciar las reducciones de personal no discutidas con los afectados, sino impuestas por la Administración en diversas instituciones públicas, tales como el ICE, el IDA, INFOCOOP, MOPT, etc.

Todo parece indicar que la oficialmente llamada "reforma del Estado" no es más que una cirugía en el sistema fiscal, que busca reducir por cualquier medio – sin importar si es el más apropiado para los derechos de los habitantes – el gasto en el

sector público. Un día se cerró el ferrocarril y al día siguiente se comenzó a buscar su reapertura, aunque fue rápidamente dilapidado.

Lo que los habitantes buscan es que el sector público ejecute adecuada y rápidamente la prestación de los servicios a su cargo, no la desaparición de las autoridades que los prestan. Son muchas las necesidades de la comunidad que corresponde al Estado satisfacer, y que el mercado no lo va a hacer. Hay actividades que no le atañen al Estado y que están en sus manos; de esos servicios debe deshacerse, mas no de todos. Pero en todo momento debe tener como norte el interés público. No se puede dar el lujo de "soltar" actividades por el simple hecho de dejarlas en manos privadas (ya se vio lo que pasó con FERTICA). Tiene que haber un fundamento. Es precisamente sobre este punto donde cabe cuestionarse la necesidad de algunas medidas y políticas a seguir adoptadas por los gobernantes. La venta de empresas públicas que han sido tachadas de ineficientes es uno de los ejemplos. ¿Acaso no es mejor reformarlas para que se tornen operantes antes que venderlas? ¿No se perjudica más a los habitantes al vender instituciones – antes muy respetadas – que fueron creadas y sostenidas por muchos años a costa de todos?

Quienes acuden a la Defensoría se quejan de que nunca hubo diálogo, ni concertación; indican que ante los primeros cuestionamientos, dejaron de tomarlos en cuenta. Era un diálogo para comenzar, pero no para negociar. El diálogo consistía en presentar la posición oficial y desentenderse de oír a los otros.

¿Dónde está la consulta a y la concertación con los habitantes? ¿Cuándo se ha dado? ¿Se irá a dar? No cabe la menor duda de la necesidad de la reforma, pero reestructurar no es sinónimo de desmantelar. Este es precisamente el temor de la Defensoría: que se esté desarmando el aparato estatal tras la máscara de una aparente reforma. Puede que haya suficientes motivos técnicos – no un simple discurso ante la opinión pública – que justifiquen y hasta exijan la venta de empresas públicas que son imposibles de rescatar. ¿Pero quién conoce esos fundamentos? Definitivamente no los habitantes. No se tiene definido el rumbo que el Estado costarricense pretende seguir. A nadie se han anunciado con suficiente claridad los objetivos que se pretenden alcanzar con esta mal llamada reforma del sector público. Encuentra pleno fundamento la interrogante que la Defensora Adjunta planteara, en relación con esta materia, a las autoridades gubernamentales: ¿Y cuáles son los fines? Por favor, señores miembros del Gobierno, que ostentan el poder por delegación del Pueblo, expresen con sencilla claridad a los habitantes de Costa Rica los motivos de su proceder. Es su derecho estar informados ... ya que no se les permitió participar en el proceso.

K. UNA ACTIVIDAD TRADICIONAL QUE REQUIERE SER REGULADA

Desde 1993 la Defensoría de los Habitantes ha recibido quejas en torno a las incomodidades y molestias que causa la actividad del voceo de eventos o anuncios comerciales utilizando altoparlantes, actividad conocida como perifoneo.

Comunidades como San Ramón y Ciudad Quesada han denunciado el abuso que se comete con este tipo de publicidad la cual afecta sensiblemente la tranquilidad de los habitantes de la zona en que se realiza la propaganda y que en la mayoría de ocasiones raya en contaminación sónica debido al alto volumen con que opera.

El estudio de la forma en que se realiza la actividad y los controles que deben ejercer las autoridades públicas sobre la misma, la cual hasta ahora parecía inofensiva, llama la atención sobre la necesidad de regular en forma específica este tipo de acciones en tanto no existen regulaciones expresas respecto al nivel máximo de intensidad que puede utilizarse.

L. MEDICOS QUE NO ASISTEN

Un problema que afecta gravemente los servicios de salud que brinda la Caja Costarricense de Seguro Social lo constituye el frecuente incumplimiento de horarios por parte de algunos de los profesionales de la medicina a su servicio. Bien conocido es el “tráfico de acera a acera, práctica perniciosa que se ha generado en muchos centros médicos estatales que describe el abandono de las labores propias de la función pública dentro del horario de ley por parte de profesionales de la medicina, a fin de brindar servicios médicos en sus consultorios privados. Esta superposición de horarios, generadora del desmejoramiento cuantitativo y cualitativo de los servicios médicos estatales, ha sido punto de partida de investigaciones realizadas por la Defensoría de los Habitantes en las que se ha determinado la existencia de graves irregularidades. Así, en dos ocasiones se constató que médicos contratados por la Caja de Seguro Social otorgan citas en clínicas privadas en horas en que deberían estar brindando sus servicios a los asegurados. La constatación se hizo de la manera más fácil: llamando por teléfono y pidiendo la cita. Constatada la falta, se solicitó a las autoridades respectivas el inicio de los procedimientos disciplinarios correspondientes. La respuesta agresiva de uno de los médicos en cuestión no se hizo esperar: se presentó a la Defensoría de los Habitantes e indicó que él sabía que su actuación era incorrecta, pero que “en este país es costumbre de los empleados públicos no cumplir con los horarios”.

Las fallas administrativas que caracterizan al sistema de seguridad social y que dan paso a múltiples violaciones de las leyes y reglamentos laborales se ven agravadas por la visión equívoca de algunos profesionales de la medicina, que como en el caso arriba citado, justifican plenamente situaciones de corrupción. Esta descomposición del concepto de los servicios públicos, que amenaza en gran medida al sistema de salud costarricense, es una de las principales deficiencias que le corresponde afrontar a las autoridades superiores de la CCSS si se pretende el logro de una verdadera reforma del Sector Salud. La adopción de medidas administrativas que garanticen la adecuada prestación de los servicios de atención médica es una obligación ineludible tanto de las Direcciones Médicas de los diferentes centros de salud como de las autoridades superiores de la CCSS. Una mayor postergación en el cumplimiento de esta obligación atenta directamente contra el derecho a la atención de la salud de los habitantes del país.

M. DETENCION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES POR PARTE DE LAS AUTORIDADES POLICIALES

La Defensoría de los Habitantes recibió una queja presentada por una madre de familia en la que se refería a la actuación de dos radiopatrulleros que amenazaron y tomaron fuertemente del brazo a varios niños que jugaban a la pelota frente a su casa de habitación, indicándoles que se los iban a llevar a un centro para "menores". En otra ocasión se recibió una queja presentada por varios colegiales quienes indicaron que un sábado al mediodía transitaban entre los Barrios Amón y Aranjuez de esta capital, en busca del Colegio México, ya que en dicho centro educativo debían presentar los

exámenes de bachillerato y por el sólo hecho de transitar frente a la casa del señor Presidente de la República fueron detenidos por una hora.

Ante estas dos quejas y a la luz de la normativa vigente, la Defensoría analizó el procedimiento policial utilizado, en el siguiente sentido:

El artículo 22 de la Constitución Política dispone que todo costarricense puede trasladarse y permanecer en cualquier punto de la República o fuera de ella, siempre que se encuentre libre de responsabilidad. Esta libertad fundamental está íntimamente ligada con la garantía establecida en el artículo 37 del mismo cuerpo constitucional, el cual establece que nadie podrá ser detenido sin un indicio comprobado de haber cometido delito, y sin mandato escrito de juez o autoridad encargada del orden público, excepto cuando se tratare de reo prófugo o delincuente in fraganti; pero en todo caso deberá ser puesto a disposición de juez competente dentro del término perentorio de veinticuatro horas

Asimismo, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia (Reglas de Beijing) disponen que cada vez que una persona menor de edad sea detenida, la detención debe notificarse inmediatamente a sus padres o su tutor. Por otro lado, se les recordó a las autoridades policiales que las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad) disponen que *"A fin de impedir que prosiga la estigmatización, victimización y criminalización de los jóvenes, deberán promulgarse leyes que garanticen que ningún acto que no sea considerado delito ni sea sancionado cuando lo comete un adulto se considere delito ni sea objeto de sanción cuando es cometido por un joven"*.

Tanto en el caso de los jóvenes que se dirigían hacia el Colegio México para presentar sus exámenes como el de los niños que se recreaban en su vecindario, los menores fueron objeto de restricciones ilegítimas a sus libertades fundamentales y el procedimiento policial no se dio conforme a derecho.

Por esta razón, la Defensoría hizo las siguientes recomendaciones:

- Capacitar a los diferentes cuerpos policiales sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial sobre la protección especial que deben recibir.
- Recordar al personal de los diferentes cuerpos policiales, mediante circular o directriz, su obligación de velar por la efectiva protección de las personas menores de edad, así como la necesidad de indicar claramente los procedimientos relacionados con la detención de adolescentes.

Se sugirió que en dicha circular se incorporara claramente el procedimiento de detención de una persona comprendida entre los 12 a los 18 años de edad. Asimismo, se recomendó incorporar en dicho texto que en lo referente a las personas menores de 12 años de edad que incurrir en infracciones a la ley penal, no procede su detención, sino que procede la conducción y referencia hacia los órganos de protección correspondientes. Además, la circular ha de incorporar los derechos que por su especial condición de personas menores tienen, como es el de que se ponga de inmediato en conocimiento de la detención a las autoridades judiciales competentes y a los padres o representantes del niño, niña o adolescente.

N. COMO EL BANCO FALLO, QUISO ENDOSAR LA CULPA A OTROS

La Defensoría de los Habitantes conoció una queja presentada por una habitante en la que plantea una irregularidad por parte del Banco de Costa Rica (BCR) ya que al momento de formalizar una operación crediticia, que tenía por objeto financiar la compra de una vivienda de interés social a nombre de su esposo, el Banco no se aseguró que dicha operación contara con las pólizas que establece la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda. Al fallecer su esposo y al no contar con dicha póliza, la petente quedó desprotegida al no poder hacerle frente al préstamo.

El gerente del BCR afirmó a la Defensoría que la responsabilidad por la negociación oportuna de las pólizas de seguro de incendio y terremoto y la temporal de desgravamen hipotecario decreciente para garantizar créditos hipotecarios para viviendas de interés social corresponde al Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI); consecuentemente, es responsabilidad de esa institución el velar porque las operaciones que se constituyan dentro de esta modalidad tengan las correspondientes pólizas al momento en que son formalizadas. Si en aquel entonces el BANHVI no actuó conforme le correspondía en acatamiento de la Ley, no puede ahora pretender endosarle al BCR la culpa por lo ocurrido.

La Defensoría analizó la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, la cual establece que toda operación hipotecaria realizada para los fines de esa ley, otorgada por una entidad autorizada, deberá contar con el respaldo de un seguro de incendio y terremoto que cubra el avalúo de la vivienda existente o de la que esté en proceso de construirse y de un seguro temporal de desgravamen hipotecario decreciente, emitidos ambos al costo por el Instituto Nacional de Seguros, a cuyo efecto éste y el banco deberán negociar las primas correspondientes.

Interpretando los alcances de la disposición, se estableció que los dos seguros dichos deben ser emitidos al momento en que se formalice una operación hipotecaria otorgada por una entidad autorizada, siendo ésta la que debe asumir la obligación y por supuesto las consecuencias jurídicas de la omisión de la misma.

De acuerdo con esta interpretación, la Defensoría consideró que es el Banco de Costa Rica el responsable de la omisión apuntada por lo que recomendó al Gerente del BCR reconsiderar el criterio emitido y asumir su responsabilidad por la omisión presentada. No obstante, el Banco planteó un recurso de reconsideración en relación con la recomendación emitida por la Defensoría, la cual confirmó su resolución, por lo que, finalmente, el Banco aceptó lo recomendado y devolvió a la quejosa el valor de las cuotas que había pagado, declarando además, la cancelación total del crédito respectivo. Para lograrlo, tuvieron que pasar casi dieciocho meses, durante los cuales la petente no solamente estuvo desprotegida sino que vivió constantemente bajo la incertidumbre de que, por falta de pago, podría perder de un momento a otro su casa de habitación, único bien en su patrimonio. La satisfacción de doña Mayela Rosales al recibir la devolución y la noticia de la cancelación de la deuda fue elocuente, pero, ¿por qué tuvo que esperar tanto y vivir tanta zozobra?

Ñ. LA VIRGEN DE TURRUCARES: UNA ESTAFA "AUTORIZADA"

"La Virgen de Turrúcares" es el nombre de un proyecto de vivienda en el cual el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda otorgó financiamiento individual para la construcción de las viviendas a través de una entidad autorizada.

Las anomalías que se registraron, debidas en gran parte a la falta de fiscalización de la construcción de las viviendas de la entidad autorizada, generaron que 20 familias fueran estafadas por la compañía constructora a cargo del proyecto. ¡Se giró el dinero y ni siquiera se inició la construcción!

El desembolso inicial realizado a los beneficiarios, por concepto de bono y crédito, fue endosado a nombre de la compañía constructora por los propios beneficiarios, inducidos a tal acción por el grado de confianza que hacia la compañía demostró tanto la Asociación como la propia entidad autorizada.

Fueron múltiples y muy diversas las violaciones a la ley en que incurrió la entidad autorizada, y de allí la responsabilidad que le compete tanto frente al Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, como ante cada uno de los perjudicados. En efecto, después del desembolso inicial, y aún cuando no había avance de obras, la entidad autorizada continuó desembolsando dineros en claro perjuicio de los beneficiarios pues, entre otras cosas, la entidad autorizada obvió la obligación que le correspondía de nombrar un fiscalizador a cargo de la supervisión de las obras.

El informe de la Defensoría de los Habitantes se dirigió a la Superintendencia General de Entidades Financieras y al Banco Hipotecario de la Vivienda para que se realice el procedimiento administrativo en relación con las irregularidades en que incurrió la entidad autorizada en el manejo de fondos públicos, y de esta forma la entidad responda por su proceder irregular tanto frente al Sistema Financiero Nacional para la Vivienda como frente a cada uno de los perjudicados. Igualmente, la Defensoría de los Habitantes solicitó la intervención del Ministerio de Justicia, entidad encargada de velar por el correcto funcionamiento de las asociaciones. Por último debe señalarse que el caso fue puesto en conocimiento del Ministerio Público a fin de que se determinen los posibles ilícitos penales en que incurrió la asociación, la compañía constructora y la entidad autorizada.

O. QUISIERON CERRAR LA SABANA

La Defensoría de los Habitantes conoció de la queja de algunos vecinos respecto a la pretensión de la empresa Promexpo de realizar la "Fiesta Internacional de Costa Rica" en el Parque La Sabana para lo cual se cerraría una porción del parque, a la cual podría ingresarse pagando cierta suma de dinero. Los organizadores ofrecían que, a cambio de la utilización del parque, cubrirían los costos de su mantenimiento a lo largo del año.

La Defensoría consideró que la afectación de un bien al dominio público consagra dicho bien al uso público, el cual puede ser un *uso común* o un *uso especial, directo* o *indirecto*. En el caso de La Sabana, el bien fue destinado específicamente a un uso común como es la educación físico-deportiva y la recreación de los habitantes.

La exposición de motivos de la Ley de Protección del Parque La Sabana Padre Chapuí, sancionada en noviembre de 1993, reitera que el propósito de la protección del

parque es que *"todos los costarricenses tuvieran un lugar apto para la práctica del deporte y en general para su recreación, sin restricciones ni altos cobros de ingreso, ni discriminaciones de ningún tipo ..."* En las consideraciones de la citada ley se consigna además que por esa vía se pretende *"garantizar a las futuras generaciones el libre uso del Parque Metropolitano La Sabana, por ello se prohíbe la construcción de edificaciones o barreras que limiten el uso público de los espacios hasta ahora utilizados para el deporte y el esparcimiento, de tal manera que un cambio en el uso actual de dicho inmueble deberá ser autorizado por una reforma a la presente ley"*.

De la normativa se deduce entonces que existe una prohibición absoluta de cerrar espacios en el referido Parque, en el tanto, por ese medio se limite la posibilidad para el público de realizar prácticas deportivas y de recreación.

En este caso la denuncia de los habitantes fue admitida para conocimiento de la Defensoría, de previo a la interposición de un recurso de amparo ante la Sala Constitucional en relación con la pretensión de realizar la Fiesta Internacional de Costa Rica en La Sabana. La Defensoría consideró que, al no coincidir el recurrente con ninguno de los quejosos apersonados en el expediente sub exámine y no pretendiendo el gestor del recurso una declaratoria por parte de la Sala Constitucional de los aspectos técnicos abordados en el informe, *"resulta conveniente y oportuno hacer público el mismo, aún y cuando no se emitan recomendaciones específicas a las instituciones administrativas que estudian el citado proyecto"*.

La Defensoría concluye señalando que dicha actividad no debía autorizarse ya que *"... implicaría un menoscabo a los derechos de práctica de deportes y recreación gratuita de los costarricenses que integran el grupo social más desprotegido de la población, así como una evidente transgresión de las disposiciones de uso público y gratuito del Parque Metropolitano La Sabana que subyace no solamente en las normas que regulan al mismo sino y sobre todo en la voluntad que privó en el Padre Chapuí al donar sus terrenos a la colectividad, para su libre uso, goce y disfrute."*

P. EL ICE NO DEVUELVE LA CUOTA DE SUSCRIPCION DEL SERVICIO TELEFONICO

El Servicio Nacional de Electricidad acordó eliminar la cuota de suscripción de derechos telefónicos y en su lugar estableció la de instalación del servicio, reduciendo considerablemente el pago a cargo de los abonados.

Decenas de miles de habitantes habían pagado la cuota de suscripción -muchos de ellos desde largo tiempo atrás y algunos hasta por vía de financiación y pago de intereses- y el ICE no había cumplido con su parte, es decir, no les había instalado el teléfono. Sin embargo, cuando alguno (o muchísimos) de ellos quisieron que se les devolviera la diferencia entre la cuota de suscripción y la de instalación el ICE les contestó que devolvería toda la cuota de suscripción pero que ello implicaría borrarlos de la lista de "instalaciones pendientes", a la que podrían reingresar bajo las nuevas condiciones pero perdiendo su prelación en el tiempo. Por supuesto que esta parte no la comparte la Defensoría; los habitantes habían cumplido su parte: pagaron, mientras el ICE no había cumplido la suya de instalar el servicio. No es justo ni es lógico. Más aún, es indebido.

Q. LA EDUCACION PUBLICA Y EL CONVENIO CENTROAMERICANO SOBRE UNIFICACION BASICA DE LA EDUCACION

En noviembre de 1995 la Defensoría de los Habitantes inició una investigación de oficio para analizar la duración del curso lectivo a partir del derecho a la educación y en la educación de los niños, niñas y adolescentes consagrado en la Constitución Política y ratificado en la Convención de los Derechos del Niño que Costa Rica suscribiera y asumiera como ley de la República en 1990.

Entre las consideraciones tenidas para la realización de la citada investigación se tomó en cuenta la existencia y vigencia del Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación firmado en 1962 y ratificado en 1966.

En lo relativo a la extensión del curso lectivo para la educación primaria el convenio establece como norma de organización la fijación de doscientos días anuales de clase efectiva, con una jornada diaria no inferior a cinco horas. Asimismo establece el interés de los Estados signatarios de procurar, en la medida que lo permitan las circunstancias, eliminar los cursos de jornada única, de doble turno o de asistencia alterna.

Sobre el particular se le solicitó al Ministro de Educación información en torno al fundamento jurídico de la duración actual del curso y la aplicabilidad del mencionado instrumento internacional.

Posteriormente y analizado en su integralidad el convenio se le solicitó al Ministro de esa cartera ampliar su informe en relación al cumplimiento de los distintos aspectos que contempla esta normativa, tanto en lo que atañe a la calidad y organización de la educación como a los aspectos sociales del sector educativo, específicamente el mejoramiento de las condiciones profesionales y personales de los educadores.

Es así que se le puntualizaron los principios más relevantes que se contemplan en el convenio y se le solicitó informar sobre el efectivo cumplimiento de los siguientes:

PRINCIPIOS DE LA EDUCACION PUBLICA

- la educación es función primordial del Estado, y éste debe ofrecer el máximo de oportunidad para adquirirla,
- los fondos destinados a la educación tienen calidad de inversión. Por consiguiente, en los presupuestos generales debe dársele prioridad a la educación, para acelerar de este modo el desarrollo económico y social de nuestra gente,
- estimular la colaboración de los diversos sectores económicos en el financiamiento de la educación,
- sin menoscabo de su autonomía, las Universidades deben participar activamente en el planteamiento integral de la educación,
- la elaboración de planes y programas de estudio debe ser un proceso cuidadoso en el que participen fundamentalmente especialistas en ciencias de la educación y en ciencias

sociales, sicólogos, representantes de los sectores económicos y educadores de los diferentes niveles.

MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES SOCIALES Y ECONOMICAS DE LOS EDUCADORES

- los Estados se comprometen a intensificar la labor de formación y perfeccionamiento del personal docente, directivo y de supervisión de la enseñanza media, atendiendo también a la capacitación del profesorado insuficientemente preparado,
- el educador debe tener un salario base que le permita vivir con decoro, reajustes periódicos del sueldo-base y aumentos progresivos por tiempo de servicios, así como sobresueldos por trabajo en zonas insalubres, el alto costo de la vida o funciones especiales de responsabilidad superior,
- el educador debe tener facilidades para la obtención de créditos destinados a la adquisición y mejoramiento de viviendas; para realizar estudios de perfeccionamiento y para resolver situaciones de emergencia, cuando se trate de la salud y la educación de miembros de la familia,
- el educador debe tener una jubilación decorosa y pensiones para el cónyuge sobreviviente y los huérfanos menores de edad,
- los Estados se comprometen a intensificar la labor de formación y perfeccionamiento del personal docente, directivo y de supervisión de la enseñanza media, atendiendo también a la capacitación del profesorado insuficientemente preparado.

EN RELACION CON EL FINANCIAMIENTO E INCENTIVOS DEL SISTEMA EDUCATIVO

- el Estado se compromete a organizar un sistema de financiamiento de la educación vocacional y técnica, tomando como base planes de desarrollo a largo plazo que contemplen un aumento progresivo de las partidas destinadas en los presupuestos nacionales y la participación de las empresas privadas,
- se debe conceder preferencia dentro del presupuesto asignado a los Ministerios de Educación, al financiamiento de la educación primaria, por ser ésta gratuita y obligatoria y por alcanzar el mayor volumen de matrícula,
- cada Estado debe establecer dentro de su propia legislación, la obligatoriedad de que las empresas agrícolas e industriales que empleen un número importante de trabajadores provean los medios de educación para los hijos de aquellos,
- facilitar la introducción libre de gravámenes de toda clase de material didáctico siempre y cuando la importación sea hecha por instituciones educativas para su propio uso,
- el Estado se compromete a organizar un sistema de financiamiento de la educación vocacional y técnica, tomando como base planes de desarrollo a largo plazo, que

contemplan un aumento progresivo de las partidas destinadas en los presupuestos nacionales y la participación de las empresas privadas,

- la educación primaria costeadada con fondos del erario público es gratuita. Esta calidad implica para el Estado la obligación de suministrar a los escolares los elementos humanos y materiales que hagan efectivo el derecho del niño a la misma,

- los Estados se comprometen a desarrollar planes de asistencia social escolar, especialmente ayuda alimenticia, atención médica y dental, vestuario, libros de textos y útiles escolares, transporte, becas y colonias de vacaciones a fin no sólo de estimular y regularizar la asistencia a la escuela de los niños necesitados de esa ayuda, sino también como una medida para mejorar el rendimiento escolar.

NORMAS BASICAS DE ORGANIZACION

- debe darse atención especial a la organización de escuelas primarias completas (seis grados), tanto en el medio urbano como en el rural, de manera que el mayor número posible de alumnos tenga oportunidades de acceso a los grados superiores,

- se establece un mínimo de 200 días anuales de clase efectiva.

Después de diversas instancias el Ministro de Educación informó que en diciembre de 1995 se realizó un Foro Nacional denominado "Una propuesta de un Proyecto Educativo Nacional hacia el año 2005" en el que plantea como objetivos educacionales la ampliación del curso lectivo a 180 días reales para cada año escolar. Asimismo indica que el curso lectivo de 1995 se proyectó con ciento sesenta y nueve días, el cual se vio sensiblemente afectado por la huelga de los educadores y para el año de 1996 se amplió a ciento setenta y seis días.

Advierte el Ministro de Educación que es difícil ampliar en forma inmediata la duración del curso a doscientos días, en vista que se deben conjugar tanto fines y objetivos cuanto los agentes intervinientes. Sobre ese particular, se establecieron conversaciones con los gremios de educadores a fin de llegar a un consenso sobre el particular.

Considera el Ministro de Educación que de conformidad con el Código de Educación y la Ley de Carrera Docente, el curso lectivo debe iniciar el primer lunes de marzo y concluir el último sábado de noviembre, excluyendo un período de descanso de dos semanas en el mes de julio. Indica además que con fundamento en estas disposiciones y el Estatuto de Servicio Civil se consigna "...como período de vacaciones del personal de docencia, el lapso comprendido entre el cierre del curso lectivo y la apertura del siguiente, lo que sin duda constituye un derecho legalmente establecido en beneficio de estos servidores públicos."

El Ministro agregó que desde 1994 se propuso al Consejo Superior de Educación el documento Política Educativa hacia el siglo XXI, el cual fue aprobado por ese órgano rector en noviembre de ese mismo año. En dicho documento se fijó "...el rumbo y las acciones prioritarias conducentes al mejoramiento cualitativo de la educación, tomando en consideración la necesidad real de aumentar los días lectivos" y que la puesta en

marcha de las reformas que ello implica se encuentran en proceso de concertación con las organizaciones de educadores.

Atendiendo el esfuerzo que el Ministerio de Educación realiza en procura del mejoramiento de la calidad de la educación pública, se le hizo una instancia para se respetaran los términos del Convenio en mención, considerando su rango superior a las leyes.

La Defensoría de los Habitantes se encuentra a la espera de conocer los acuerdos y las definiciones finales adoptadas en relación a la aplicabilidad de este instrumento jurídico.

R PREPARACION Y CAPACITACION DE LA FUERZA PUBLICA

Las deficiencias mostradas en la actuación de los funcionarios del Centro de Información Policial durante la manifestación del 7 de agosto de 1995 frente a la Casa Presidencial, lo cual se comenta por aparte, dan cuenta de la necesidad -aún no satisfecha- de capacitar a los miembros de la Fuerza Pública para el ejercicio adecuado de sus funciones.

Ciertamente, el programa básico policial, el programa de adiestramiento y el programa para oficiales y suboficiales contenidos en el plan de formación básica policial y en el plan de formación para cuerpos de policía especializada que lleva a cabo la Escuela Nacional de Capacitación Policial tienen a juicio de la Defensoría propósitos y orientaciones que permitirán, a mediano y largo plazo, redefinir en la práctica muchos procedimientos y comportamientos de los efectivos del Ministerio de Seguridad Pública.

No obstante, pareciera que dichas acciones no han logrado tener aún la incidencia necesaria en los funcionarios policiales (según lo reportado, para finales del año 1995 únicamente 1592 servidores habrían completado los programas de capacitación. No obstante, no se tienen datos definitivos al respecto), que continúan practicando, en muchas ocasiones, procedimientos arbitrarios y contrarios a los derechos humanos.

Se hace necesario por lo tanto, a juicio de la Defensoría, evaluar la ejecución de los planes nacionales de capacitación policial, de modo que puedan corregirse, con carácter de urgencia, las deficiencias en la prestación del servicio.

La idea de desarrollar programas de capacitación en servicio -valga decir, mientras el funcionario labora- debería valorarse por parte de las autoridades superiores del Ministerio de Seguridad Pública.

Como se ha visto, muchas de esas deficiencias obedecen al desconocimiento de los funcionarios acerca de las garantías fundamentales que tienen los habitantes a la hora de ser detenidos. Ese desconocimiento, a su vez, hace que los funcionarios recurran a procedimientos de detención y a abusos prohibidos por el ordenamiento jurídico.

Si el Ministerio de Seguridad Pública dotara a sus funcionarios policiales de instructivos y manuales de procedimiento adecuados, situaciones como las expuestas podrían evitarse.

Las acciones de formación y capacitación al funcionario policial deben estar acompañadas, a juicio de la Defensoría, de otras acciones que hagan posible a esos servidores contar con mejores condiciones de trabajo.

En ese sentido, las excesivas jornadas de trabajo, la ausencia de contacto familiar del servidor, las concentraciones en cuarteles con problemas serios de infraestructura, los bajos salarios y la ausencia de uniformes y otros implementos de trabajo, constituyen problemas a resolver conjuntamente con la ausencia de formación y capacitación, de modo que se puedan obtener soluciones integrales a las deficiencias de la Fuerza Pública de Costa Rica.

A la Viceministra de Seguridad Pública se le recomendó disponer lo necesario para evaluar los programas de formación y capacitación que lleva a cabo la Escuela Nacional de Policía, a fin de detectar y corregir deficiencias en su cobertura y eficacia.

Igualmente, se le recomendó disponer lo necesario para producir y distribuir entre los servidores policiales del Ministerio de Seguridad Pública, manuales e instructivos de uso cotidiano, relacionados con los procedimientos administrativos y las garantías fundamentales de los habitantes de la República.

CAPITULO V

PROYECCION INSTITUCIONAL

A. RELACIONES CON EL PODER EJECUTIVO

1. Relaciones con el Presidente de la República

La defensa de los derechos de los ciudadanos, especialmente de sus derechos fundamentales, incumbe a todos los poderes públicos . . . Todos deben cooperar, dentro de sus respectivas competencias, al logro de los valores y principios que proponga la Constitución.

No puede hablarse de rivalidad, sino de cooperación y colaboración, por los cauces e instituciones que en cada momento sean más idóneos, en la defensa de tales derechos.

"Aunando esfuerzos con Usted, señor Presidente, podemos sacar la tarea; estamos al lado suyo y de su administración (...) en todo lo que signifique la defensa de los intereses comunales y los derechos de los habitantes", ha escrito el Defensor de los Habitantes al Presidente. Una identidad de propósitos, tal como la manifestada, solamente habría de llevar a la más fructífera de las relaciones en la común tarea de la Defensa de los derechos de los habitantes.

En su insistencia sobre la necesidad de transitar hacia una democracia participativa, la Defensoría de los Habitantes ha hecho suyas –y se ha repetido en múltiples oportunidades– lo manifestado por el Presidente en su discurso de toma de posesión cuando señaló como una orientación básica de su Administración el que la democracia sólo habría de perfeccionarse en el tanto en que los habitantes "puedan participar en los asuntos de la colectividad de forma cada vez más efectiva" y que el control y supervisión de las instituciones públicas pasen a manos de las comunidades. En ello se ha empeñado la Defensoría.

Consecuente con ello, y cuando el Presidente manifestó en Ciudad Quesada que la construcción de la carretera Naranjo-Florencia habría de pasar a la comunidad sancarleña, el Defensor de los Habitantes de inmediato le apoyó y ofreció la ayuda institucional para ello, convencido de que la comunidad puede hacerlo y que ha de hacerlo bien. Fue grande el entusiasmo que generaron las palabras del Presidente. La Defensoría de los habitantes, que para entonces iniciaba la preparación de un Foro Cantonal sobre el Desarrollo Local y los Derechos de los Habitantes solicitó entonces al Presidente, y al Ministro de Planificación la participación del Poder Ejecutivo en un proceso de diagnóstico sobre la orientación y los efectos de programas de descentralización en la región. Ese diagnóstico habría de darse a partir de un acercamiento entre grupos comunales y funcionarios públicos. Era necesario en ese sentido que el Poder Ejecutivo participara orientando a los funcionarios regionales en relación con los procesos que afectarían la región. Al no darse esta participación del Poder ejecutivo, los funcionarios regionales se mostraron reacios a participar conjuntamente con los habitantes en la realización del diagnóstico dado el grado de

incertidumbre (así lo manifestaron) que ellos mismos tenían en torno a los planes en marcha. Nada se logró; el seminario previo de funcionarios locales con "portavoces de la reforma y de la descentralización" no se llevó a cabo, y el Foro Cantonal tuvo solamente la muy valiosa, pero insuficiente, si de concertación se trata, posición de los grupos comunales.

El Defensor de los Habitantes ha felicitado al Presidente con motivo de sus decisiones de impulsar el Plan de Igualdad de Oportunidades entre hombres y Mujeres – "confiando en que la voluntad expresada por el Presidente para su puesta en práctica por parte del Gobierno se convierta en una pronta realidad", pues "las mujeres de Costa Rica así lo merecen"; así como cuando el Presidente, de conformidad con una recomendación de la Defensoría decidió que no se realizaran más contratos con compañías desarrolladoras de vivienda que han demostrado violentar los derechos de los habitantes.– Ello es un paso importante en la defensa de los derechos de los "sectores de alta vulnerabilidad social, cuya calidad de vida depende casi totalmente de las condiciones en que lo son entregadas las viviendas".

Consciente de que la solidaridad es cosa de todos, el Defensor de los Habitantes manifestó al Presidente su anuencia en que los excedentes salariales de funcionarios públicos, a partir de un cierto monto – que es suficiente – fueran donados al Patronato Nacional de la Infancia para apoyar campañas de protección a la niñez, tal y como lo ordenó el Presidente en directriz de 1995.

El tema de las deudas bananeras, en el que un reducido grupo de 49 productores adeuda a instituciones públicas, de plazo vencido, más de diez mil millones de colones, ha sido considerado por la Defensoría como un asunto que debe ser conocido y atendido al más alto nivel. Al respecto se le ha insistido al Presidente sobre la necesidad no sólo de atender el problema, sino también de informar clara y abiertamente a los habitantes, dueños del patrimonio facilitado a esas 49 personas, sobre lo que se hace. No se ha tenido respuesta del señor Presidente.

Tampoco se ha tenido respuesta del señor Presidente a gestiones expresas en el sentido de que el Poder Ejecutivo defina, como le corresponde, la política salarial aplicable a los altos jefes de los bancos del Estado, ni ante gestiones en el sentido de que se dicten directrices que impidan que el sector público se cierren oficinas en días que son hábiles tanto en Semana Santa como en fin de año, viciada práctica que el Presidente sí reversó en una oportunidad, en abril de 1994.

Tres asuntos provenientes de la Defensoría de los Habitantes han pasado a conocimiento del Consejo de Gobierno: la censura a miembros de la Directiva del ICE que pagaron indebida y subrepticamente más de cien millones de colones, la solicitud de no regalar a consorcios extranjeros el remanente de las acciones de FERTICA, y la necesidad de definir responsabilidades de instituciones públicas que cobraron indebidamente diferencias en primas de seguros a los grupos más desfavorecidos de la sociedad. En los tres casos se comunicaron personalmente al Presidente de la República las razones que exigían una acción del Consejo de Gobierno en defensa de los derechos e intereses de los habitantes.

La Defensoría de los Habitantes, en cumplimiento de su misión de defensa de los intereses de los habitantes, así como la de control de legalidad y moralidad solicitó

respetuosamente al Presidente la derogatoria de dos decretos. Uno de ellos es el decreto que, acatando señalamientos de la Autoridad Presupuestaria establece límites al gasto, ordena superávit mínimos y establece montos mínimos de bonos que instituciones autónomas deben observar en 1996. El decreto no es novedoso; reitera lo que se ha hecho desde años atrás, pero es inconstitucional e ilegal. En efecto, no solamente contraviene la autonomía constitucional de los entes públicos, sino que de hecho establece impuestos a cargo de quienes pagan tarifas o servicios a esas entidades. Además, es contrario a leyes que, como la de creación del Instituto Costarricense de Electricidad, que data de 1949, establece que "el Instituto no deberá ser considerado como una fuente productora de ingresos para el fisco". El cercenar de recursos a esas instituciones produce además un incumplimiento a la obligación del Estado de proveer a de los bienes y servicios esenciales a que tienen derecho los habitantes. No hubo respuesta por parte del señor Presidente a la solicitud de derogatoria.

Tampoco respondió el Presidente –aunque sí lo hizo el Ministro de Turismo, con fútiles argumentos– a la solicitud de derogatoria, por contravenir principios morales elementales, de un decreto acomodaticio y sí, vergonzoso, de diciembre de 1994 que permite –aunque ya la Sala Constitucional había resuelto en forma negativa al respecto– que si una cantina es declarada de interés turístico, pueda instalarse en cualquier lugar, sin importar si hay escuelas o iglesias al frente o a la par. Casi que existe la certeza en la Defensoría de los Habitantes de que el Presidente fue sorprendido al someterle el decreto para su firma, y que desconoce, por lo tanto, sus implicaciones. Por ello se insistió en prevenirle pero como que estas dos cartas en que así se hace no le llegaron.

A lo largo de los últimos años la Defensoría de los Habitantes ha asumido firmes posiciones en relación con los proyectos de ajuste tributario y de "garantías económicas". En torno al primero de ellos la Defensoría sostuvo desde un primer momento que la reforma tributaria habría de ser, como lo sostuvo el Presidente, "permanente, sostenible, equitativa y solidaria", y a través de varias cartas, todas sin respuesta, alertó al Presidente sobre la forma cómo, cambiando sus componentes, los que siempre han evitado impuestos convertían el proyecto de reforma en un parche fiscalista más, con profunda afectación a los intereses de quienes menos tienen y que nuevamente fueron los que tuvieron que pagar las cuentas a través de impuestos indirectos.

En relación con el proyecto de reforma constitucional llamado de "garantías económicas" la Defensoría de los Habitantes ha insistido en la necesidad de que, antes de aprobar a golpe de tambor proyectos sustitutos que surgen del día anterior, es necesario desarrollar una visión más amplia e integral sobre el tema de las finanzas públicas que derive en propuestas, dirigiéndose a la solución del problema, tomen en cuenta sus causas y armonicen los intereses de la economía con las necesidades de todos los sectores de la sociedad. Con ese propósito se le invitó a escuchar un "enfoque distinto" en el abordaje de los aspectos a que se orienta el proyecto de garantías económicas. Ni esa invitación, ni una gestión de audiencia que hicieron prominentes ciudadanos para tratar el mismo tema tuvieron eco alguno.

Con ocasión de los reiterados traspies que entre setiembre y noviembre dio el grupo de Gobierno que manejó el pago de salarios e incentivos ofrecidos a quienes llamó a "movilizarse libremente", el Presidente criticó a la Defensoría de los Habitantes, junto con otros órganos de control porque "han tenido al gobierno brincando de un lugar

a otro porque quieren enmendarle la plana". La oportunidad fue propicia para reiterar al señor Presidente la naturaleza de la función compartida entre la administración activa y los órganos de control, de procurar todos juntos hacer justicia a quienes la merecen y, con justa razón en ese momento, la reclamaban.

Ya en varias oportunidades anteriores se solicitó la atención del señor Presidente en relación con la actitud de algunos Ministros y Presidentes Ejecutivos que, cuando se les señalan errores en la actuación de los órganos que dirigen, "en lugar de atender las recomendaciones y evitar mayores perjuicios (a los habitantes y a la administración) se molestan y buscan todas las vías posibles para evitar atender las sugerencias". En una ocasión se permitió el Defensor de los Habitantes transmitir al Presidente el texto de una directriz emitida por el Presidente de Pakistán a propósito de esas circunstancias. Señala el Presidente de Pakistán que el propósito de instituciones como la Defensoría de los Habitantes (el Wafaqi Mohtasib en ese país) de solucionar conflictos y proporcionar justicia a habitantes pobres o desposeídos que se ven afectados por actos de la administración, se pierde cuando sus recomendaciones no son atendidas o se postergan las actuaciones que tienden a solucionar el conflicto. En vista de ello, el Presidente pakistaní emitió una directriz en el sentido de que las recomendaciones del Wafaqi habrán de ser atendidas y ejecutadas con celeridad y que gestiones de apelación o solicitudes de reconsideración solamente habrían de formularse con base en muy sólidas apreciaciones, y nunca con argumentos frívolos o simplemente para ganar tiempo. Acciones de ese tipo, sugería el Defensor de los Habitantes al señor Presidente, no solamente redundarían en un refuerzo a la democracia, sino que también en una muy positiva percepción del gobierno por parte de los habitantes. No se recibieron comentarios al respecto.

Cabe mencionar una última comunicación, también sin respuesta. En ella el Defensor de los Habitantes solicitó al señor Presidente su colaboración para contestar una carta que, en sobre dirigido a ambos, recibió de doña Marta Brenes Quirós en Turrialba, y que se transcribe de seguido:

Señor:

defensor de los avitantes de que manera defiende el gobierno al pobre agricultor que cada día es más pobre veo muchos en esta zona de Turrialba en estos meses de febrero hasta agosto difícil se les hace encontrar trabajo en estos meses ablo del que por completo no tiene un metro de tierra no tiene techo propio estos se la tienen que jugar trabajando un día aquí otro allá ganando 1.000 por día si tienen suerte 1.200 esto debido a que las ganancias que vienen de la agricultura no son suficiente como para emplear a estos que están por debajo del que tiene 4, 6 o 10 manzanas de café o otra agricultura, siendo ahora tan alto el costo de la vida, estos pequeños agricultores se han visto obligados a mermar avonos yervicidas y reducir el empleo del más pobre, me pregunto yo si el gobierno piensa en estas familias que tienen que sobrevivir con 5.000, 6.000 o 7.200 por semana si estas familias son de 4 o 6 personas creo que un salario así no alcanza ni siquiera para la Canasta Básica menos para Seguro Social, Ropa, Zapatos, y otras muchas necesidades básicas, haciendo conciencia de esta situación "pregunto de que manera pueden salir adelante estas familias.

Marta Brenes Quiros

San Martín Jesús María Turrialba

Vale la oportunidad de este Informe Anual para destacar lo que ocurre. El Presidente de la República no responde las cartas del Defensor de los Habitantes. No se refiere a ellas. Valga decir que no son cartas que suscribe una persona, funcionario público con cargo y encargo temporal, sino una institución que tiene la obligación de transmitir a quienes tienen la responsabilidad política, lo que los habitantes manifiestan en torno a sus derechos. El reclamo no es personal al señor Presidente. A él se le respeta en lo personal y en lo que representa. El Defensor de los Habitantes se atreve incluso a pensar que el señor Presidente comparte las angustias de doña Marta Brenes y de todos quienes llegan a la Defensoría en procura de que se les oiga. Debe ser que alguien se empeña en que todas esas cartas, sobre temas de indudable interés para los habitantes, no lleguen a su destinatario, a pesar de que son entregadas en su propio Despacho.

2. Relaciones con el Consejo de Gobierno

No fue posible, pese al ofrecimiento en ese sentido por parte del Presidente y quien ocupara inicialmente el cargo de Ministro de la Presidencia, y a las reiteradas gestiones de la Defensoría, que el Consejo de Gobierno recibiera en audiencia al Defensor de los Habitantes y a la Defensora Adjunta para conversar sobre la naturaleza de la Defensoría de los Habitantes y de sus acciones y resoluciones. La solicitud, formulada aun antes de que se iniciara la Administración, se funda en la circunstancia de que, siendo similares los propósitos del Poder Ejecutivo y de la Defensoría – procurar el respeto de los derechos y los intereses de los habitantes – se pudiera dialogar, como se ha hecho con el Presidente, Vicepresidentes y algunos Ministros individualmente, sobre la manera como, en conjunto, podría obtenerse el mayor grado posible de satisfacción ciudadana.

El no haber atendido la solicitud de la Defensoría vino a significar que, cuando el Consejo de Gobierno tuvo que atender recomendaciones de la Defensoría, perdió totalmente la visión de los derechos de los habitantes y se abocó más bien a preservar pruritos institucionales de muy limitado valor. Tres fueron las ocasiones en que la

Defensoría puso en conocimiento del cuerpo colegiado asuntos que, sin duda, son de su competencia, tanto en el campo de lo jurídico, como en el de lo ético y lo moral. En las tres ocasiones perdieron los habitantes (¿Y quién ganó?).

En tres secciones de este Informe se da cuenta de la insensibilidad del Consejo de Gobierno ante situaciones de clarísima violación de normas y principios de moral y buena administración elementales:

- Desde mayo de 1994, ante el despojo de que fueran objeto miles de habitantes que adquirieron viviendas de interés social y que tuvieron que pagar primas de pólizas de seguros por sumas mayores que las establecidas por ley, la Defensoría de los Habitantes recomendó al Consejo de Gobierno que decidiera cuál de los órganos del Estado, el INS o el BANHVI, habría de devolver a los habitantes lo que el Estado les cobró de más, y que, además, a través de un órgano de procedimiento se determinara la responsabilidad administrativa de quienes, en las juntas directivas de ambas instituciones consintieron, por acción u omisión, en tal ilícito. Como ha quedado dicho, después de muchos meses y densos informes, el Consejo de Gobierno decidió que, a pesar de que se cobró de más, como no estaba muy clara su competencia para decidir cuál órgano del Estado debía pagar, mejor se lavaba las manos y "rechazaba por improcedente" la recomendación de la Defensoría. ¡Faltó voluntad! ¡Faltó sensibilidad!; se fueron por la vía fácil.
- Al tenor de lo que establece una ley de 1993, el Estado costarricense regaló (vendió a un 25% de su avalúo de 1986) un 85% de sus acciones en FERTICA S.A. El regalo, hecho según lo dispone una así llamada "ley de democratización" fue a parar casi en su totalidad a manos de dos consorcios extranjeros. ¡No regalen lo que queda, sáquenle mejor provecho!, recomendó la Defensoría al Consejo de Gobierno cuando se anunció que, al mismo precio de antes, se adjudicaría el 15% restante de las acciones: "No se puede – resolvió el Consejo de Gobierno – la ley no lo permite (suspender la venta)". No es así. Se pudo haber suspendido la venta y modificado la ley. Al fin de cuentas, en el caso de las subsidiarias de CODESA, es al Consejo de Gobierno al que le corresponde administrar con el cuidado y celo de "un buen padre de familia", los valores y activos que son de todos los habitantes. No se hizo. El resto de las acciones se regaló en la forma dicha. ¡Faltó voluntad! ¡Faltaron ganas y faltó cuidado! No se administró bien el patrimonio que se les confió cuidar temporalmente. Pocas semanas después, y a pesar de que la misma ley que adujera para apurar el regalo no lo permitía, sí hubo voluntad, decisión y ganas para utilizar los recursos de CODESA para la compra de armas. ¡Una vez no, y otra vez sí! ¿Por qué?
- El Consejo Directivo del ICE, con el voto salvado de uno de sus miembros, resolvió de manera subrepticia, precipitada y maliciosa, pagar indebidamente más de cien millones de colones – producto de las tarifas que pagan los usuarios – a un pequeño grupo de funcionarios que habían venido disfrutando, también indebidamente, de un vehículo de uso discrecional. La acción del Consejo Directivo, por ser contraria a la moral, mereció la primera **CENSURA PUBLICA** emitida por la Defensoría de los Habitantes. A cada uno de los integrantes del Consejo de Gobierno, jerarca impropio de los miembros del Consejo Directivo del ICE, se les puso en conocimiento de los hechos, los montos pagados y de la censura emitida. ¡Ni siquiera hicieron acuse de recibo!

3. *Relaciones con la Procuraduría General de la República*

El Sistema Nacional de Legislación Vigente (SINALEVI) desarrollado por la Procuraduría General de la República se ha convertido en una herramienta de trabajo de uso cotidiano para la Defensoría de los Habitantes. Esta fuente informática ha permitido un significativo ahorro de tiempo, espacio y recursos, tanto humanos como financieros, en las tareas de defensa de los derechos e intereses de los habitantes. Rápidamente se tiene acceso a una base de datos que contiene gran cantidad de leyes utilizadas con frecuencia por funcionarios de la Defensoría, así como a los dictámenes que emite la Procuraduría en su carácter de órgano superior consultivo técnico jurídico de la Administración y las resoluciones de acciones de inconstitucionalidad votadas por la Sala Constitucional.

En diversas oportunidades se ha requerido también de los servicios que presta la biblioteca de la Procuraduría. La información que en ella se contiene ha sido sumamente útil para la solución de asuntos de las más variadas materias que han sido presentados ante la Defensoría.

En otro orden de cosas, la Procuraduría ha procedido a remitir a la Defensoría asuntos que considera que son propios de la competencia de esta última. De esa manera se fortalece el vínculo interinstitucional entre ambos órganos y se realiza una más efectiva fiscalización del Estado.

B. RELACIONES CON EL PODER LEGISLATIVO

1. *Relaciones con la Asamblea Legislativa*

a. Relaciones orgánicas y funcionales

Cumpliendo con su función de Comisionado Parlamentario, la Defensoría de los Habitantes ha procurado mantener una estrecha relación con la Asamblea Legislativa. Ya sea a través del contacto directo con los diputados y diputadas en relación con temas propios de la función legislativa, de reuniones formales con el Directorio y las fracciones, de la presentación de dictámenes sobre proyectos de ley, o bien apoyando la función no legislativa de los legisladores, ha sido posible establecer una respetuosa y productiva relación con el Congreso.

Al ubicar a la Defensoría como un órgano adscrito al Poder Legislativo, el legislador definió claramente la naturaleza de sus funciones y la relación que habría de tener con la Asamblea Legislativa. El ejercicio de un control de legalidad sobre las actuaciones u omisiones de la Administración se complementa con el que, desde el ámbito del control de las finanzas públicas -en el caso de la Contraloría General de la República- y del control político -en el caso del Parlamento- realizan los otros órganos del Poder Legislativo. Se trata, al fin de cuentas, de una función de control que realiza con base en criterios técnicos, tomando como parámetros la moral, la justicia, la Constitución, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho, y en cumplimiento de su carácter de Comisionado del Parlamento.

La presentación del Informe Anual correspondiente al período 1994-1995 y su posterior defensa y discusión en el plenario -luego de varias posposiciones- representaron un punto alto de la relación entre ambas instituciones en el que los diputados y diputadas pudieron externar sus criterios y hacer planteamientos en relación con el trabajo de la institución. Precisamente al concluir la discusión del Informe, el Presidente de la Asamblea Legislativa manifestó al Defensor de los Habitantes lo siguiente:

"Por razones ajenas a la voluntad de los señores Diputados, no se pudo terminar en su oportunidad, cuando usted se presentó en la última semana del mes de junio; pero dada la prioridad que reviste para el Congreso de la República y para los Diputados que lo integramos el Informe que usted rinde y debe rendir anualmente a este Plenario Legislativo, convinimos, junto con los Jefes de Fracción, tener la oportunidad de poder escucharlo y analizarlo, tarea que hemos cumplido cabalidad..."

A partir de esta experiencia -segunda que le correspondía a la Asamblea con su actual integración- ha sido posible incrementar el proceso de intercambio de experiencias e información entre ambos órganos del Poder Legislativo.

En el período al que responde este Informe Anual la Defensoría ha remitido una buena cantidad de notas a los diputados y diputadas de la Asamblea Legislativa. Asimismo, en múltiples ocasiones se les ha enviado copias de cartas dirigidas al Presidente de la Asamblea, o bien, documentos que por su contenido podían ser de interés para los miembros del plenario. También se han enviado oficios a diputados o diputadas específicos en relación con temas que resultaban de su interés particular.

Algunas de las notas que se enviaron a todos los miembros del plenario tienen que ver, entre otros, con los siguientes temas: el caso del señor Luis Barrantes Aguilar - que se comenta ampliamente en otra parte de este Informe, la participación de mujeres en cargos de dirección de la Administración Pública, el problema de la agresión y la violencia doméstica a propósito del proyecto de ley que se discutió y aprobó sobre la materia y el estado de los centros penitenciarios y la necesidad destinar recursos para mejorar sus condiciones. También se remitió una copia a los diputados y diputadas de notas dirigidas al Presidente de la Asamblea Legislativa sugiriendo la aplicación de un procedimiento que permita analizar en detalle y con base en parámetros objetivos los atestados de todos cuantos participen en el proceso de elección del Contralor y Subcontralor General de la República y de un Magistrado de la Sala Constitucional, así como de dos misivas dirigidas a los jefes de fracción la primera en relación con la derogatoria del artículo 146 del Código de Trabajo y segunda acerca de la conveniencia de aprobar el proyecto de reforma que eleva la Defensoría a rango constitucional.

De especial consideración para la Defensoría resultan, por su parte, las gestiones realizadas ante las señoras y señores diputados en relación con los proyectos de reforma tributaria (Justicia Tributaria y Ajuste Tributario) y el proyecto de reforma constitucional conocido como de "Garantías Económicas". En ambos casos las notas dirigidas al plenario tenían por finalidad transmitir algunas de las inquietudes y planteamientos que a diario expresaban habitantes de la República en relación con dichos proyectos, además de estudios y documentos que sobre dichos temas realizó la institución.

Asimismo, se enviaron varias notas a órganos específicos del Parlamento. A la Comisión Legislativa Plena Primera se le envió una nota en relación con el proyecto de ley que habría de regular el uso de los pasaportes diplomáticos; a la Comisión de Asuntos Sociales se le remitió un pronunciamiento de la Defensoría en relación con el proyecto para derogar el artículo 146 del Código de Trabajo; y, a la Comisión Especial que estudia la problemática del Campesino Costarricense se le remitieron algunas consideraciones en relación con la importancia de aprobar normativa que proteja al sector.

Cabe indicar que la relación con las señoras y señores diputados se ha nutrido, también, del contacto personal que en forma constante han mantenido con ellos el Defensor de los Habitantes, la Defensora Adjunta y otros funcionarios de la institución. Cabe mencionar, al respecto, que recientemente se solicitó una audiencia a las fracciones de la Asamblea Legislativa con el fin de comentar con las señoras y señores diputados cuatro temas de interés, a saber, la derogatoria del artículo 146 del Código de Trabajo, el proyecto de reforma para incorporar a la Defensoría de los Habitantes en la Constitución, la conformación de la Comisión Mixta para la revisión de la estructura tributaria y la invitación para participar en un taller que sobre el tema de las relaciones Asamblea Legislativa-Defensoría de los Habitantes se realizará en el mes de junio próximo.

La remisión de opiniones o dictámenes sobre proyectos de ley ha sido otra forma de relacionarse con la Asamblea Legislativa. En varias ocasiones las distintas Comisiones Permanentes han solicitado la opinión de la Defensoría de los Habitantes en relación con proyectos de ley que se encuentran en estudio. En general, la solicitud tiene por finalidad obtener un criterio de la institución sobre la manera en que dichos proyectos podrían afectar, o bien, mejorar la protección de los derechos e intereses de los habitantes. En cinco ocasiones, durante este período, se recibieron consultas de este tipo, de todo lo cual se da cuenta en otro acápite de este informe. Debe señalarse que la Defensoría de los Habitantes, por su parte, ha desarrollado un programa de agenda legislativa que le permite mantenerse al tanto de los proyectos de ley que se presenten al plenario y preparada para presentar las opiniones que correspondan.

Otro aspecto importante de las relaciones con la Asamblea Legislativa lo constituye el apoyo que la Defensoría presta a las señoras y señores diputados en relación con las funciones no legislativas que aquellos desarrollan. En efecto, en varias ocasiones la institución ha tenido la oportunidad de atender asuntos que las diferentes comunidades del país plantean a sus representantes y que por su naturaleza requieren de una gestión propia del control de legalidad que ejerce la Defensoría. En esos casos la institución brinda colaboración a los diputados y diputadas que así lo soliciten comunicándoles, incluso, los resultados alcanzados al final de la investigación.

Esta relación ha sido fortalecida, además, con la consolidación con la Oficina de Enlace Asamblea Legislativa-Defensoría de los Habitantes, la cual ha recibido apoyo, para el desempeño de sus funciones, tanto de parte de los órganos internos de la Asamblea como de los propios legisladores. Más adelante se detalla el trabajo desarrollado por esta oficina.

Todos los aspectos señalados resumen, en su conjunto, la labor que ha desarrollado la Defensoría en su relación con el Parlamento. Con ocasión de la presentación del Informe Anual 1995-1996 se presenta, de nuevo, la oportunidad para que la Asamblea Legislativa examine y discuta en relación con el trabajo realizado por la institución. Al igual que en las dos ocasiones anteriores, la Defensoría escuchará atenta los planteamientos que al respecto formulen tanto los diputados y diputadas del Parlamento como los propios habitantes de la República. Es ésta, después de todo, una responsabilidad inherente a la función de Comisionado Parlamentario que le fue asignada por ley a la institución.

Es, precisamente, en ese carácter que la institución ha considerado como parte fundamental de sus responsabilidades servir como "interlocutora", ante los órganos públicos, de las inquietudes y preocupaciones que plantean los habitantes a través de las quejas y consultas que someten a conocimiento de la Defensoría. Se parte de que esta información puede constituir un insumo valioso para la función legislativa que desempeñan en forma exclusiva los miembros del Parlamento. De ahí la necesidad de mantener un contacto estrecho y constante con los diputados y diputadas y de presentar el Informe Anual como un diagnóstico sobre el estado de la población.

Como parte de este proceso de fortalecimiento de los vínculos de trabajo entre ambas instituciones se ha programado la realización de varias actividades que permitan un intercambio de experiencias y conocimientos entre la Defensoría de los Habitantes y la Asamblea Legislativa orientado a establecer relaciones concretas de coordinación y cooperación mutua. El primer evento se realizará en el mes de junio y uno de los temas que se analizará será el carácter del Informe Anual de la Defensoría como instrumento para el intercambio efectivo de información con la Asamblea Legislativa. Se espera, para esa actividad, una numerosa participación de diputados, diputadas, asesores y personal técnico de ambas instituciones.

b. Dictámenes sobre proyectos de ley

A partir del mes de marzo de 1995 un funcionario de la Defensoría de los Habitantes participó en la Comisión de Redacción de la Ley de Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad. En el proceso de elaboración de esta Ley se tomaron como base los diferentes proyectos presentados ante la Asamblea Legislativa sobre la materia, así como "Las Normas Uniformes de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad" aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, lo que, junto con las experiencias de las personas con discapacidad que integraron esa comisión y que son las que verdaderamente conocen cuáles son las necesidades de este sector de la población, rindió positivos frutos en el campo legislativo.

La Ley que finalmente fue aprobada por la Asamblea Legislativa versa sobre el respeto de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad ya que tradicionalmente este grupo social ha sido sujeto de una serie de actos discriminatorios que atentan contra su plena participación en la sociedad.

De esta manera se incorporan en la Ley N° 7600 del 2 de mayo de 1996, disposiciones que abordan diferentes temas tales como el derecho a la educación, el derecho al trabajo, al uso del transporte público, el acceso a los servicios de salud y

barreras arquitectónicas, entre otros. Cabe resaltar el hecho que se le otorga representación en el ente rector a las organizaciones de personas con discapacidad.

Como parte de la labor de creación de leyes, en colaboración con el Proyecto de Desarrollo Legislativo (PRODEL) del Centro para la Democracia, la Asamblea Legislativa y la Universidad de Costa Rica, y por solicitud hecha al Centro por parte del diputado Rodrigo Gutiérrez, un funcionario de la Defensoría, con la colaboración de personeros de la Sala Constitucional y del Ministerio de Salud, se ocupó de la redacción de un anteproyecto de ley para regular el tema de el VIH/sida.

Teniendo presente la necesidad de regular aspectos relevantes sobre la prevención, tratamiento y, en especial, los derechos fundamentales de las personas que están infectadas por el VIH/sida, el anteproyecto pretende elevar a rango de ley y normar la especial incidencia y relación que existe entre la epidemia y los derechos fundamentales de las personas con el VIH. Se trata de temas como el consentimiento informado, las condiciones para la realización de la prueba clínica del VIH, el respeto por la identidad del paciente, el derecho a no recibir un trato discriminatorio, el derecho a recibir atención en salud integral y la obligación del Estado de informar y de educar a la población acerca de las formas de prevención de la enfermedad y del respeto por los derechos de estas personas.

Reconociendo que la principal vía de contagio del VIH es la sexual, se establece de manera taxativa que el Estado deberá educar sobre salud reproductiva y sexual a la sociedad y en especial a la juventud para que se garantice el derecho a la información como un derecho fundamental que permita a las personas tener conocimientos suficientes para tomar las medidas adecuadas para protegerse de la infección.

El proyecto hace énfasis en la promoción de la salud y la defensa de los derechos humanos con la finalidad específica de que la Caja Costarricense de Seguro Social, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación Pública desarrollen acciones y programas que respeten los derechos humanos y la Salud Pública de modo que se incorporen en ese proceso las acciones de la participación ciudadana y de las Organizaciones No Gubernamentales.

El proyecto ocupa a la fecha de este informe el segundo lugar de la agenda de la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa.

A solicitud de la Secretaría de una Comisión Especial de la Asamblea Legislativa se rindió dictamen en torno al Expediente N° 12.126 que estudia la adición de un nuevo Título VI a la Constitución Política, en el cual se define el fin del Estado y sus objetivos fundamentales.

Se consideró pertinente señalar que la incorporación de este título a nivel constitucional requiere la reflexión sobre algunos aspectos fundamentales del Estado de Derecho costarricense.

La tradición democrática costarricense que se inicia en los albores de la vida republicana, con un acto soberano y solidario en el que los costarricenses declararon el respeto a la dignidad del ser humano y se comprometieron solidariamente a garantizar

dicha dignidad, llevó al diseño de un Estado al que delegaron la tarea de promover para todos los costarricenses una situación de bienestar y equidad que en el tiempo alcanzara grados más comprensivos de desarrollo social.

Consistente con esta tradición, Costa Rica ratificó la Declaración Universal de los Derechos Humanos que reitera el compromiso de todos los ciudadanos de garantizar solidariamente las condiciones que posibiliten el desarrollo de todos mediante una gestión del Estado cuyo fin principal y único es la protección y garantía de los derechos esenciales del ser humano y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad.

El artículo 1º de la Constitución Política declara que la sociedad costarricense es una democracia, lo que necesariamente implica la solidaridad y la distribución de la riqueza.

En ese sentido, Costa Rica cuenta con recursos naturales y humanos suficientes para lograr que mediante su utilización en el trabajo se pueda generar mayor riqueza, cumpliendo así con el principio del derecho al trabajo y al desarrollo.

Así, en virtud de los principios democráticos de equidad e igualdad, dicha riqueza generada con los recursos nacionales debe ser distribuida generalizadamente para lograr la sociedad equitativa, justa y desarrollada que el artículo 1º de la Constitución Política propone. La distribución del bienestar se lleva a cabo mediante gestiones del Estado que unas veces tienen que ver con el diseño de políticas financieras y económicas que permitan la distribución y el crecimiento generalizado, pero otras veces con el diseño de servicios públicos que se prestan directa o indirectamente a la habitantes.

Bajo estos presupuestos se analizó el proyecto en consulta y su pertinencia en el ámbito constitucional costarricense.

En el artículo 75 del texto propuesto debe señalarse entonces que la palabra "sociales", que dice "El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son las finalidades sociales del Estado" induce a pensar que además de las finalidades sociales, el Estado podría tener otras finalidades, cuando en realidad lo que hace es tener distintos ámbitos de acción para alcanzar el objetivo social único. Los medios se definen en los ámbitos económico, financiero, de servicios públicos y otros igualmente importantes para lograr el crecimiento económico y la distribución que posibiliten el Estado democrático ideal.

Asimismo que en dicho artículo se cambie la segunda frase "Será objetivo fundamental..." por "Será uno de los medios fundamentales para lograr el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida generalizada de la población, la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, trabajo, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, transporte público y otros igualmente necesarios para el desarrollo sostenible de la sociedad y los individuos".

La Comisión de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa solicitó el criterio de la Defensoría de los Habitantes en relación con el expediente N° 12237,

proyecto de reforma a la Ley General de Salud para la eliminación del uso del tolueno en los cementos de contacto

Las dimensiones del problema de la adicción de niños y adolescentes en Costa Rica es bastante alarmante. Las distintas variedades de sustancias nocivas a la salud de la juventud y la amenazante exposición de este vulnerable sector de la población a ellas, obliga al Estado a la adopción de medidas concretas y eficaces que permitan controlar tanto su consumo cuanto su elaboración, distribución y comercialización.

Si bien el problema de las personas menores de edad inhalantes requiere de un especial abordaje, no se debe olvidar que no es el cemento la droga más consumida por los jóvenes, sino que los índices de mayor dependencia en el país remiten a sustancias igual o superiormente nocivas como el crack.

Los motivos que fundamentan el proyecto señalan:

" Este problema se ve agravado por el uso indebido que muchos de esos niños hacen de diferentes sustancias que contienen tolueno..."

"La sustancia volátil que más utilizan los menores..."

"La gran mayoría de las sustancias volátiles e inhalantes que los menores de edad emplean, contienen el disoluto tolueno"

Esto obliga a tomar en cuenta que existen otras sustancias en las que el tolueno se encuentra presente aparte del cemento de contacto, que si bien es la más frecuente en uso por su fácil accesibilidad, deben ser igualmente reguladas, lo cual amerita una revisión del proyecto en cuanto a su alcance.

Por otra parte, el apartado relativo a drogas, sustancias psicotrópicas y demás sustancias prohibidas, incluidos los delitos en relación con su producción, distribución y venta, fueron trasladados de la Ley General de Salud a la Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas no Autorizadas y Actividades Conexas. Por criterios de coherencia jurídica y unidad temática, así como de pertenencia, el cuerpo legal modificado debería ser esta ley y no la Ley General de Salud.

Corresponde por otra parte considerar que eventualmente las sustancias sustitutivas del tolueno en el cemento de contacto pueden ser nocivas para los trabajadores que deban manipularlas, tal la experiencia en Honduras y Guatemala con el aceite de mostaza, del que aún no se conocen sus posibles consecuencias.

En términos generales, la Defensoría consideró la necesidad de regular rigurosamente este tipo de sustancias y, en ese sentido, apoya las iniciativas que la Asamblea Legislativa promueva sobre el particular.

En setiembre de 1995 la Defensoría de los Habitantes, en carta dirigida a los señores y señoras Diputados, se refirió voluntariamente al proyecto de Ley Orgánica del Ambiente que ya había sido aprobado en primer debate. Se le señaló a los señores Diputados que el contenido de este proyecto resultaba inadecuado técnicamente en algunos aspectos y que adolecía de ciertas ambigüedades e incoherencias que

aconsejaban devolverlo a Comisión para mejorarlo. Sin embargo, la intervención de la Defensoría fue tardía y el proyecto se convirtió en Ley de la República tal como había sido aprobado en el primer debate por el Plenario Legislativo.

A raíz del Proyecto de Ley de Derogatoria del Artículo 146 del Código de Trabajo iniciativa del Presidente de la República y del Ministro de Trabajo, la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa solicitó a la Defensoría de los Habitantes que rindiera un dictamen sobre el mismo. Dicho dictamen fue presentado en noviembre de 1995 y en esa ocasión se expresó la conformidad de la Defensoría de los Habitantes tanto con los motivos como con el contenido del proyecto en mención.

En noviembre de 1995 se rindió dictamen a la Comisión Especial Mixta que estudiaba el Proyecto de Ley sobre la Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad en Costa Rica. La Defensoría consideró oportuno en esa oportunidad señalar a los señores Diputados que el entonces proyecto era omiso en varias materias y que debía tomársele el parecer a varios sectores que podrían aportar diversos puntos de vista para ser incorporados al mismo.

La Asamblea Legislativa instauró una Comisión Especial Mixta para que estudie y dictamine todos los proyectos relacionados con el ordenamiento penal y procesal penal que se encuentren en la corriente legislativa. Dicha Comisión solicitó a la Defensoría de los Habitantes que rindiera un informe referente al Proyecto de Ley de Reformas Urgentes al Código Penal, al Código de Procedimientos Penales y Ley Orgánica de la Jurisdicción Tutelar de Menores. Como primera observación, la Defensoría señaló la importancia de que si bien es importante elevar los niveles de seguridad ciudadana, se debe reservar el Derecho Penal como última medida del control social. Asimismo, se indicó la importancia de mantener los principios constitucionales que determinan el debido proceso. En materia de delincuencia de menores, la Defensoría puntualizó algunos aspectos que considera violatorios de las normas internacionales de Derechos Humanos que rigen la materia. Por todo lo anterior, la Defensoría de los Habitantes sugirió a los señores Diputados que conforman la Comisión de referencia no dictaminar afirmativamente el proyecto de comentario.

Con ocasión del Proyecto de Código Penal, en febrero de 1996 la Defensoría de los Habitantes rindió un dictamen sobre el contenido del mismo a la Comisión Especial Mixta mencionada en el párrafo anterior, externando un criterio positivo en cuanto la generalidad del proyecto. Sin embargo, puntualizó algunos criterios que considera necesario reformular con el fin de subsanar aspectos que en la práctica podrían generar problemas en la aplicación de la normativa propuesta. Principalmente se podrían afectar intereses de las mujeres y de los menores de edad si se mantiene la redacción de algunos artículos del proyecto. Se exaltó la institución de las penas alternativas a la prisión, principalmente porque de esta manera se facilita la readaptación de los habitantes encontrados culpables de cometer algún delito.

Como se puede observar, la tarea de la Defensoría de los Habitantes en el campo de las consultas sobre proyectos de ley ha sido prolífera. Con fundamento en serios estudios se han rendido los dictámenes requeridos por la Asamblea Legislativa. No obstante lo anterior, se han dado casos en que iniciativas legislativas de suma importancia para el país -tales como el Código Procesal Penal- han sido convertidas en Leyes de la República sin que se tome el parecer de esta institución. Es cierto que el

legislador ejerce facultades discrecionales en cuanto a la consulta o no a la Defensoría. Sin embargo, en algunas materias resultaría sumamente oportuno que se solicitara el criterio institucional. De esta manera se podrían advertir detalles que pudieran pasar inadvertidos en otras instancias y que atentaren contra los derechos e intereses de los habitantes.

c. Oficina de Enlace Defensoría de los Habitantes-Asamblea Legislativa

Con fundamento en la necesaria coordinación que debe existir entre los distintos órganos del Poder Legislativo, en 1994 se estableció la Oficina de Enlace entre la Asamblea Legislativa y la Defensoría de los Habitantes. Con esta Oficina se procura facilitar la defensa de los derechos de los habitantes mediante el debido y fluido intercambio de criterios en torno a los proyectos de ley que se encuentren en la Agenda Legislativa.

Luego de un receso en la operación de la Oficina, en setiembre de 1995 se firmó un convenio interinstitucional entre la Asamblea Legislativa y la Defensoría de los Habitantes, mediante el cual se reformularon los parámetros bajo los cuales debe desarrollarse la coordinación interinstitucional. Tras ese proceso de cambio, a la Oficina de Enlace le corresponde:

- Informar a la Defensoría de los Habitantes, mediante la remisión de informes periódicos, sobre el estado de la tramitación de proyectos de ley en la Agenda Legislativa .
- Recopilar información para la elaboración de criterios técnicos y coordinar actividades de mutua colaboración en el análisis de proyectos de ley;
- Facilitar reuniones, eventos y otras actividades encaminadas a fortalecer el cumplimiento de las funciones de la Defensoría de los Habitantes en su relación con la Asamblea Legislativa.

En el convenio en mención se dispuso que el encargado de coordinar esta Oficina fuera un alto funcionario de la Asamblea (el nombramiento recayó en Jorge Poveda Quirós) y que esta institución le proveería las facilidades de infraestructura y equipo necesarias para que cumpliera con sus funciones. Además, se acordó que el coordinador de la Oficina debe rendir informes de labores trimestralmente a la Secretaría General de la Asamblea Legislativa y a la Defensoría, la cual debe hacer mención al trabajo de esta Oficina en su Informe Anual.

Resultados de operación

Si bien es cierto la Oficina de Enlace inició operaciones sin contar con todas las facilidades ofrecidas, al finalizar el período que comprende este Informe ya se le había dotado del adecuado equipo de cómputo, fax, teléfono y se le había asignado un asistente.

Con el ánimo de coordinar adecuadamente con los funcionarios de la Defensoría las solicitudes de información que se hicieran a la Oficina, el encargado de la misma promovió una charla informativa sobre el proceso de formación de la ley. Asimismo, se

diseño y se puso en práctica un sistema que se ha canalizado directamente con los asistentes del Despacho de la Defensora Adjunta, a cuyo cargo se encuentra el Programa "Agenda Legislativa".

En un inicio, la Oficina de Enlace no gozó de acceso a la base de datos SIL-SICOP, en la cual se registran los proyectos de ley en trámite tanto en el Plenario Legislativo como en las Comisiones (ya sean Plenas o dictaminadoras). Sin embargo, proveyó mediante fotocopias los listados de proyectos que semanalmente se estaban conociendo por los distintos órganos legislativos.

En algunas oportunidades se ha requerido a la Oficina de Enlace la realización de análisis de "coyuntura" sobre la tramitación de ciertos proyectos de ley. Actualmente se tiene proyectado aumentar esa función sustantiva cuando se inicie la operación del enlace electrónico entre la Asamblea y la Defensoría. En ello se encuentran trabajando los responsables de las áreas informáticas de ambas instituciones.

La Oficina de Enlace ha realizado, durante el tiempo en que ha funcionado, las siguientes actividades:

- Ha atendido hasta la fecha todas las solicitudes de información legislativa planteadas por funcionarios de la Defensoría de los Habitantes. La entrega de los datos se ha hecho de manera escrita y verbal, acompañadas de un breve informe. En las oportunidades en que se solicita con suficiente antelación, se ha presentado un estudio de fondo del proyecto que interesa a la Defensoría.
- De acuerdo al criterio del coordinador, la información que se suministra a la Defensoría es solamente el inicio de todo un proceso que debe llevar a un fortalecimiento sustantivo en la relación entre las dos instituciones.
- Partiendo de que la mejor defensa de los derechos de los habitantes en lo que respecta a la relación con la dinámica de la Agenda Legislativa sería aquella en que la Defensoría pueda hacer llegar -a tiempo- sus criterios a los señores Diputados durante el proceso de tramitación de un proyecto de ley, la medida más adecuada para alcanzar tal fin es el establecimiento de mejores relaciones con los funcionarios técnicos y técnico-políticos que participan en el proceso de formación de las leyes.
- Mediante el trabajo conjunto de los funcionarios de la Asamblea y los de la Defensoría se puede asegurar la mejor participación de la defensoría en el proceso de manifestar los derechos e intereses de los habitantes en el proceso legislativo. En este orden de ideas, la Oficina de Enlace ha establecido los respectivos canales de comunicación entre la Defensoría y varias instancias de servicios legislativos: la Secretaría General de la Asamblea Legislativa, la Jefatura de Servicios Técnicos, las Jefaturas de Asesores de las Fracciones Parlamentarias, la Jefatura del Departamento de Servicios Parlamentarios y la Jefatura del Departamento de Servicios Bibliotecarios.
- La orientación de los lineamientos y estrategias operativas que habrán de regir la actividad de la Oficina de Enlace, de tal manera que se convierta en un instrumento que realice tareas sustantivas por el fortalecimiento de los nexos interinstitucionales,

son establecidas por el Defensor de los Habitantes, la Defensora Adjunta y el coordinador de la Oficina.

- Partiendo de que la intervención de la Defensoría en el proceso de formación de la ley pretende garantizar el respeto a los derechos e intereses de los habitantes, la misma debe darse, para que sea eficaz y oportuna, desde las primeras etapas de la tramitación del proyecto de ley. Sólo de la manera indicada, el criterio institucional respecto de los diversas iniciativas legislativas podrá ser realmente atendido por los diputados.
- Los siguientes cuadros muestran la cantidad de consultas atendidas por la Oficina de Enlace en el presente período, las oficinas de la Defensoría que las formularon y las instancias legislativas donde se encontraba la información requerida. Nótese que muchos de los asuntos sobre los cuales se solicitó información se encontraban en estadios en los cuales era sumamente difícil –en algunos casos incluso imposible – efectuar modificación alguna.

OFICINAS SOLICITANTES	Cantidad	Porcentaje
Defensor de los Habitantes	114	20
Defensora Adjunta	125	22
Asistentes de Despachos	57	10
Dirección Administrativa	11	2
Area Mujer	57	10
Area Protección Especial	68	12
Area Calidad de Vida/ Medio Ambiente	28	5
Area Administración/ Económico	46	8
Area Desarrollo	57	10
Area Admisibilidad	6	1
Total	569	100

UBICACION DE EXPEDIENTES CONSULTADOS	PORCENTAJE
En Comisión Permanente y/ o Especial	60%
En Plenaria o Comisiones Plenas	34%
En Archivo / Dictamen Negativo/Vetados	6%
Total	100%

Finalmente, cabe resaltar que la Oficina de Enlace se encuentra actualmente abocada a la organización de una actividad conjunta entre funcionarios de los servicios técnicos (jurídicos y políticos) de la Asamblea Legislativa y funcionarios de las áreas de gestión de la Defensoría. Se pretende con este taller establecer fuertes nexos entre ambos equipos profesionales, con el fin de alcanzar la debida coordinación interinstitucional para hacer efectiva la defensa de los derechos e intereses de los habitantes.

2. *Contraloría General de la República*

Desde el inicio de su gestión, la Defensoría de los Habitantes ha insistido en la necesidad de que el control sobre la utilización de los recursos públicos debe ser ágil y dinámico. Por esta razón, se solicitó a la Contraloría General de la República en reiteradas ocasiones, tanto en el periodo de 1993-1994 como en el de 1994-1995 su

apoyo para la evaluación de los procedimientos y sistemas de control de la gestión financiera de la institución.

Como consecuencia de las solicitudes formuladas, y tal y como se indicara en el Informe Anual anterior, en el mes de marzo de 1995 se destacó un equipo de funcionarias de auditoría externa de la Contraloría General de la República para que, en un plazo de seis meses, realizara un análisis de la gestión administrativa y financiera, así como de los procedimientos generales relacionados con la labor sustantiva de la institución.

La labor desarrollada por las auditoras contó con el todo el apoyo y respaldo de la Defensoría de los Habitantes. Sin lugar a dudas, la interacción entre los funcionarios de la institución y el equipo de la Contraloría deparó grandes beneficios para el adecuado desempeño de la labor institucional.

Debe indicarse que, en virtud de la puesta en ejecución de las medidas del proceso de redimensionamiento en el mes de mayo de 1995, las funcionarias de la Contraloría consideraron que no era pertinente llevar a cabo el análisis de la labor sustantiva de la Defensoría.

Finalmente, en el mes de agosto se presentó el informe de auditoría, en el cual, además de la descripción de la investigación desarrollada y los mecanismos utilizados para la evaluación, se formularon una serie de recomendaciones para mejorar los procedimientos administrativos internos, para llenar las lagunas existentes y para hacer más eficientes las labores financieras y contables de la institución y sus respectivos mecanismos de control.

La mayoría de las recomendaciones formuladas por la Contraloría General de la República fueron adoptadas, remitiéndose una justificación adecuada en aquellos casos en que se considerara que el mecanismo sugerido podía ser implementado de una forma distinta.

Sin lugar a dudas, la experiencia generó resultados altamente satisfactorios para la Defensoría de los Habitantes. La institución seguirá trabajando muy de cerca con las diversas instancias de la Contraloría, con el objeto de lograr que la gestión institucional pueda ser mejorada permanentemente.

C. RELACIONES CON EL PODER JUDICIAL

Cuando en el mes de setiembre de 1990 se reinició en el seno de la Comisión de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa el trámite de aprobación del proyecto de Ley del Defensor de los Habitantes, se formuló una serie de consultas a diversos órganos, con el objeto de conocer su opinión en relación con la institución que se proponía crear. En ese sentido, se dio audiencia, entre otros, al Instituto Latinoamericano del Ombudsman, al Tribunal Supremo de Elecciones y a la Corte Suprema de Justicia.

Los aportes de dichos órganos fueron incluidos en el documento final que dictaminó la Comisión y que fue remitido al Plenario de la Asamblea. Entre las observaciones formuladas conviene destacar la posición sostenida por la Corte Plena de

la Corte Suprema de Justicia. Dicho órgano sostuvo que el ámbito de competencia de la institución que se pretendía crear debía respetar los límites de la independencia del Poder Judicial, por lo que debía excluirse del control del Defensor de los Habitantes lo referente a la materia jurisdiccional.

Por su parte, la Sala Constitucional en la consulta preceptiva de constitucionalidad, indicó que la competencia de los órganos adscritos a un poder específico están limitadas por las competencias constitucionales de dichos órganos, por lo que las funciones atribuidas al Defensor de los Habitantes deberán ser "*estrictamente de naturaleza tutelar y no de administración activa*", excluyendo de su conocimiento la función jurisdiccional por corresponder ésta en exclusiva al Poder Judicial.

Consecuentemente, tomando en consideración las objeciones formuladas, y con base en la naturaleza propia del ombudsman o Defensor de los Habitantes, se incorporaron una serie de limitaciones a la competencia de la institución, en particular referentes a la limitación de conocer asuntos relacionados con el Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral, y con el Poder Judicial en materia jurisdiccional.

Así, el inciso 4 del artículo 12 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes dispone lo siguiente:

"Cuando el Defensor de los Habitantes de la República conozca, por cualquier medio, una irregularidad de tipo administrativo que se atribuya a algún órgano del Poder Judicial o a sus servidores, se la comunicará a la Corte Suprema de Justicia o a la Inspección Judicial".

Sin embargo, no obstante lo apuntado anteriormente, y a pesar de que la Defensoría de los Habitantes ha actuado siempre dentro del margen de acción que le concede la ley, la relación con el Poder Judicial se encuentra en una etapa de ajuste, ante todo, por considerar la Corte Plena que la intervención de la Defensoría en asuntos administrativos de dicho poder podría constituir una violación a la independencia del órgano consagrada en la Constitución Política. A manera de ejemplo vale citar el siguiente acuerdo de Corte Plena:

"... nuevamente se incurre por parte del primero (el Defensor de los Habitantes) en una intromisión en el ejercicio de las potestades disciplinarias y jurisdiccionales que corresponden al Poder Judicial. La nota del Lic. Carazo es amenazante, siendo que se le informó que el asunto que le interesa fue remitido a la Agencia Fiscal correspondiente... Ante los problemas que se reiteran en otras denuncias tramitadas por la mencionada Defensoría (...) es importante reiterar que la actuación del Defensor de los Habitantes no debe infringir los artículos 9, 152 y 153 de la Constitución Política relativos a la independencia funcional del Poder Judicial, ni interferir el ejercicio de la función jurisdiccional que le corresponde en forma exclusiva...".

Esta diferencia de criterio por parte del Poder Judicial en aceptar la intervención de la Defensoría de los Habitantes no es única ni nueva en el concierto de las relaciones que en otros países ha tenido esta institución con el poder encargado de la

administración de la justicia. Así, se encuentran manifestaciones del Defensor del Pueblo Español quien ya desde 1992 expresaba:

"En ocasiones, el introducir un cierto control o supervisión sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia se ha querido interpretar como una intromisión intolerable en el funcionamiento e independencia del Poder Judicial.

En el caso del Defensor del Pueblo en sus relaciones con la Administración de Justicia, también se produjeron en su momento recelos y dificultades.

No obstante, para entender bien el sentido y alcance de esta relación y el marco y límites de la misma han de distinguirse dos planos:

La estricta función de administrar justicia "en nombre del Rey por Jueces y Magistrados...".

Y el funcionamiento material de la Administración de Justicia, en cuanto servicio público.

En el primero, el Defensor ni puede ni debe intervenir.

En el segundo, no sólo puede sino que debe, ya que el artículo 54 le encomienda la defensa de los derechos fundamentales".

Ahora bien, para la Defensoría de los Habitantes se plantea la necesidad de tener un mayor acercamiento con el Poder Judicial, ello con el fin de definir con claridad -de acuerdo con las disposiciones legales que rigen la materia- los trámites, relaciones y actuaciones de la Defensoría de los Habitantes en su función contralora de la actividad administrativa de dicho Poder de la República, sin que ello se interprete como una intromisión en la exclusiva potestad jurisdiccional del Poder Judicial.

Debe entenderse que para la Defensoría de los Habitantes la labor de protección de los derechos e intereses de las personas no se restringe al mero control de la legalidad de las actuaciones de las instituciones del sector público. La tutela de los derechos fundamentales de los habitantes se realiza más eficientemente cuando todos los órganos públicos actúan en coordinación para llevar bienestar a la población. En la medida en que se comprenda que la función pública no se refiere a un permanente conflicto de poder, sino más bien a la adecuada y eficiente prestación de un servicio, el Estado y sus instituciones responderán al fin último para el cual fueron creadas. Es necesario recordar que, tal como se señala en un análisis de la labor del Defensor del Pueblo español, *"la defensa de los derechos de los ciudadanos, especialmente de sus derechos fundamentales, incumbe a todos los poderes públicos (...). Todos deben cooperar, dentro de sus respectivas competencias, al logro de los valores y principios que propongá la Constitución. No puede hablarse de rivalidad, sino de colaboración, por los cauces e instituciones que en cada momento sean más idóneos, en la defensa de tales derechos."* (Granados Pérez, 1992)

En términos generales, en el contexto de las relaciones entre la Defensoría de los Habitantes y el Poder Judicial, conviene señalar que en el Informe Anual

correspondiente al periodo 1993-1994, se señaló que el segundo lugar de frecuencia en quejas -para el Area de Justicia y Policía- lo constituyeron "... las quejas relacionadas con **dilación**, sobre todo asuntos que se tramitan en instancias judiciales y en investigaciones a cargo de (...) los órganos del Poder Judicial".

Para el periodo 1994-1995, el tema de la *dilación de justicia y otros asuntos conocidos por la Inspección Judicial* se cita como uno de los frecuentes, aunque con bastante menor reiteración que en el periodo anterior. En el Informe de ese periodo se señala que "...la mayor parte de las quejas son archivadas por determinarse en la Inspección Judicial que se respetaron criterios formales y que se produjeron explicaciones satisfactorias", y se hace referencia a la necesidad de profundizar "...en los criterios de análisis de las quejas, de manera que no se busque explicar lo inexplicable, ni hacerlo de manera superficialmente formal y alejada de la concepción sobre el derecho de todos los habitantes a una justicia pronta y cumplida".

Conviene señalar que, por las características que reviste, se ha considerado que el tema de la dilación de justicia constituye en sí una violación a un derecho fundamental: el derecho a la justicia pronta consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política. Por ende, el incumplimiento del deber de resolver oportunamente no se enmarca dentro del contexto de la actuación administrativa de los órganos del Poder Judicial, ni tampoco se circunscribe en el marco de la función jurisdiccional. Más bien, debe considerarse que la dilación de justicia constituye una consecuencia del inoportuno cumplimiento de dicha función cuyo efecto esencial consiste en una violación a un derecho fundamental. Es por esta razón que la Defensoría de los Habitantes, en ejercicio de sus potestades de investigación, ha considerado pertinente conocer del tema para que, en estrecha coordinación y colaboración con la Corte Suprema de Justicia, se logre que se haga realidad el respeto al derecho constitucional a la justicia pronta y cumplida, sin que ello implique interferencia en la función jurisdiccional que le corresponde a los órganos del Poder Judicial. La Defensoría se pregunta entonces, ¿por qué, si ello constituye una violación a un derecho fundamental, no podría la institución investigar acerca de los atrasos en la prestación de justicia y emitir recomendaciones a la Corte Suprema de Justicia?

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, debe indicarse que del estudio de casos atendidos por la Defensoría de los Habitantes en el periodo 1995-1996, y de las respuestas recibidas por parte del Poder Judicial, no puede establecerse ningún cambio significativo por parte de ese Poder que se refleje en un mejoramiento en los mecanismos de control sobre la administración de la justicia en relación con el periodo anterior.

En cuanto a las actuaciones y resoluciones del Tribunal de la Inspección Judicial, de los casos presentados a la Defensoría, se concluye como necesario realizar un estudio profundo sobre el trámite y criterios que utiliza ese Tribunal en el ejercicio de la fiscalización de las actuaciones de funcionarios judiciales.

Lo anterior por cuanto en algunos casos las investigaciones hechas por dicho Tribunal han dejado la impresión de ser someras y formalistas, y ha quedado la impresión de que se ha querido justificar lo injustificable o que se ha investigado de manera superficial y sin responder en esencia a la concepción de los habitantes sobre el

derecho que les asiste de contar con un sistema que les garantice una justicia pronta y cumplida. Queda el compromiso con los habitantes de continuar en esta labor.

Por otra parte, la Defensoría ha conocido denuncias relacionadas con actuaciones abusivas y discriminatorias por parte de agentes del Organismo de Investigación Judicial (O.I.J.). Las denuncias se refieren a casos de detenciones arbitrarias, uso de violencia física y psicológica, no identificación por parte de los agentes en los operativos de ese Organismo, irrespeto al derecho a la intimidad y otras manifestaciones generales del abuso de autoridad policial.

Ante el recibo de tales denuncias, en ejercicio de las potestades legales concedidas por su ley constitutiva, la Defensoría decidió iniciar el trámite de investigación notificando la denuncia y solicitando información al Director del Organismo de Investigación Judicial y a los agentes implicados en el caso. El trámite se realizaba generalmente en forma expedita y con la colaboración de dos altos funcionarios del Organismo y se recibía la información solicitada, indicándose además, por lo general, que se estaba remitiendo el caso a la Oficina de Asuntos Internos del O.I.J. para su investigación.

Solamente en aquellos casos en que no se estuviese del todo conforme con lo investigado y resuelto por la Oficina de Asuntos Internos y por la Dirección del Organismo de Investigación Judicial, la Defensoría procedería a remitir el asunto al Consejo Superior del Poder Judicial a fin de que éste procediese a analizar con mayor profundidad las probanzas y conclusiones definidas por la Dirección del Organismo de Investigación Judicial. Esto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 inciso 3 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República, cuando dispone:

"Serán materia de actuación de la Defensoría de los Habitantes de la República, las actuaciones del Organismo de Investigación Judicial, en cuanto a los derechos humanos de los ciudadanos. En estos casos, el Defensor de los Habitantes de la República se limitará a informar sobre sus investigaciones y conclusiones a la Corte Suprema de Justicia, la cual decidirá lo correspondiente".

A pesar de lo anterior, la Corte Suprema de Justicia, indicó a la Defensoría que:

*"...en cuanto al Poder Judicial, la norma correcta aplicable es la del inciso 4° del artículo 12 de la Ley (de la Defensoría), pues de toda denuncia que se haga respecto de cualquier dependencia del Poder Judicial, **incluido el O.I.J.**, es la Corte la que directamente o por medio de la Inspección Judicial, la que debe tramitar la investigación y resolver lo que corresponda, de cuyo resultado dará cuenta en su oportunidad al Defensor de los Habitantes de la República. Toda otra normativa que excede o no se ajuste a lo expuesto en relación con los artículos 9, 152, 153, de la Constitución Política, y 12 inciso 4 de la Ley del Defensor de los Habitantes de la República, debe entenderse, respecto de su formación, aplicación o desaplicación, de acuerdo con la jeraquía de las fuentes del ordenamiento jurídico, según resulta de los artículos 6, 7, 11, 19, 59, 124, 169 361 de la Ley General de la Administración Pública." (El destacado no es del original)*

No coincide la Defensoría con el criterio externado por el Poder Judicial. Es claro que el inciso 3 del artículo 19 precitado establece como competencia de la Defensoría el investigar las denuncias que le sean presentadas en relación con violaciones a los derechos humanos por parte del Organismo de Investigación Judicial y que, para el cumplimiento de su misión legal, la institución está facultada para solicitar informes a la Dirección de dicho organismo y a los agentes involucrados en las denuncias que le sean sometidas a su conocimiento.

Claro está que no compete a la Defensoría ejercer el régimen disciplinario de los agentes del Organismo, facultad que se ha delegado en la dependencia correspondiente del OIJ; sin embargo, ello es distinto de afirmar que la Defensoría no pueda investigar las denuncias que en cuanto a la violación de derechos humanos de los habitantes le sean presentadas y comunicar las conclusiones de sus investigaciones a la Corte Suprema de Justicia.

Una interpretación distinta del artículo 19 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes haría imposible llevar a cabo investigación alguna por parte de esta institución y limitaría la función de la Defensoría a remitir copia de las denuncias a la Corte sin hacer ningún estudio de las mismas. Tal no pudo ser la intención del legislador.

Clara está, eso sí, la improcedencia del control de la Defensoría de los Habitantes sobre la función jurisdiccional que de acuerdo con la Constitución Política corresponde en forma exclusiva como competencia del Poder Judicial.

Debe recordarse que una de las funciones de la Defensoría de los Habitantes es constituirse en coadyuvante de la Administración para que la misma ejerza su deber de cumplir y aplicar las facultades constitucionales y legales que le son propias. No puede interpretarse la labor de la Defensoría investigando actuaciones del OIJ *"en cuanto a derechos humanos de los ciudadanos"* como una intromisión o violación al principio constitucional de división de poderes, toda vez que la resolución de las denuncias por actuaciones arbitrarias u omisión de actuación por parte del Organismo de Investigación Judicial siempre será de competencia exclusiva del Poder Judicial y el informe que sobre las mismas emita la Defensoría vendría a constituir un elemento más para informar la investigación de las supuestas irregularidades por parte de funcionarios del Poder Judicial para que éste resuelva lo que en definitiva estime procedente según el caso concreto.

Lo anterior no implica, sin embargo, la posibilidad de que la Defensoría se reserve, analice y comente las resoluciones que emita el Poder Judicial en relación con esta materia, función que no puede entenderse de índole jurisdiccional.

En definitiva, es claro que un acercamiento con las autoridades del Poder Judicial redundará en un importante beneficio, tanto para dicho ente, como para la Defensoría de los Habitantes, y por ende, para los habitantes usuarios de la administración de justicia. Con toda claridad se ha reiterado en múltiples oportunidades que la institución ha respetado -y así lo seguirá haciendo- los criterios que en sus resoluciones han emitido los diversos órganos jurisdiccionales. Los mismos han venido a enriquecer la labor desarrollada por la institución. En la misma medida, se considera

que las actuaciones que pueda llevar a cabo la Defensoría en relación con la actividad administrativa del Poder Judicial, y por supuesto, las investigaciones en torno a las actuaciones del OIJ en cuanto a los derechos humanos de los habitantes, deben ser consideradas como instrumentos que permitirán un mejoramiento en la efectiva y eficiente administración de la justicia, y con ello una mayor posibilidad de gozar de todos los derechos -incluyendo el de la justicia pronta y cumplida- inherentes a quienes habitan en la República.

D. RELACION JURIDICA DE LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES CON OTROS ORGANOS DEL ESTADO

Las relaciones “jurídicas” son sin duda de primera importancia en el quehacer de la Defensoría de los Habitantes pues sus competencias tienen un alcance tal que es a través de relaciones jurídicas como la Defensoría armoniza sus labores con otros órganos estatales que, a su “modo legal”, también administran justicia y controlan la legalidad de las actuaciones de quienes ejercen la función pública. En su período de “incursión” en la vida institucional del país, como institución novedosa que es, resulta absolutamente necesario que de esas relaciones jurídicas y de las resoluciones propias de los órganos con que la Defensoría así se relaciona, se vaya decantando, tanto la naturaleza de la nueva institución como tal, como la de sus actuaciones y resoluciones.

Las relaciones a ese nivel se han dado con órganos judiciales, como la Sala Constitucional, con el Ministerio Público y otros tribunales de justicia, con órganos de control, como la Procuraduría General de la República y la Contraloría General de la República y con otros órganos estatales.

I. CON LA SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Este año de labores se ha caracterizado por una constante “relación jurisdiccional” de la Defensoría de los Habitantes con esta importante instancia judicial. Como se dijo en los dos Informes anteriores, la Ley de la Jurisdicción Constitucional y la ley de creación de la Defensoría de los Habitantes y su Reglamento Ejecutivo legitiman a esta Institución para incoar las acciones judiciales o extrajudiciales previstas en el ordenamiento jurídico, incluyendo obviamente las constitucionales de hábeas corpus, amparo y de inconstitucionalidad así como la consulta de constitucionalidad cuando se considere que se infringen derechos o libertades fundamentales reconocidos por la Constitución o los tratados internacionales de derechos humanos, vigentes en la República.

Para efectos sistemáticos se analizarán las sentencias que se han dictado en recursos de hábeas corpus y de amparo así como de control de constitucionalidad, separando para su estudio las que han sido promovidas por la Defensoría de los Habitantes de aquellas que se han formulado en contra de esta institución o de su ordenamiento jurídico.

1. Recurso de hábeas corpus formulado por la Defensoría de los Habitantes a favor de maestros y otras personas que fueron detenidas.

En agosto de 1995 el Defensor de los Habitantes formuló recurso de hábeas corpus a favor de varios habitantes, la mayoría educadores, en relación con las actuaciones del Ministro de Seguridad Pública y de otras autoridades policiales.

Este recurso de hábeas corpus se presentó a fin de proteger a varias personas que, estando el 7 de agosto de 1995 en una manifestación pública frente a la Casa Presidencial, fueron golpeados y posteriormente detenidos y pasados a celdas de la Detención General del Ministerio de Seguridad Pública, sin que se les hubiere dado las razones para ello. De igual forma, además de que los policías no quisieron identificarse, se les negó a los detenidos información sobre su situación jurídica y sobre el lugar donde permanecían detenidos.

La Sala Constitucional, mediante voto número 4654-95 declaró con lugar el recurso, al igual que lo hizo con otro similar que se había planteado horas antes (voto número 4541-95) contra el Centro de Información Policial, por los mismos hechos y en beneficio de los mismos afectados.

Entre otras consideraciones se expresa en ese voto que los policías recurridos actuaron en contra de lo dispuesto en la Ley General de Policía, estimando la Sala Constitucional que la situación fue “gravísima”, por el exceso incurrido en el uso de la fuerza pública, además de la irregularidad de que los agentes de seguridad no estaban uniformados, lo que hizo que estos incurrieran en flagrante violación de normas fundamentales de la Constitución Política.

2. Recursos de amparo.

a.- Promovidos en contra de la Defensoría de los Habitantes.

En este período se han dado una serie de resoluciones de la Sala Constitucional en recursos de amparo en que la autoridad recurrida ha sido la Defensoría de los Habitantes. Es de suma importancia analizar el contenido de los fallos que declaran sin lugar todos estos recursos pues en ellos la Sala Constitucional sienta definitivamente como *doctrina jurisprudencial* lo que tímidamente y a veces contradictoriamente entre un fallo y otro, había sostenido en anteriores resoluciones sobre la legitimación activa y pasiva de esta institución en esa instancia, así como las reglas práctico-jurídicas aplicables al procedimiento de la Defensoría de los Habitantes.

i. Respecto del Debido Proceso.

En casi todos -por no decir todos- los recursos de amparo en que la Defensoría de los Habitantes ha sido parte pasiva, el tema del *DEBIDO PROCESO* ha sido la constante y es en relación al debido proceso respecto del cual, y concretamente en las actuaciones de la Defensoría, la Sala ha elaborado importantes consideraciones.

En el Informe anterior se dijo, entre otras cosas y ante las contradictorias sentencias sobre este punto (del debido proceso), que

“... se tiene la sensación de que la Sala aún no tiene claramente definido si en procedimientos que se dan en investigaciones de la Defensoría se debe agotar cada uno de los componentes de un debido proceso pues si en

(...) los informes que emite la A.G.E.F.- de naturaleza contralora no sancionatoria igual a los de la Defensoría de los Habitantes- no lo necesitan, igual solución se deberá esperar para aquellos procedimientos de los que resultan Informes Finales que, según se desprende del mismo procedimiento de la Sala, tienen igual naturaleza y valor jurídicos...” (pág. 423).

En otras palabras, se decía en ese Informe que

“... al considerar la Sala que los informes de un órgano contralor... son posibles aún sin la intervención de los posibles funcionarios involucrados, siempre y cuando sirvan como acto inicial del procedimiento sancionatorio, (en el caso de la Defensoría) se debe aplicar la misma solución al existir la misma razón...” (ibid)

Pues bien, luego de que la Defensoría de los Habitantes insistió, en los distintos informes que hubo de presentar a esa Sala, que tal era la solución correcta, el tribunal constitucional, en los recursos de amparo (formulados (a) en contra de la Defensoría o (b) en la que ésta ha sido llamada oficiosamente por la Sala a intervenir) ha resuelto correctamente, optar por esta postura y ha dicho, expresamente, al resolver uno de los recursos de amparo que se cita abajo, que la Defensoría de los Habitantes

“... no ha entrado a imponer sanción alguna, es decir, el informe no tiene carácter resolutivo, ya que sólo se ha limitado a señalar los procedimientos realizados al margen de la ley, los que deberán determinar y sancionar las autoridades competentes...”.

Igualmente señala, al resolver otro de esos recursos que

“... las decisiones del Defensor (o la Defensoría) no son actos jurídicos de imperio, sino recomendaciones que, como tales, y a riesgo de la reprobación social o política que le quepa, el jerarca o superior del investigado podrá acoger o no, según las reglas de su propia competencia...”.

Esa es la jurisprudencia que ha informado, en estos últimos fallos, la posición de la Sala Constitucional en punto al debido proceso aplicables a los procedimientos de la Defensoría y ello es evidentemente muy positivo para las funciones que debe realizar la institución en la vigilancia de los derechos e intereses de los habitantes de la República. Es el fruto del convencimiento que la Defensoría de los Habitantes procuró transmitir cada vez que se rendía informes a la Sala. Y no es que la Defensoría pretendiera- como un diputado malinterpretó con motivo del Informe de Labores de 1995- que “... se le exima de tener que rendir cuentas por sus faltas al debido proceso...” sino que según lo señaló el Defensor de los Habitantes en el Plenario Legislativo : “... Buscamos con la Sala Constitucional ir perfilando, a través de las resoluciones, la forma como debe actuar en sus investigaciones la Defensoría...”. Hoy se puede decir, con mucha satisfacción, que esa búsqueda no fue en vano y que la Sala Constitucional dio la razón a la Defensoría de los Habitantes, y con ello a los procesos de defensa de los derechos e intereses de los habitantes que ella lleva adelante.

De gran importancia resulta lo señalado por la Sala Constitucional en su voto #4079-95, en lo que se podría llamar la *culminación* de la primacía de la tesis que ha sostenido la Defensoría de los Habitantes:

“... la Sala también ha establecido que las recomendaciones que el Defensor de los Habitantes incluya en un informe final acerca del incumplimiento de deberes legales o de otra índole de un funcionario público, dirigidas al superior o jerarca del funcionario a que se refiere su intervención, no tienen carácter vinculante sino que corresponderá a ese superior o jerarca, en ejercicio de sus propias competencias, tomar la decisión que estime apropiada... En opinión de la Sala, lo que está de por medio es la naturaleza y esencia del Defensor de los Habitantes... que es magistratura de influencia como lo señala la doctrina. De tal modo, por su seriedad y los fines que le asigna la ley, las decisiones del Defensor (o la Defensoría) no son actos jurídicos de imperio sino recomendaciones que, como tales, y a riesgo de la reprobación social o política que le quepa, el jerarca o superior del investigado podrá acoger o no, según las reglas de su propia competencia...”

A continuación se describen y analizan los casos en que la Defensoría de los Habitantes ha sido recurrida en vía de amparo por alegada violación al debido proceso.

Recurso de amparo formulado por el entonces Ministro de Turismo (1990-1994) en contra de la Defensoría de los Habitantes, el Defensor y Defensora Adjunta de los Habitantes.

En punto a esta garantía procesal y específicamente en cuanto a la de “defensa en juicio”, la resolución que resultó de este recurso es de gran importancia pues, junto con otra que se señala más abajo, la Sala Constitucional sienta jurisprudencia.

Efectivamente, el entonces Ministro de Turismo formuló el recurso, alegando, entre otras cosas, indefensión, pues, según él, al emitirse una serie de recomendaciones que tienen que ver con el I.C.T., institución en la que él era a la sazón Presidente Ejecutivo, y además por habersele dado publicidad al informe final sin que se hubiere resuelto el recurso de reconsideración que interpuso contra el mismo, no sólo le causó perjuicio a su imagen sino que también puso “... en entredicho sus actuaciones públicas y privadas...”

En vista de que la Defensoría alegó ante la Sala que, según lo ha sostenido reiteradamente esa jurisdicción, ninguna institución pública puede acceder a la vía extraordinaria del amparo, pues lo que tienen ellas son competencias y no derechos, como sí los tienen los habitantes, la Sala dispuso mantener el recurso solamente en cuanto a determinar si se había violentado derecho alguno del recurrente en lo personal.

En este caso la Sala repite lo sostenido arriba, en el sentido de que si en el Informe Final se contienen recomendaciones para que, respecto de un funcionario, se investigue en un procedimiento sancionatorio interno si hubo actuaciones u omisiones del mismo y de conformidad con la respectiva ley se determine su responsabilidad, en nada se ha violentado el debido proceso que alega el accionante. Efectivamente, la Sala concluye diciendo que la Defensoría

“... no ha entrado a imponer sanción alguna, es decir, el informe no tiene carácter resolutivo, ya que sólo se ha limitado a señalar los procedimientos realizados al margen de la ley, los que deberán determinar y sancionar las autoridades competentes...”

Recurso de amparo formulado por el Ministro de Relaciones Exteriores.

La formulación de este recurso se orienta, según el señor Ministro, en el sentido de que, al haberse emitido un Informe Final con recomendaciones en el caso en que esta Defensoría estudió la irregularidades en el nombramiento de personal del Servicio Exterior, según lo denunciara un grupo de habitantes, se violentaron principios constitucionales fundamentales y especialmente el del debido proceso que, sumado a las negativas repercusiones personales para él derivadas del mismo Informe, le han hecho necesario acudir al amparo de esa instancia judicial.

La Sala dicta sentencia rechazando el recurso, en iguales términos dichos arriba y sostiene que

“... las decisiones del Defensor (o la Defensoría) no son actos jurídicos de imperio, sino recomendaciones que, como tales, y a riesgo de la reprobación social o política que le quepa, el jerarca o superior del investigado podrá acoger o no, según las reglas de su propia competencia...”

Al respecto y en sustento de lo resuelto la Sala reitera que para el caso en que un funcionario, a raíz de una investigación que se inicie en la Defensoría resultara involucrado, con la formulación de una recomendación en el sentido de que se le inicie un procedimiento disciplinario para determinar su responsabilidad no se violenta el debido proceso y es la administración activa la que debe sujetarse a esas reglas de garantía constitucional en la investigación que realice para cumplir las recomendaciones de la Defensoría.

Como se dijo en el anterior Informe Anual se hace una tajante

“... diferencia entre una mera investigación preliminar, antesala de un posible procedimiento administrativo sancionatorio y otro de este tipo donde sí deberá hacerse mediante la sujeción del expediente, que al efecto se abra a las reglas del debido proceso; principios aplicables “mutatis mutandis” a todo procedimiento sancionador...” (pág. 423)

Recurso de amparo formulado por una Asociación privada a la que se delegaron funciones en el campo de la vivienda de interés social.

A raíz de una queja que se presenta en la Defensoría, en torno al asentamiento de vivienda Guararí, ubicado en La Esperanza de Heredia, se procede a darle el respectivo trámite a fin de determinar si hubo conductas lesivas a los intereses de los habitantes por omisión o acción por parte de los funcionarios de los entes públicos encargados de la supervisión de la entidad a la que se delegó el desarrollo del proyecto de vivienda.

Realizada una pormenorizada investigación la Defensoría de los Habitantes dictó el Informe Final en el que se hacen una serie de recomendaciones a instituciones públicas (como al Ministerio de la Vivienda, la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda, el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y la Contraloría General de la República, en su Dirección de la Contratación Administrativa) a fin de que "revisen" los trámites y procedimientos internos relacionados con ese proyecto habitacional y que ello sirva para ordenar, en general, las políticas institucionales al respecto.

El representante de la entidad delegada formuló recurso de amparo en contra de la Defensoría de los Habitantes, alegando, entre otras cosas, que se lesionan los derechos fundamentales a "...la defensa, al debido proceso, a la jurisdicción, el derecho de petición y de información de asuntos públicos, el derecho a la legalidad administrativa, el derecho a la integridad moral, el derecho al honor y a la buena honra, el derecho al ámbito de libertad jurídica, el derecho de asociación y el derecho a la propiedad...". El recurso, a la fecha de este Informe Anual, no ha sido resuelto.

La Defensoría de los Habitantes, al responder el traslado que de este recurso de amparo le hizo la Sala Constitucional, expresó lo siguiente:

*“La posibilidad de que la Defensoría de los Habitantes requiera durante el proceso de investigación llamar a los particulares que eventualmente pudieren verse afectados por el cumplimiento de las recomendaciones por parte de la Administración Pública, resulta a todas luces inadmisibile en tanto ello desnaturalizaría la existencia misma de este órgano de control e implicaría la pérdida de su carácter no resolutivo. Otorgar al procedimiento investigativo y a las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes efectos jurídicos que por ley no le son atribuidos, redundaría en el debilitamiento del ejercicio de la magistratura de influencia que le ha sido encomendada y **"judicializaría"** el procedimiento, al convertirlo en un proceso de contención entre los habitantes que se quejan y los habitantes que deben cumplir con las disposiciones que adopte la Administración Pública en defensa de los primeros. Es así que, reiteradamente se ha dicho que la Defensoría de los Habitantes es un órgano legislativo de control”*

Termina diciendo la Defensoría a los señores magistrados que

“... el procedimiento entonces no se ha incumplido porque no es a la Defensoría a la que corresponde aplicarlo. Las implicaciones para terceros de las recomendaciones vertidas por esta Defensoría, efectivamente demandan que se cumpla tal procedimiento, en gran medida a cargo de la Junta Directiva del BANHVI la que, sin quebranto de los derechos básicos de los potenciales afectados, deberá garantizar ser la expresión de los intereses públicos como ente público que es...”

La Defensoría de los Habitantes insiste en este Informe en la doctrina que la Sala Constitucional ha admitido como válida en sus últimas resoluciones, respecto de la naturaleza jurídica de los Informes que rinde esta institución.

Recurso de amparo formulado por el Gobernador de la Provincia de San José.

En el mes de noviembre de 1995, el Gobernador de San José, interpuso recurso de amparo por estimar que la Defensoría de los Habitantes lesionó su derecho a un debido proceso pues, sin justificación ninguna, ante el retardo en rendir un informe que se le requería -que según él fue por culpa de la misma Defensoría- le denunció ante el Ministerio Público por un delito que, en todo caso, de acuerdo al artículo 26 de la Ley de creación de la Defensoría, constituye un "tipo abierto", lo que lo torna inconstitucional.

La Sala, al rechazar el recurso, habida cuenta de la inconstitucionalidad que alega el recurrente, considera que las argumentaciones que éste hace serían atendibles en la misma instancia en que se tramita el respectivo juicio penal, el que a su vez serviría de base para plantear la respectiva acción de inconstitucionalidad. Además sostiene la Sala en esta misma sentencia que la denuncia ante el Ministerio Público que hace la Defensoría de los Habitantes en el caso concreto no es, en ningún momento, atentatoria de los derechos fundamentales del recurrente. Todo lo contrario, dice la Sala en este fallo que

"El hecho mismo de que el Defensor de los Habitantes haya procedido a trasladar el caso al Ministerio Público, no constituye un acto arbitrario ni ilegal, pues en primer lugar, ello está dentro del ejercicio de las atribuciones legales de la Defensoría y, en segundo lugar, constituye una obligación del Defensor, como funcionario público, según lo prescrito por el artículo 156 del Código de Procedimientos Penales, que obliga a los funcionarios públicos a denunciar los delitos que conozcan en el ejercicio de sus funciones, sin que ello implique en si mismo la atribución de algún tipo de responsabilidad al denunciado sino simplemente el juicio del denunciante, respecto del posible carácter delictivo de los hechos que denuncia..."

Recurso de amparo formulado por un privado de libertad.

Un privado de libertad, ubicado en al Centro de Atención Institucional de Ciudad Quesada, interpuso un recurso de amparo en contra de la Defensoría de los Habitantes, del Ministerio de Justicia, así como del Instituto de Criminología, de la Dirección General de Adaptación Social y Dirección del Nivel Institucional de esa misma Dirección. La Sala Constitucional aún no ha resuelto este recurso.

El recurrente alegó, en fundamento a sus pretensiones, que la situación suya y de los reclusos en el país es sumamente grave pues, en su caso, su internamiento le ha desmejorado la salud por las condiciones insalubres en que se encuentra, lo que podría evitarse si se le cambia "de modalidad en la custodia", según lo solicitó a la Sala Constitucional.

La Defensoría de los Habitantes rindió el informe de ley y, previo a señalar que en los archivos de la institución no había constancia que el recurrente hubiera formulado queja alguna respecto a su situación, señaló que es solidaria con la preocupación que expresa aquél y explica a la Sala que ya en casos similares la

Defensoría ha manifestado su posición en relación las condiciones infrahumanas en que se mantiene a los privados de libertad en muchas cárceles del país, llamando la atención a las instituciones del sector de modo que se mejoren sustancialmente las condiciones, violatorias de derechos humanos fundamentales que imperan en el sistema penitenciario costarricense. En el caso la Defensoría de los Habitantes aclara que, de acuerdo a la ley, no puede sustituir la administración activa de las instituciones públicas pues su función es de control de legalidad, para todos los efectos.

Recurso de amparo de METROCOOP R.L.

En julio de 1994, el Comité de Vecinos de Hatillo 6 formuló ante la Defensoría una queja en la que manifestaron su disconformidad en la prestación del servicio de transporte público por parte de la empresa Metrocoop para la ruta 90, pues la misma no cumplía con los requisitos reglamentarios y otras obligaciones legales que se comprometió esa empresa al contratar con el Estado por medio de la Dirección General de Transporte Público.

Admitida la queja para su investigación y solicitado el informe de ley, el MOPT contestó que había emitido una resolución en la que autorizaba nuevas rutas y que le requirió a Metrocoop mediante este acuerdo, que adecuara su funcionamiento de acuerdo con las nuevas disposiciones.

En el Informe Final que rinde la Defensoría, se le recomienda al MOPT que vigile el cumplimiento del acuerdo de la Comisión Técnica, y que se le aperciba a la empresa que de incurrir en incumplimiento de las condiciones del servicio se le impondrán las sanciones legales.

Luego que el recurso de reconsideración que interpuso Metrocoop contra ese Informe Final fuera desestimado y en el que la empresa dicha argumentó que aquel acuerdo no se les había notificado oportunamente, vulnerándose el debido proceso, presentó a la Sala Constitucional un recurso de amparo contra la Defensoría, por las mismas violaciones.

En el informe que rinde la Defensoría de los Habitantes a la Sala se expresa que la argumentación de Metrocoop de que se le impidió defenderse no es cierta pues incluso el informe final se le notificó y respecto de él presentó un “recurso de nulidad”. No obstante también se hace ver a la Sala Constitucional que la pretendida nulidad del acto administrativo del MOPT por falta de notificación a la recurrente en nada vicia el Informe Final de la Defensoría, pues en él “... no se exigen conductas a los particulares, quienes son ajenos a nuestra competencia...”. Además la Defensoría consideró ante los magistrados que el contenido de dicho acto era ajeno a las recomendaciones que hizo al MOPT la Defensoría y en las que se insistió en la necesidad de que se velara porque los derechos de los usuarios de transporte remunerado fueron respetados por la empresa concesionaria.

La Sala Constitucional declaró sin lugar el recurso de amparo, del cual aún se está en la redacción de la parte considerativa de la sentencia.

ii. Respecto del derecho de respuesta.

Recurso de amparo formulado por un habitante que acudió a la Defensoría.

Según alegatos del recurrente, el recurso lo interpuso por la falta de respuesta de la Defensoría ante una queja que él presentó debida a los problemas ocasionados por una red de aguas negras que pasa por su casa de habitación.

La Defensoría de los Habitantes aduce en su informe que la queja fue oportunamente tramitada de acuerdo a los datos que se extraen del respectivo expediente, además de que el problema del recurrente fue atendido adecuadamente por la respectiva autoridad por lo que pide a la Sala que se rechace el recurso.

La Sala Constitucional rechazó el recurso al considerar que

“... no se observa violación alguna al derecho de petición y pronta resolución del recurrente... como se observa en el Informe de ley siendo que la petición se contestó a tiempo”.

iii. Respecto del ámbito de competencia de la Defensoría de los Habitantes.

Recurso de amparo formulado por quien ocupa la Dirección General de Aviación Civil.

Este recurso de amparo se fundamenta, básicamente, en el argumento de que la Defensoría excede su ámbito de competencia pues el control de legalidad per se de la función pública está atribuida a otros órganos de control del Estado siendo aquél tan sólo un instrumento y nunca un fin en sí misma. La revisión de nombramientos de funcionarios públicos no son del resorte de la Defensoría sino es que de por medio exista "un derecho o un interés directo de los habitantes". Por ello, concluye el recurrente, la Defensoría de los Habitantes invade competencias propias de la jurisdicción contenciosa administrativa y de la Contraloría General de la República, en cuanto órgano de control de la hacienda pública. Al desbordar la Defensoría de los Habitantes sus competencias se viola el principio de legalidad, consagrado en el artículo 11 constitucional.

La actuación que se da en este caso se refiere al hecho de que el recurrente fue nombrado sin contar con un requisito a que se refiere la Ley General de Aviación Civil el que establece que para ocupar ese puesto se necesita “Poseer dos licencias o títulos aeronáuticos otorgados por un organismo debidamente reconocido...”.

La Sala Constitucional tiene en estudio este recurso, que es asunto previo de una acción de inconstitucionalidad que presentó el mismo recurrente en contra de una norma de la ley de creación de la Defensoría de los Habitantes.

b. Recursos de amparo en los que la Sala Constitucional da participación activa o pasiva a la Defensoría de los Habitantes: En cuanto al debido proceso

Recurso de amparo formulado por el Director de Asuntos Jurídicos del I.M.A.S.

El Director formula este recurso solamente en contra de las autoridades del Instituto Mixto de Ayuda Social. No obstante la Sala Constitucional considera que la

Defensoría debe también rendir el informe de ley, pues el recurso se originó en una queja ante la Defensoría que involucra al recurrente, además de que es importante

“... conocer los alcances de la norma que prevé el recurso de revisión o reconsideración a que alude el artículo 22 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes, sobre todo porque lo acusado en el presente caso, tiene que ver con las reglas que integran el debido proceso.”

Alega el recurrente que la Dirección Ejecutiva del IMAS nunca le notificó del Informe Final rendido por la Defensoría de los Habitantes, lo que le produjo evidente indefensión pues le impidió ejercer a tiempo el recurso de reconsideración que cabe en relación a los Informes Finales de la Defensoría. Tal fue la indefensión, indica el funcionario, que no fue sino hasta que se le notificó la resolución que abre el procedimiento disciplinario administrativo cuando conoció del informe de marras.

La Defensoría de los Habitantes al contestar el recurso reitera la doctrina que ha adoptado la Sala Constitucional en cuanto a la naturaleza jurídica de los Informes Finales que emite la Defensoría al culminar un proceso de investigación.

Al declarar sin lugar el recurso, la Sala Constitucional, confirma aquella jurisprudencia, al considerar que

“... el ejercicio de las funciones de control son posibles aún sin la intervención de los funcionarios que pueden resultar implicados o involucrados en los hechos que se analizan, a reserva que el informe que emita, no imponga responsabilidad y sirva, únicamente, como acto inicial del procedimiento sancionatorio correspondiente, que debe tramitarse con absoluto apego a las normas legales que lo regulan y con respeto de las garantías que integran el debido proceso...”

c. Recursos de amparo en los que la Defensoría de los Habitantes “coadyuva” en el proceso.

La Sala Constitucional ha sostenido la legitimación que tiene la Defensoría de los Habitantes, tratándose de una posible intervención de la Defensoría en procesos que se tramitan ante esa instancia. Si bien esa intervención no se considera formalmente como una coadyuvancia, sí resulta admisible como una “intervención procesal”, dice la Sala, sobre todo si se considera que del resultado de la decisión que se tome en esa sede se va a ver afectado directamente un sector importante de los habitantes de la República a quienes por imperativo legal debe defender esta institución en sus intereses y derechos.

Con estos pronunciamientos y de acuerdo al principio de integración analógico del ordenamiento jurídico, la Sala demarca el ámbito y naturaleza de esa legitimación no sólo respecto de acciones propias de esa jurisdicción sino de otras acciones, tanto judiciales (civiles, laborales, contencioso-administrativo.) como administrativas, no haciéndose excepción alguna. Por el contrario, la ley de creación de la Defensoría y su Reglamento establecen que ésta “... por iniciativa propia o a solicitud de interesado, podrá interponer cualquier tipo de acciones jurisdiccionales o administrativas previstas en el ordenamiento jurídico”.

En este período, se han presentado varias escritos a la Sala Constitucional en recursos de amparo, como se verá a continuación:

i. Incidente de ejecución del acto administrativo.

En noviembre de 1995, la Defensoría de los Habitantes presentó a la Sala Constitucional un incidente de ejecución del acto administrativo, en el recurso de amparo presentado por una empresa que explota un tajo contra el Director de Geología y Minas y el Ministro de Recursos Naturales, Energía y Minas.

En este incidente, la Defensoría solicita a la Sala Constitucional que mantenga la ejecución del acto administrativo que ordena detener el funcionamiento del quebrador propiedad del recurrente pues la Defensoría al hacer las recomendaciones del caso determinó que esa actividad de explotación no estaba contemplada en el estudio de impacto ambiental y siendo que la zona donde se ubica la concesión minera otorgada al recurrente es de alto riesgo por las amenazas naturales, sumado al hecho de que el río Palomo, la quebrada Los Tanques y el río Grande de Orosi son de "gran riesgo de inundación", la situación se torna evidentemente peligrosa para los habitantes de esa región, pues sus viviendas se encuentran socavadas en sus cimientos lo que plantea un panorama potencialmente catastrófico para la seguridad personal y material de la comunidad de La Alegría de Orosi.

Este recurso y el escrito presentado por la Defensoría de los Habitantes no ha sido resuelto por la Sala Constitucional. El quebrador sigue funcionando y el peligro sigue latente.

ii. Intervención procesal en recurso de amparo de una industria de nematocida.

La Defensoría de los Habitantes presentó una "intervención procesal" en un recurso de amparo presentado contra el Ministerio de Salud.

La recurrente es dueña de una planta de preparación de Terbufós, sita en Coris de Cartago que ha ocasionado con su actividad serios daños en la salud de los vecinos de esa región, por lo que el Ministerio de Salud ordenó su cierre después de haberlo recomendado así la Defensoría de los Habitantes. No obstante, dicha planta se mantiene funcionando, con el inminente riesgo a la salud pública y el daño al ambiente atmosférico.

La Defensoría se apersona en estas diligencias, coadyuvando en sustento de los argumentos del Ministerio de Salud y solicitando a la Sala declare sin lugar el recurso.

d. Recurso de amparo en el que se alega el incumplimiento de una recomendación de la Defensoría de los Habitantes.

Ante la institución se planteó una queja en el mes de marzo de 1994 por la existencia de un botadero de basura en la cuenca del Río Grande en Zaragoza de Palmares, administrado por la Municipalidad. La Defensoría de los Habitantes recomendó a la Municipalidad establecer un adecuado manejo de los desechos sólidos, y buscar un terreno para la ubicación de un relleno sanitario, recomendación que no fue

acatada. Ante dicho incumplimiento, los quejosos interpusieron un recurso de amparo ante la Sala Constitucional, el cual fue acogido, por resolución del 15 de noviembre de 1995 y en el que se consideró que la Defensoría de los Habitantes había girado recomendaciones a la Municipalidad para solucionar lo concerniente al manejo de los desechos, demostrándose que ésta no había actuado para solucionar la situación. En consecuencia, la Sala Constitucional acogió el recurso y le concedió a la Municipalidad de Palmares un plazo de seis meses para resolver el problema de la disposición final de los desechos sólidos.

3. Acciones de inconstitucionalidad

En este período fueron presentadas dos acciones de inconstitucionalidad en contra de varias normas de la Ley de la Defensoría de los Habitantes.

Asimismo, y haciendo uso de la facultad que concede a la Defensoría la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se presentó una acción inconstitucionalidad.

También en este acápite se hará mención de solicitudes de algunos grupos de ciudadanos para que la Defensoría, de acuerdo a esas potestades y dentro de márgenes de discrecionalidad - según lo reafirmó en su oportunidad la Sala Constitucional- formulara alguna acción de inconstitucionalidad.

a. Acciones de inconstitucionalidad presentadas en contra de la Ley de la Defensoría de los Habitantes o con motivo de recursos de amparo presentados en contra de la Defensoría.

i. *Acción presentada por el Ministro de Relaciones Exteriores en contra de la ley de la Defensoría.*

Como se indicó anteriormente, con el fin de defender sus derechos el Ministro de Relaciones Exteriores presentó un recurso de amparo que fue declarado sin lugar. Con anterioridad presentó una acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 14.1 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes y su Reglamento Ejecutivo y de dos decretos ejecutivos referidos al tema de la carrera diplomática y el servicio exterior de Costa Rica.

Se alega en esa acción que el numeral 14.1 citado, que señala que la competencia de la Defensoría de los Habitantes, para todo efecto, es de “control de legalidad”, resulta inconstitucional por omisión pues no dice que en ese ejercicio se respetará el debido proceso, con lo que se contraviene el artículo 39 constitucional.

La Sala, en resolución 4911-95, rechaza de plano la acción por falta de requisitos legales, considerando por mayoría (con dos votos salvados) que la acción era inadmisibles pues no contaba con el requisito de existir un *"asunto pendiente de resolver en los Tribunales o en el procedimiento para agotar la vía administrativa, como medio razonable de amparar el derecho o interés que se considera lesionado..."*. Si bien existió un recurso de amparo (con el que se pretendió cubrir este requisito) el mismo ya había sido resuelto por esa Sala.

ii. Acción de inconstitucionalidad presentada por el Gobernador de la Provincia de San José en contra de la Ley de la Defensoría.

En noviembre de 1995 alegó el accionante que el artículo 26 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes, el 49 del Reglamento Ejecutivo y la aplicación e interpretación que de ellos hace la Defensoría de los Habitantes en el caso concreto suyo, al ser denunciado ante el Ministerio Público por el delito que esas normas prevén de Desobediencia a la Autoridad, violan el debido proceso al prever un "tipo penal abierto", pues en lo que es omisa la ley, el reglamento trata de llenarlo, lo que viola el principio de legalidad previsto en el numeral 39 constitucional.

La Sala Constitucional rechaza de plano la acción por falta del requisito formal de la existencia de juicio previo.

iii. Acción de inconstitucionalidad presentada por quien ocupa la Dirección General de Aviación Civil con motivo de un recurso de amparo presentado en contra de la Defensoría

Esta acción la basa el demandante en un recurso de amparo que presentó en contra de la Defensoría de los Habitantes y en el que se invoca la inconstitucionalidad del artículo 16 de la Ley General de Aviación Civil que dispone que es requisito para ser nombrado como Director General de Aviación Civil el tener "... dos licencias o títulos aeronáuticos otorgados por un organismo debidamente reconocido."

Se alega que el artículo citado es contrario a los principios de razonabilidad que informan la Constitución Política, por lo que el requisito dicho es arbitrario pues no tiene "razón que sustente el requisito establecido".

La Sala Constitucional aún no se ha pronunciado sobre la admisibilidad de esta Acción.

b. Acción de Inconstitucionalidad presentada por la Defensoría de los Habitantes contra del decreto ejecutivo n° 4780 y sus reformas

Los diputados Ottón Solís Fallas y Gonzalo Fajardo Salas solicitaron al Defensor de los Habitantes que en uso de las potestades que le otorga la Ley de la Jurisdicción Constitucional, formulara una acción de inconstitucionalidad en contra del decreto n° 4780-H del 26 de abril de 1975 y sus reformas, pues con esa normativa el Poder Ejecutivo ha hecho violación constante a la Constitución Política y, específicamente, al principio de reserva legal tributaria.

Efectivamente, con estos decretos ejecutivos (que son un total de once) se pretende "reglamentar" todo lo relacionado con el tributo que se debe pagar por la exportación de banano, de acuerdo a las leyes n° 5515 del 19 de abril de 1975 y 5538 del 18 de junio de 1974. No obstante, dicha reglamentación dista mucho de lo que prevén esas leyes. Por ello se encontró suficiente fundamento para presentar esta acción primera en su género que presenta la Defensoría, de la que la Sala Constitucional aún estudia su posible admisibilidad.

En fundamento a la acción se sostuvo que la práctica que el Poder Ejecutivo ha implantado por vía de decretos ejecutivos es a todas luces inconstitucional pues violenta el conocido principio de reserva legal, específicamente en materia tributaria, al modificar por vía reglamentaria lo dispuesto por ley n° 5515 sobre la materia en cuestión. Efectivamente, si esa ley y la también citada n° 5538 establecen claramente ese procedimiento, mal se hace con variarlo en los decretos ejecutivos aquí cuestionados. Se puede fácilmente constatar de la lectura (y posterior aplicación) de los decretos que en ellos se dice que dicho impuesto se pagará una parte directamente y otra se tendrá por incorporada en el precio de exportación, con lo que el productor la hace suya al retenerla. De esa forma el impuesto de un dólar fijado por la ley de cita nunca se ha cancelado en su totalidad, sino que por disposición de ese decreto y sus reformas, los valores efectivamente cancelados y recaudados han sido siempre valores muy inferiores al monto del impuesto establecido por ley.

Al modificarse el procedimiento legal por esa vía reglamentaria, se ha incurrido en una invasión de la competencia de legislar que la Constitución Política otorga a la Asamblea Legislativa, competencia que la doctrina y jurisprudencia de la Sala Constitucional conocen como PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL TRIBUTARIA y que es la potestad absoluta de la Asamblea Legislativa de crear los impuestos y otras contribuciones tributarias, así como regular todos los aspectos relativos a los mismos. A la vez, la práctica decretada por el Poder Ejecutivo devela la ausencia de la debida reglamentación que, conjugando el ordenamiento, permita ejecutar esas leyes.

Efectivamente, el Poder Ejecutivo, desde el decreto N° 4780-H de 26 de abril de 1975 hasta el último, N° 24981 del 22 de diciembre de 1995 (más de 20 años de mal praxis gubernamental) ha reglamentado esas leyes apartándose totalmente de ellas, modificándolas ilegítimamente, como se ha visto. O sea, en vez de dictar la reglamentación debida, a que se refiere el artículo 2 de la ley n° 5515, se ha usado de esta disposición para la emisión de decretos que desnaturalizan totalmente la normativa. En realidad el Poder Ejecutivo lo que debió reglamentar es el “flujo legal” que se debe seguir para la ejecución del posible beneficio al productor de banano que indican aquellas leyes de modo que se estableciera con base en la propuesta que haga el Banco Central de Costa Rica mediante un dictamen, debidamente motivado. Luego, ese dictamen, en su “trayectoria legal” debería pasar al Ministerio de Hacienda para que éste “determine” la proporción que “...podrá destinarse al productor nacional”, como lo prescribe la ley. Ahora bien, de acuerdo al ordenamiento jurídico financiero mencionado arriba, esa “determinación” sólo se podría hacer de acuerdo al “trámite legal” de disposición de los recursos estatales, que es por medio de su inclusión en el respectivo proyecto de Presupuesto Ordinario o Extraordinario de la República, con lo que el presupuesto que se dispusiera para aquellos fines volvería al conocimiento y control político propio de la Asamblea Legislativa, la que, si a bien lo tiene, aprobaría la partida propuesta u otra o ninguna por aquel concepto. Obviamente, aprobado el dicho presupuesto y en ejecución del mismo, el Banco Central retendrá y pagará -como lo dice claramente la ley- el monto aprobado por ley del presupuesto de la República. Claro también está que si se señaló al Ministerio de Hacienda para que “determinara” aquel monto lo fue en el entendido que esa dependencia tramitaría -de acuerdo a sus competencias- esa fijación por el “trámite normal” por el que se autorizan los egresos estatales.

En realidad lo que hasta ahora ha hecho el Poder Ejecutivo ha sido absolutamente lo contrario, disponiendo de esos recursos del fisco de forma arbitraria pues se contrarían las disposiciones legales y no permiten el control sobre el presupuesto estatal que le corresponde a la Asamblea Legislativa.

Por tales razones jurídicas la Defensoría de los Habitantes interpuso acción de Inconstitucionalidad, la que fue admitida para su trámite por resolución de la Sala Constitucional.

En dicha providencia la Sala requiere de informe, además de la Procuraduría General de la República, a los Ministerios de Hacienda, Economía, Industria y Comercio, Comercio Exterior, Obras Públicas y Transporte y Agricultura y Ganadería, así como a la Dirección General de Tributación Directa.

c. Solicitudes para que la Defensoría de los Habitantes presentara acciones de inconstitucionalidad.

i. *Solicitud de la Unión Médica Nacional.*

La Unión Médica Nacional presentó una solicitud para que la Defensoría de los Habitantes, en uso de las atribuciones legales, formulara una acción de inconstitucionalidad en contra de las leyes que regulan los distintos regímenes de pensiones.

En su escrito, los representantes de la Unión Médica, expresan que es su deseo que la Defensoría de los Habitantes les acuerpe esa acción, de acuerdo a las atribuciones que le otorga la ley de la Jurisdicción Constitucional al Defensor de los Habitantes, pues consideran que los regímenes especiales de pensiones son a todas luces injustos y contrarios al numeral 177 constitucional que se refiere a un régimen único, universal y exclusivo que es precisamente el de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la Caja Costarricense de Seguro Social. Al pedir el apoyo de la Defensoría de los Habitantes pretenden evitar que, de presentarla solamente la Unión Médica, la acción se rechace ad portas por falta de legitimación.

En respuesta a dicha petición y luego del estudio de la misma, la Defensoría de los Habitantes, expresa a la Unión Médica que

“...es criterio de esta institución que el análisis sobre la constitucionalidad de los regímenes de pensiones constituye sólo un aspecto de los muchos que deben ser atendidos en relación con esta materia. El abordaje integral de temas como el indicado debe formar parte de un proceso de discusión y elaboración de propuestas que sea producto de la discusión entre los sectores involucrados. En ese sentido, la Defensoría de los Habitantes ha hecho un llamado a las autoridades del Poder Ejecutivo a fin de que se abra la discusión sobre este y otros temas de interés para el país, proceso que, sin duda, deberá contar con la participación de entidades como la Unión Médica Nacional...”

De esa forma se instó a la Unión Médica Nacional a trabajar conjuntamente con la Defensoría de los Habitantes en este esfuerzo por ampliar la participación de la población en los procesos de formulación de políticas.

ii. Solicitud de la Municipalidad de Alajuelita.

En el mes de noviembre de 1995, el presidente y ejecutivo municipal de la Municipalidad de Alajuelita hicieron una solicitud a la Defensoría de los Habitantes con el propósito que se les apoyara en una acción de inconstitucionalidad que ese municipio interpuso, el 10 de ese mismo mes, respecto de la recién aprobada “Ley del impuesto sobre bienes inmuebles”, específicamente el inciso e) del artículo 4. Básicamente se sostuvo en dicho recurso que ese numeral viola el artículo 33 constitucional que recoge el principio de igualdad ante la ley y de no discriminación contraria a la dignidad humana. La infracción a esos principios es en tanto que al exonerar esa ley del pago de ese impuesto a las viviendas de interés social y siendo que en ese territorio municipal existen diecisiete mil propietarios de inmuebles que no son de interés social y diez mil que sí lo son, al quedar exonerados éstos se recargan en los primeros, lo que, al decir de los funcionarios municipales, crea “... privilegios en favor de un sector... y discrimina a otro...”.

Estudiado el asunto, la Defensoría de los Habitantes pospuso la respuesta a esa gestión hasta que la Sala Constitucional resolviera sobre su admisibilidad, lo que a la fecha está pendiente.

4. Consultas de constitucionalidad

a. Consulta de constitucionalidad respecto del Proyecto de Garantías Económicas

Considerando que en el proyecto de reforma constitucional llamado de garantías económicas, aprobado en primer debate en la Asamblea Legislativa el 26 de marzo de 1996 se afectan derechos fundamentales de los habitantes y al tenor de la facultad (más bien “obligación”, diría la Defensoría) de formular en esos casos una consulta de constitucionalidad que le otorga al Defensor de los Habitantes la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la institución formuló tal consulta, razonando los motivos para hacerlo y señalando los derechos fundamentales que se afectarían en caso de incorporarse a la Constitución la normativa aprobada.

i. Comentario previo sobre aspectos procesales de la consulta

Paralelamente a la formulación que hace la Asamblea Legislativa de una Consulta Preceptiva de Constitucionalidad sobre el llamado Proyecto de Reforma Constitucional de Garantías Económicas (Exp. N° 1546-96), la Defensoría de los Habitantes, de acuerdo a la potestad que le otorga el numeral 96 ch) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional solicita a esa instancia judicial su opinión jurídica sobre ese mismo tema. Se trata también de la primera ocasión en que la Defensoría de los Habitantes hace uso de esa potestad de acción que le otorga la ley.

Fue por una muy lógica economía procesal -y así se hizo ver a la Sala Constitucional- que la Defensoría de los Habitantes formuló su consulta en el mismo legajo en que se estudió por parte de la Sala la consulta preceptiva. Mal podría haberlo

hecho distinto (en expediente separado) tanto por la urgencia del caso- ligada a los treinta días para resolver de que goza la Sala- como la circunstancia de que el elemento fundamental para el estudio y discusión de la consulta preceptiva- el expediente legislativo- se había aportado al expediente de la consulta preceptiva. Sin embargo, la Sala Constitucional no se referiró a la consulta de constitucionalidad planteada por la Defensoría con el erróneo argumento de que

"... el procedimiento de consulta no puede ni debe convertirse en un espacio procesal de tipo contradictorio (por lo que)... no se ordena notificar a los apersonados (dos diputados, una organización sindical, una institución autónoma y la Defensoría de los Habitantes) con el fin de que no se abran, como se estila en otros procesos constitucionales, oportunidades para pedir aclaraciones o adiciones, pues aquí estamos en presencia de un procedimiento especialísimo, calificado, por el cual es la Asamblea Legislativa la que- preceptivamente- consulta a la Sala, más no debe derivar ello en un trámite de debate de otra naturaleza..." (Lo que está entre paréntesis no es del original).

El criterio de la Sala Constitucional obvia referirse a la legitimación especial que para formular una consulta de constitucionalidad tiene la Defensoría de los Habitantes, la que definitivamente no tienen las otras personas y organizaciones "apersonadas". La Defensoría de los Habitantes no se "apersonó" sino que específicamente ejerció lo que también es una potestad "especialísima, calificada" que le faculta a formular la consulta y a que se le oiga, se atiendan sus argumentos y se le notifique de las resoluciones correspondientes. Considera por lo tanto la Defensoría de los Habitantes que el planteamiento que hizo en solicitud de la opinión de esa Sala fue válido y debió ser debidamente evacuado, en todos sus extremos por ese tribunal constitucional.

ii. Sobre el fondo de la Consulta de Constitucionalidad.

La Defensoría de los Habitantes sostuvo ante esa Sala que el Proyecto de Reforma Constitucional tal y como estaba planteado era inconstitucional, además de que el procedimiento seguido para su aprobación vulneraba principios básicos del Estado Costarricense.

Los puntos de reflexión en torno a los cuales giró la citada consulta fueron los que a continuación se reseñan:

- **Principio Democrático:** En este sentido la Defensoría apuntó que en virtud de que la Constitución Política expresamente señala el carácter democrático, libre e independiente de la República, una reforma constitucional como la analizada debe resultar de observar el derecho a la participación democrática mediante un proceso abierto y público para el conocimiento y discusión del proyecto que no se había verificado en el proceso político y legislativo de aprobación.

- **Incompatibilidad del contenido del proyecto con la materia constitucional:** Se considera inconveniente la utilización del medio constitucional para establecer medidas de corte fiscalista, fórmulas hacendarias precisas que rompen con el carácter de generalidad que caracteriza a la norma constitucional, que es una de sus garantías de adaptabilidad a los cambios de la realidad que regula.

- **Alcances del poder reformador de la Constitución:** Se insistió en que la facultad de cambiar el sistema político del Estado es propia solamente del Poder Constituyente originario, no así del derivado y que por tanto de producirse una modificación total del pacto social a través de una reforma parcial, se estaría incurriendo en una violación de la Constitución por exceso del legislador en el ejercicio de sus competencias.

- **Estado Social de Derecho:** Se cuestionó el alcance que podrían tener algunas de las medidas económicas planteadas en el proyecto sobre la esencia misma del Estado Social de Derecho al limitarse sensiblemente el gasto público, dicho de otra manera, al limitarse su capacidad para intervenir en áreas en que constitucionalmente se hace imperativa su presencia.

- **Afectación a los derechos económicos, sociales y culturales:** Se pregunta si a partir de disposiciones como la que establece una limitación del déficit consolidado del sector público no financiero de modo que no supere en un 1% del PIB no se estarían violentando los artículos 50, del que se deduce la naturaleza del Estado como Social de Derecho y el 188 al violentar la autonomía administrativa de las instituciones descentralizadas mediante la sujeción de sus presupuestos al límite financiero citado.

Finalmente cuestionó la constitucionalidad del nuevo artículo 179 en virtud de la preeminencia en el poder que tendría el Ministro de Hacienda con las nuevas atribuciones asignadas en materia de aprobación de los presupuestos públicos.

iii. Solicitud que formularon los representantes del Sindicato de los Trabajadores de la Educación Constarricense y otras Organizaciones gremiales.

Representantes de asociaciones docentes, a raíz de la inminente aprobación de la ley que modificaba su régimen de pensiones, formula una solicitud por escrito a la Defensoría de los Habitantes para que, de acuerdo a sus potestades legales, se presente una consulta de constitucionalidad del entonces proyecto de reforma legal pues, a su parecer, contiene serios vicios de inconstitucionalidad, tanto en el fondo como en el trámite seguido para su aprobación.

En julio de 1995 se ratificó por escrito lo que ya se había manifestado a los petentes y a dos dirigentes gremiales que solicitaron una intervención similar durante el fin de semana en que se dieron los dos debates al proyecto de ley, en el sentido de que no se consideraba oportuno realizar la consulta dicha pues se consideraba que la legitimación que otorga la norma del artículo 96 ch) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional es utilizable sólo en aquellos casos en que no quede otra vía disponible para proteger los derechos de los habitantes, o bien cuando el daño que se cause sea inmediato e irreparable.

II. RELACIONES CON EL MINISTERIO PÚBLICO

De acuerdo al artículo 14.2 y 27 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes y 33 de su Reglamento Ejecutivo, si en el ejercicio de sus funciones la Defensoría llega a tener conocimiento de hechos que puedan constituir delito debe denunciarlo ante el Ministerio Público a fin de que este valore los hechos y la conducta típica que de ellos resulte. Asimismo, de acuerdo al artículo 26 de la esa Ley, el o los funcionarios

requeridos para que presenten un informe o cualquier documentación no lo hicieran, se les podrá denunciar ante el Ministerio Público por el delito de desobediencia. En este caso, se han hecho las respectivas denuncias, una de las cuales ya fue resuelta en juicio oral y público.

En otros casos se está a la espera de saber qué trámite se le dio en esa dependencia judicial, incluyendo aquéllos en los que si bien la Defensoría de los Habitantes no fue la que directamente denunció, sí ha apoyado denuncias hechas por otras personas o ha tenido conocimiento de actuaciones del Ministerio Público que tienen relación con investigaciones que ha realizado la Defensoría.

1. Denuncias por el delito de desobediencia a la autoridad

a. Denuncia en contra del entonces Gobernador de San José.

Este proceso se inicia por acusación del Ministerio Público, el que, a raíz de una denuncia de la Defensoría de los Habitantes en contra del entonces Gobernador de San José, sostiene la demanda hasta su elevación a juicio, no obstante un criterio dispar que luego en la etapa del debate sostuvo la representante ministerial, contrario a la acusación formulada.

La denuncia que hace la Defensoría se originó por la omisión reiterada del entonces Gobernador de San José de informar respecto de una queja en la que se denunciaban “irregularidades” en una licorera que funciona en el centro de Santa Ana. Dada la renuencia del señor Gobernador a informar, se procedió a denunciarlo ante el Fiscal General de la República.

La jueza a cargo del proceso dicta una sentencia absolutoria en aplicación del principio de hermenéutica legal del in dubio pro reo.

Independientemente del resultado, el fallo contiene una serie de consideraciones que se suman a los pronunciamientos jurisdiccionales que van perfilando el alcance de las competencias y funciones de la Defensoría.

Entre tales consideraciones están las siguientes:

1- El delito de desobediencia requiere que una orden clara, precisa y determinada, notificada personalmente, emanada de un funcionario en el ejercicio de sus funciones sea incumplida y que se le haya prevenido de la respectiva sanción ante tal omisión.

2- El Defensor de los Habitantes, de acuerdo a la Ley de creación de la Defensoría, si bien no tiene un poder coercitivo pleno ni sancionatorio, sí ejerce funciones de control político (sic) y moral importantes; funciones públicas por excelencia.

3-No es posible negarle al Defensor de los Habitantes su condición de funcionario público como pretende el Ministerio Público. La ratio legis del artículo 26 precitado es precisamente dotar a esta entidad de ese carácter público y aunque la Defensoría de los Habitantes no ordena sino que

solicita o recomienda, esa solicitud reviste carácter de orden, con la autoridad que ello implica, tanto es así que su incumplimiento acarrea responsabilidad penal.

Este fallo sienta un precedente jurisprudencial muy importante -al ser el primer juicio penal por ese delito que se da por denuncia de la Defensoría- pues queda claramente establecido en este fallo que el tipo penal a que se refiere el artículo 26 de la ley de creación de la Defensoría es posible encausarlo por parte del Defensor de los Habitantes como autoridad pública.

No obstante lo dicho en esa sentencia, en relación con las formalidades que, para que su desacato constituya delito han de tener los requerimientos de la Defensoría es importante señalar que la tónica en la ejecución de las funciones de la Defensoría de los Habitantes es sobre todo la de defender los derechos de los habitantes, más que la de "iniciar procesos penales sancionatorios", por lo que no se considera prioritario sacrificar la celeridad de comunicación, ni la tecnología disponible para todos los casos, solo para tener "adecuadas bases para condenar".

Se debe insistir en la posición que la Defensoría de los Habitantes ha tenido hasta ahora según la cual si el funcionario señaló (en términos generales) un número de fax como "lugar para ser notificado" -en términos similares a como se hace en la Sala Constitucional cuando se escoge ser notificado por esa vía- la comunicación que a ese fax se haga de esta manera habrá de considerarse como hecha "personalmente". El propósito es que ella se tenga como una notificación oficial para todo efecto.

b. Denuncia en contra del Ejecutivo Municipal de Santo Domingo de Heredia.

La denuncia se motivó en el hecho de que a pesar de que en varias ocasiones se le previno al Ejecutivo Municipal de Santo Domingo de Heredia presentar información sobre una queja que se había formulado a la Defensoría por infringírsele el derecho de respuesta a un habitante, el Ejecutivo Municipal no contestó. En tres ocasiones se le previno que presentara su informe a la Defensoría y hasta la fecha desoyó tal requerimiento. Por ello en abril de 1996, se envió oficio al Fiscal General de la República a fin de que se instruya lo que corresponda a estos hechos.

c. Denuncia contra el Ejecutivo Municipal de Parrita.

En expediente de queja que se tramita en la Defensoría y en el que se investiga los actos del Ejecutivo Municipal de Parrita respecto de la omisión de respuesta en que incurrió en perjuicio de una habitante, se le ha inquirido a este funcionario información al respecto y hasta la fecha también con la Defensoría de los Habitantes ha sido omiso por lo que, ante la posible comisión del delito de Desobediencia a la Autoridad, se le denunció ante el Ministerio Público, el que estudia la procedencia de la solicitud.

2. Denuncias por la comisión de otros delitos

a. Posible comisión del delito de daño agravado.

En marzo de 1996 la Defensoría de los Habitantes denuncia ante el Ministerio Público la posible comisión del delito de daños agravados. Se informó al Ministerio Público que en mayo de 1995 se presentó una queja ante la Defensoría relacionada con la actuación del Comando Sixaola del Ministerio de Seguridad Pública en que expone que en el lugar denominado Patiño de Home Creek, funcionarios de ese Comando realizaron el desalojo de las familias asentadas en ese lugar -por orden del Juzgado Agrario de Limón-, pero no procedieron a efectuar solamente el desalojo sino que además destruyeron todos los bienes de los campesinos y talaron árboles sin permiso.

Si bien se constató que el desalojo en cuestión fue ordenado por la autoridad judicial -con lo cual se reputa legítima la actuación de la Fuerza Pública- ello no se hizo dentro de márgenes de proporcionalidad y razonabilidad del acto y se produjeron daños cuantiosos que ameritaron la denuncia formulada a fin de que se determine quiénes fueron los directamente responsables del acto delictivo.

Se está a la espera de saber el trámite que se le dio a esta denuncia.

b. Posible comisión del delito de tentativa de homicidio simple

En junio de 1995 se presentó una queja en la Defensoría de los Habitantes relacionada con la actuación de miembros de la Fuerza Pública y del Organismo de Investigación Judicial. En dicha queja se expresa que el hermano de la quejosa permanecía recluido en el Centro Penitenciario de Sandoval, Limón, y que en un intento de fuga en mayo de 1995 recibió dos impactos de bala por parte de los efectivos de la policía administrativa y judicial que lo perseguían. Dice la quejosa que el segundo balazo impactó en la espalda de su hermano, cuando éste ya se encontraba detenido e inmovilizado boca abajo.

Por las informaciones recabadas, la Defensoría estimó, y así lo hizo saber al Ministerio Público, que la actuación de la policía administrativa y judicial excedió los límites de la racionalidad de la intervención policial y de la proporcionalidad de la legítima defensa.

En febrero el Secretario General del Ministerio Público informó a la Defensoría que la Agencia Fiscal de Siquirres amplió el requerimiento de instrucción en contra de los presuntos implicados en la agresión sufrida por el privado de libertad.

Próximamente el Juzgado de Instrucción de Siquirres ha de resolver sobre la situación jurídica de los acusados.

c. Posible comisión del delito de estafa

En setiembre de 1995 se presentó una queja ante la Defensoría de los Habitantes en relación con la falta de fiscalización adecuada por parte de una cooperativa - autorizada por el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda- respecto de unos fondos públicos otorgados para la construcción de viviendas en el proyecto denominado "La Virgen de Turrúcares".

El informe final de la Defensoría de los Habitantes se puso en conocimiento del Ministerio Público a fin de que se estudie la posible estafa que se cometió en perjuicio de los beneficiarios del proyecto de vivienda por parte de la empresa constructora involucrada así como por parte de la respectiva asociación.

3. *Colaboración en otras investigaciones del Ministerio Público relacionadas con asuntos atendidos por la Defensoría*

a. Respaldo a una denuncia hecha al Ministerio Público por una Asociación.

La Asociación Comunal de Vecinos de Barrio Aranjuez, presentó una denuncia ante el Ministerio Público a fin de que se sienten las responsabilidades penales de las personas involucradas en la destrucción de la casa en que habitó el artista costarricense Max Jiménez Hüete.

Dada la participación que en este asunto ha tenido la Defensoría de los Habitantes y a solicitud de los vecinos afectados, la institución respaldó dicha denuncia en escrito enviado al Jefe de ese Ministerio a fin de que las demandas hechas por esas personas sean atendidas con prontitud a fin de evitar males mayores.

b. Denuncia de estudiantes del Instituto de Servicio Exterior Manuel María de Peralta en contra del Ministro de Relaciones Exteriores.

En enero de 1996, el Ministerio Público solicitó a la Defensoría de los Habitantes copia del expediente que se abrió con motivo de una investigación que se realizó relacionada con el nombramiento de funcionarios del servicio exterior, la que se le proporcionó.

III. *RELACIONES CON LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA*

Dentro de las competencias que le son propias a la Procuraduría General de la República, como órgano superior consultivo técnico jurídico de la Administración Pública ha emitido dictámenes que interesan a la Defensoría ya sea por que se refieren a aspectos de sus funciones y competencia legal o están relacionados con asuntos que han sido motivo de investigación e informe por parte de la institución y que sientan criterios jurídicos que sustentan los expresados por la Defensoría en asuntos de su interés.

1. *Dictamen C-230-95 relativo a la Zona marítimo terrestre*

En oficio que remite el Procurador General de la República al Defensor de los Habitantes, le comunica que esa Procuraduría General ha emitido dictamen relacionado con la zona marítimo terrestre y específicamente con actuaciones de la Municipalidad de Aguirre, donde le especifican las acciones a seguir en lo referente al desalojo de poseedores en la zona pública de Playa Portalón por ocupación ilegal, la revocatoria de permisos de uso y rechazo de solicitudes de concesión en la zona restringida de ese sector por probable ocupación previa por parte de una sociedad anónima y existir relaciones de parentesco entre algunos permisionarios y solicitantes con miembros del Concejo Municipal actual y anterior de esa Municipalidad. Dicho dictamen es emitido en atención a una recomendación que hiciera la Defensoría de los Habitantes el 29 de setiembre de 1995.

2. *Opinión técnica solicitada sobre el tema de autopsias practicadas a indígenas*

Un vecino del territorio Guaymí de Coto Brus, presentó ante el Ministro de Seguridad Pública una carta en la que manifestaba que la comunidad indígena Guaymí se opone a la práctica de autopsias por cuanto ésta riñe con la cultura indígena de preservar a sus muertos. El Ministro de Seguridad remitió dicha posición a la Procuraduría General de la República, la que a su vez remite dicha consulta a la Defensoría de los Habitantes.

La Defensoría, por su parte, concluida la investigación al respecto concluyó que la práctica de autopsias tiene un fin público: la determinación de las posibles causas de la muerte, con propósitos judiciales. No obstante, en la opinión jurídica, la Defensoría de los Habitantes emitió una recomendación dirigida a los médicos a cargo de la práctica de la autopsias que deben actuar diligentemente, realizándolas en el menor tiempo posible y no más de veinticuatro horas después, a fin de no hacer más difícil la situación de los dolientes.

Asimismo, se recalcó la necesidad de que haya una mayor comunicación entre las autoridades judiciales, policiales y la comunidad indígena a fin de que se analicen conjuntamente las ventajas que depara la investigación de la muerte a través de la autopsia médico-legal.

Se enfatizó en el hecho de que el Estado debe respetar la identidad cultural de los pueblos indígenas y que es de vital importancia, en este sentido, el reconocimiento de los médicos indígenas (awapas) en la investigación de la muerte de los pobladores de una comunidad indígena.

3. *Dictamen relacionado con la jurisdicción aplicable al caso de las personas esterilizadas por el DBPC*

Ante la situación de casi diez mil habitantes trabajadores de las zonas bananeras que resultaron esterilizados a causa de la utilización del nematicida DBCP y que han sido abandonados por parte de las autoridades gubernamentales, la Defensoría de los Habitantes ha insistido desde 1994 en la necesidad de que el Estado asuma la responsabilidad que le corresponde en resguardo de la salud física y mental de estos trabajadores.

Además de instar a la creación de una Comisión gubernamental que diera real seguimiento a las acciones para la atención efectiva de sus derechos, la Defensoría de los Habitantes a instancia de la representante legal de los afectados en sus reclamaciones ante los tribunales de justicia de Estados Unidos, formuló una consulta ante la Procuraduría General de la República en apoyo a las gestiones que ahí se tramitan.

Con fundamento en la competencia de la Defensoría de los Habitantes, como órgano encargado de velar por los derechos e intereses de los habitantes, la cual estima que el adecuado ejercicio de los derechos y en particular de los derechos fundamentales, implica la necesidad de que su titular conozca y haga efectivas las vías por las cuales tales derechos pueden exigirse.

En mayo de 1995 el Defensor de los Habitantes planteó el siguiente cuestionamiento a dicho órgano consultivo: ¿Es posible para los habitantes que hayan sido afectados en sus derechos el entablar demandas judiciales fuera del país, en procura de la protección de esos derechos ¿Existe algún impedimento constitucional o legal que restrinja esta posibilidad?

En el mismo mes de mayo de 1995, mediante dictamen C-104-95, se recibió respuesta por parte de la Procuraduría General de la República, la cual avaló la posibilidad de que las personas afectadas en sus derechos diluciden sus conflictos ante las instancias que estimen pertinentes, incluyendo tribunales extranjeros.

Al respecto expresamente indicó:

"No existe impedimento constitucional o legal, en Costa Rica, que restrinja la posibilidad de establecer demandas fuera del país; la persona tendrá siempre la libertad de elegir la jurisdicción que considere más favorable para su protección, con la limitante del numeral 47 establecida en el Código Procesal Civil, salvo convenio internacional en contrario.

Adicionalmente, si el asunto se decidiera someter a arbitraje, la limitación dispuesta en el numeral 47 citado no sería aplicable, por lo que el ciudadano tendría la libertad de someter el asunto de carácter patrimonial a un arbitraje hasta en esos supuestos.

...En Costa Rica existe libertad de elección de la ley aplicable, salvo se contraríen el interés y el orden público o se perjudique a terceros."

4. Ejercicio de la competencia en la protección de zona marítimo terrestre

Con motivo de la emisión del Informe Final de la Defensoría de los Habitantes en relación con irregularidades denunciadas aen el desarrollo del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo, la institución solicitó en este año a la Procuraduría el ejercicio de su competencia en materia de protección de la zona marítimo terrestre en lo que atañe al área comprendida dentro del Proyecto.

IV. RELACIONES CON LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Por la naturaleza de ente auxiliar de la Asamblea Legislativa en la “vigilancia superior” de la Hacienda Pública, según lo dispone su propia ley, la Contraloría General de la República “comparte”, en su labor de contralor de legalidad de la actividad del sector público en esa materia, el ámbito funcional de la Defensoría de los Habitantes, según lo dispuesto por la Ley de creación de esta última en sus artículos 1, 12 y 14, además de la vigilancia que ésta debe hacer a fin de que las administraciones públicas y sus funcionarios se ajusten también, en sus actuaciones, a la moral y la justicia.

Con este órgano contralor la Defensoría se ha relacionado en la búsqueda de soluciones a casos que han sido o son investigados por la Defensoría de los Habitantes, con lo que se ha pretendido que en lo que es propio de su competencia -resguardo de la Hacienda Pública- ella decida lo que corresponda.

Se han presentado varias solicitudes al ente contralor que a continuación se reseñan:

1. Carta a la Contraloría General sobre el tema del abuso de los vehículos oficiales

En julio de 1995, en carta dirigida al Contralor General de la República, la Defensoría de los Habitantes acusa recibo de la copia de oficio dirigido al Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Electricidad referente a la posición de ese órgano de fiscalización superior sobre el uso discrecional de vehículos en esa entidad, considerando lo establecido en la Ley N° 7331 -Ley de Tránsito por vías públicas terrestres- a la vez que le insta a que dicha resolución sea circulada a todas las instituciones públicas a fin de evitar los vicios que se cometen en esta materia.

2. Solicitud hecha a la Dirección General de la Contratación Administrativa

En marzo de 1996, en nota dirigida al Director General de la Contratación Administrativa, la Defensoría de los Habitantes solicita información sobre estudios llevados a cabo por la Contraloría General de la República para justificar la aprobación de una contratación directa que el Instituto Costarricense de Electricidad pretende para servicios de publicidad por un monto estimado en doscientos millones de colones. La gestión la formula la Defensoría de los Habitantes en virtud de que se tiene noticia de que los argumentos que se utilizan para solicitar la autorización de la contratación directa (aumento de la demanda de electricidad y disminución del nivel del Embalse Arenal) no corresponden a lo que indican informaciones oficiales del ICE, así como en relación a la disponibilidad de recursos presupuestarios para este tipo de contratación.

La Dirección General de la Contratación Administrativa, en el mes de abril de 1996, contesta la consulta formulada arriba y expresa lo siguiente:

- Que para efectos de autorizaciones que solicitan a esa Dirección las administraciones activas a fin de sustituir la contratación mediante concurso por la contratación directa de un determinado negocio, la Contraloría no entra a considerar las razones de oportunidad o conveniencia, siendo que ese órgano contralor se limita a valorar las razones que justifican la vía excepcional.

- Por otro lado, siempre en todo trámite de este tipo de autorización las mismas se analizan “... a la luz de la buena fe, en el sentido de que se tienen por ciertas y eventualmente valederas...”
- Que para el caso concreto, la autorización se dio tomando en cuenta que se refería a una campaña publicitaria sobre el ahorro energético que es una directriz del gobierno que involucra a varias instituciones y que es de urgente necesidad iniciarla. Además dicha Dirección General se reservó “...el derecho de conocer mediante el recurso de apelación de la o las impugnaciones que se presenten en contra del acto adjudicatario que se llegare a dictar al amparo de la autorización conferida...”.
- En cuanto al monto estimado para la contratación debe quedar claro que la misma se establece como límite máximo y dentro de la seguridad de que existe presupuesto suficiente disponible y aprobado para al efecto.

Termina su oficio el Subdirector de la Contratación Administrativa, adjuntado documentación que tiene en sus archivos, con la solicitud de que esta Defensoría “... informe sobre cualquier irregularidad que se advierta en esta caso”, a la vez que promete enviar cualquier otra información que obtuvieran de la investigación sobre esta contratación.

3. *Solicitud respecto de indemnizaciones hechas por CONAI*

En el año de 1993 varios vecinos de la Comunidad de Grano de Oro de Turrialba presentaron ante la Defensoría de los Habitantes una queja en la que manifestaban que la delimitación de la Reserva Indígena de Alto Chirripó les había afectado en sus intereses sobre dichas tierras. En el transcurso de la investigación se constató que algunos de los quejosos no tenían derecho de posesión reconocido sobre dichas tierras. Por esta razón, se le solicitó a la CONAI que delimitara claramente la reserva y que hiciera un censo de los habitantes no indígenas. Antes de definir los límites, la CONAI indemnizó por mejoras a algunos de los vecinos. Sobre este procedimiento se le solicitó a la Contraloría General de la República que se pronunciara la que informó que en relación con la naturaleza de los terrenos a expropiar y la calificación de actos posesorios debe requerirse el criterio de la Procuraduría General de la República, por ser un tema que excede la esfera de competencia de la Contraloría y que CONAI debe decidir siempre con apego a los criterios jurisprudenciales imperantes.

4. *Opinión de la Contraloría sobre el tema de la venta de las acciones de Fertica*

La Defensoría de los Habitantes recomendó al Consejo de Gobierno que, en procura de la aplicación de los principios de justicia, lógica y equidad que deben privar cuando existe un interés público superior que resguardar, ejecutara las acciones necesarias tendientes a detener la segunda licitación pública que tenía por objeto la venta del saldo de las acciones de Fertica, cumplido lo cual, habría de presentarse a la Asamblea Legislativa un proyecto que reformara la ley 7330 para poder sacar a licitación pública, y al mejor postor, el remanente del quince por ciento de las acciones licitadas.

El Contralor General de la República, en consulta que se le hiciera sobre el tema respondió que no es posible por razones de oportunidad apartarse de la aplicación de una ley vigente, pero que si el Consejo de Gobierno decide detener y replantear el asunto, está en la mejor disposición de brindar toda la colaboración que sea solicitada dentro del marco jurídico de sus competencias.

5. *Respecto a actuaciones del Instituto de Desarrollo Agrario.*

En abril de 1996, la Defensoría de los Habitantes comunicó al Contralor General de la República que se tenía en estudio varias quejas planteadas por funcionarios del IDA por supuestas irregularidades cometidas en dicha institución. y que a través de la prensa se dijo que esa institución tenía en estudio algunos aspectos de estas denuncias. Por ese motivo, se le solicitó información al respecto.

Básicamente se le pidió información sobre los siguientes aspectos:

- Estado en que se encuentra la investigación de la denuncia planteada por el Director de Operaciones del IDA en relación con aparente mal manejo de fondos correspondientes al rubro de gastos en Consultorías del Programa de Formación de Asentamientos.
- Indicación respecto de alguna investigación sobre el despido un funcionario de esa misma institución, motivado en su oposición a justificar ante esa Contraloría en noviembre de 1995 una desviación de fondos por un monto de cien millones de colones.
- Resultado de la investigación en relación con la adjudicación de cobros judiciales del IDA y pago por adelantado de honorarios a una sociedad de la cual formaría parte funcionarios ejecutivos del IDA.
- Actuación del Auditor General del IDA en los hechos indicados.

El 17 de abril de 1996 en respuesta a la solicitud formulada, el Jefe del Departamento de Organismos Descentralizados de la Contraloría indicó que ese organismo de fiscalización superior analiza el contenido de lo solicitado por la Defensoría de los Habitantes a efecto de responder a lo pedido lo cual se comunicaría oportunamente. A la fecha no se ha recibido nueva información al respecto.

6. *Otras gestiones*

Por su parte, la Defensoría de los Habitantes solicitó a la Contraloría General de la República su criterio en relación con la legalidad de los procedimientos para la adjudicación de concesiones en el Proyecto Turístico Golfo de Papagayo y de algunas cláusulas de dichos contratos.

Así mismo, se gestionó ante el órgano contralor una investigación sobre los gastos en que incurrió el Banco Internacional de Costa Rica en la celebración de las actividades que organizó para las festividades de fin de año.

Sobre ambas gestiones se informa ampliamente en otros acápite de este Informe.

V. RELACIONES CON EL SERVICIO NACIONAL DE ELECTRICIDAD

La Defensoría de los Habitantes formuló, de acuerdo a las potestades que le confiere su ley de creación, Incidente de Nulidad Absoluta y Declaratoria de Inexistencia del Acto Administrativo emitido por el Servicio Nacional de Electricidad (S.N.E.) que fijó aumento del 10% en las tarifas eléctricas y telefónicas conforme a solicitudes que en ese sentido hizo el Instituto Costarricense de Electricidad (I.C.E.).

La Junta Directiva del S.N.E. aprobó los aumentos, aún cuando el Departamento Técnico de esa institución recomendó rechazarla dada la falta de la información que permitiera analizar los costos del servicio y el incumplimiento de un acuerdo de esa misma Junta en el caso eléctrico y la circunstancia de que la existencia de suficientes recursos hacía innecesario el aumento en el caso telefónico.

La Defensoría planteó ante la Junta Directiva del S.N.E. esta Incidencia pues consideró que los vicios apuntados en los informes de aquél Departamento acarrearán la nulidad absoluta de los aumentos. El incidente fue interpuesto antes de la publicación de esos acuerdos tarifarios en La Gaceta por lo que el S.N.E. sostuvo que el recurso era extemporáneo. Sin embargo, dada la gravedad de los vicios, oficiosamente declaró la nulidad absoluta de todo lo actuado en cuanto al aumento de las tarifas telefónicas al tiempo que declaró la nulidad relativa y subsanó el vicio en el caso de las tarifas eléctricas, acordando el aumento cuestionado.

En el caso de las tarifas eléctricas la vigencia del aumento se condicionó a que el I.C.E. presentara la información de gastos hasta el nivel de subcuentas y que los recursos tarifarios no sean utilizados para efectos diferentes de la satisfacción de las demandas eléctricas.

E. CONTRALORIAS DE SERVICIOS

La creación de estos órganos internos de las instituciones que componen el sector público procura la defensa de los derechos e intereses de los usuarios de los servicios al tiempo que pretende lograr una mayor eficiencia y eficacia por parte del Estado en la prestación de dichos servicios. Su existencia permite a los habitantes gozar de una instancia en la institución respectiva, ante la cual pueda acudir para encontrar una solución al problema que pudiere habersele presentado en su gestión ante ese ente pública.

Se debe recordar que por decreto ejecutivo, las Contralorías de Servicio coordinan su actividad contralora con las funciones de la Defensoría de los Habitantes y que su establecimiento, en todas las instancias públicas, es obligatorio.

No obstante lo anterior, la experiencia institucional revela algunas deficiencias en cuanto a la operación de estas unidades. A modo de ejemplo, informa la Secretaría Técnica de las Contralorías de Servicios ubicada en el Ministerio de Planificación y Política Económica que de las treinta y dos oficinas que existen el Sector Público

solamente diez cumplieron con su mandato legal de remitir a esa institución su informe de labores correspondiente al segundo semestre de 1995. Las diez Contralorías en mención pertenecen a las siguientes instituciones:

- Banco de Costa Rica
- Compañía Nacional de Fuerza y Luz
- Consejo de Seguridad Vial
- Colegio Universitario de Cartago
- Instituto Nacional de Aprendizaje
- Instituto Nacional de Seguros
- Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Ministerio de Educación Pública
- Ministerio de Ciencia y Tecnología
- Ministerio de Obras Públicas y Transportes

Resulta preciso fortalecer los vínculos entre los funcionarios de la Defensoría de los Habitantes y los Contralores de Servicios en aras de proteger los derechos y los intereses de los habitantes. Esta política de acercamiento debe procurarse de tal manera que se lleve a cabo por las dos vías, de la Defensoría hacia los Contralores y viceversa. Sólo así será posible cumplir con la coordinación dispuesta en la normativa que rige la materia.

En octubre de 1995 se llevó a cabo una reunión entre la Defensoría de los Habitantes y los Contralores de Servicios con el fin de lograr un mayor acercamiento entre ellos y la institución, con miras a lograr a su vez mayores niveles de apoyo a lo interno de sus respectivas instituciones.

Es importante resaltar la urgencia que reviste para el buen funcionamiento de las Contralorías de Servicios que su gestión goce de suficiente apoyo de parte de la autoridad máxima de la institución. Si bien no forman parte de una estructura jerárquica, las Contralorías son unidades fundamentales de apoyo para el jerarca ya que velan por el buen servicio que debe prestar la institución en beneficio de su razón de ser: los usuarios.

Es así que la Defensoría de los Habitantes exhorta a los jefes de las instituciones que contemplan en su organización una Contraloría de Servicios para que otorguen mayor soporte a la gestión de los respectivos Contralores.

Otro aspecto fundamental en relación con las Contralorías de Servicios es el que aún está pendiente su constitución en varias instituciones del sector público. Esta omisión constituye una violación a lo dispuesto en el Transitorio Único del Decreto N° 23721-PLAN del 6 de octubre de 1994, el cual establece la obligación para TODOS los entes públicos que no habían designado un Contralor de Servicios de hacerlo en el mes siguiente a la publicación del mismo. Dicho decreto fue publicado el 25 de octubre de 1994 y aún hay instituciones que no han incorporado en su organización esta figura.

Se hace una instancia a todas aquellas instituciones que no se han ajustado a lo dispuesto en el decreto citado a cumplir con esa normativa en el menor tiempo posible, lo cual redundará, no hay duda, en un mejor servicio y una mejor imagen institucional.

Cabe resaltar que el Ministerio de Salud ha instituido una Comisión de Regulación que controla la calidad de atención y los costos en salud. Dentro de los procesos de gestión de este órgano de la institución encargada de velar por la salud de los habitantes de Costa Rica, es meritorio destacar los programas de auditorías en diversas materias tales como la atención, la mortalidad infantil y materna, la asignación y utilización de los recursos, la identificación de eventos centinela y enfermedades trazadoras. El Ministerio en mención ha creado una oficina que si bien no tiene ese nombre, realiza las tareas propias de una Contraloría de Servicios adaptada a las necesidades propias de la institución en la que debe funcionar y va más allá del control de la calidad del servicio, ya que incluso vela por la correcta y oportuna distribución de los recursos institucionales. Esta es una iniciativa digna de imitar por las instituciones que aún no cuentan con una Contraloría dentro de su andamiaje organizacional.

Una estrecha relación de colaboración entre las Contralorías de Servicios y la Defensoría de los Habitantes resulta fundamental en la mutua tarea de velar por la adecuada, oportuna y eficiente prestación de servicios por parte del Estado, de tal manera que se respeten los derechos y se satisfagan los intereses de los habitantes de la República.

F. RELACIONES CON OTROS ORGANOS

1. Relaciones con el Colegio de Abogados

La necesidad de fomentar vínculos con instituciones que participen activamente en la tarea de defensa de los derechos de los habitantes y en la formación académica en derechos humanos llevó a la Defensoría de los Habitantes a establecer un estrecho contacto con el Colegio de Abogados, específicamente con su Dirección Académica, el cual se consolidó con la firma de un Convenio Marco de Cooperación entre ambas instituciones.

La relación establecida con el Colegio permitió a la Defensoría tomar parte en tres ámbitos diferentes, todos ellos de gran relevancia para la institución.

El primero de ellos se refiere a la participación en las actividades académicas organizadas por la Dirección. Gracias a la buena disposición y a la apertura mostrados por la Junta Directiva del Colegio, se accedió a que funcionarios de la Defensoría se inscribieran, sin costo alguno para la institución, en los diferentes seminarios llevados a cabo. Lo anterior significó un fortalecimiento del proceso de capacitación para un alto número de funcionarios y funcionarias de la institución en diversos temas de interés para la Defensoría. Así mismo, el contacto con profesionales y funcionarios de otras entidades públicas fomentó intercambios que permitieron conocer diferentes perspectivas sobre los diversos problemas nacionales.

Por otra parte, la participación de funcionarios de la institución como expositores en los distintos foros vino a complementar la labor de promoción y divulgación de derechos encomendada a la institución. Efectivamente, la posibilidad de dar a conocer a profesionales en derecho y a funcionarios públicos los criterios institucionales en torno a la diversa problemática conocida por la Defensoría, lleva aparejado un proceso de educación y concientización dirigido a personas que juegan un

papel fundamental en los procesos sociales que se desarrollan en un estado de derecho como el costarricense. La posibilidad de que los abogados se constituyan en voceros de la protección de los derechos humanos, y el hecho de que se apliquen en la práctica profesional criterios de solidaridad y justicia, constituye un elemento esencial para fortalecimiento de la democracia. Así mismo, la toma de conciencia por parte de los funcionarios públicos de sus deberes, sus derechos y los derechos de los usuarios, redundan en una prestación más eficiente de los servicios públicos.

Por último, un funcionario de la Defensoría de los Habitantes fue convocado por el Colegio de Abogados para formar parte en la Comisión sobre la Defensoría de los Habitantes, en el marco del Seminario de Justicia Administrativa Costarricense. El objeto de dicha Comisión fue el de elaborar un proyecto de ley que, incorporando la experiencia adquirida durante dos años de gestión, permitiera adecuar la normativa a los requerimientos institucionales y al mismo tiempo cerrar las lagunas existentes en la ley vigente. Luego de cinco meses de labor, la Comisión presentó un "*Proyecto de Reforma a la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República*", el cual se analiza en el primer capítulo del presente informe.

Sin lugar a dudas, la relación con el Colegio de Abogados ha sido de gran trascendencia para la Defensoría de los Habitantes. El fortalecimiento y consolidación de dicho vínculo permitirá a la institución disponer de una valiosa fuente de conocimiento, y a la vez contar con un foro de alto nivel para plantear y discutir los diversos requerimientos normativos que se identifiquen a través del análisis e investigación de las quejas que tramita la Defensoría.

2. *Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia*

La Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ) es un mecanismo de coordinación y armonización de los esfuerzos institucionales comprometidos en las tareas de la administración de justicia. Fue constituida en 1985 y actualmente se regula por Decreto N° 23117-J del 21 de abril de 1994.

Se encuentra integrada por los jefes de las instituciones del Sector Justicia, concebido éste en un sentido amplio, a saber: dos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, uno de los cuales preside la Comisión, el Ministro de Justicia y Gracia, el Procurador General de la República, el Defensor de los Habitantes de la República, el Presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y el Presidente del Colegio de Abogados.

La Comisión en pleno se reúne cada tres semanas lo que ha permitido su consolidación como un valioso espacio de comunicación interinstitucional, en el que las políticas particulares de cada entidad participante se conjugan al más alto nivel, propiciándose la coordinación de los esfuerzos, la racionalización de los recursos y el desarrollo equilibrado del sector justicia.

Las áreas de coordinación y cooperación interinstitucional se enfocan hacia la asistencia técnica y capacitación, la investigación, el apoyo tecnológico e informático y las publicaciones.

A iniciativa de la Defensoría de los Habitantes, la CONAMAJ publicó en 1995 el "Directorio de Servicios del Sector Justicia" como un esfuerzo para coayudar con la información y formación de los ciudadanos como usuarios de los servicios del sector justicia. La Defensoría de los Habitantes colaboró además en la distribución de más de cuatrocientos directorios a los directores de todos los colegios del país a las estaciones de radio locales y a algunas organizaciones no gubernamentales e instituciones fines.

En junio de 1995 los miembros de la CONAMAJ realizaron una visita al Centro para la Administración de Justicia sito en la Universidad Internacional de la Florida, Estados Unidos. El objetivo de la visita fue participar en el Programa de Capacitación en Coordinación de Esfuerzos Interagenciales en el Area de Justicia de dicha entidad. La actividad fue auspiciada por la oficina local de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID).

Por iniciativa de la Defensoría de los Habitantes, la CONAMAJ diseñó un proyecto denominado "Constitución Nuestra: Una perspectiva desde la niñez costarricense" y que tiene por objetivo la difusión y apropiación de los preceptos constitucionales por parte de los estudiantes de primero y segundo ciclos. Para la ejecución de este proyecto se contó con el auspicio del gobierno de Holanda y se ha desarrollado por medio de un equipo interinstitucional y multidisciplinario. A la fecha el programa se encuentra en una de sus etapas finales de ejecución.

3. Participación de la Defensoría en comisiones

En el Informe Anual del año anterior, se indicó lo siguiente en relación con la participación de la Defensoría en comisiones con funciones de administración activa:

"...la función de protección de los derechos e intereses de los habitantes frente a actos, actuaciones materiales u omisiones del sector público es incompatible con la participación de la institución en órganos cuya gestión es fundamentalmente de administración activa. Ello en virtud de que no sería posible ejercer un control de legalidad, en los términos establecidos por la ley, sobre los actos que hubieran emanado de dichos órganos con su consentimiento.

Por ese motivo resulta claro que no es consecuente con la naturaleza y competencia de la Defensoría de los Habitantes integrar este tipo de comisiones, sin perjuicio de que la institución se inteese por conocer o sea invitada a tratar temas específicos relacionados con el trabajo que las mismas desempeñan."

Este aspecto fue debidamente considerado por la ley de "Patrimonio Histórico-Arquitectónico de Costa Rica" (Nº 7555) al establecer en el artículo 5 que un representante de la Defensoría participará en la Comisión Nacional de Patrimonio Cultural "con voz pero sin voto". Es decir, dicho representante no podrá concurrir, bajo ninguna circunstancia, en la formación de la voluntad final de la Administración. Su participación, deberá limitarse, en todos los casos, a ejercer las atribuciones de control y tutela que le otorga a la Defensoría de los Habitantes la ley Nº 7319.

La Defensoría de los Habitantes recibió una nota suscrita por el Ministro de Cultura, Juventud y Deportes en la que solicitaba que la institución designara al funcionario que habría de integrar la Comisión Nacional de Patrimonio Cultural (de cuyo funcionamiento se da cuenta en este mismo informe). La ocasión fue propicia para explicarle al Ministro el alcance que tendría la intervención de la institución en dicho órgano colegiado.

Al respecto se le indicó que en criterio de la institución lo establecido por la ley de Patrimonio Histórico-Arquitectónico de Costa Rica al señalar que es obligación del representante de la institución "velar por los intereses particulares afectados por la aplicación de la presente ley" debe entenderse en el contexto de las competencias atribuidas a la Defensoría de los Habitantes por su ley de creación. Los parámetros de actuación, entonces, deberán tener como punto de partida la protección de los derechos e intereses de toda la población -habitantes interesados en proteger el patrimonio cultural y propietarios, entre otros- y nunca la representación exclusiva y obligada de un grupo específico. Serán, entonces, las circunstancias particulares de cada caso las que determinen el contenido de la actuación de la Defensoría en el seno de la Comisión. Hechas estas precisiones se procedió a designar a la funcionaria que habría de representar a la Defensoría en el seno de dicha comisión. Asimismo, se le solicitó al Ministro, en su carácter de Presidente, que diera lectura a la nota de comentario durante la primera sesión de la Comisión.

En otro orden de cosas, la Defensoría tuvo conocimiento de que mediante decreto ejecutivo de enero de 1996 se creó la Comisión Nacional para la Promoción y Difusión de Mecanismos Pacíficos para la Solución de Conflictos. Los objetivos que, según el decreto, orientan el trabajo de dicha Comisión representan, sin duda, un paso adelante en la dirección correcta. No se trata de una Comisión con funciones de administración activa sino, más bien, de una instancia que busca promover el desarrollo de medios para la resolución de conflictos aprovechando la experiencia de las entidades que trabajan en la materia. La Comisión fue integrada por representantes de todas las instituciones que tienen relación con la administración de justicia -entendida en sentido amplio- omitiéndose a la Defensoría de los Habitantes.

Por ese motivo, la Defensoría de los Habitantes le remitió una nota al Primer Vicepresidente de la República, en su calidad de Presidente de la Comisión, indicándole que la institución cuenta con amplia experiencia en el tema y que casi a diario debe fungir como mediadora en las disputas, desacuerdos o conflictos que se dan entre los habitantes y los diversos órganos del sector público. Asimismo, se le explicó que la Defensoría había participado activamente en los esfuerzos que hasta el momento ha desarrollado la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia para promover y difundir los mecanismos pacíficos para la solución de conflictos. La nota termina diciendo lo siguiente:

"Por ello, la Defensoría de los Habitantes considera de suma importancia integrarse de lleno al trabajo que habrá de desarrollar la Comisión que usted preside, para lo cual ofrecemos desde ya, señor Vicepresidente, toda nuestra colaboración y si fuera de su interés, la participación de un delegado de la institución en las sesiones de la Comisión Nacional, de manera tal que sea posible mantenernos permanentemente informados. Quedo en espera de sus consideraciones al respecto."

Por otra parte, el 6 de marzo fue publicado en La Gaceta un decreto mediante el cual el Ministerio de Relaciones Exteriores estableció *"un mecanismo de control del cumplimiento de las obligaciones que tenga Costa Rica en materia de Derechos Humanos compuesto por el Comité Asesor en Derechos Humanos y por la Comisión Coordinadora de Políticas en Derechos Humanos"*. De acuerdo con dicha disposición, un representante de la Defensoría de los Habitantes formará parte de la Comisión Coordinadora de Políticas en Derechos Humanos que se encargará de *"preparar los informes que el Estado costarricense debe presentar ante los diferentes órganos supervisores de los tratados que Costa Rica haya concluido en el campo de los Derechos Humanos"*. Como se indica en otro acápite de este Informe, la Defensoría espera recibir la comunicación oficial de parte del Ministerio de Relaciones Exteriores a fin de definir los alcances de su participación en dicha comisión, dada la ambigüedad del decreto citado y la necesidad de ajustarse a las competencias que le atribuye la ley.

Mediante decreto ejecutivo se creó la Comisión Interinstitucional Redactora del Código de la Niñez y la Adolescencia, que formalizó el trabajo que la Segunda Vicepresidencia de la República, UNICEF, PANIAMOR, la Sala Constitucional, la Defensoría de los Habitantes y algunos diputados habían iniciado en procura de viabilizar un proceso de concertación social que culminara con la proposición ante la Asamblea Legislativa de un proyecto de Código de la Niñez y la Adolescencia. Esto como parte del cumplimiento del compromiso asumido por Costa Rica de adecuar la normativa vigente a los principios de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, ratificada en 1990.

El Decreto Ejecutivo designó como miembros de la Comisión a representantes de los órganos antes mencionados y del Patronato Nacional de la Infancia, el Ministerio de Justicia y COSECODENI, esta última en nombre de las organizaciones no gubernamentales. La coordinación general de este proceso recayó sobre la Defensoría de los Habitantes y se dejó abierta la posibilidad de convocar a otros miembros que coadyuven en la tarea.

En un primer momento se realizó un exhaustivo proceso de invitación a diversas entidades y personas a fin de aunar esfuerzos en la consecución del objetivo encomendado. Desde un inicio se establecieron contactos con diputados quienes por disposición constitucional, deberán conocer y aprobar el futuro Código. Ello permitió que las dos fracciones mayoritarias designaron sus respectivos representantes.

Este proceso de sensibilización y movilización social llevó a la ampliación de la Comisión, lo cual se logró con la incorporación de las siguientes instituciones: CODEHU, Defensa Del Niño Internacional, Centro Nacional Mujer y Familia, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, Programa de Atención Integral al Adolescente del Ministerio de Salud y el Instituto del Niño de la Universidad Nacional.

Durante este período se ha trabajado arduamente a nivel de dos subcomisiones: la subcomisión de Movilización Social encargada de difundir y sensibilizar a nivel nacional a los diversos sectores sociales sobre los principios básicos de la Convención, fundamentalmente el principio del interés superior del niño, sujeto de derechos y sobre la necesidad de un Código que armonice la legislación vigente e incorpore la doctrina de

la protección integral en el tratamiento de los distintos temas que tocan a la niñez y a la adolescencia.

Paralelamente, la subcomisión de Redacción inició el proceso de estudio y análisis de proyectos de ley anteriores vinculados con la niñez, así como una investigación comparativa de legislación latinoamericana con el fin de preparar un primer documento de proyecto.

Como parte de las actividades desarrolladas, la subcomisión de Movilización Social realizó un ciclo de talleres en áreas como Educación, Cultura, Salud, Procedimientos Administrativos y Judiciales, Trabajo, Familia y Comunidad. Estos talleres contaron con la participación de representantes gubernamentales, de la sociedad civil organizada y de particulares interesados.

En noviembre de 1995 se llevó a cabo exitosamente un Taller con Adolescentes en el que participaron representantes de gobiernos estudiantiles de colegios públicos y privados de diversas regiones del país, así como jóvenes pertenecientes a grupos organizados.

Los insumos aportados por los participantes a los talleres fueron cedidos a la Subcomisión de Redacción la cual los incorporó en su estudio.

A la fecha se cuenta ya con un primer documento de proyecto de Código, el cual será analizado por la Comisión en pleno a efectos de ponerlo en conocimiento de la comunidad nacional e iniciar una serie de actividades de promoción y sensibilización que acompañen la presentación del proyecto a la Asamblea Legislativa.

Como parte del seguimiento a las estrategias establecidas en la Cumbre de la Tierra para promover un desarrollo más sostenible, más justo y más limpio, se planteó la necesidad de establecer mecanismos de comunicación y vinculación entre todas las organizaciones o individuos que estén involucrados con el desarrollo sostenible.

Al respecto, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) planteó la creación de un programa que vincule a todas las organizaciones que trabajan y que tengan relación con el tema del desarrollo sostenible a fin de promover y desarrollar la discusión y la acción sobre temas planteados en la Agenda 21, así como promover el cuidado y la protección de recursos naturales, por medio del intercambio de información y comunicación por medios electrónicos.

Para la ejecución de este proyecto se invitó a la Defensoría de los Habitantes a formar parte del Comité Ejecutivo del Programa, el cual se encuentra conformado por todas las Instituciones que participan como socios de la Red. Este grupo incluye a miembros de cada uno de los sectores que integran la sociedad (Gobierno, organizaciones no gubernamentales, sector académico, privado, etc.) y a un representante del PNUD.

En la actualidad el comité se encuentra constituido por: MIDEPLAN, el Consejo de la Tierra, la Fundación Acceso, la Fundación Omar Dengo, la Defensoría de los Habitantes, INBio y el PNUD.

Desde inicios del presente año se comenzó el trabajo de definición del Plan de Operación del Programa de la Red de Desarrollo Sostenible y se encuentra en proceso de políticas y promoción de la información de Red.

Otras comisiones en las que participan, dentro de los parámetros indicados, funcionarios y funcionarias de la Defensoría son las siguientes: Comisión Asesora del Departamento de Salud Mental de la Caja Costarricense de Seguro Social, Comisión Nacional de Adolescencia, Comisión Interinstitucional sobre Vivienda Popular para la Población con Discapacidad, Comisión para el Estudio de los Problemas de Salud e Higiene en el Centro La Reforma, Comisión Pro-Albergue Transitorio para Niños, Niñas y Adolescentes de los Barrios del Sur de San José, Comité Técnico de Revisión del Reglamento de Vertido de Aguas Residuales y Reuso, Comité Ejecutivo Programa Red de Desarrollo Sostenible y Comisión de Legislación Penal.

4. *Otras entidades*

En el ejercicio de las competencias de la Defensoría de los Habitantes en favor de la protección de los derechos e intereses de los habitantes la institución mantiene vínculos con diversas entidades estatales y organizaciones no gubernamentales, que permiten ampliar la proyección y cobertura de su quehacer.

Sin pretender agotar el listado valga la pena mencionar algunas de ellas.

Se mantiene una cercana interacción con la organización no gubernamental PANIAMOR con la que se comparten objetivos en favor de la infancia. Significativo ha sido su apoyo en el desarrollo de actividades de divulgación, en materia de derechos de los niños. En este tema igualmente se ha recibido apoyo de la ONG Defensa del Niño Internacional.

Se participó con el Centro Latinoamericano de Derechos Humanos (CLADEH) en la promoción y apoyo del proyecto "Expresión de la Libertad", dirigido al fomento del desarrollo intelectual, artístico y afectivo de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran internados en los Centros de Adaptación Social Luis Felipe González y Amparo de Zeledón respectivamente.

En materia ambiental merece citarse la colaboración que se ha recibido por parte de organizaciones como AMBIO, YISKI y CEDARENA, que han coadyuvado en forma entusiasta en la defensa del medio ambiente. La Organización de Estudios Tropicales (OET) ha facilitado espacio para la capacitación de funcionarios, específicamente una funcionaria de la Defensoría de los Habitantes recibió una beca para la realización de estudios en dicho organismo.

Con el apoyo de CONARE y de las cuatro universidades públicas se han abierto espacios para la discusión de temas de interés nacional. Se han recibido invitaciones para participar en eventos académicos por parte de universidades privadas. Entre ellas, se solicitó al Defensor de los Habitantes pronunciar las palabras de fondo en la graduación del II Semestre de 1995 de la Universidad Latina.

En defensa de los derechos humanos se mantuvo contacto con Amnistía Internacional, con la Comisión de Derechos Humanos de Centroamérica

(CODEHUCA) y la Comisión de Derechos de Humanos (CODEHU). Valga mencionar la comunidad de intereses e inquietudes con esta última en la protección de los derechos de los habitantes del país.

Durante la existencia del Centro para la Democracia se coordinaron diversas actividades en apoyo al estudio y análisis de temas de interés.

La Defensoría de los Habitantes, además, trabajó de cerca con el grupo de seguridad y justicia que preparó modificaciones a la legislación penal.

G. CONVENIOS

En aras de cumplir su mandato legal de defender los derechos e intereses de los habitantes así como de promoverlos y divulgarlos, la Defensoría de los Habitantes ha suscrito diversos convenios con distintas instituciones –nacionales, foráneas e incluso internacionales. Estos redundarán en beneficios para los habitantes del país, quienes encontrarán protección de sus derechos e intereses en un marco que trasciende las fronteras patrias. Por aparte se reseña las características y contenido del convenio firmado con el Colegio de Abogados.

En mayo de 1995 se firmó un convenio entre la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador y la Defensoría de los Habitantes, con la finalidad de que la última colaborara, mediante la participación de sus funcionarios, en la capacitación del personal de la primera.

En julio de 1995, la Defensoría de los Habitantes fue invitada por UNICEF a participar con este organismo internacional y con la organización no gubernamental Informática Comunitaria y Tecnología Epidemiológica (CIET) en un proyecto conjunto de Auditoría Activa de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes en cumplimiento del compromiso de Costa Rica de adecuar la legislación y realidad nacionales a los principios de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

Este proyecto tiene como cometido proponer un sistema innovador y sostenible de auditoría social de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Costa Rica bajo la responsabilidad compartida de las tres entidades.

Se entiende por auditoría social el proceso de determinación de la situación de los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño a nivel local utilizando metodologías participativas en la identificación de los temas prioritarios, la recolección sistemática de datos, la identificación de los factores que interfieren en su efectividad, entre ellos, el impacto de la oferta de servicios, las iniciativas comunales, municipales y gubernamentales. Especial consideración tiene en este proceso la participación de los propios niños, niñas y adolescentes. La auditoría permite identificar, promover, denunciar y estimular acciones descentralizadas y sostenibles en torno al cumplimiento de los derechos y alimentar, desde el nivel local, los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación de los derechos de la niñez.

La cobertura del proyecto es a nivel nacional y uno de sus elementos fundamentales es la sostenibilidad del proceso a través de la progresiva

descentralización, la capacitación a nivel local y la participación comunitaria. Se procura que las comunidades aprehendan un sistema permanente de monitoreo de sus derechos, específicamente de los derechos de la infancia y la adolescencia.

El proyecto tiene una duración de tres años y su meta es desarrollar un mínimo de seis ciclos de monitoreo activo en las siete regiones administrativas del país que son cubiertas por el programa de Unidades Móviles de Promoción y Divulgación de la Defensoría de los Habitantes con el apoyo y la coordinación de organizaciones gubernamentales, privadas y comunitarias.

Los derechos a investigar surgen de las prioridades detectadas a nivel comunitario a partir de los criterios de la Defensoría de los Habitantes y UNICEF. A través del desarrollo de las auditorías y mediante la capacitación de funcionarios locales, líderes comunitarios, organizaciones no gubernamentales, representantes de niños, niñas y adolescentes se creará una capacidad local de monitoreo del cumplimiento de los derechos.

Especial importancia reviste la socialización de los resultados, lo cual permitirá adoptar diversas estrategias de comunicación que generen acciones a diferentes niveles en procura del efectivo cumplimiento de los derechos analizados.

Bajo este marco de acción la Defensoría de los Habitantes, UNICEF y CIET firman una carta de entendimiento el 28 de julio de 1995 señalando como objetivos del programa:

- * Posibilitar la promoción y la realización sostenible de los derechos de la infancia y la adolescencia en el país a través de sistemas de información y de acción.
- * Establecer el estado de situación acerca de los derechos y generar iniciativas en torno a la oferta y la demanda para su debido cumplimiento

Para alcanzar estos objetivos se utilizarán distintas metodologías en forma paulatina y permanente creando capacidades de auditoría en las comunidades, las familias, los individuos y las instituciones. Existen en el país experiencias piloto en la realización de este tipo de auditorías desarrolladas por UNICEF y CIET, tal el caso de la auditoría sobre deserción y repitencia escolar realizada en 1995 en 26 sitios centinela en el cantón de Puriscal.

A efectos de ejecutar el proyecto, las instituciones involucradas declaran su intención de procurar fondos para su puesta en marcha.

A la fecha de cierre de este informe anual se encuentra en proceso de elaboración el programa anual y la organización del primer ciclo de auditoría, el cual se caracterizará además por ser pedagógico a fin de capacitar a los funcionarios que estarán involucrados en su desarrollo a nivel de las comunidades. Se cuenta con un fondo semilla ofrecido por una agencia de cooperación canadiense que está en proceso de negociación.

A finales de 1995, en noviembre, los miembros del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos en Centroamérica, del cual forma parte la Defensoría de los Habitantes, suscribieron una Carta de Compromiso para tratar la problemática de la población desarraigada. En ese marco, los Procuradores se comprometieron a difundir y promover el respeto de las disposiciones internacionales que rigen la materia, así como buscar la pronta adopción de esa normativa en los ordenamientos internos cuando no hubiere sido hecho anteriormente. Asimismo, acordaron velar por las condiciones de vida de las poblaciones desarraigadas y prestar especial atención a la situación de las poblaciones indígenas que padecen esta condición.

En diciembre de 1995 la Contraloría General de la República refrendó el convenio suscrito entre el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Consejo Nacional de Rectores y la Defensoría de los Habitantes para desarrollar la preparación de un informe anual sobre el Estado de Desarrollo Humano en Costa Rica. Esta fue la continuación de un proyecto que venía en marcha desde febrero de ese mismo año.

En abril de 1996 se suscribió una carta de Entendimiento entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Defensoría de los Habitantes, mediante la cual se persigue lograr una mayor difusión, promoción y respeto de las normas internacionales atinentes a los refugiados. Asimismo, se busca identificar los vacíos existentes en la normativa nacional sobre la materia para tratar de armonizarlos con la normativa transnacional. El fin último de estas iniciativas será la efectiva protección de los desarraigados, integrándolos en los diversos procesos sociales que vive la sociedad costarricense.

Finalmente, en abril de 1996 fue firmado en Ciudad de México un Proyecto para la Modernización de los Procesos de Gestión Institucional, las Técnicas y Métodos de Investigación de las Instituciones Nacionales para la Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos, el cual fue promovido por la Federación Iberoamericana de Ombudsman, de la cual forma parte la Defensoría de los Habitantes. Mediante este acuerdo se busca que las distintas oficinas nacionales de ombudsman alcancen un mínimo de compatibilidad, de tal manera que el intercambio de información, que se procura se realice por medios informáticos, sea lo más ágil posible y, sobre todo, sirva para mejorar el nivel de defensa de los derechos de los habitantes en los distintos países de la región.

H. RELACIONES INTERNACIONALES

1. Misiones recibidas

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos visitó Costa Rica con ocasión de la celebración del 50 aniversario de las Naciones Unidas y, dentro de su programa de actividades, incluyó una visita a la Defensoría de los Habitantes.

Para Costa Rica el que se haya establecido finalmente la oficina del Alto Comisionado en 1994 significó un triunfo diplomático y un reconocimiento a la perseverancia. Por varias décadas, insistentemente y en todos los foros internacionales

se trajo a colación, y a discusión, la propuesta costarricense para su establecimiento. La visita del Alto Comisionado a Costa Rica en mucho marcó ese merecimiento nacional.

El Embajador Ayala Lasso saludó y departió con los funcionarios de la Defensoría de los Habitantes y, en la conversación con el Defensor y la Defensora Adjunta se sentaron las bases para futuras acciones conjuntas auspiciadas por el Alto Comisionado a través del Centro de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

Una vez más la Defensoría de los Habitantes recibió la visita, durante el período del Informe, de los titulares de las instituciones homologas de Centroamérica: la Procuradora de los Derechos Humanos de El Salvador – primera mujer que ocupa el cargo de Defensora en América Latina, y el Comisionado nacional para los Derechos Humanos de Honduras, recientemente electo para el cargo que ocupaba por designación, después de que la oficina del Comisionado Nacional para los Derechos Humanos fue incorporada en la Constitución de Honduras y se aprobó la respectiva ley orgánica.

Igualmente fueron recibidas en la Defensoría, a lo largo del año que abarca este Informe, funcionarias y funcionarios de las tres instituciones homólogas de Centroamérica y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México quienes visitaron el país, y la institución en particular, con el propósito de estrechar lazos de cooperación y compartir experiencias de trabajo entre las instituciones.

La Comisión Presidencial del Defensor del Pueblo de Panamá, que recibió el encargo de preparar un proyecto de ley para la creación de la institución en ese país, y que lo hizo después de un intenso proceso de divulgación, estudio y participación de los habitantes en el "diseño" de la institución, visitó en pleno a la Defensoría de los Habitantes. Visitó, preguntó y conoció y ello, sin duda, hubo de servirle para el desarrollo de su encargo.

Como institución representativa de una democracia "consolidada", la Fundación Arias para la Paz y el Desarrollo Humano, solicitó a la Defensoría de los Habitantes que recibiera en su seno y explicara a dos delegaciones de visitantes, la razón de ser y el funcionamiento institucional. Se trató de una delegación de Parlamentarios, políticos y académicos haitianos, y de una delegación de altos funcionarios del estado de Namibia.

2. *Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos*

Consolidado como grupo sub-regional para el establecimiento de vínculos de colaboración e intercambio de experiencias, y la promoción y protección de los derechos humanos en el área centroamericana, el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos se reunió en tres ocasiones durante el período del Informe.

- En la ciudad de Panamá el 20 de julio de 1995; con ocasión de la participación de sus miembros en el Seminario Público "El Ombudsman y la Defensa de los Derechos Humanos", convocado por la Comisión Presidencial del Defensor del Pueblo del país anfitrión.

- En Tegucigalpa, Honduras, el 2 de noviembre de 1995, con motivo de la convocatoria del Parlamento Centroamericano para discutir en torno a "Hacia un Sistema Centroamericano de Protección de los Derechos Humanos". En esta sesión del Consejo se instaló el Comité Consultivo del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, formado por dos representantes por cada país, independientes de la Defensoría respectiva. Por Costa Rica asistió Daniel Camacho, quien a su vez es Secretario General de CODEHUCA.

- En la reunión de Tegucigalpa, el Defensor de los Habitantes presentó la propuesta para suscribir el Compromiso del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos sobre la Problemática de la Población Desarraigada establecida en los países de América Central, propuesta que fue calurosamente aceptada y aprobada. Resta ahora cumplir el compromiso.

- Los días 5 y 6 de febrero el Consejo se reunió en San José, simultáneamente a la reunión del Comité Consultivo, que para esta oportunidad debatió y preparó una Carta de Propuestas para el Consejo.

Como se señaló en el Informe anterior, gracias al apoyo financiero de la cooperación noruega y holandesa, la Secretaría Técnica del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos se instaló, por su primer período en la ciudad de Guatemala. La Defensoría de los Habitantes ha solicitado que la sede de dicha Secretaría Técnica, rotativa por acuerdo de los Procuradores y Defensores, se instale en Costa Rica a partir de enero de 1997.

El Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos suscribió un acuerdo de cooperación con la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Integración de Centro América.

Igualmente, y con el apoyo de recursos de la Unión Europea, ICODE (Iniciativas de Comunicación para el Desarrollo) lleva a cabo un Proyecto de Asistencia y Capacitación Informativa el cual, entre sus actividades, realizó un taller para comunicadores y encargados de prensa de las instituciones del istmo que tuvo lugar en San Salvador y, específicamente para la Defensoría de los Habitantes realizó el "Sondeo sobre Derechos Humanos y la Defensoría de los Habitantes" a que se hace referencia por aparte y realizó dos talleres de estrategia para relaciones con la prensa.

Uno de los objetivos básicos del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos es el dar el apoyo necesario para crear y fortalecer la figura del Ombudsman en aquellas naciones centroamericanas que aún no la han incorporado a su régimen político. Desde que inició sus funciones, El Consejo Centroamericano se ha ocupado, con creces, de ese objetivo; en el primer año de funciones los cuatro ombudsman centroamericanos estuvieron relacionados con la promoción de la figura de la Defensoría del Pueblo en ese país. Se dio cuenta en el Informe anterior de que el Presidente de Panamá visitó la Defensoría de los Habitantes y líneas atrás se mencionó la visita de la Comisión Presidencial del Defensor del Pueblo de Panamá a la sede de la Defensoría.

El esfuerzo ha dado frutos. Por supuesto que los logros y avances no se deben a los que llegan de afuera, sino más bien a quienes desde adentro han desarrollado, tanto en Panamá como en Nicaragua verdaderas campañas de movilización social en torno a la promulgación de la normativa necesaria para el establecimiento de instituciones públicas de defensa de derechos de los países respectivos.

En Nicaragua, las reformas a la Constitución Política aprobadas en 1995 incorporaron la figura del Procurador de Derechos Humanos, y ya el Congreso aprobó la ley orgánica respectiva. Se confía que, una vez electa la persona que ha de dirigir la institución, que se espera sea en el mes de mayo, se inicie su proceso de organización .

En Panamá, por su lado, el trabajo de la Comisión Presidencial del Defensor del Pueblo generó un proyecto de ley que fue sometido a la Asamblea Legislativa en donde ya fue debatido y aprobado en primer debate con ligeras modificaciones.

En esa labor de apoyo a la creación de Defensorías en Panamá y en Nicaragua, en la que verdaderamente está empeñada la institución costarricense y comprometido su titular, no solamente se concurrió al evento en Panamá en julio ("El Ombudsman y la Defensa de los Derechos Humanos"), sino que también viajó en dos oportunidades a Managua, en setiembre de 1995 y marzo de 1996 para intervenir como orador, "contando la historia", en eventos de movilización social (policial en el primer caso) celebradas con el auspicio del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

La colaboración, en lo que se pueda, para que las instituciones nacionales de defensa de derechos tanto de Nicaragua como de Panamá, se conviertan en prontas y dinámicas realidades, es concebida institucionalmente como algo que debe ser.

3. *Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo*

La Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores y Comisionados de Derechos Humanos, Proveedores de Justicia y Presidentes de Comisiones Nacionales de Derechos Humanos, también conocida como Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, o Federación Iberoamericana del Ombudsman, se consolidó formalmente después de las reuniones preparatorias en San José y Madre, en junio y diciembre de 1994 respectivamente.

En agosto de 1995, en Cartagena de Indias, se aprobaron los Estatutos y se eligió el Consejo Director y su Comité Ejecutivo, integrado por un Presidente y dos Vice Presidentes. Correspondió al Defensor de los Habitantes de Costa Rica ocupar una de las dos Vice Presidencias.

En Querétaro, México, en el mes de abril de 1996, se aceptó formalmente el ingreso de 31 entidades estatales de México, 8 Defensorías autonómicas de España y tres Defensorías Provinciales de Argentina las cuales, junto con el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina, el Defensor del Pueblo de Colombia, la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, el Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, el Ombudsman de Puerto rico, el Proveedor de Justicia de Portugal y el Defensor del Pueblo de España,

conforman la Federación, de la cual el Instituto Interamericano de Derechos Humanos funge como Secretaría Técnica.

Días antes de la reunión de Querétaro, el Congreso del Perú eligió al primer Defensor del Pueblo de esa nación, cargo que recayó en Alvaro Santiesteban, amigo de Costa Rica, en donde vivió varios años.

4. *Tricontinental del Ombudsman*

En Santa Cruz de Tenerife, Islas Canarias, se celebró en noviembre de 1995 la Primera Conferencia Tricontinental del Ombudsman. Inaugurada por el Rey de España, la Conferencia reunió a directores de oficinas de ombudsman de setenta países, con competencias nacionales, provinciales y municipales. Los temas analizados: el derecho inalienable al desarrollo y los derechos humanos de los migrantes económicos y de los refugiados.

5. *Instituto Internacional del Ombudsman*

En el mes de octubre, en Buenos Aires, Argentina se celebrará, por primera vez en América Latina el Congreso Mundial del Instituto Internacional del Ombudsman, organismo que reúne defensores de todo el mundo y del cual la Defensoría de los Habitantes es miembro pleno. Como evento previo a la celebración del Congreso Mundial se celebrará la reunión anual del Comité Ejecutivo del Instituto. Dado el incremento cuantitativo, y sobre todo cualitativo que la figura del Ombudsman ha tenido en América Latina, se optará por un aumento de la representación latinoamericana en el Comité Ejecutivo, confiando que uno de los puestos que se agregan corresponda al titular de una de las defensorías centroamericanas.

6. *Cooperación Internacional*

Se han mantenido buenas relaciones con las agencias de cooperación internacional, las que además se encuentran interesadas en impulsar programas de desarrollo a nivel regional y particularmente han visto en el fortalecimiento de la figura del Defensor del Pueblo o Procurador de Derechos Humanos en América Latina una forma adecuada para propiciar la consolidación de sistemas democráticos participativos.

Ha sido de especial interés para la Defensoría de los Habitantes la incorporación de los fondos provenientes de cualquier donación recibida en el presupuesto de la institución, sometido de esa forma a los controles establecidos para los recursos públicos.

a. Union Europea

Las relaciones con la Unión Europea se han caracterizado por ser de la más alta calidad a nivel de cooperación y apoyo en el desarrollo de programas orientados a la Promoción de la Democracia y la Participación Popular. Por segundo año consecutivo se ha auspiciado el Proyecto de Formación de la Sociedad Civil en la Democracia, la Participación Popular y la Defensa de los Derechos que permitió el establecimiento de las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación.

La propuesta presentada por la Defensoría de los Habitantes para la prórroga por un año más del citado proyecto fue aprobada a satisfacción por la Unión Europea, considerando, entre otros, el éxito de los resultados obtenidos en el primer año. Para este fin se aportó la suma de EUROS 256.000, los cuales fueron incorporados debidamente en el presupuesto de la institución.

b. Naciones Unidas

Con la visita del Alto Comisionado de los Derechos Humanos al país, la Defensoría de los Habitantes reafirmó los vínculos de cooperación con ese órgano de alto nivel .

Asimismo, con el aporte personal de un funcionario de la institución, quien de su propio peculio cubrió los gastos de viaje y hospedaje, la Defensoría de los Habitantes estuvo presente a lo largo de la sesión anual de la Comisión de Derechos Humanos, celebrada en marzo y abril de 1996 en Ginebra, Suiza.

La Defensoría de los Habitantes firmó un convenio con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para la atención de los problemas de la población desarraigada en cumplimiento de los compromisos asumidos en Tegucigalpa, Honduras en favor de este grupo social.

c. Defensor del Pueblo Español

Como parte de una especial relación entre instituciones hermanas, durante este período cuatro funcionarios de la Defensoría de los Habitantes, a propósito de actividades de capacitación en el continente europeo, visitaron las oficinas del Defensor del Pueblo de España, en donde fueron calurosamente recibidos y hospedados, permitiendo el fortalecimiento de los vínculos de cooperación recíproca.

d. Instituto Interamericano de Derechos Humanos

La afinidad de objetivos, así como la cercanía espacial han permitido a la Defensoría de los Habitantes mantener una especial relación con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, con el cual se han llevado a cabo distintas acciones y se ha recibido su apoyo para el desarrollo de proyectos y actividades de alta participación popular.

Cabe mencionar además que este Instituto es la Secretaría Técnica de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo. Asimismo en su estructura orgánica interna cuenta con un programa del Ombudsman y un encargado para esos asuntos. En el Curso Interdisciplinario que anualmente patrocina el Instituto en Costa Rica, siempre hay cupo para los representantes de la Defensoría. Así fue en 1995.

e. ILANUD

Como en otras oportunidades, el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente ha apoyado algunas actividades de la Defensoría de los Habitantes. Mención especial merece el apoyo técnico para la elaboración del proyecto de ley de Justicia Penal Juvenil.

f. Embajada de Holanda

Muy identificada con el trabajo de defensa en derechos humanos y promoción de la democracia, la Embajada de Holanda ha auspiciado actividades como la campaña de divulgación de la Ley contra el Hostigamiento Sexual, para la cual se recibió un aporte de \$25.000 y el proyecto Constitución Nuestra: Una perspectiva desde la niñez costarricense.

g. UNICEF

El trabajo conjunto que la Defensoría de los Habitantes y UNICEF vienen realizando en favor de la niñez costarricense ha estrechado profundamente los vínculos de mutua cooperación entre ambas entidades. Los resultados de la intensa labor que, junto con otras instituciones, se ha desarrollado en la Comisión Interinstitucional Redactora del Código de la Niñez y la Adolescencia son evidentes. Se ha logrado sensibilizar positivamente tanto a las autoridades gubernamentales cuanto a la sociedad civil acerca de la importancia de esta normativa en favor de los Derechos de los Niños.

Como parte de esta adecuación de la normativa vigente a la Convención Internacional de los Derechos del Niño, ambas instituciones, con el apoyo del programa de Informática Comunitaria y Tecnología Epidemiológica (CIET), se encuentran trabajando en un proyecto de monitoreo del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la luz de la convención internacional.

h. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

La comunidad de objetivos en favor del desarrollo humano ha llevado a la Defensoría de los Habitantes a mantener especial relación con el PNUD en la ejecución de proyectos conjuntos. El trabajo entusiasta de esta agencia ha permitido la obtención de importantes logros en el campo, tal el caso del proyecto sobre el Estado de la Nación y los avances de la Red de Desarrollo Sostenible.

I. PRENSA

1. *La Prensa y la Defensoría de los Habitantes*

A la Defensoría de los Habitantes le corresponde, según el Artículo 1° de la Ley N° 7319, proteger los derechos e intereses de los habitantes ante las situaciones irregulares que puedan cometer las instituciones públicas cuando brindan sus servicios. Por esta razón cuida que el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, a la Constitución Política, a las leyes y a los convenios internacionales vigentes. Además deberá promocionar y divulgar los derechos de los habitantes.

Oscar Solera define claramente las actuaciones de la Defensoría en su tesis para optar al grado de Licenciado en Derecho titulada "Las Recomendaciones del Defensor de los Habitantes", cuando escribe: "...Con su intervención la institución pretende corregir la actuación ilegal y perjudicial para el sujeto y sustituirla por aquella que debió realizarse en primera instancia. Mas su actuación no es de tipo sancionatorio desde ningún punto de vista; por el contrario, el Defensor de los Habitantes, con vista en un

acto ilegal por parte de la Administración Pública, procederá a recomendar la modificación del hecho para así solventar el perjuicio ocasionado. Sin embargo, al no ser dichas recomendaciones vinculantes, dependerá de la propia Administración determinar si adopta las recomendaciones del Defensor de los Habitantes y consecuentemente corrige su accionar."

La Defensoría de los Habitantes posee la potestad de forzar a la Administración a adoptar sus recomendaciones a través de los entes jurisdiccionales competentes o mediante el respaldo de la opinión pública (vía que no es particularmente favorecida, por la institución, porque lejos de solucionar un conflicto tiende a alargarlo). Los medios de comunicación colectiva juegan aquí un papel sin parangón.

Por otro lado, en Costa Rica la prensa tiene garantías, que le ofrece la Constitución y las leyes, para cumplir con su cometido de llevar la información a la sociedad civil. Al aceptar esas garantías, también debe aceptar la obligación de merecerlas, mediante el cumplimiento de sus deberes para con la sociedad. La prensa debe ser, como lo afirman varios tratadistas de la materia, independiente, imparcial, exacta y responsable.

Después de leer la Ley de la Defensoría de los Habitantes y la Tesis de Grado citada no es difícil comprender que ambas instituciones, la Defensoría y la Prensa, tienen un origen y un fin común: los habitantes y sus derechos. Ambas defendiéndolos y difundiéndolos.

Con el objeto de que ambas cumplan con su deber ante los habitantes de la República debe establecerse una situación de estrecha colaboración entre una y otra. Por un lado la Defensoría debe ser accesible, abierta y fluida en el proceso de transmisión de la información hacia la prensa. Esta, a su vez, debe ser oportuna y eficiente en la publicación y difusión de las recomendaciones de la Defensoría, porque ellas son consecuencia de las quejas de los habitantes sobre violaciones de sus derechos por parte de la Administración. La publicación oportuna provoca tres consecuencias:

- informa a los habitantes acerca de sus derechos y la forma correcta de como reclamarlos,
- si es del caso muestra el error de la Administración, obligándola a corregirlo, o por lo menos le transmite la inconformidad del habitante.
- contribuye a la construcción de una cultura de defensa.

Jorge Carpizo, Primer Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, equivalente a la figura de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, resume en su libro "Derechos Humanos y Ombudsman", lo que debe entenderse como la colaboración entre la Defensoría (en nuestro caso) o el Ombudsman (en el suyo) y la prensa, al decir: "... en la función que desempeño como *Ombudsman* de carácter nacional, siempre he dicho a los miembros de los medios masivos de comunicación: como *Ombudsman*, los que laboramos en la Comisión Nacional realizamos un cincuenta por ciento del trabajo; ustedes, al informar objetivamente y bien, hacen el otro cincuenta por ciento".

Para realizar, ese trabajo completo es que la Defensoría de los Habitantes debe de mantener un diálogo constante con los medios masivos de comunicación (dueños,

directores, jefes de información y funcionarios, así como con los reporteros y entrevistadores). Proporcionarles información y más información. Interesarlos en la causa de la Defensoría que es, ni más ni menos, la promoción, la divulgación y la defensa de los derechos de todos los habitantes. Este es el marco dentro del cual se deben de dar y efectivamente se dan las relaciones de la Defensoría de los Habitantes con la prensa y los medios de comunicación masiva.

Establecido este marco parece oportuno definir cuáles son esas relaciones entre la Defensoría y la Prensa a través de su Oficina de Prensa.

Eso sí, hay una regla de oro, una directriz que le ha sido impuesta a la Oficina de Prensa y a todos quienes desde la Defensoría de los Habitantes transmiten información a los medios de comunicación: la honra y el buen nombre de cada uno de los habitantes es un elemento primordial de sus derechos fundamentales. Se puede criticar un acto, una política o una omisión en el tanto afecten los derechos de los habitantes, pero nunca habrá de señalarse -afectando su dignidad y estima- a funcionario público o habitante alguno.

EN RELACION CON UN ASUNTO DETERMINADO.

En la Defensoría existen cuatro momentos en los que se da un contacto con la Prensa en relación con el contenido de un asunto:

- cuando se presenta una queja que afecta los derechos de un sector importante de los habitantes y que se considera importante que se dé a conocer.
- cuando se está investigando la queja y conviene que la población lo sepa.
- cuando se emite una resolución. El acatamiento de una recomendación del Defensor no solo responde a una visión legal sino a una presión social sobre el funcionario o la oficina correspondiente. La censura de un acto ilegal por parte de la Administración no sólo debe manifestarse por medio de un procedimiento de la Defensoría sino también por una acción de la opinión pública.
- cuando un informador inquiriere acerca de la posición de la Defensoría sobre un asunto determinado y que la Prensa considera de relevancia para los habitantes.

EN RELACION CON LA VISION GLOBAL DE LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES.

Al resolver conflictos que se presenta entre los organismos del sector público y los habitantes, la Defensoría cumple un papel como método alternativo de administración de justicia:

"La Defensoría tutela que el sector público garantice los derechos y proteja los intereses de los habitantes y lo haga acorde con la justicia, la moral y la normativa vigente. Por ello es un órgano no formal de prestación de justicia en el sentido convencional del término, que dirime querellas, resuelve problemas y plantea soluciones a conflictos, generadas por la omisión o negligencia del sector público. Sus recomendaciones sobre las actuaciones del sector público se fundamentan en el estudio y la investigación y no tiene carácter vinculante. Su fuerza reside en la validez moral que goza la

institución y en el poder y respaldo que los habitantes de la República le otorguen".

Desde este punto de vista la presencia de la Defensoría en el escenario global es fundamental, pues la solidez moral de la institución no le es inherente sino que surge de la validación y respaldo otorgado por la sociedad civil a ella y, más que a ella, a las posiciones y recomendaciones que ella adopte en defensa de los derechos e intereses de los habitantes.

En este sentido, la opinión de la Defensoría de los Habitantes sobre el acontecer de la vida nacional y emitida a través de los medios de comunicación se convierte en pieza angular de la relación de la institución y los habitantes de la República.

En el caso específico de Costa Rica y por la coyuntura histórica que atraviesa, debe recalcar la importancia de la visión global de la Defensoría de los Habitantes sobre la realidad. Los tiempos cambian; en Costa Rica se vive un proceso de reforma del Estado y la Defensoría de los Habitantes y su posición institucional juegan un papel determinante "*...para velar porque el modelo de sociedad conceptualizado y plasmado en la Constitución Política, los tratados internacionales y las leyes, sea adecuadamente instrumentalizado por las instituciones ejecutivas...*"

2. Boletines de Prensa de 1995-1996.

Actualmente, los boletines de prensa constituyen el medio principal con que cuenta la Defensoría para hacer llegar a los medios la información de base que ésta considere pertinente, acerca de algunos de los asuntos que conoce la institución. Durante el año que comprende el presente Informe se confeccionaron y enviaron a los medios de comunicación trescientos cuarenta y ocho boletines.

121	La Defensoría de los Habitantes genera propuesta para mejorar la calidad ambiental del país en armonía con la naturaleza.	02/05/95
122	La Defensoría de los Habitantes llama la atención a jerarcas del sector público sobre la Ley contra el hostigamiento sexual.	02/05/95
123	La Defensoría de los Habitantes llama la atención al Ministerio de Salud, al Ministerio de Recursos Naturales y a la Municipalidad de Mora por construcción de carretera.	02/05/95
124	La Defensoría de los Habitantes promueve el derecho de los jóvenes a la recreación y al deporte.	03/05/95
125	El Defensor de los Habitantes presentó al Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social el Programa de Protección de los Derechos a la Salud que se llevará a cabo en Limón.	05/05/95

126	La Defensoría de los Habitantes considera que no es misión de los colegios profesionales financiar actividades sociales o deportivas.	05/05/95
127	Conferencia de Prensa: Resolución de Recursos de Reconsideración sobre las irregularidades en los nombramientos del Servicio Exterior.	05/05/95
128	La Defensoría de los Habitantes resolvió recursos de reconsideración sobre las irregularidades en los nombramientos del servicio exterior.	09/05/95
129	Aviso importante: Se suspende Conferencia de Prensa del 9-05-95.	08/05/95
130	El Defensor de los Habitantes entregará un estudio en materia de vivienda al ministro Arroyo Corde	09/05/95
131	La Defensoría de los Habitantes recomienda a las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social que corrijan la actitud en relación con el problema de las filas para obtener cita médica en las clínicas y hospitales de esa institución.	09/05/95
132	La Defensoría de los Habitantes se refiere a la responsabilidad de los directores de establecimientos de salud en cuanto a la eficacia del servicio.	09/05/95
133	La Defensoría de los Habitantes solicita al Presidente de la República intervenir en el caso de contaminación de ríos en San Carlos	11/05/95
134	Panamá proyecta crear Defensoría del Pueblo. Comisión visita Defensoría Costarricense.	15/05/95
135	La Defensoría de los Habitantes comprobó violación de la continuidad en el servicio de la administración pública en Asignaciones Familiares.	15/05/95
136	La Defensoría de los Habitantes recomienda clausurar las construcciones del Proyecto Turístico de Bahía Culebra en Guanacaste.	15/05/95
137	La Defensoría de los Habitantes recomienda detener la fuga de información en el archivo criminal del O.I.J.	17/05/95
138	La Defensoría de los Habitantes recomienda a las autoridades de Salud que fortalezcan los programas sobre salud mental en todas las comunidades del país	07/05/95
139	La Defensoría de los Habitantes comprobó venta de pinturas que producen cáncer, sin la debida etiqueta de precaución	17/05/95
140	Conferencia de Prensa: Caso Millicom.	18/05/96

141	La Defensora de los Habitantes de El Salvador visitó hoy la Defensoría de los Habitantes de la República.	19/05/95
142	La Defensoría de los Habitantes comprueba anomalía en el otorgamiento de exoneración de impuestos para maquinaria de construcción.	19/05/95
143	La Defensoría de los Habitantes aclara: En boletín BP 142 se consigna 14 millones de dólares en vez de 14 millones de colones.	22/05/95
144	La Defensoría de los Habitantes aclara conflicto entre apiarios.	18/05/95
145	La Defensoría de los Habitantes: "La seguridad debe empezar por la casa".	22/05/95
146	La Defensoría de los Habitantes determinó durante una investigación que la naturaleza fue víctima de una interpretación errónea de un oficio del Ministerio del Ambiente, Energía y Minas por parte de la Empresa de Reforestación Industrial.	22/05/95
147	La Defensoría de los Habitantes recomienda a la Dirección General Forestal ser muy celosa en la aplicación de la Ley Forestal.	15/05/95
148	La Defensoría de los Habitantes sostiene que el Ferry de Paquera debe ser operado por los paquereños.	26/05/95
149	Se defiende la Tesis de Grado: "Las recomendaciones del Defensor de los Habitantes".	29/05/95
150	La Defensoría de los Habitantes recomendó que se revoque concesión comercial a empresa SACSA	31/05/95
151	Vice Ministro de Relaciones Exteriores de Namibia visitó hoy la Defensoría de los Habitantes	31/05/95
152	Ni bajamos la acciones, ni vamos como el cangrejo. Todo lo contrario.	31/05/95
153	Invitación: Firma de Convenio "Defensoría de los Habitantes-UNICEF para el apoyo del Proceso de Readequación Jurídica de la Convención de los Derechos del Niño.	01/06/95
154	La Defensoría de los Habitantes firmó con UNICEF entendimiento de apoyo al proceso de readecuación de la Legislación Nacional con la Convención de Derechos del Niño.	02/06/95
155	Reglamento interno contra el hostigamiento sexual en la Defensoría de los Habitantes.	05/06/95
156	Asignaciones Familiares acata recomendación de la Defensoría y ofrece disculpas a un habitante ofendido.	02/06/95

157	El Defensor de los Habitantes insiste en que el Código de la Niñez y la Adolescencia debe ser instrumento de movilización social.	06/06/95
158	La Defensoría de los Habitantes recomienda que debe mejorar el camino "Las Malvinas".	05/06/95
159	La Defensoría de los Habitantes defiende el patrimonio nacional.	06/06/95
160	Periódico "El País" publica nota carente de veracidad sobre la labor de la Defensoría de los Habitantes.	06/06/95
161	El Defensor de los Habitantes presentará Informe Anual ante la Asamblea Legislativa.	07/06/95
162	Invitación: Entrega del Informe Anual al Presidente de la Asamblea Legislativa.	07/06/95
163	El Defensor de los Habitantes entregó el Informe Anual al Presidente de la Asamblea Legislativa.	06/06/95
164	El Defensor de los Habitantes de la República. Informe Anual a la Asamblea Legislativa. 1994-1995. Resumen.	08/06/95
165	URGENTE: Declaración a la Prensa del Defensor sobre el Informe Anual.	09/06/95
166	Alto comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas visitará la Defensoría de los Habitantes.	09/06/95
167	Ante la Ley de Justicia Tributaria.	09/06/95
168	La Defensoría de los Habitantes y la defensa del idioma.	09/06/95
169	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes de la República.	12/06/95
170	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes de la República acerca de la vigencia de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer.	12/06/95
171	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: A pesar de que les da plazo, nada se hace y sigue la contaminación.	12/06/96
172	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Derecho de acceso a los expedientes clínicos.	12/06/95
173	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Cierre prolongado de servicios públicos.	12/06/95
174	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes : Disculpas.	13/06/95
175	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: ¡Qué bueno que hay fiestas!.	13/06/95
176	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: ¿Quién anda los vehículos?	13/06/95

177	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: "... y el interventor no hizo caso".	13/06/95
178	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Drogas.	12/06/95
179	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes : Violencia.	14/06/95
180	Jefe del Ministerio Público visita la Defensoría.	13/06/95
181	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes : Los derechos laborales carecen de tutela administrativa.	14/06/95
182	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Parsimonia en el gasto.	14/06/95
183	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Promesas que se olvidan con el tiempo.	14/06/95
184	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes : En defensa del idioma.	14/06/95
185	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Prescripción.	14/06/95
186	Después de muchos años sin que se hiciera nada, la Defensoría de los Habitantes investigó, recomendó y velará por eliminar la contaminación en Palmira de Carrillo.	14/06/95
187	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes.: Fumigan los poblados.	15/06/95
188	Aclaración: Acto público de entrega a la comunidad de Carrillo de las Recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes sobre la contaminación ambiental que provoca CATSA.	16/06/95
189	Aclaración para la Prensa Libre sobre información imprecisa sobre el fallo de la Jueza Quinta de Instrucción de San José en el que se absuelve a los exdirectivos del ICT de prevaricato, peculado e incumplimiento de funciones.	16/06/95
190	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Una carta oficiosa y una tímida reacción.	16/06/95
191	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Violación de derechos laborales por embar	16/06/95
192	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Del Patronato Nacional de la Infancia.	16/09/95

193	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Atraso en pago de pensiones con cargo al presupuesto nacional.	16/06/95§
194	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Diconformidad con la lectura bimensual del servicio eléctrico.	16/06/95
195	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes de la República. Recursos para vivienda.	19/06/95
196	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes de la República. De biombos y otros males.	19/06/95
197	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: De los vendedores de las calles.	19/06/95
198	Conferencia de Prensa: Presentación de la Comisión Redactora del Código de la Niñez y la Adoles	16/06/95
199	La Defensoría de los Habitantes interviene en resguardo de la seguridad de los aficionados que asistan al juego entre la Liga Deportiva Alajuelense y el Deportivo Saprisa.	19/06/95
200	La intención de Francia de reanudar sus pruebas nucleares en el Pacífico Sur.	19/06/95
201	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Beneficios del café: Que el que contamine ¡no abra!.	19/06/95
202	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes de la República. Cobro del impuesto forestal.	21/06/95
203	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Discriminación en la participación política de la mujer.	21/06/95
204	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes de la República. Diez mil esterilizados abandonados por el Estado.	21/06/95
205	La Defensoría de los Habitantes interviene a favor de los habitantes ante la morosidad de los productores bananeros.	20/06/95
206	La Defensoría de los Habitantes inicia investigación por deterioro de los servicios de salud en San Carlos.	20/06/95
207	¿En saco roto?.	20/06/95
208	El Defensor de los Habitantes defenderá el Informe Anual ante el Plenario de la Asamblea Legislati	23/06/95

209	Convivio del Proyecto de Unidades Móviles de Divulgación y Promoción de la Defensoría de los Habitantes con los medios de comunicación Colectiva de la Región Chorotega.	23/06/95
210	El Defensor de los Habitantes defenderá hoy el Informe Anual ante el Plenario de la Asamblea Legislativa.	26/06/95
211	Representantes de UNICEF para América Latina y el Caribe y Centroamérica fueron agasajados por la Comisión Redactora del Código de la Niñez y la Adolescencia.	23/06/95
212	El Defensor de los Habitantes defendió su Informe Anual ante el Plenario de la Asamblea Legislativa.	27/06/95
213	La Defensoría de los Habitantes recomienda bajar el precio de los combustibles derivados del petróleo.	27/06/95
214	La Defensoría de los Habitantes considera injusto que una vivienda popular y un centro comercial paguen la misma tarifa por el servicio de agua.	27/06/95
215	El Defensor de los Habitantes denuncia: En Costa Rica las mujeres siguen enfrentadas a situaciones continuas de discriminación y opresión.	30/06/95
216	El Estado de Derecho y el Derecho a tener un Estado.	30/06/95
217	Sobre la justicia de reforma tributaria.	30/06/95
218	Discurso del Defensor de los Habitantes ante el Plenario Legislativo con ocasión de la defensa del informe Anual. (extracto)	30/06/95
219	Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Educación.	03/07/95
220	La Defensoría ha comprobado negligencia en la inscripción de propiedades por parte de instituciones del sector público.	03/07/95
221	¿Le robaron su carro y lo recuperó la policía? Prepárese para un verdadero Vía Crucis administrativo.	05/07/95
222	La Defensoría de los Habitantes inicia campaña nacional para la aplicación de la Ley contra el Hostigamiento sexual.	07/07/95
223	La Defensoría recibe el cronograma de acciones del I.D.A. para el desarrollo del nuevo asentamiento JOMUSA.	07/07/95
224	Declaración del Consejo Centroamericano de Defensores y Procuradores de los Derechos Humanos sobre el resurgimiento de grupos armados en El Salvador.	10/07/95
225	Del Informe Anual de la Defensoría de los habitantes: Promesas que se olvidan con el tiempo	12/07/95

226	Invitación a todos los medios de comunicación social.	12/07/95
227	La Defensoría de los Habitantes solicita explicaciones a RECOPE sobre los nuevos precios de los combustibles.	14/07/95
228	¿Exceso de demanda o falta de cupos?.	14/07/95
229	Existe discriminación racial, sexual y étnica en los operativos de la Guardia Civil.	17/07/95
230	El Defensor de los Habitantes visita el Proyecto habitacional "La Capri" en Desamparados.	17/07/95
231	Al licenciado Iglesias Piza.	18/07/95
232	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Tráfico de menores y turismo sexual: atención para la niñez y la adolescencia.	18/07/95
233	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Ocupación del Derecho de vía de la autopista General Cañas.	19/07/95
234	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: La libertad de culto.	19/07/95
235	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Banco Hipotecario de la Vivienda-Instituto Nacional de Seguros: impunidad y lentitud.	19/07/95
236	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Comisión Especial Legislativa: el caso de una injusticia que no debe consolidarse.	19/07/95
237	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Industrias contaminantes.	20/07/95
238	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Ni blanco ni negro... las huelgas en los servicios públicos.	20/07/95
239	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Discurso del Defensor ante el Plenario Legislativo.	21/07/95
240	Panamá tendrá Defensor de los Habitantes.	21/07/95
241	Del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes: Las fundaciones y los bienes públicos.	21/07/95
242	Conferencia de Prensa. Actual estado de conflicto nacional.	21/07/95
243	Cancelación de Conferencia de Prensa.	21/07/95
244	El Defensor de los Habitantes insiste en que se proteja como Patrimonio Histórico a Iglesia de Nicoya.	24/07/95

245	La Defensoría de los Habitantes intercede ante el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados por el precario Las Tablas.	26/07/95
246	El Proyecto de Reforma Tributaria no es permanente, ni sostenible, ni equitativo, ni mucho menos solidario.	27/07/95
247	El Defensor de los Habitantes no está de acuerdo con el actual Proyecto de Ajuste Tributario.	28/07/95
248	La Defensoría de los Habitantes de la República ante la situación del país.	28/07/95
249	Los castigaron por reclamar.	02/08/95
250	El Defensor de los Habitantes estará en el Plenario de la Asamblea Legislativa el Lunes 07 de agosto	03/08/95
251	Eco Católico califica de pecados las denuncias de la Defensoría de los Habitantes.	07/08/95
252	Rodrigo Alberto Carazo elegido Vice-Presidente de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo.	08/08/95
253	El Defensor de los Habitantes condena acción contra manifestantes.	08/08/95
254	La Defensoría de los Habitantes recomienda que con tiempo se busque solución sobre el campo ferial de las Fiestas de Zapote.	08/08/95
255	Conferencia de Prensa sobre los últimos hechos.	08/08/95
256	Conferencia de Prensa. IV semana de la Calidad de Vida.	10/08/95
257	Semana Nacional de la Calidad de Vida.	10/08/95
258	El Defensor de los Habitantes visitará la región C mañana viernes.	17/08/95
259	La Protección del medio ambiente; reclama una protesta pública.	17/08/95
260	Invitación. Presentación Nacional del Proyecto de Unidades Móviles de Divulgación y Promoción de Derechos.	23/08/95
261	Violencia en Precarios.	24/08/95
262	La Defensoría de los Habitantes: ¡No más impuestos, con los que hay es más que suficiente! ¡Que se cobren bien!!	25/08/95
263	La Defensoría de los Habitantes capacita a los policías en Derechos Humanos.	28/08/95
264	Todo el mundo cumpliendo con el deber.	28/08/95
265	La Defensoría de los Habitantes investiga caso de accesos ilegales en autopistas, de alta velocidad.	30/08/95

266	Una iniciativa ejemplarizante: La Fundación del Hospital Calderón Guardia realiza importantes obras de mejoramiento en el Módulo de Cardiología.	31/08/95
267	Gira del Defensor de los Habitantes por el cantón de Atenas.	30/08/95
268	Construcción y funcionamiento de cementerio perjudica a sus vecinos.	10/09/95
269	La Defensoría de los Habitantes y la Ley sobre la unión de hecho.	01/09/95
270	Taller sin patente municipal funciona en zona residencial.	04/09/95
271	La Defensoría de los Habitantes y el pago de sobresueldos en el Instituto Costarricense de Electricidad.	05/09/95
272	Conferencia de Prensa. Necesidad de convocar a todos los habitantes a un proceso de concertación nacional.	07/09/95
273	Concertación de todos.	08/09/95
274	Cuando no se cumplen con promesas es el momento de las disculpas.	11/09/95
275	Conferencia de Prensa: Reforma socioeconómica en curso.	13/09/95
276	Queja por el servicio de agua: una de las más frecuentes en la Defensoría de los Habitantes.	14/09/95
277	Acto Cívico con niños y jóvenes en la Defensoría de los Habitantes de la República.	14/09/95
278	Más queja sobre las Municipalidades.	13/09/95
279	Conferencia de Prensa. Censura a los directores del Instituto Costarricense de Electricidad.	19/09/95
280	Por primera vez la Defensoría de los Habitantes de la República censura a funcionarios públicos.	21/09/95
281	Semana Nacional de la Calidad de Vida.	30/09/95
282	Día de las Puertas Abiertas.	02/10/95
283	Bomba de gasolina infringe la mayoría de las leyes que regulan su funcionamiento.	04/10/95
284	El Defensor de los Habitantes visitó Alajuela.	06/10/95
285	El Defensor de los Habitantes de la República visitó La Reforma.	06/10/95
286	Gira del Defensor de los Habitantes por San Carlos	09/10/95
287	El Defensor de los Habitantes visitó Limón.	09/10/95

288	La Defensoría de los Habitantes de la República dice que no debe autorizarse la Fiesta Internacional de la Sabana.	09/10/95
289	El caso de "La Chanchita".	09/10/95
290	Defensoría laborará el 12 de octubre.	11/10/95
291	El Defensor de los Habitantes visita Desamparados.	12/10/95
292	Los beneficios de café que contaminen no deben abrir para la nueva cosecha.	13/10/95
293	Los taxis colectivos aunque no estén regulados, existen.	18/10/95
294	No podemos permitir la aprobación de FONAGAN	23/10/95
295	En defensa de la soberanía nacional.	23/10/95
296	La casa de don Adolfo.	24/10/95
297	El Magisterio Nacional tiene un compromiso con la defensa de los intereses de todos los habitantes.	25/10/95
298	El Defensor de los Habitantes de la República sugiere al Presidente de la República apoyar a la prensa nacional.	27/10/95
299	Premiación del concurso "Aportes al mejoramiento de la Calidad de Vida".	27/10/95
300	Invitación: Premiación de Concurso.	30/10/95
301	Ser más cuidadoso con la fijación de las tarifas eléctricas.	30/10/95
302	Que hayan fiestas, pero que la Comisión de Festejos Populares cumpla las recomendaciones.	31/10/95
303	La Defensoría de los Habitantes de la República intercede ante la Asamblea y ante el Poder Ejecutivo a favor de los movilizados.	01/11/95
304	Entregados los premios del concurso "Aportes al mejoramiento de la Calidad de Vida".	01/11/95
305	Aclaración: La Defensora Adjunta no ha pedido la cabeza del Contralor General de la República.	02/11/95
306	El Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de los Derechos Humanos se compromete con la defensa de la población desarraigada en América Central.	03/11/95
307	El caso de Papagayo y la actuación de la Contraloría General de la República.	08/11/95
308	El caso de Playa Portalón.	09/11/95

309	Campaña en torno a la Ley de Hostigamiento Sexual en el empleo y la docencia.	10/09/95
310	Primera reunión consultiva entre el Consejo Centroamericano de Defensores y Procuradores de Derechos Humanos, el Comité Consultivo. la Secretaría Técnica y los Directores de Relaciones Internacionales.	14/11/95
311	Atención!!En el Documento Final de la Primera Conferencia Tricontinental del Ombudsman en las Islas Canarias se valoró la importancia de las Instituciones de los Defensores de los Habitantes en la defensa de los Derechos y Garantías Fundamentales y en la consolidación democrática.	14/11/95
312	El Defensor de los Habitantes llama a las autoridades a atender inmediatamente el grave problema del sistema carcelario costarricense. Solicita se le trasladen fondos de las partidas para recepciones, viajes y otros.	14/11/95
313	Sala Cuarta falla a favor de la Defensoría.	17/11/95
314	La Defensoría de los Habitantes de la República ante los cuestionamientos que ha sido objeto el Servicio Exterior Costarricense, manifiesta:	17/11/95
315	Premio a la Impunidad: nombramiento del exdirector del CIP como Jefe de la Policía Especial de Migración.	20/11/95
316	Participación de la Defensoría de los Habitantes en el seminario de Justicia Administrativa.	21/11/95
317	Defensoría Móvil.	21/11/95
318	Visita de la Licda Elizabeth Odio y de Parlamentarios Haitianos a la Defensoría de los Habitantes.	22/11/95
319	Oportunidades educativas para los niños.	24/11/95
320	Adolescentes se reúnen.	25/11/95
321	Honrosas visitas a la Defensoría de los Habitantes	27/11/95
322	Gira del Defensor de los Habitantes por varias comunidades de la provincia de Cartago.	30/11/95
323	Primer Foro Cantonal por los Derechos de las Comunidades de San Carlos.	01/12/95
324	Foro en la Asamblea Legislativa sobre el Proyecto de Reformas a la Constitución Política para incluir el capítulo de las Garantías Económicas.	01/12/95
325	Garantías Económicas: El Defensor de los Habitantes propone:	04/12/95

326	La Contraloría General de la República anula concesión a Hotelera Paracas.	05/12/95
327	El Defensor de los Habitantes visitará mañana finca San Juan de Pavas.	06/12/95
328	La gran preocupación es la Declaración Jurada de Bienes a la Municipalidad.	07/12/95
329	Atención!: La Defensoría tendrá sus puertas abiertas al público el 8 de diciembre durante el horario normal.	07/12/95
330	Día Internacional de los Derechos Humanos.	08/12/95
331	Exposición de Pintura de Lola Fernández.	10/12/95
332	Gira del Defensor de los Habitantes por Caño Negro de Los Chiles.	11/12/95
333	El Defensor de los Habitantes estará en Palmares conversando con los Habitantes sobre el tema "Armonía con la Naturaleza".	11/12/95
334	Siguen destrozando la casa de Max Jiménez.	12/12/95
335	Conferencia de Prensa: Derogatoria del artículo 146 del Código de Trabajo.	13/12/95
336	Conferencia de Prensa: La Defensoría de los Habitantes y las Garantías Económicas.	13/12/95
337	La Defensoría de los habitantes ante la entrada en vigencia Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles.	15/12/95
338	Carretera de Circunvalación. Tramo Zapote-Y Griega.	20/12/95
339	Días laborales y acciones responsables.	21/12/95
340	El Defensor de los Habitantes recomienda a ministros informar todo sobre los impuestos.	21/12/95
341	El Defensor de los Habitantes reitera recomendación sobre importación, fabricación y tráfico de artículos con pólvora.	23/12/95
342	La Defensoría de los Habitantes comunica que atenderá al público los días 26 y 27 de diciembre.	26/12/95
343	El Defensor de los Habitantes hizo propuesta sobre la Reforma del Estado en el Colegio de Abogados.	26/12/95
344	Salvemos la lapa verde.	04/01/96
345	La Defensoría señala discriminación de género en procedimiento de extensión de beneficios al grupo familiar de Régimen de Enfermedad y maternidad del Seguro Social.	04/01/96

346	La Defensoría de los Habitantes comunica: Todo tran está obligado a:	08/01/96
347	Foro en la Asamblea Legislativa sobre el Proyecto de Reforma a la Constitución Política para incluir el capítulo de las Garantías Económicas.	09/01/96
348	Ciudadano presentó queja ante la Defensoría de los Habitantes de la República contra la gerencia telefó ICE en Atenas.	10/01/96
349	Gastos de la fiesta de Navidad de BICSA.	11/01/96
350	Para todos los periodistas.	12/01/96
351	Carta del Defensor al Ministro de Trabajo sobre el Salario Escolar.	11/01/96
352	El martes 23 de enero el Defensor de los Habitantes visitará Alajuela.	19/01/96
353	Las alzas de los servicios telefónicos y de ` electricidad	22/01/96
354	La Defensoría de los Habitantes de la República en contra del alza en la luz y los teléfonos.	24/01/96
355	Primer Foro: La Administración de los Ingresos Públicos: Ingresos Tributarios y Aduaneros.	24/01/96
356	La Defensoría de los Habitantes visitó Alajuela centro el martes 23 de enero.	24/01/96
357	Las alzas en los servicios telefónicos y de electricidad.	22/01/96
358	Cañas, Guanacaste. Segunda Sesión de "Conversemos sobre el Estado de la Nación".	25/01/96
359	Invitación a la Firma del Convenio de Ampliación del Programa de las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación de los Derechos entre la Defensoría de los Habitantes y la Comunidad Europea.	26/01/96
360	Conferencia de Prensa: "El Estado de los Derechos Hun Costa Rica".	26/01/96
361	La Defensoría analiza con los habitantes "El Problema Fiscal en Costa Rica".	29/01/96
362	Ciclo de Foros: "El Problema Fiscal en Costa Rica".	29/01/96
363	La Defensoría de los Habitantes trabaja por la reapertura de los espacios democráticos.	31/01/96
364	Conferencia de Prensa: Proyecto de Ley de Justicia Penal Juvenil.	31/01/96
365	Un alto en el camino.	31/01/96
366	Comisión Europea y la Defensoría de los Habitantes de la República firman convenio de amplia Programa de las Unidades Móviles.	01/02/96

367	Unidades Móviles de la Defensoría de los Habitantes de la República fortalecen la democracia.	02/02/96
368	Foro en Puntarenas: "Conversemos sobre El Estado de la Nación".	02/02/96
369	Reunión del Consejo Centroamericano de Defensores y Procuradores de los Derechos Humanos en San José.	02/02/96
370	Segundo Foro: "Presupuestos Públicos: Planeación, control y evaluación".	05/02/96
371	Diálogo Social en el Proyecto de Garantías Económicas y en diseño y ejecución de los cambios en el aparato estatal.	05/02/96
372	No le permitieron a un paciente una muerte digna	06/02/96
373	Atención: Anomalías en el cumplimiento de horarios médicos en el Hospital Calderón Guardia	05/02/96
374	Atención: A los periodistas que cubren la Asamblea Legislativa y la Defensoría de los Habitantes.	05/02/96
375	Conversación con la Prensa: Incidente de Nulidad ante el SNE.	08/02/96
376	Garantías Económicas: Una discusión democrática.	08/02/96
377	De nuevo Papagayo. Una segunda oportunidad.	09/02/96
378	Una pensión no es un regalo: Es un derecho!.	09/02/96
379	La Defensoría de los Habitantes solicita apertura en la elección del Contralor.	13/02/96
380	Los asegurados deben respetar las normas de adscripción o asignación hospitalaria.	14/02/96
381	El derecho a la información forma parte de una atención integral al paciente.	15/02/96
382	La Defensoría de los Habitantes de la República comunica que: Los deberes del Estado y del trabajador de la salud en relación con el derecho a la salud y a la atención médica.	16/02/96
383	No toda lesión constituye mala práctica.	19/02/96
384	La normativa en torno a la atención médica en casos de emergencias.	20/02/96
385	La delimitación y las prioridades de una situación de emergencia médica son actos reservados a las ciencias de la salud.	21/02/96
386	Los servicios públicos de salud son ininterrumpidos.	22/02/96
387	Las características de los servicios públicos hospitalarios	23/02/96
388	Los asegurados no deben ser víctimas de la crisis hospitalaria	26/02/96

389	El servicio de salud es un derecho de los habitantes frente al Estado.	27/02/96
390	La Defensoría de los Habitantes de la República comunica que: la información es un derecho que el asegurado debe exigir.	28/02/96
391	Los trabajadores de la salud deben establecer prioridades de atención médica en casos de especial importancia.	25/02/96
392	El derecho a la información facilita el desarrollo de la atención primaria en salud.	08/03/96
393	Los hospitales son solidariamente responsables por los abusos cometidos por los trabajadores de la salud.	11/03/96
394	La Defensoría de los Habitantes de la República investiga ventas por medio de clubes y convoca a los representantes de esos negocios a una reunión.	14/02/96
395	Página de información Internet.	15/02/96
396	El Defensor de los Habitantes de la República participará en la inauguración de clases.	17/02/96
397	¿Qué ha pasado con la ayuda del Estado con la Caja Costarricense del Seguro Social?.	19/02/96
398	La Defensoría de los Habitantes de la República recomienda investigación sobre las actuaciones de la Gobernadora de Alajuela.	20/02/96
399	Un gran logro de la Defensoría: El Ministerio de Salud manifestó a la Defensoría que de ahora en adelante asumirá una política de no emitir declaratorias de inhabilitación sin una solución social paralela.	20/02/96
400	Tercer Foro: Política Fiscal: Gasto e ingreso público.	20/02/96
401	Mañana se inaugurará "La avenida de los Porós".	21/02/96
402	Cientos perderán millones.	22/02/96
403	"Conversemos sobre el Estado de la Nación" en Pérez Zeledón.	22/02/96
404	Gira del Defensor de los Habitantes por Puriscal, Aguirre y Pérez Zeledón.	22/02/96
405	Dos conferencias sobre la Ley contra el Hostigamiento Sexual.	22/02/96
406	Investigación sobre condiciones de las mujeres que cumplen la pena privativa de libertad.	23/02/96

407	La Caja Costarricense de Seguro Social debe ejercer mayor control sobre aquellas incapacidades que se presentan de manera abusiva.	26/02/96
408	Gira del Defensor de los habitantes por la zona Atlántica.	27/02/96
409	La Sala Constitucional da la razón a la Defensoría de los Habitantes.	28/02/96
410	El Defensor de los Habitantes de visita en Cartago	28/02/96
411	Conversemos sobre el estado de la Nación en San Joaquín de Flores.	29/02/96
412	El Defensor de los Habitantes recibió quejas sobre graves deficiencias de la administración en Cartago.	29/02/96
413	El Defensor de los Habitantes estará en la zona de los Santos el miércoles 6 de marzo.	01/03/96
414	Actividad minera en la zona norte.	04/03/96
415	El Día Internacional de la Mujer.	06/03/96
416	Gira del Defensor de los Habitantes por la zona de los Santos: Problemas en los servicios de salud, educación, transporte e impuesto territorial.	08/03/96
417	La Defensoría de los Habitantes solicita al Instituto Costarricense de Electricidad bajar el factor térmico a partir del 01 de abril.	08/03/96
418	El Defensor de los Habitantes en el Colegio de Abogados.	09/03/96
419	El Banco Popular se compromete a aplicar criterios técnicos en sus gastos publicitarios.	11/03/96
420	La Defensoría de los Habitantes mantiene la recomendación al Instituto Costarricense de Electricidad de bajar el factor térmico.	11/03/96
421	La Defensoría de los Habitantes recomienda al Consejo de Gobierno detener venta de acciones de FERTICA	13/03/96
422	El Defensor de los Habitantes insiste en la apertura en selección de Magistrados, Contralor y Subcontralor.	14/03/96
423	Declaradas nulas las nuevas tarifas de teléfono y r acuerdo sobre tarifas eléctricas.	14/03/96
424	La Defensoría de los Habitantes recuerda: Los derechos del consumidor.	14/03/96
425	Conferencia de Prensa: Educación Pública y Convenio Centroamericano sobre la Unificación Básica de la Educación.	15/03/96

426	La Defensoría de los Habitantes actúa en caso de cantina de La Linda de General Viejo	15/03/96
427	El Defensor de los Habitantes urge al Instituto Costarricense de Electricidad bajar el factor térmico.	15/03/96
428	"Conversemos sobre el Estado de la Nación en Limón".	15/03/96
429	De nuevo hay problemas con la línea fronteriza.	18/03/96
430	Educación Pública y Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación.	18/09/96
431	Serio problema de tenencia de tierra.	18/03/96
432	La Defensoría de los Habitantes de la República tendrá sus puertas abiertas el 19 de marzo.	18/03/96
433	Un Limón muy amargo. El Estado de la Nación en Limón.	21/03/96
434	El Defensor de los Habitantes urge a Presidentes de los Supremos Poderes.	19/03/96
435	Conversemos sobre el Estado de la Nación en Turrialba.	21/03/96
436	Postergada venta de acciones de FERTICA.	22/03/96
437	¿Quedará impune?	23/03/96
438	Coloquio Jurídico.	25/03/96
439	El Defensor de los Habitantes insiste al Presidente de la República que se trabajen todos los días hábiles.	26/03/96
440	Los problemas de los cebolleros.	26/03/96
441	Invitación al desayuno tradicional.	27/03/96
442	Canasta de quejas.	27/03/96
443	Taller sobre los Derechos Humanos.	27/03/96
444	El Defensor de los Habitantes pide cuentas a los Ministros de Reforma del Estado y de Hacienda.	28/03/96
445	La Defensoría de los Habitantes tendrá sus puertas abiertas durante el 1, 2 y 3 de abril.	28/03/96
446	Al que estudia ... una hamburguesa.	29/03/96
447	Garantías Económicas. La Defensoría de los Habitantes aboga por mayor análisis del Proyecto.	01/04/96
448	Sobre la aplicación del impuesto sobre los bienes inmuebles	08/04/96

449	El gasto público y usted.	09/04/96
450	Los habitantes deben ser actores y no simples espectadores y receptores de las decisiones que afectan a todos.	10/04/96
451	En relación con la aplicación de la Ley sobre Bienes Inmuebles.	10/04/96
452	Caso del Director General de Aviación Civil.	11/04/96
453	El 11 de abril la Defensoría de los Habitantes tendrá sus puertas abiertas.	10/04/96
454	"Pagada con los aportes de los contribuyentes"	12/04/96
455	¿Por qué la Defensoría de los Habitantes se opone a las alzas en teléfonos, luz, agua, combustibles y primas de seguros?	15/04/96
456	Las mujeres con licencia por maternidad tienen el derecho de recibir la totalidad de su salario.	18/04/96
457	Desamparados por la Caja Costarricense de Seguro Social.	19/04/96
458	Por recomendación de la Defensoría de los Habitantes se anuló el nombramiento del jefe de la Policía Especial de Migración.	22/04/96
459	En relación con el irregular nombramiento del Director General de Aviación Civil.	12/04/96
460	¡Ah... a propósito de la publicidad del Gobierno!	24/04/96
461	No se aseguró la protección de los trabajadores.	25/04/96
462	¿ Justicia pronta ?	25/04/96
463	Municipalidad de San Carlos no responde a peticiones de los administrados e incumple trabajos cancelados previamente por vecinos.	25/04/96
464	¿ Y los premios ?	29/04/96
465	Mediación de la Defensoría de los Habitantes logra arreglo entre la Municipalidad de Escazú y el Instituto Costarricense de Electricidad.	29/04/96
466	1º de Mayo. En la Defensoría de los Habitantes no se atenderá público ese día.	30/04/96
467	El Ministerio de Seguridad se lavó las manos. No dió certificación de salarios a un exfuncionario del Ministerio de Gobernación, porque no cuenta con archivos.	30/04/96
468	Refuerzo de controles en el otorgamiento de incapacidades.	30/04/96

PRONUNCIAMIENTOS.

Son declaraciones públicas institucionales, a través del Defensor de los Habitantes o la Defensora Adjunta, mediante los cuales se hace del conocimiento de la opinión pública la posición oficial de la institución acerca de un tema o hecho de gran trascendencia nacional o internacional.

En el año correspondiente al presente informe se hicieron públicos veintisiete pronunciamientos.

3. *Pronunciamientos de 1995-1996*

01	El paquete tributario. ¿Más de lo mismo?	08/06/95
02	Ante la Ley de Justicia Tributaria.	09/06/95
03	Sobre la justicia de la reforma tributaria propuesta por el Poder Ejecutivo.	30/06/95
04	La Defensoría de los Habitantes hace un llamado a la cordura, el diálogo y la paz.	08/08/95
05	La protección al medio ambiente reclama una protesta pública.	17/08/95
06	Violencia en precarios.	24/08/95
07	Sobre los acontecimientos violentos que han ocurrido recientemente en nuestro país.	25/08/95
08	Ampliar la participación.	08/09/95
09	15 de Setiembre. Aclarar los nublados.	15/09/95
10	A la comunidad Nacional sobre la realización del carnaval de Limón.	22/09/95
11	Un llamado a la acción.	06/10/95
12	Incumplimiento estatal a los movilizados genera perjuicios en cascada.	27/10/95
13	Ante a firma de una Carta de Intenciones con el Fondo Monetario Internacional.	04/11/95
14	La Defensoría de los Habitantes ante el cuestionamiento ha sido objeto el Servicio Exterior Costarricense, manifiesta:	17/11/95
15	Sala Cuarta falla a favor de la Defensoría.	17/11/95'
16	Aguinaldo de las nuevas madres.	30/11/95
17	La Defensoría de los Habitantes de la República ante la entrada en vigencia de la Ley sobre los Bienes Inmuebles.	15/12/95

18	A los habitantes de la República sobre el artículo 9 del Reglamento a la ley de licores.	15/12/95
19	Sobre el artículo 146 del Código de Trabajo.	15/12/95
20	La Defensoría de los Habitantes ante el secuestro de dos ciudadanas extranjeras.	16/01/96
21	Sobre la duración del curso lectivo.	22/01/96
22	Las alzas en los servicios telefónicos y de electricidad.	22/01/96
23	El derecho a la educación.	05/02/96
24	Por casi 50 años el Instituto Costarricense de Electricidad ha sido motivo de orgullo nacional.	29/03/96
25	El Instituto Costarricense de Electricidad está fallando.	11/04/96
26	Ante el asueto que se ha otorgado a los empleados públicos de la ciudad de Alajuela.	19/04/96

A continuación se transcriben algunos de los pronunciamientos más importantes:

ANTE LA LEY DE JUSTICIA TRIBUTARIA

Suficiente ha tenido que esperar el país para la tramitación de una Ley que sea instrumento efectivo para sancionar a los que, burlándose del Estado, así como de los habitantes, evaden el pago de las contribuciones impositivas que les corresponde. Con la discusión parlamentaria del Proyecto de Ley de Justicia Tributaria, Costa Rica avanza de forma certera contra los defraudadores y evasores del fisco.

Los instrumentos legales que la Ley de Justicia Tributaria otorga a las autoridades administrativas y judiciales para la adopción de medidas que permitirán combatir la evasión y la defraudación fiscal han de ser elementos de trascendental importancia para ordenamiento jurídico costarricense, pues además de llenar el vacío existente en la materia, deben convertirse en mecanismos de justicia para enfrentar la generalizada corrupción fiscal.

La Defensoría de los Habitantes, tal y como lo ha hecho hasta ahora, seguirá insistiendo en la necesidad de que el sistema tributario pase a ser equitativo y solidario. Es y seguirá siendo nuestra función denunciar la iniquidad del sistema, y así, las ventajas adquiridas por unos pocos en perjuicio de la gran mayoría. Es y seguirá siendo deber de esta Defensoría señalar que las políticas tributarias adoptadas hasta el momento en Costa Rica denotan falta de solidaridad e interés en lograr una justa repartición de la riqueza.

Corresponde hoy, a ustedes señores Diputados, asegurarse de que el Proyecto se ajuste enteramente a las disposiciones de la Constitución Política. Que no resulte después ser inaplicable por inconstitucional. La nación espera que el Proyecto de Ley de Justicia Tributaria sea un efectivo instrumento para enfrentar la corrupción fiscal, y que como tal, una vez Ley de la República, su configuración jurídica muestre total apego a la Constitución Política y no permita ningún tipo de cuestionamiento.

San José, 9 de junio de 1995.

ANTE LA LEY DE JUSTICIA TRIBUTARIA

Suficiente ha tenido que esperar el país para la tramitación de una Ley que sea instrumento efectivo para sancionar a los que, burlándose del Estado, así como de los habitantes, evaden el pago de las contribuciones impositivas que les corresponde. Con la discusión parlamentaria del Proyecto de Ley de Justicia Tributaria, Costa Rica avanza de forma certera contra los defraudadores y evasores del fisco.

Los instrumentos legales que la Ley de Justicia Tributaria otorga a las autoridades administrativas y judiciales para la adopción de medidas que permitirán combatir la evasión y la defraudación fiscal han de ser elementos de trascendental importancia para ordenamiento jurídico costarricense, pues además de llenar el vacío existente en la materia, deben convertirse en mecanismos de justicia para enfrentar la generalizada corrupción fiscal.

La Defensoría de los Habitantes, tal y como lo ha hecho hasta ahora, seguirá insistiendo en la necesidad de que el sistema tributario pase a ser equitativo y solidario. Es y seguirá siendo nuestra función denunciar la iniquidad del sistema, y así, las ventajas adquiridas por unos pocos en perjuicio de la gran mayoría. Es y seguirá siendo deber de esta Defensoría señalar que las políticas tributarias adoptadas hasta el momento en Costa Rica denotan falta de solidaridad e interés en lograr una justa repartición de la riqueza.

Corresponde hoy, a ustedes señores Diputados, asegurarse de que el Proyecto se ajuste enteramente a las disposiciones de la Constitución Política. Que no resulte después ser inaplicable por inconstitucional. La nación espera que el Proyecto de Ley de Justicia Tributaria sea un efectivo instrumento para enfrentar la corrupción fiscal, y que como tal, una vez Ley de la República, su configuración jurídica muestre total apego a la Constitución Política y no permita ningún tipo de cuestionamiento.

San José, 12 de junio de 1995

A TODOS LOS HABITANTES DE LA REPUBLICA

La Defensoría de los Habitantes de la República ha manifestado reiteradamente la necesidad de modernizar el Estado para ponerlo certeramente y sin discusión, al servicio de la democracia costarricense.

La Defensoría de los Habitantes, vigilante del respeto a los derechos fundamentales de todos los habitantes de la República, repudia los acontecimientos violentos del día de ayer y hace un llamado a la cordura, el diálogo y la paz. Los habitantes de Costa Rica no toleran el recurso a la violencia ni represiones brutales de ningún tipo.

Asimismo demanda al Gobierno que el ajuste estructural y coyuntural que se está llevando a cabo en Costa Rica, sea en todos sus aspectos acorde con los principios democráticos de equidad y solidaridad social que garantizan la participación de todos los habitantes en la vida política, social y económica del país.

Solicita una vez más al Gobierno, que haga del conocimiento público el rumbo que lleva el ajuste, y lo discuta de manera didáctica y abierta. La discusión permitirá la racionalidad del ajuste en función del bien común, principio irrenunciable para la Defensoría de los Habitantes.

San José, 8 de agosto de 1995

LA PROTECCION AL MEDIO AMBIENTE RECLAMA UNA PROTESTA PUBLICA

La intención de Francia de reanudar sus pruebas nucleares en el Pacífico Sur merece una seria protesta pública de Costa Rica. La política de nuestro país en esta materia ha sido conteste con el deseo internacional de reducir la proliferación de armas nucleares en procura de su total eliminación. Al respecto nuestro país ha suscrito importantes instrumentos internacionales en contra de la proliferación de este tipo de armas.

Al deseo por la paz mundial y el desarme nuclear se une la lucha por la conservación del medio ambiente y la eliminación de toda forma de contaminación que atente contra la humanidad. Al respecto el orden jurídico internacional ha empezado a adoptar medidas en favor de la unificación de esfuerzos por la conservación del planeta y con él de la raza humana.

Los efectos de la actividad nuclear son harto conocidos. El anuncio del inicio de una nueva etapa de pruebas nucleares, cualquiera que sea el lugar escogido, es atentatorio por sí solo tanto de la paz mundial como de la conservación de la humanidad. Son muchos los efectos al ambiente natural y humano que este tipo de pruebas acarrea, la radiación, su efecto

expansivo, la inutilización de territorios, la contaminación de las aguas, la afectación de las especies, la contaminación del aire son tan solo ejemplos del perjuicio que generan.

En junio del presente año, la Defensoría de los Habitantes hizo una vehemente instancia al señor Ministro de Relaciones Exteriores y Culto para que nuestro país se pronunciara públicamente y se uniera a la Comunidad Internacional en contra de las intenciones de Francia. En el mismo sentido, el pasado 7 de agosto hizo una excitativa similar ante la Presidencia de la Asamblea Legislativa y a cada uno de las señoras y señores diputados. Sin embargo, a la fecha ni el Poder Ejecutivo ni el Poder Legislativo se han pronunciado en relación con tan delicado tema.

Nuevamente la Defensoría de los Habitantes insta a las autoridades gubernamentales a pronunciarse a nivel internacional en contra de la reanudación de las pruebas nucleares por parte de Francia y hace un llamado a la ciudadanía a defender la integridad de nuestro ambiente, patrimonio de la humanidad.

San José, 17 de agosto de 1995.

VIOLENCIA EN PRECARIOS

Los hechos de violencia ocurridos en los precarios de La Carpio y San Juan en los últimos días, ponen al descubierto una vez más la indolencia del Estado en cuanto a la atención de problemas que, por su naturaleza y por su impacto en el conjunto de la vida social, son de indiscutible prioridad. Los esfuerzos -de los que esta Defensoría conoce- orientados a definir criterios y programar acciones del sector estatal de vivienda con una perspectiva que abarca desde la erradicación de tugurios hasta los asentamientos humanos modelo, las comunidades en alto riesgo y la problemática de la morosidad, entre otros, entre los que se incluyen importantes acciones en La Carpio y Finca San Juan, parecen estar destinados a quedarse en el papel. ¡Nada se hace!

La Defensoría de los Habitantes considera *inaceptable* el argumento enunciado en medios de comunicación por el Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, en que alega que la atención del precario de Finca San Juan en Pavas no es su responsabilidad dado que los terrenos en donde se aloja ese asentamiento pertenecen al Instituto Mixto de Ayuda Social. A juicio de la institución Defensora, tales afirmaciones son apenas un intento por excusar la postergación y el estancamiento de la gestión administrativa en materia de vivienda e infraestructura de servicios urbanos en asentamientos de interés social, en los que se prolonga por años la permanencia de miles de familias habitando en condiciones indignas. En materia de soluciones de vivienda para grupos marginales es mucho lo que tiene que hacer el Estado Costarricense y lo último que debería hacerse es que se endosen responsabilidades entre organismos públicos.

Mientras se incrementan las condiciones de miseria e inseguridad en las comunidades urbano marginales la improvisación y el desorden heredado de una a otra administración adquieren dimensiones de verdadera *violencia institucionalizada* que resulta en la privación del goce de derechos tan fundamentales como la vivienda o el agua para miles de habitantes de este país. ¿Es esta la Costa Rica que queremos?

"Cuando hicimos la chorrea de la escuela para que los chiquillos pudieran ir a clase, tuvimos que comprar hasta el agua", nos dijo hace unos meses una habitante de La Carpio. ¡Esa no es la Costa Rica que merecen sus habitantes!

San José, 24 de agosto de 1995.

AMPLIAR LA PARTICIPACION

Costa Rica atraviesa momentos cruciales. Se desquebraja rápidamente el pacto social que ha permitido levantar al país en los últimos cincuenta años y distinguirlo como nación respecto de otras en similares condiciones.

Se requieren acciones urgentes y pareciera que la capacidad propositiva se ha perdido o ha quedado en manos de un pequeño grupo que declina ejercerla y que actúa casi en forma exclusiva al compás y con el calendario que le imponen organismos financieros internacionales.

Se insiste por parte de los actores políticos en que es necesario reforzar los procesos de descentralización y de participación en la toma de decisiones. "La democracia habrá de perfeccionarse en el tanto los ciudadanos puedan participar en los asuntos de la colectividad en forma efectiva, y las comunidades lleguen a controlar y supervisar las instituciones públicas" dijo el Presidente Figueres en su discurso de toma de posesión.

En los últimos meses se han dado en Costa Rica peligrosas muestras de ese desquebrajamiento que erosiona e impide cumplir sus funciones a los poderes del Estado; los diputados acusan "haber tenido" que aprobar leyes sin siquiera la oportunidad de estudiarlas; los discursos ideológicos y programáticos de los partidos políticos se tornan en quimeras de campaña, totalmente olvidados en el ejercicio del poder. Mientras tanto, los derechos y las necesidades de los habitantes de la República son ignorados y postergados. Lo necesario parece ser, según la práctica imperante, arreglar los grandes desequilibrios fiscales sin atender las dimensiones económicas que impactan negativamente el estado de la población. La Defensoría de los Habitantes recibe continuamente las manifestaciones de descontento popular alrededor de los servicios básicos de salud, de vivienda, de educación. Urge atenderlos.

Los recientes episodios políticos han dejado como respuesta un llamado a la concertación nacional. Como resultado de la finalización de la huelga de los maestros se constituyó una "Comisión de Alto Nivel" que, con sus subcomisiones, y en un plazo de 90 días -según dice el Acuerdo- habrá de presentar propuestas en materias tan delicadas como son la dignificación del campesino, la justicia tributaria, la libertad sindical, la reforma del estado, los regímenes salariales y la propia ley de pensiones del magisterio. Por otra parte, el compromiso suscrito por el Presidente de la República con el diputado Gerardo Trejos Salas indica que el gobierno conformará una Mesa Solidaria de Concertación y que se creará una Comisión Legislativa Mixta de participación y representación de la sociedad civil. La Mesa de Concertación se celebrará en al menos doce regiones del país. También estipula el compromiso que el Gobierno promoverá un foro nacional con la sociedad civil sobre el tema de reforma del Estado y "un consenso sobre el tipo de Estado que Costa Rica necesita"; que se conformará una Comisión para analizar y promover un conjunto de garantías sociales y económicas del campesino y de los grupos urbanos marginales; que se conformará una comisión especial mixta que estudiará la estructura tributaria para su racionalización en términos de solidaridad social y que estudiará la reducción del impuesto de ventas. El Gobierno se comprometió a abrir un debate nacional sobre el proyecto de garantías económicas (con participación de las universidades) y dispuso también que se analizarán los problemas "que pudieran haberse generado con la nueva ley de pensiones del Magisterio, en especial en lo que se refiere a la situación del maestro rural y la enseñanza especial"

Todo lo anterior es necesario. Es urgente. Los habitantes reclaman su lugar en todos esos foros y tienen derecho a ocuparlo. La oportunidad es propicia para activar los mecanismos de participación democrática a nivel comunal y sectorial que están previstos en leyes y reglamentos y deben ponerse en acción.

Debe aprovecharse lo que existe: reforzar e incorporar en la Mesa de Concertación a la Mesa Nacional Campesina; conformar un Foro Permanente de Vivienda y, en resumen, promover amplios y abiertos debates sobre todos los temas de trascendental importancia para los habitantes del país. Los foros y debates deben realizarse tanto en San José como en otras ciudades de la Zona Central del país y también en todos los cantones en que los habitantes lo requieren. La tarea es intensa y hay que hacerla en serio. Los cambios son urgentes pero, "el país tiene que ir hacia donde la mayoría de los ciudadanos defina que debe ir, no hacia donde un pequeño grupo piense que debe dirigirse" (M. Rojas, La Nación, 20/08/95, 5 A.)

La Defensoría de los Habitantes, consciente de su función de protección de los derechos e intereses de los habitantes se hará presente en esas convocatorias. Más aún, se compromete a apoyar su organización y realización. Las Universidades públicas a través de CONARE han aceptado una invitación de la Defensoría de los Habitantes a involucrarse juntos en el proceso. Un enorme acopio de información, capacidad de estudio, análisis e

interpretación acerca del conjunto de aspiraciones nacionales alimentará el debate y estará al servicio de los derechos e intereses de los habitantes. El tiempo es propicio

8 de setiembre de 1995

ANTE LA FIRMA DE UNA CARTA DE INTENCIONES CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Se ha hecho de conocimiento público la Carta de Intenciones que el Gobierno de Costa Rica ha suscrito con el Fondo Monetario Internacional. Muchos son los aspectos que la misma comprende y que, por su importancia para el país, deberán ser estudiados ampliamente con los diversos sectores involucrados.

Existe un tema, sin embargo, que debe ser discutido prioritariamente y que está íntimamente vinculado con la pregunta que ha venido planteando reiteradamente la Defensoría de los Habitantes: ¿A quién se le va a pasar la factura del ajuste? La Carta de Intenciones parece dar una respuesta abierta y contundente a la pregunta: el peso del ajuste recaerá, nuevamente, sobre la espalda de los asalariados del país.

En la Carta de Intenciones expresa con toda claridad: *"Dada la estrujante situación fiscal del momento, los aumentos generales de salarios están en proceso de ser desligados de la inflación anterior..."*.

Esta voluntad manifiesta del Gobierno **contradice radicalmente** los compromisos formales que en materia salarial ha venido adquiriendo el Poder Ejecutivo y que garantizaban a los trabajadores que los aumentos por costo de vida se ajustarían, por lo menos, al índice de inflación anterior.

Los acuerdos suscritos eran consecuentes con la política general de **salarios crecientes** que en materia salarial impulsaban las autoridades del Poder Ejecutivo desde antes de asumir sus funciones y durante los primeros meses de Gobierno, política que tenía por objeto compensar parcialmente los efectos de ajustes estructurales del pasado que también se hicieron recaer sobre los salarios de los trabajadores. Es evidente que el compromiso que ahora se asume con el Fondo Monetario Internacional resulta incompatible con los intereses de los asalariados.

Pocas semanas antes, a título de lograr un ajuste tributario, se optó por cubrir las necesidades fiscales casi exclusivamente con el aumento del impuesto de ventas que afecta, fundamentalmente, la capacidad adquisitiva de quienes dependen del salario para solventar sus necesidades básicas. A esos mismos sectores sociales la firma de la Carta de Intenciones amenaza con someter a control el incremento de sus ingresos mientras suben las tarifas de los servicios públicos y se convierte en política común la

liberalización de precios. ¡Queda claro a quién se le está pasando la factura!

La experiencia indica que la forma en que los gobiernos se apresuran en cumplirle al Fondo Monetario Internacional y a otros organismos financieros internacionales, olvidándose de los compromisos adquiridos con los habitantes y sus necesidades, ha traído siempre graves consecuencias para los sectores más vulnerables de la población. Tales efectos adquieren dimensiones alarmantes cuando las medidas se adoptan en forma inconsulta y van acompañadas de una pérdida de legitimidad de las autoridades políticas provocadas por el incumplimiento deliberado de compromisos adquiridos con representantes de los sectores afectados.

Ciertamente una Carta de Intenciones establece el marco general para el logro de propósitos en los que coinciden las partes firmantes; sin embargo, la adopción de medidas específicas a partir de ese marco requiere un proceso de debates y consulta que permita a todos los sectores involucrados participar en la toma de decisiones sobre asuntos que -como en este caso- son de trascendencia innegable para la integración y calidad de vida de nuestra sociedad. Los habitantes de la República tienen derecho a que se les informe y se les oiga. Sin duda la población mayoritariamente estará de acuerdo en la necesidad de frenar la inflación: ¿Son las restricciones salariales el único medio para lograrlo? ¿Cuáles son las previsiones específicas para "fortalecer el gasto social"? ¿Qué medidas compensatorias de la movilidad laboral configuran la política de empleo?...Muchas son las preguntas que surgen de todos y cada uno de los asuntos a los que aluden la Carta de Intenciones. Todas deben ser respondidas.

San José, 4 de noviembre de 1995.

SALA CUARTA FALLA A FAVOR DE LA DEFENSORIA

Mediante resolución del 21 de julio de 1995 la Sala Constitucional resolvió en definitiva el recurso de amparo presentado por el Ing. Luis Manuel Chacón, ex-Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Turismo contra la Defensoría de los Habitantes de la República dando la razón a esta institución e indicando que la misma respetó el derecho al debido proceso del señor Chacón durante la investigación del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo. Se afirma que la actuación de la Defensoría de los Habitantes se encontró en todo momento acorde con la competencia que le ha sido delegada por ley y con base en ello DECLARA SIN LUGAR el recurso planteado.

Indica así el Honorable Tribunal Constitucional, que la Defensoría de los Habitantes ha realizado la función que por ley le ha sido encomendada, cual es velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la

justicia, la Constitución Política, las leyes, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los Principios Generales del Derecho.

San José, 17 de noviembre de 1995.

AGUINALDO DE LAS NUEVAS MADRES

La Defensoría de los y las Habitantes de la República hace del conocimiento público y en particular de los patrones y las mujeres que dieron a luz en 1995 que:

El Código de Trabajo, en su artículo 95 fue modificado en beneficio de todas las mujeres trabajadoras de este país.

Sí, a partir de la publicación de la reforma en la Gaceta N° 99 del 24 de mayo de 1995, los cuatro meses de licencia por maternidad disfrutados por las mujeres trabajadoras no puede afectar ningún derecho laboral, tal como vacación, pensión o aguinaldo. De manera que, el pago del aguinaldo debe incorporar todas las remuneraciones realizadas en el periodo de licencia (los cuatro meses), tanto las giradas por el propio patrono, como las remuneraciones hechas por la Caja Costarricense del Seguro Social.

Asimismo, el pago del aguinaldo es una obligación legal a cargo del patrono.

San José, 30 de noviembre de 1995.

LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES ANTE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY DE IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (NO. 7509)

HA CONSTATADO que el público en general carece de adecuada información y que por lo tanto existe un alto grado de incertidumbre, a todas luces perjudicial.

CONOCE que en la Asamblea Legislativa se discute un proyecto de ley para modificar la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el cual forma parte de los proyectos convocados para ser conocidos durante el periodo de sesiones extraordinarias. Sin embargo, la propia Defensoría de los Habitantes no ha podido conocer un texto definitivo de discusión, lo cual se agrega a la incertidumbre de los contribuyentes.

HA DETERMINADO, por visitas a varias Municipalidades, que su personal desconoce las implicaciones de la ley No. 7509 y que, por lo tanto,

no están en capacidad de brindar adecuada información a quienes se la solicitan.

LAMENTA que a la fecha y a pesar de haber vencido el plazo fijado para hacerlo el Poder Ejecutivo no ha reglamentado dicha Ley, lo cual podría haber fijado las pautas para evitar la incertidumbre general.

HA RECIBIDO DENUNCIAS en el sentido de que existen Municipalidades que coaccionan de formas diversas a los propietarios para que presenten las declaraciones de propiedad de bienes inmuebles y en algunos casos devuelven dichas declaraciones contraviniendo lo establecido por la Ley.

En vista de la desinformación e incertidumbre existente y el daño que ello ocasiona a los habitantes, quienes tienen el derecho de ser debidamente informados de lo que sea de su interés, la Defensoría de los Habitantes **RECOMENDO:**

I.- AL MINISTRO DE HACIENDA el 28 de noviembre de 1995:

- a) Promulgar el Reglamento a la Ley 7509 en el transcurso de la siguiente semana
- b) Desarrollar con urgencia una campaña de divulgación en relación con las particularidades de la nueva ley.
- c) Impartir cursos o seminarios a la mayor brevedad posible a los encargados de los catastros municipales a fin de capacitarlos para lograr la aplicación de la Ley por persuasión y convencimiento y no por coacción o amenaza.

II.- A LAS 81 MUNICIPALIDADES DEL PAIS el 28 de noviembre de 1995:

Los puntos b) y c) indicados anteriormente y,

- Abstenerse de brindar informaciones que confundan u orienten en forma equivocada a los propietarios de inmuebles para evitar que se presente la incertidumbre que reina actualmente entre muchas personas y que no favorece a nadie.
- Proceder a capacitar a sus funcionarios en relación con la ley y su aplicación.

De las gestiones realizadas ante el Ministro de Hacienda y las Municipalidades del país, la Defensoría de los Habitantes no ha recibido información alguna. Por el contrario, ha podido constatar que nada se ha hecho.

III.- A LOS DIPUTADOS DE LA COMISION QUE ESTUDIA LAS REFORMAS A LA LEY el 29 de noviembre de 1995:

a) Ampliar el plazo de entrada en vigencia de la Ley hasta tanto los funcionarios municipales encargados de hacerla cumplir estén debidamente capacitados para las funciones que se les demanda y se haya podido desarrollar una campaña amplia de difusión en torno a la Ley.

b) Considerando las muchas inquietudes relacionadas con la incapacidad de pago del nuevo impuesto por parte de propietarios que no disponen de los ingresos necesarios, así como la necesidad de ponerle un "rostro humano" a las disposiciones de dicha ley la Defensoría de los Habitantes recordó a los señores Diputados que así como otras leyes tributarias permiten exonerar a "empresas que pasan por una difícil situación", esta ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles debería permitir que, por voto calificado y por un período de tiempo, las corporaciones municipales pudieran exonerar del impuesto sobre inmuebles a aquellos propietarios, dueños de una sola propiedad, que la utilicen como casa familiar y que no tengan capacidad económica para pagar.

En torno a la ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la Defensoría de los Habitantes manifiesta:

1.- Que es beneficioso que la recaudación de los impuestos sobre la propiedad pase a manos de las Municipalidades. Ello significará, a muy corto plazo, una considerable mejora en los servicios municipales y una mayor injerencia de los propietarios en el manejo de los asuntos de su comunidad.

2.- Que es necesario que cada uno contribuya con los gastos del Estado o de la Municipalidad en forma proporcional a su riqueza y a sus ingresos. El Estado necesita recursos para llevar adelante sus funciones.

3.- Que es urgente que el Ministerio de Hacienda, el Instituto Fomento y Asesoría Municipal y las Municipalidades del país desplieguen una intensa campaña informativa en relación con la ley.

4.- Que es de justicia que en la ley se incorporen disposiciones que vengán a asegurar que ningún habitante haya de malbaratar su morada familiar para hacer frente a este impuesto.

En virtud de reiteradas quejas presentadas por habitantes de la República en las que se denuncia que algunos gobiernos locales han procedido a rechazar las declaraciones por no estar conformes con los montos declarados y que se obliga a los administrados declarar el valor bajo fe de juramento, la Defensoría de los Habitantes ha creído conveniente aclarar lo siguiente:

• Las Municipalidades no están en posibilidad legal de rechazar declaraciones por considerar que el valor declarado no corresponde a la realidad.

• Las Municipalidades no pueden indicar -de ninguna manera- valores aproximados para terrenos del cantón porque en la actualidad el establecimiento de valores es competencia exclusiva de la Dirección General de la Tributación Directa y lo será -de acuerdo a la Ley- por los próximos cinco años.

• Las Municipalidades no pueden exigir, porque la Ley no lo contempla, que la declaración sea presentada bajo la fe de juramento.

Además de lo anterior, la Defensoría considera beneficioso que, en aras de continuar actualizando el catastro municipal, partiendo del concepto de que este es un registro dinámico y dado que la Ley no lo impide, las Municipalidades continúen recibiendo las declaraciones de los propietarios de los bienes inmuebles después del 19 de diciembre de 1995.

Las Municipalidades deben prepararse a marcha forzada para asegurar que la entrada en vigencia de esta nueva ley signifique que, de manera apropiada, los municipios de Costa Rica vayan a recibir los recursos que necesitan para atender las necesidades de cada cantón y satisfacer todas las necesidades de las comunidades vigilando las inversiones y gastos con profundo celo y garantizando la total y absoluta honradez de los manejos de los dineros de los contribuyentes.

San José 15 de Diciembre de 1995.

SOBRE EL ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO DE TRABAJO

La Constitución Política establece los principios cardinales que rigen la jornada de trabajo al disponer en su artículo 58 lo siguiente:

"La jornada ordinaria de trabajo diurno no podrá exceder de ocho horas diarias y cuarenta y ocho a la semana. La jornada ordinaria de trabajo nocturno no podrá exceder de seis horas diarias y treinta y seis a la semana. El trabajo en horas extraordinarias deberá ser remunerado con un cincuenta por ciento más de los sueldos o salarios estipulados. Sin embargo, estas disposiciones no se aplicarán en casos de excepción muy calificados, que determine la ley."

En el Capítulo II del Título III, artículos 135 a 146, del Código de Trabajo se regula lo concerniente a la jornada de trabajo. Dicha ley ratifica lo dispuesto en la Constitución al estipular que la jornada laboral ordinaria diaria tiene un máximo de ocho horas si es diurna y uno de seis si es nocturna. El máximo de horas ordinarias de trabajo que contempla la

jornada semanal es de cuarenta y ocho. Las horas adicionales a la jornada ordinaria se reputan extraordinarias y se remuneran con un cincuenta por ciento más de lo que corresponde a las horas ordinarias. La jornada diaria ordinaria sumada a la extraordinaria no puede exceder de doce horas. No obstante lo anterior, el artículo 146 del mismo cuerpo normativo establece:

"Los detalles de la aplicación de los artículos anteriores a la empresa de transportes, de comunicaciones, y a todas aquéllas cuyo trabajo fuere de índole especial o continua, deberán ser determinados por el Reglamento a este Capítulo, en el cual se tomarán en cuenta las exigencias del servicio y el interés de patronos y trabajadores que de previo serán oídos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social."

Aplicando el numeral transcrito, los tribunales de justicia han considerado erróneamente que a los trabajadores del sector de transporte no se le protege con las garantías laborales referidas a la jornada de trabajo. Así, la antigua Sala de Casación señaló:

"III. Como aún no se ha dictado, para las empresas que explotan vehículos de transporte de pasajeros como la de autos, el reglamento que prevé el artículo 146 del Código de Trabajo, el artículo 143 ibídem permite que la jornada pueda extenderse a doce horas diarias; como el actor trabajó trece, bien se hizo en reconocerle una más pero a tiempo sencillo, por la propia ausencia de reglamento y por no estarse evidentemente en los supuestos a que se contrae el artículo 139 del respectivo Código." (Sala de Casación, N° 55 de las 15:00 horas del 17 de mayo de 1968)

El artículo 146 del Código de Trabajo ha permanecido vigente en el ordenamiento jurídico costarricense durante ya más de cincuenta y dos años. Durante todo ese tiempo ha servido de excusa para discriminar injustamente a un sector de los habitantes de la República y excluirlos de los beneficios laborales reconocidos por la legislación costarricense.

La Defensoría de los Habitantes denunció esta grave situación mediante el informe final N° SS-402-94 del 18 de julio de 1994. Asimismo, mediante oficio DA-274-95 del 6 de noviembre del año en curso, expresó a la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa que "considera oportuna la derogatoria del Artículo 146 del Código de Trabajo". Finalmente, mediante oficio DH-500-95 del 1 de diciembre del presente año se solicitó al Primer Vice-Presidente de la República, Lic. Rodrigo Oreamuno Blanco, incluir el proyecto de ley de derogatoria de la norma en mención en el período de Sesiones Extraordinarias de la Asamblea Legislativa.

Por todo lo expuesto, la Defensoría de los Habitantes de la República apoya el proyecto de Ley de Derogatoria del Artículo 146 del Código de Trabajo presentado a la Asamblea Legislativa por el señor Presidente de la República, Ing. José María Figueres Olsen, y el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Dr. Farid Ayales Esna y solicita a los señores Diputados

de la Asamblea Legislativa la aprobación de dicho proyecto, con el fin de terminar con más de cincuenta y dos años de injusticias.
San José, 15 de diciembre de 1995.

SOBRE DURACION DEL CURSO LECTIVO

La Defensoría de los Habitantes de la República considera del mayor interés de todos los habitantes mejorar la calidad de la educación costarricense, consagrada en el artículo 78 de la Constitución Política. La tarea resulta compleja porque no sólo implica mejorar el contenido de los cursos, sino también el tiempo efectivo de lecciones que recibirán los educandos.

Por esta razón, la Defensoría solicitó al Sr. Ministro de la Educación, Dr. Eduardo Doryan, información sobre su "Proyecto Educativo Nacional hacia el año 2005" en relación a este tema. Al respecto señala el Dr. Doryan que se propone ampliar el curso lectivo a 180 días reales, pero de previo a implementar esta medida, debe ser analizada por todos los afectados y lograrse el consenso mediante una concertación nacional.

La Defensoría reconoce el esfuerzo del Ministerio de Educación, pero lo considera insuficiente por cuanto no cumple con lo señalado en el artículo 25, inciso séptimo, del Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación, el cual dispone que los Estados signatarios deciden fijar **un mínimo de doscientos días anuales de clase efectiva con una jornada diaria no inferior a cinco horas.** El Convenio en mención fue aprobado mediante Ley N° 3726 del 16 de agosto de 1967 y se encuentra actualmente vigente, según lo certificó la Dirección de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Por tal motivo y de acuerdo con lo señalado en el artículo 7 de la Constitución Política, este Convenio adquiere un rango superior a la ley y es de aplicación obligatoria por el Estado costarricense.

Así las cosas, al Ministerio de Educación le corresponde garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el tratado internacional de referencia y por ello no puede más que implantar un curso lectivo que abarque doscientos días reales de lecciones.

La Defensoría de los Habitantes está consciente de lo difícil que resulta aplicar esta medida de manera inmediata y por ello insta al Ministerio de Educación a iniciar las conversaciones con los grupos interesados, con el fin de ajustarse a lo dispuesto por una norma supra legal de la República. Es menester dejar claro que es una obligación ineludible del Estado costarricense cumplir con lo señalado por el Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación, por lo que a la mayor brevedad posible deberá garantizar que el curso lectivo contemple 200 días anuales de clase efectiva.

San José, 22 de enero de 1996

Directorio de destinatarios de los comunicados de prensa de la Defensoría de los Habitantes.-

La Oficina de Prensa ha confeccionado una lista de destinos para los mensajes que emite, que constan del nombre de la persona a quien se le envía, el medio para el cual trabaja y el número telefónico y de facsímil respectivo. La lista incluye todos los medios de comunicación colectiva del país y las agencias extranjeras de noticias. Todas las categorías están agrupadas en un archivo especial. Existen también archivos que contienen:

- solo los medios alternativos y regionales,
- los directores de medios,
- los jefes de redacción,
- los jefes de información,
- medios electrónicos,
- medios de prensa,
- oficinas de prensa del sector público, y
- los líderes y formadores de opinión.

En el Directorio se ha incluido también las universidades y las organizaciones gremiales, las cuales cuentan con aproximadamente 150.000 lectores cautivos de sus boletines informativos, revistas y semanarios que contienen también informaciones difundidas por la Oficina de Prensa de la Defensoría de los Habitantes.

Las conferencias de prensa:

Para ofrecer información exhaustiva e inmediata sobre algún asunto de gran interés nacional se recurre a la convocatoria de conferencias de prensa, en las que el Defensor y la Defensora Adjunta exponen el criterio de la Defensoría sobre diversos temas. Previamente se confecciona un documento escrito sobre el tema de la conferencia que se distribuye entre los periodistas participantes. Durante el período de este Informe se convocó a 15 conferencias de prensa sobre diferentes temas.

3. Conferencias de Prensa 1995-1996

TEMA

FECHA

Caso MILLICOM.
A cargo del Defensor de los Habitantes
y la Defensora Adjunta de los Habitantes.

18-06-95

Firma del Convenio UNICEF-Defensoría
de los Habitantes para el Apoyo del
Proceso de Readecuación Jurídica de la
Convención de los Derechos del Niño.
A cargo del Defensor de los Habitantes y
la Defensora Adjunta de los Habitantes.

02-07-95

Entrega pública del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes al Presidente de la Asamblea Legislativa. A cargo del Presidente de la Asamblea Legislativa y el Defensor de los Habitantes.	07-07-95
Aspectos relevantes del Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes. A cargo del Defensor de los Habitantes.	12-07-95
Sobre los últimos hechos acaecidos en el país. A cargo del Defensor de los Habitantes.	08-08-95
Inauguración de la VI Semana de la Calidad de Vida. A cargo del Defensor de los Habitantes.	11-08-95
Presentación Nacional del Proyecto de Unidades Móviles de Divulgación y Promoción de Derechos. A cargo del Defensor de los Habitantes.	29-08-95
La necesidad de convocar a todos los habitantes a un proceso de concertación nacional. A cargo del Defensor de los Habitantes y la Defensora Adjunta de los Habitantes.	08-09-95
La Reforma Socioeconómica en curso. A cargo del Defensor de los Habitantes.	14-09-95
Censura al I.C.E. A cargo del Defensor de los Habitantes.	21-09-95
Posición de la Defensoría de los Habitantes en relación con la Reforma Constitucional: Las Garantías Económicas. A cargo del Defensor de los Habitantes.	13-12-95
Derogatoria del artículo 146 del Código de Trabajo. A cargo del Defensor de los Habitantes y la Defensora Adjunta de los Habitantes.	15-12-95
El Estado de los Derechos Humanos en Costa Rica. A cargo del Defensor de los Habitantes.	30-01-96
Firma del Convenio de Ampliación del Programa de las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación	

de los Derechos. 31-01-96
A cargo del Defensor de los Habitantes y del Embajador de la Delegación de la Comisión Europea.

Incidente de Nulidad, que planteó la Defensoría de los habitantes ante el SNE y que suspendió el aumento de las tarifas de la luz y el teléfono. 09-02-96
A cargo del Defensor de los Habitantes.

5. Otros canales de comunicación

Participación en los programas de radio y televisión con teléfono o línea abierta:

La Oficina de Prensa ha procurado la participación de la Defensoría en los programas de línea (telefónica) abierta en radio y televisión para que allí se traten asuntos relacionados con el estado de los derechos de los habitantes y su defensa en Costa Rica. En estas actividades han participado el Defensor de los Habitantes, la Defensora Adjunta y los encargados de las Direcciones de la Defensoría.

Promoción de investigación de casos por parte de la prensa:

Esta manera de difundir las noticias a través de los medios de comunicación masiva consiste en ofrecer información sobre quejas de los habitantes que se han admitido, se les ha dado curso y se ha emitido la recomendación respectiva. A los periodistas se les ofrece la información básica del problema y de las partes implicadas para que hagan su propia investigación y tomen en cuenta en su reportaje la recomendación o criterio de la Defensoría. Durante el año se atendió 556 consultas de periodistas sobre las informaciones que la Oficina de Prensa difundió para su investigación y respectiva publicación.

Espacios en los medios de comunicación de masas:

Ha sido política de la Defensoría y específicamente de la Oficina de Prensa la de conseguir espacios en los medios de comunicación para difundir a la opinión pública sus mensajes y su posición sobre y ante los principales problemas sociales que tienen que ver con la defensa de los derechos de los habitantes. En este sentido se participa en espacios fijos para informaciones en tres medios:

- Periódico La Nación. Columna "A su servicio".
- Semanario Esta Semana. Columna "El Defensor".
- Noticiero NC4. Sección "En su defensa".

Durante el período del Informe fueron publicados en diferentes medios de comunicación impresos 18 artículos de opinión sobre temas que tienen que ver con los objetivos y las funciones de la Defensoría de los Habitantes.

Artículos publicados 1995 -1996.

Título	Autor
¡Qué cáscara de mae!	Edgar Céspedes Ruiz
Calidad Total en la función pública.	Fernando Mayorga
Compremos cebolla nacional	Max Esquivel Faerron
Conciencia de un servidor público	Hernán Rojas Angulo
De visita por Belén.	Carlos Valerio
Días laborales y acciones responsables	José Ml. Ureña Ceciliano
La educación, tarea ineludible del Estado	Joyce Zurcher de Carrillo
Privatización.	Joyce Zurcher de Carrillo
El coletero	Carlos Valerio
El Impuesto que quedó en nada	Rodrigo Alberto Carazo
El paquete tributario ¿Más de lo mismo?	Rodrigo Alberto Carazo
Emergencia y otras paciencias	Carlos Valerio
La Defensoría cumple 2 años	Ana Rafaela Calderón
La Defensoría de los Habitantes y la Prensa	José Ml. Ureña Ceciliano
La moral, la Constitución y la Defensoría.	Vernor Muñoz V.
Mis ideales	Christian Guillermet
¿Porqué la Defensoria se opone a las alzas en teléfonos, luz, agua, combustibles y primas de seguros?	Alfredo Blanco Odio
¡No a la discriminación!	Wilberth Arroyo

Primer Seminario Regional sobre Derechos Humanos y Opinion Pública.

El encargado de Prensa de la Defensoría participó en en el "Seminario regional de Derechos Humanos y Opinión Pública" realizado en San Salvador del 16 al 17 de

noviembre de 1995. Esta actividad fue organizada por Iniciativas de Comunicación para el Desarrollo (ICODE) y auspiciado por la Comisión Europea. El objeto de la actividad fue generar un intercambio de ideas entre los profesionales de periodismo, los encargados de prensa de las Procuradurías de los Derechos Humanos y los expertos en la problemática con la finalidad de establecer un mejor conocimiento de las dificultades que enfrentan actualmente las Procuradurías y Defensorías en la función de protección, defensa y difusión de los derechos humanos en el área, así como la identificación y selección de los métodos e instrumentos de comunicación más efectivos para cumplir con los objetivos de las oficinas de prensa.

J. GIRAS

"Creímos que ustedes tampoco iban a llegar"

Un habitante de una comunidad indígena de Chirripó

"La única manera de poder llevar adelante la tarea de defender a los habitantes es viniendo aquí donde ustedes, y a todas las comunidades del país que se pueda. Venimos a oír, no a hacer discursos, ni mucho menos promesas. Para poder hacer nuestro trabajo necesitamos que ustedes nos cuenten 'por donde aprieta el zapato'. La única seguridad que les damos es que, después de que ustedes nos cuenten, no nos vamos a quedar callados: lo vamos a decir a muchas otras personas, incluyendo a las que no los han oído a ustedes". Palabras más, palabras menos, es lo que dice el Defensor de los Habitantes al iniciar cada una de las reuniones que tiene – de manera muy informal – en todas las comunidades que tiene tiempo de visitar (porque después debe regresar a decirle a otros lo que oyó).

Es en esas visitas a comunidades, sentado al mismo nivel que el resto, donde se aprende el oficio. Donde se oye y se siente, y lo que se oye, invariablemente, tiene que ver con derechos e intereses de la comunidad. Nadie – o muy poca gente – va a reuniones de la Defensoría a "pedir" para sí; van a reclamar, con mucha frecuencia, cuando sienten que no están obteniendo, como comunidad, lo que merecen. Ya se ha dicho mucho, y con frecuencia se les repite a ellos: la labor de la Defensoría de los Habitantes sólo es posible porque en Costa Rica hay decenas de miles de defensoras y defensores de los habitantes, con algunos de los cuales el Defensor tuvo la oportunidad de conversar en las siguientes comunidades:

- **7 de julio:** San Felipe de Alajuelita y Cartago
- **14 de julio:** La Capri
- **18 de agosto:** Cañas, Llanos del Cortés, Bagaces, Cañas Dulces y Liberia
- **22 de agosto:** San Rafael de Escazú
- **25 de agosto:** se participó en la Convención Nacional de AGECO que se desarrolló en La Garita de Alajuela

- **29 de agosto:** se llevó a cabo la primera Jornada de Puertas Abiertas con la Unidades Móviles de Promoción y Divulgación en el Parque Morazán en la ciudad de San José
- **31 de agosto:** B° San José, Turrúcares, Cebadilla, Concepción de Atenas, Mercedes, San Isidro, grupo de San Miguel de Naranjo, B° Jesús, Atenas y la Comandancia de Alajuela
- **20 de setiembre:** se visitó el centro penitenciario La Reforma, Villa Bonita, Pacto del Jocote, Desamparados, El Llano y Alajuela
- **23 de setiembre:** Limón 2000, Los Lirios, Limón, Sede Atlántica de la UCR y Cieneguita
- **26 de setiembre:** Ciudad Quesada, Foro de la calle y reunión con la Junta Cantonal de Asociaciones Comunales
- **6 de octubre:** Liberia, con el Concejo Municipal y reunión con representantes de la comunidad para estudiar problemas relacionados con el hospital de la localidad
- **12 de octubre:** Cucubres de Desamparados, San José
- **20 de octubre:** Hojancha
- **29 de octubre:** B° Nuevo en Zapote
- **12 de noviembre:** La Carpio
- **24 de noviembre:** se llevó a cabo la segunda Jornada de Puertas Abiertas en el Parque Morazán en la ciudad Capital
- **29 de noviembre:** Cocorí, Manuel de Jesús Jiménez, Turrialba, Santa Cecilia, Capellades, Pacayas, Tierra Blanca y Cot
- **2 de diciembre:** San Carlos
- **6 de diciembre:** Alajuela, para conocer el problema con los buses "especiales"
- **7 de diciembre:** se efectuó la tercera Jornada de Puertas Abiertas, esta vez en Finca San Juan en Pavas
- **8 de diciembre:** Katira, San Rafael de Guatuso y Caño Negro
- **12 de diciembre:** Naranjo y Palmares
- **17 de enero de 1996:** Lomas del Río
- **23 de enero:** se realizó la cuarta Jornada de Puertas Abiertas en el Parque Central de Alajuela

- **26 y 27 de enero:** Cañas y Tilarán
- **2 de febrero:** Puntarenas
- **19 de febrero:** San Ramón
- **23 de febrero:** La Gloria de Puriscal, Parrita y Matapalo de Aguirre, Platanillo de Pérez Zeledón y La Palma de San Isidro del General
- **24 de febrero:** San Pedro, Cajón, Peñas Blancas, San Isidro del General
- **27 de febrero:** Siquirres
- **29 de febrero:** se llevó a cabo en el Parque de Las Ruinas en Cartago, la quinta Jornada de Puertas Abiertas
- **2 de marzo:** Escazú y San Joaquín de Flores
- **8 de marzo:** sexta Jornada de Puertas Abiertas en el Parque Morazán (Día de la Mujer)
- **16 de marzo:** Cahuita y Limón
- **23 de marzo:** Turrialba
- **8 de abril:** Turrialba y Proyecto Hidroeléctrico de Angostura

Asimismo, la Defensora Adjunta ha visitado a los habitantes de algunas comunidades durante el presente período con el fin de atender personalmente los problemas que les aquejan. Entre los sitios visitados se cuentan las instalaciones de CATSA en Guanacaste, San Ramón, Liberia, Macacona, Ciudad Quesada, Aguas Zarcas y Puntarenas.

En su labor de promoción y defensa de los derechos de los habitantes, funcionarios de la Defensoría se han desplazado a lo largo y ancho del territorio nacional. Independientemente de la labor desarrollada por las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación, el cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas a la Defensoría implicó la visita a los siguientes cantones durante el período que comprende este Informe Anual:

*"No, las gracias a ustedes por ponernos atención."
Una habitante al despedirse*

PROVINCIA DE SAN JOSÉ

San José	19 visitas	Alajuelita	2
Escazú	12	Vázquez de Coronado	3

Desamparados	2	Acosta	1
Puriscal	3	Tibás	1
Tarrazú	2	Moravia	2
Aserrí	1	Montes de Oca	4
Mora	2	Turrubares	2
Goicoechea	4	Dota	2
Santa Ana	6	Pérez Zeledón	3
León Cortés	1		

PROVINCIA DE ALAJUELA

Alajuela	13	Palmares	7
San Ramón	5	Poás	1
Grecia	3	San Carlos	4
Atenas	2	Upala	3
Naranjo	1	Los Chiles	1
Orotina	1	San Mateo	2

PROVINCIA DE CARTAGO

Cartago	10	Turrialba	5
Paraíso	2	Oreamuno	1
La Unión	6		

PROVINCIA DE HEREDIA

Heredia	16	San Rafael	4
Barva	3	San Isidro	1
Santo Domingo	4	Flores	3
Santa Bárbara	2	San Pablo	1
Sarapiquí	5		

PROVINCIA DE GUANACASTE

Liberia	8	Cañas	4
Nicoya	2	Abangares	2
Santa Cruz	6	Tilarán	1
Bagaces	1	Hojancha	1
Carrillo	1	La Cruz	3

PROVINCIA DE PUNTARENAS

Puntarenas	11	Esparza	1
Buenos Aires	1	Osa	1
Aguirre	5	Golfito	2

Parrita 1

Coto Brus 1

PROVINCIA DE LIMON

Limón 9

Siquirres 7

Guácimo 3

Pococí 6

Talamanca 3

Matina 1

CAPITULO VI. APUNTES Y COMENTARIOS

El ICE está fallando

De repente el ICE hace aguas. Como alguien ha dicho, no se sabe si es que quieren venderlo o es que quieren comprarlo. "El ICE no está en venta", sostienen insistentemente los portavoces de los responsables. De acuerdo; no está en venta, pues todavía tiene un alto valor, incluyendo el de su imagen y sus potencialidades. El ICE no está en venta; se está desmantelando – o lo están desmantelando. Entonces sí bajará su precio, y entonces los dueños de la institución, disconformes con el mal servicio (o la carencia de servicio, en cada vez más casos) celebrarán que alguien más "ejecutivo" tome las riendas – pues el Estado, dirían entonces, no sirve para administrar nada.

Entonces, ¿por qué fue que prosperó el ICE? Indudablemente por el valor humano de la familia ICE, por la visión y empeño de sus fundadores y por el sacrificio de décadas del pueblo al que sirve. ¿Por qué está fallando?

Por casi 50 años el Instituto Costarricense de Electricidad ha sido no solamente orgullo nacional, sino que, con el apoyo y sacrificio de la sociedad costarricense a través del pago de impuestos, de tarifas, de endeudamiento externo, ha logrado orientar el desarrollo eléctrico y de telecomunicaciones del país hasta ubicarlo en una posición acorde con las necesidades del desarrollo nacional en los campos de su quehacer. De ese Instituto Costarricense de Electricidad nos ufamamos los costarricenses, y en ese Instituto Costarricense de Electricidad cree la Defensoría de los Habitantes y considera que actuando en su defensa, se defienden los derechos e intereses de los habitantes de la República, tal y como lo ordena nuestra ley.

Algo muy importante no marcha bien en el ICE de nuestros días. El ICE está fallando. Los habitantes de nuestro país podemos constatarlo todos los días ante un cada vez más deteriorado servicio telefónico (al cual no nos había acostumbrado el ICE). Nuestro país, que cuenta con un enorme potencial de generación de energía, quedó atrás en la satisfacción de su demanda. En estos meses se está importando energía eléctrica por valores cercanos a los cuatro mil millones de colones (a precios muy superiores a sus costos de producción en el país). Tan solo unos meses atrás, el propio ICE no había siquiera contemplado la necesidad de hacer tan cuantiosas importaciones.

El parque térmico del país, que se supone habría recibido mantenimiento en los meses de invierno para producir energía en el verano, tenía un factor de NO disponibilidad del 47% el día 5 de febrero de 1996.

Las plantas hidroeléctricas del Toro I y Toro II que habrían de suplir necesidades nacionales importantes, no han entrado aún en operación y se ignora cuando lo harán.

La planta hidroeléctrica de Angostura cuyos efectos ambientales han de revisarse, ha sufrido radicales atrasos en su proceso de construcción. De "repente" se agotaron los recursos.

En materia tarifaria, el ICE se obstina en no acatar los lineamientos que le ha señalado reiteradamente el Servicio Nacional de Electricidad, como autoridad reguladora. En los últimos meses hemos visto solicitudes de ajuste de tarifas presentadas con tan gruesos errores que a solicitud del señor Presidente de la República han debido de ser retiradas. Las solicitudes presentadas posteriormente ya eran extemporáneas, de acuerdo a lo que ahora manifiestan personeros del ICE, y presentaban nuevamente errores de tal magnitud que los acuerdos de la Autoridad Reguladora que las autorizaban hubieron de ser declarados nulos.

El ICE, a pesar de tener suficientes recursos económicos, se apartó del mandato de cobrar sus servicios al costo (costo que contempla importantes provisiones para inversión) y presentó solicitudes de aumento de tarifas telefónicas que no correspondían.

La facturación por factor térmico, a $\$4.20/\text{Kw}$. representa un incremento del 52% en la factura por servicios eléctricos para la mayor parte de los hogares costarricenses. Parte importante del componente del factor térmico que se cobra actualmente habrá de servir para pagar los altísimos precios por energía importada que el ICE no supo prever ni adecuada ni oportunamente, y que le obligaron a salir a "comprarla al mercado," según indican sus personeros al justificar sus altos costos.

La facturación por factor térmico que se cobra por igual a todos los abonados resulta ser exageradamente alta, significa una exacción a los usuarios y un atesoramiento indebido por parte del ICE. Difícil es la situación de muchísimos hogares costarricenses ante salarios limitados y bienes y servicios en alza como para que una institución del Estado retenga indebidamente el dinero que tanto necesitan. A pesar de la reiterada insistencia de la Defensoría de los Habitantes para que el ICE disminuya con urgencia el cobro de factor térmico, las autoridades del ICE insisten en posponer la rebaja.

Al interior del Instituto reina la zozobra y la desmotivación. Se ha indicado repetidamente que se "está ante momentos de cambio". Al instituto ya no se le llama así, sino que se le denomina "empresa", y se usa el término "Grupo", que tan nefastos recuerdos trae al medio financiero del país. Se habla de la sustitución del "elefante" formado, como se dijo, con el sacrificio de dos generaciones de costarricenses- por "gacelas" que buscarán "alianzas estratégicas" o "capitalización" o "democratización", todo sin haberse consultado a los dueños de la institución, que son los habitantes de Costa Rica.

El 5 de setiembre de 1995, el Ministro del sector y el Presidente Ejecutivo estamparon su firma en un convenio con las asociaciones gremiales de los trabajadores comprometiéndose a que el proceso de cambio habría de darse en el marco del respeto a los derechos de participación de las organizaciones de trabajadores y de respeto a los derechos adquiridos de dichos trabajadores. Ello fue consecuente con manifestaciones del señor Presidente de la República y con los acuerdos de la Comisión de Alto Nivel conformada en el mes de agosto de 1995 en el sentido de que: el sector público en casos como el del ICE adquiriría el compromiso de suministrar al sector laboral la información y la documentación disponible, con el fin de apoyar su participación en los procesos de transformación y fortalecimiento del ICE; que el Gobierno detendría procesos de despidos involuntarios y que las reducciones de personal se harían mediante procesos

de discusión y concertación con las organizaciones más representativas. Nada de ello ha ocurrido, aducen las organizaciones del ICE ante la Defensoría de los Habitantes.

Los Servicios del ICE se deterioran a ojos vista; funcionarios del ICE han manifestado en comunicaciones oficiales a la Defensoría refiriéndose al deterioro del servicio que "el resultado de la gestión de telecomunicaciones se verá seriamente amenazado a corto plazo por la reducción del recurso humano; se despiden funcionarios que, realizando trabajos de índole permanente, habían sido contratados como ocasionales. Sin planificación previa alguna, de repente se definió privatizar algunos servicios telefónicos (los que ya causan mucha molestia al usuario). Esto es sólo un presagio de lo que estaría por venir de no detenerse el deterioro institucional.

Los niveles de demanda insatisfecha son inverosímiles para una institución de servicio operando en condiciones monopolísticas y que ha obtenido participaciones tarifarias para inversión de niveles superiores al 30%.

De repente, el ICE dejó de invertir, a pesar de que ya había cobrado para hacerlo. Quedó con las manos amarradas. Las manifestaciones de sus jerarcas, culpando al organismo Regulador y aún a la Defensoría por no haberse aprobado aumentos ilegales de tarifas, parecen ser los del pulpero que en la noche no tiene para comprar el queso del día siguiente. Pareciera que campea la improvisación. Se detienen obras, nuevas líneas de distribución eléctrica, nuevas plantas hidroeléctricas, pero poco se hace por denunciarlo. Pareciera que están muy contentos, en la Administración del ICE, de que así sea.

Mientras tanto, el ICE inmoviliza, y traspasa al Estado, fondos que exceden los 15 mil millones de colones. Nada se dice ante esa nueva exacción. Los proyectos se retrasan se suspenden, y el ICE sigue cayendo.

A los órganos de control, como son el Servicio Nacional de Electricidad, la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes corresponde desplegar urgentes acciones adecuadamente coordinadas, y dentro del campo de competencia de cada una de ellas con el propósito de determinar las causas del galopante retroceso del ICE, que presenciamos día a día, y proponer, también con carácter de urgencia, las recomendaciones y directrices que haya de servir para detener el descalabro institucional.

No es posible taparse los ojos. Se insiste en muchos medios, y le ha sido sugerido al país, que el Estado costarricense ha de salir de algunas de las actividades quizás importantes que con tanto acierto venía desarrollando el ICE. En las manifestaciones de sus dirigentes se ha plasmado esa orientación como la piedra de salvación para nuestro futuro desarrollo. Aunque la Defensoría ha insistido repetidamente en que al ICE debe reforzársele para que siga llevando adelante lo que tan bien ha hecho, no puede pasarse por alto el que una institución en vías de privatización (aún parcial), sería fácil presa de intereses comerciales si se encuentra en un franco deterioro como el que actualmente acusa. El dejar que las cosas sigan su rumbo significaría, sin duda alguna, que una vez más, como ya sucedió en otros esquemas de privatización de actividades del Estado costarricense, haya de malbaratarse lo que tanto sacrificio ha costado a los costarricenses, resultando ser pocos los beneficiados y la colectividad, como un todo, la perjudicada.

Algo debe hacerse. Es nuestra responsabilidad el hacerlo."

Compromiso ante el Pueblo de Costa Rica

La Defensoría de los Habitantes tomó nota, e incorporó en sus acciones de defensa por el gran valor que el documento significa, uno titulado "**Compromiso ante el Pueblo de Costa Rica**", suscrito y firmado por el Presidente de la República el 31 de agosto de 1995, con ocasión del aumento de la tasa del impuesto sobre las ventas del 10 al 15%. En ese compromiso se plasman, a criterio de la Defensoría de los Habitantes, las medidas específicas que habrían de consolidar la orientación general de reforzar la democracia participativa que anunció el Presidente al iniciar su administración. Allí se establece, entre otras cosas que,

– en cuanto al proyecto de garantías económicas, "el Gobierno abrirá un debate nacional (. . .) con el propósito de enriquecerlo y mejorarlo".

– en cuanto a la reforma del Estado y sus contenidos, "el Gobierno promoverá un foro nacional con la sociedad civil y los partidos políticos (. . .) para buscar un consenso sobre el tipo de Estado que Costa Rica necesita, y la transformación y fortalecimiento de instituciones estratégicas como el ICE (. . .) Este foro se realizará en un plazo no mayor de seis meses . . ."

– en cuanto a la nueva ley de pensiones (del magisterio). "el Gobierno se compromete con las organizaciones representantes a analizar y resolver (. . .) los problemas que pudieran haberse generado con la nueva ley . . ."

– "El Gobierno (. . .) se compromete a conformar una comisión para analizar y promover un conjunto de garantías sociales y económicas del campesino y de los grupos urbano marginales"

– El Gobierno se compromete a que "un 5% de lo que se recaude en virtud de la Ley de Ajuste Tributario se destine a un programa para el desarrollo del pequeño y el mediano productor y para programas para la población marginal urbana, incluyendo un fondo de avales que se pondrá en funcionamiento en sesenta días."

– "El Gobierno se compromete a que la asignación presupuestaria dirigida a los sectores sociales aumente en términos reales en los próximos tres años."

– "El Gobierno se compromete a (. . .) buscar una solución al problema de los bajos montos de las pensiones . . . de la CCSS".

– El Gobierno (y los Diputados firmantes) se comprometen a aprobar los Convenios (de la) OIT que se encuentran en la corriente legislativa.

– "En virtud del proceso de transformación del Estado y la economía en que se encuentra inmerso el país, con el objeto de darle participación a la sociedad civil, el Gobierno (. . .) se compromete a conformar una Mesa Solidaria de Concertación, integrada por los diversos sectores de la sociedad civil . . ." El proceso ha de culminar con la creación de una Comisión Mixta especial permanente (legislativa) "de

participación y representación de la sociedad civil . . . El Gobierno financiará la celebración de mesas de concertación en al menos doce regiones del país."

– "A más tardar un mes después de la entrada en vigencia de la Ley de Ajuste Tributario, la Asamblea conformará una comisión especial mixta (. . .) que estudiará la estructura tributaria del país y propondrá un proyecto de ley conducente a racionalizar y simplificar el sistema tributario (. . .) dentro de un concepto de (. . .) y solidaridad, a fin de que las personas con mayor capacidad económica paguen más , y a efecto de corregir la regresividad de dicho sistema. También ésta dictará la reducción del impuesto de ventas". Esa comisión también "propondrá lo que corresponda en relación a los impuestos de consumo de bienes y servicios para que sean más equitativos", así como "las iniciativas conducentes a combatir el fraude fiscal y hacer más eficiente la recaudación de los impuestos".

No solamente constituye todo lo anterior una propuesta para poner en marcha una verdadera democracia participativa, sino que también sienta las bases para perfilar una sociedad equitativa y solidaria que salvaguarde los derechos de todos los habitantes. Por muy distintas vías, y por tratarse de un COMPROMISO del señor Presidente ante el pueblo de Costa Rica, la Defensoría de los Habitantes ha insistido en su ejecución y ha ofrecido su participación para lograr su concreción. Seguirá haciéndolo.



Las "dudillas" de un Ministro

En declaraciones dadas en un conocido programa radial el 28 de noviembre, el Ministro de Seguridad Pública manifestó, entre otras cosas, lo siguiente en relación con la pregunta que le hiciera un radioescucha sobre el caso del nombramiento del Director de la Policía de Migración, funcionario cuya destitución había sido recomendada por la Defensoría:

"(...) Lo que si parece raro es que a veces la Defensoría nos notifica primero por algunos medios de comunicación y después nos llega la notificación y a veces también hay cosas curiosas, como por ejemplo en agosto cuando fueron los incidentes de la Casa Presidencial, los dos hermanos Carazo, el Diputado y el Defensor me mandaron con muy pocos minutos de diferencia los fax de protesta por esos hechos. A uno le quedan ahí algunas dudillas y tenemos que decirla y hablar francamente en este país, porque se nos critican muchas cosas de la policía, pero cuando un policía es agredido por un delincuente o es agredido por alguna persona en cualquier circunstancia lo presentamos a la Defensoría y la Defensoría no tramita el caso, porque dicen que la Ley no se lo permite, será que es que la ley estima que los policías no son seres humanos y no tienen derecho y no merecen también que se respeten sus derechos, hay cosas interesantes; sería bonito saber por qué es que la Defensoría recién organizada se gastó varios millones de colones en una consultoría de reingeniería, reingeniería algo viejo, pero no una institución que tiene pocos años. Esas son cosillas que tal vez no vienen al caso."

Claro que esas "cosillas" no venían al caso, ya que la pregunta del radioescucha era muy concreta y aún así quedó sin respuesta. Sin embargo, dado que el Ministro hizo apreciaciones sobre el trabajo de la institución y, además, planteó una serie de dudas que no llegó a concretar, la Defensoría consideró enviarle una nota ese mismo día solicitándole que procediera a especificar cuáles eran las "dudillas" a las que hizo referencia en sus declaraciones. Al respecto se le hizo saber que en su calidad de ciudadano le asistía también el derecho de preguntar y solicitar información sobre el funcionamiento de las instituciones del sector público en cuenta, por supuesto, la Defensoría de los Habitantes. Asimismo, se aprovechó la oportunidad para aclarar los temas sobre los que el Ministro sí hizo referencia específica en sus declaraciones.

En relación con la protesta que se le remitió al Ministro por los abusos policiales cometidos con ocasión de una marcha organizada por el Magisterio, se le indicó que esa era la única reacción posible ante tan grotesco proceder por parte de oficiales de la fuerza pública. Asimismo, con respecto a las afirmaciones en el sentido de que la Defensoría no protege los derechos de los policías frente a las agresiones de los delincuentes, se le explicó que la ley N° 7319 le atribuyó a la institución competencia para proteger los derechos e intereses de los habitantes frente a acciones u omisiones del sector público. No obstante, se le indicó que la Defensoría de los Habitantes ha tramitado con especial interés las quejas que han presentado una gran cantidad de oficiales de la fuerza pública en relación con las condiciones de trabajo a las que se ven sometidos y arbitrariedades a las que se ven expuestos por parte de sus superiores. Por último, las manifestaciones en relación con el proceso de redimensionamiento institucional fueron aclaradas en los términos expresados en el acápite denominado "Evaluación del Proceso de Redimensionamiento Institucional" del capítulo II de este Informe.

Dado que no se obtuvo respuesta alguna de parte del Ministro de Seguridad Pública en relación con las aclaraciones que se le solicitaron, se le remitió una nueva nota en diciembre de 1995 en la que expresamente se le indicó lo siguiente:

"Ha transcurrido ya casi un mes desde que le solicité concretar esas manifestaciones y aún no he recibido respuesta alguna. Como lo dije en la nota de comentario, es mi criterio que toda institución está en la obligación de rendir cuentas a quien se lo solicite. De igual manera, creo que es responsabilidad de las funcionarias y funcionarios públicos actuar con seriedad en el ejercicio de sus cargos y respaldar con hechos todas sus afirmaciones.

Por esa razón, sigo a la espera de sus comentarios."

No fue sino hasta el 15 de febrero que el Ministro remitió una escueta nota en la que se limitó agradecer al Defensor de los Habitantes el haberle aclarado las "dudillas" que manifestó tener en el programa radial. La Defensoría de los Habitantes lamenta, por su parte, que el Ministro haya renunciado tan fácilmente a respaldar sus afirmaciones. Es criterio de la Defensoría que si bien toda institución está en la obligación de rendir cuentas a quien se lo solicite, de igual manera es responsabilidad de las funcionarias y funcionarios públicos actuar con seriedad en el ejercicio de sus cargos y respaldar con hechos todas sus afirmaciones.

Ausencia de demarcación fronteriza; otra vez

En el Informe Anual 1995 se dio cuenta de la situación de un grupo de parceleros de la finca Jomusa, en San José de Upala, quienes de repente se encontraron con que sus parcelas "quedaron del otro lado de la frontera". En este periodo la Defensoría recibió una queja de vecinos de la comunidad de Capernón, Peñas Blancas, en la zona fronteriza con Nicaragua, en la que indican que un ciudadano nicaragüense está corriendo la cerca de su finca e invadiendo los terrenos de la zona costarricense.

Afirman los vecinos que han acudido al Comando Norte a solicitar ayuda, sin obtener resultados. Además, manifiestan que acudieron al Instituto de Desarrollo Agrario, en donde les dijeron que pondrían el asunto en conocimiento del Gobierno, pero que aún así no se ha realizado ninguna acción al respecto.

Concluida la investigación de la queja se concluyó lo siguiente:

- Tal como indican los funcionarios públicos a los cuales se les solicitó la presentación de los informes de ley, el problema denunciado alude a una situación más general de incertidumbre respecto de los límites fronterizos entre Costa Rica y Nicaragua, que no sólo los afecta a ellos sino además a otros habitantes de ambos países.
- No se ha demostrado que los funcionarios de la Policía de Fronteras de la Zona Norte hayan actuado indebidamente, sobre todo porque el problema planteado por los quejosos excede la competencia y atribuciones de esa unidad policial.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores y el Instituto Geográfico Nacional deben intervenir a la mayor brevedad posible para definir con claridad la línea fronteriza con Nicaragua, con el fin de solventar el problema planteado.

Con base en lo anterior, se recomendó al Ministro de Relaciones Exteriores disponer lo necesario para que, en coordinación con el Instituto Geográfico Nacional y las autoridades del Gobierno de Nicaragua que correspondan, se defina mayor brevedad la ubicación de la línea fronteriza entre ambos países, de modo que los habitantes afectados con el problema planteado puedan obtener seguridad acerca de la situación de sus propiedades o posesiones.

Además, se recomendó al Director del Instituto Geográfico Nacional iniciar un estudio técnico acerca de la situación de la línea fronteriza con Nicaragua y recomendar las acciones pertinentes al gobierno de la República, por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Festejos Populares de Zapote; la Municipalidad no paga

En seguimiento del caso planteado por vecinos de Zapote en contra de la realización de los Festejos Populares de San José, el 28 de diciembre de 1995, funcionarios de la Defensoría se apersonaron al sitio pudiendo constatar que la mayoría de las recomendaciones externadas por la Defensoría, siguiendo criterios externados por el INS, el Ministerio de Salud y la Policía de Tránsito en cuanto a higiene y seguridad, habían sido acatadas por la Comisión de Festejos de la Municipalidad de San José.

Sin embargo se le recordó a dicha Municipalidad que el estudio del estado estructural del redondel y de las condiciones del campo ferial realizados por las instituciones señaladas determinaron que el mismo está casi agotado por lo que deben trasladarse los Festejos a otro lugar en que se cuente con las características de infraestructura y de vías de acceso que ofrezcan condiciones higiénicas y de seguridad a todos los visitantes.

También en relación con las fiestas cívicas josefinas, a fines de octubre de 1995, la Junta Directiva del Hospicio de Huérfanos solicitó la intervención de la Defensoría por cuanto a esa fecha aún no se le había girado el 50% que por ley le corresponde al Hospicio de la liquidación de los festejos del año 1994 y que ascendía a 33 millones de colones. Después de la intervención de la Defensoría el pago les fue hecho finalmente, unos días antes de que se iniciaran las fiestas del 95, el 11 de diciembre.

A pesar de que el asunto podría darse por concluido "satisfactoriamente para el habitante" la Defensoría emitió un Informe Final en el que recomienda a la Municipalidad de San José que, en cuanto a la liquidación y pago de los recursos ajenos -necesarios por demás para la operación del Hospicio- actúe con agilidad y diligencia, al tiempo que se asegure que los recursos, en el tanto no se giren a su legítimo titular, se coloquen en inversiones seguras y productivas (pues se constató que, a lo largo de todo el año transcurrido sin pagar, los fondos estuvieron "ociosos"). A la Contraloría General de la República se le recordó que, de conformidad con lo que establece la ley que asigna esos recursos al Hospicio de Huérfanos, no podrá aprobar ningún presupuesto -ordinario o extraordinario de la Municipalidad- en el tanto ésta no haya rendido el informe de liquidación respectivo.

Pero, si por la víspera se saca el día, parece que doña Amelia y sus compañeros de directiva del Hospicio de Huérfanos tendrán que volver a la Defensoría: ¡al 30 de abril de 1996 la Municipalidad de San José todavía no había presentado la liquidación correspondiente a los festejos de diciembre de 1995!



BICSA, festín de navidad

En diciembre de 1995, la Defensoría de los Habitantes consideró necesario solicitar información al Banco Internacional de Costa Rica en torno a las festividades de fin de año de esa institución en vista de que presuntamente se había utilizado cerca de ocho millones de colones en su realización.

El Presidente de dicho banco informó que en realidad la suma no ascendía a ese monto sino que rondaba más o menos la mitad de lo supuesto, suma que se utilizó para agasajar a unos seiscientos participantes, ello como un "...reconocimiento y estímulo a las labores desempeñadas y a una recomendable política de interacción social, como lo hacen el resto de los bancos tanto privados como estatales." Indica además que "ya de antemano, la actual Junta Directiva, en su oportunidad había impartido instrucciones precisas a la Comisión respectiva que trabaja en el presupuesto del próximo año, para que, entre otras, se logre disminuir considerablemente la partida correspondiente en aras de una mayor austeridad."

Interesante resulta apuntar también que en su respuesta se señala que se da curso a la solicitud planteada no obstante que esa entidad no se encuentra dentro del sector público.

En relación con estos hechos, la Defensoría de los Habitantes apuntó al Banco que:

- Si bien BICSA se encuentra constituida como una sociedad anónima y sigue las normas del derecho privado, no puede calificarse como una institución esencialmente privada. Debe tenerse en cuenta que su capital es absolutamente público, sus dueños son los costarricenses y su Junta Directiva está integrada por representantes de la Junta Directiva de los bancos estatales y por lo tanto se constituye en una empresa pública.

- En cuanto al gasto por concepto de las citadas actividades festivas, la Defensoría de los Habitantes considera que dada la fuerte crisis económica por la que atraviesa el país, este tipo de erogaciones no resultan compatibles con las medidas que deben adoptarse para paliar la situación. Se habla de un reconocimiento y estímulo al trabajo realizado. En buena hora se deba felicitar a los funcionarios por el buen desempeño en la gestión; sin embargo, parece inadecuado recurrir a este tipo de incentivos, que con facilidad rayan en el abuso.

Ya la Contraloría General de la República ha emitido su criterio en torno a este tipo de erogaciones

*"...en que incurren las diversas entidades públicas, por concepto de homenajes, agasajos y celebraciones de interés institucional, esta Contraloría ha considerado, que dentro de un ámbito de austeridad y razonabilidad, pueda existir un rubro presupuestario al que se carguen este tipo de gastos... sin embargo es públicamente conocido, en especial por los funcionarios que sirven en la Administración Pública, que tales gastos son permisibles sólo bajo los límites de la **más estricta austeridad**, es decir que no sean un abuso amén de que la erogación no supere las posibilidades financieras de la entidad..."*

Con fundamento en lo anterior, la Defensoría de los Habitantes interpuso la denuncia respectiva ante la Contraloría General de la República el 15 de enero de 1996 a efectos de que ésta, en el ejercicio de sus atribuciones, procediera a investigar los hechos.

La Contraloría General de la República en atención a esta solicitud atendió la denuncia e inició la investigación del caso. Se esperan los resultados.



Y se celebró el 130 aniversario del Registro Nacional: ¡trabajando!

El 27 de setiembre de 1995 el Registro Nacional publicó en diferentes medios de comunicación escrita la información de que el 29 de setiembre suspendería la atención a los usuarios con motivo de las actividades que celebrarían conmemorando el 130 aniversario.

La Defensoría inmediatamente solicitó a la Viceministra de Justicia y al Director del Registro Nacional que reconsideraran la disposición, comprometiéndose en el acto los funcionarios a mantener los servicios en esa fecha de la forma en que normalmente operan. Funcionarios de la Defensoría se hicieron presentes el viernes 29 de setiembre y constataron que ese día se prestó el servicio a los usuarios.

La Defensoría solicitó al Gobierno de la República que tomara medidas concretas y efectivas con el fin de que este tipo de situaciones dejen de presentarse en un país que, como en Costa Rica, exige a todos que se redoblen el trabajo y el esfuerzo en beneficio de los habitantes de la República.



Asuetos prolongados: ¿una política sostenible?

En varias oportunidades, la Defensoría de los Habitantes ha insistido sobre la necesidad de que las instituciones públicas garanticen a los usuarios continuidad en la prestación de los servicios durante los días hábiles de fin de año y semana santa. De hecho, estas recomendaciones fueron acogidas por el Poder Ejecutivo en 1995 con ocasión de la semana santa habiéndose dispuesto que todas las instituciones públicas habrían de trabajar el lunes 10 y el miércoles 12 de abril.

Dada la necesidad de que esta decisión se convirtiera en práctica común, la Defensoría de los Habitantes envió dos notas -una en noviembre y otra en diciembre- solicitándole al Presidente de la República que se tomaran las mismas previsiones dada la proximidad del fin de año. El texto de la segunda de las notas se transcribe a continuación:

Estimado señor Presidente:

Usted, que sí ha trabajado en sus propias actividades, lo sabe bien: para producir hay que trabajar, sino...

El país no puede darse el lujo de no producir durante muchos días.

El Código de Trabajo establece específicamente los días feriados. Allí no se incluyen ni el 26 ni el 27 de diciembre, ni el lunes ni el martes santo.

En la semana santa recién pasada, su gobierno frenó lo que desde hace años se venía generalizando y dispuso que las oficinas públicas abrieran los días hábiles de semana santa. Eso era necesario.

La costumbre ha hecho que se dé asueto durante dos o tres días del fin de año a los empleados públicos de San José (privilegio por sobre otros) y ahora, en vez de cortar por lo sano, lo que se hace es extender el privilegio.

Los habitantes, que son quienes pagan por el servicio público, tienen derecho a recibirlo todos los días hábiles, y ese derecho es a recibirlo con plena eficiencia (la ineficiencia no puede ser excusa para cerrar). Debe tratarse, usted bien lo sabe, de que el tiempo rinda.

No le aconsejan bien, señor Presidente, quienes se apartan de la línea de trabajo de la que debe ser ejemplo el sector público.

A pesar de estas gestiones, con fecha del 19 de diciembre el Ministro de Trabajo envió una circular a los Ministros de Gobierno y jefes de las Instituciones Autónomas en la que indicó lo siguiente:

"Se instruye a los titulares de los Ministerios y jefes de las Instituciones Autónomas para suspender las labores ordinarias de las dependencias a su cargo entre el 26 y el 29 de diciembre de 1995, ambas fechas inclusive.

El Poder Ejecutivo decretará asueto los días 27, 28 y 29 de diciembre de 1995 de conformidad con la Ley 6725 del 10 de marzo de 1982, para los funcionarios públicos del Cantón Central de San José. El día 26 de diciembre se descontará del derecho a vacaciones de cada funcionario.

Para el resto de funcionarios públicos del país que no gocen del asueto en referencia, esos días se descontarán del derecho a vacaciones.

Aquellos jefes de oficinas públicas que por la índole de las necesidades que satisfacen, requieran mantener su continuidad y asegurar la apertura de sus oficinas durante los días citados, deberán disponer lo correspondiente."

La Defensoría de los Habitantes, por su parte, continuó insistiendo sobre la necesidad de racionalizar la regulación de los asuetos de tal manera que no se interrumpiera la prestación de servicios públicos por diez días (del sábado 23 al lunes 1º de enero, inclusive) en perjuicio de los usuarios. Más que una rectificación de las políticas adoptadas estas gestiones provocaron el enojo del Ministro de Trabajo, quien en un artículo publicado en un diario de circulación nacional y titulado "Feriados y demagogia" indicó lo siguiente:

"Algunos periodistas, otros columnistas y el Defensor de los Habitantes han hecho gran alharaca respecto a la suspensión de las instituciones del sector público. Considero demagógico y de mala fe desinformar a la opinión pública y crear una confusión sobre un tema que debió ser analizado con mayor realismo y en forma objetiva."

No entendió el señor Ministro la naturaleza de la solicitud que tanto la Defensoría de los Habitantes como una buena cantidad de habitantes plantearan al Poder Ejecutivo. No puede un país que necesita trabajar para salir adelante aceptar la suspensión de labores de sus instituciones públicas por 10 días consecutivos. A pesar de la actitud negativa expresada por el Poder Ejecutivo en relación con este asunto, varias instituciones públicas anunciaron, por iniciativa propia, que seguirían brindando sus servicios durante los días de fin de año.

Una situación similar se volvió a plantear con ocasión de la Semana Santa de 1996. A pesar de las reiteradas gestiones de la Defensoría de los Habitantes, el Ministro de Trabajo anunció públicamente que se daría asueto a los funcionarios

públicos el lunes, martes y miércoles santos, todos ellos días hábiles. Posteriormente, otro funcionario gubernamental aclaró la noticia indicando que no se trataba de asueto sino de vacaciones para los funcionarios. Nuevamente, el sector público dejó de funcionar, ahora por nueve días seguidos.

¿Es sostenible una política de este tipo?

Del pago del canon a las municipalidades en el proyecto Papagayo

En octubre de 1995 y con motivo de la visita realizada por el Defensor de los Habitantes al Concejo Municipal de Liberia, se le solicitó la interposición de sus buenos oficios a fin de evitar que tal y como lo requirió el Instituto Costarricense de Turismo se eximiera del pago del canon municipal a las concesiones otorgadas en la zona marítimo terrestre correspondientes al Proyecto Turístico de Papagayo. ¡Increíble, verdad!

Esta propuesta resultaba además de inconveniente, lesiva del orden jurídico ya que mientras la Ley de Zona Marítimo Terrestre dispone el pago de un canon por concesión, el Reglamento a la citada ley expresamente indica que se pagará un 4% del avalúo que determine la Dirección General de Tributación Directa, cuando el destino de la concesión es hotelero, turístico o recreativo. Dicho reglamento solamente considera una excepción en el pago del canon y es para aquellos casos "de concesiones destinadas exclusivamente a vivienda" de personas de escasos recursos de la comunidad.

Obviamente en el caso de los concesionarios del citado Proyecto no se está en presencia de ninguna de estas situaciones especiales. Se trata de inversionistas que habrán de lucrar -como bien les corresponde- de los desarrollos turísticos en que tanto esfuerzos y recursos ha invertido el ICT y la sociedad costarricense en general. Es lógico entonces que, como cualquier otro concesionario, los del Proyecto Turístico de Papagayo contribuyan y retribuyan a través de cánones e impuestos, no sólo a ese Instituto sino además al gobierno de la jurisdicción local. Resultó si se quiere inverosímil para la Defensoría el conocer del intento formal del Instituto de obtener este "favor adicional" para los concesionarios. De eso no se trata; los órganos públicos, incluyendo al ICT, representan los intereses de los habitantes, no los de un grupo que de por sí se sabe defender solo y sabe cómo.

Ante semejante situación, el Defensor de los Habitantes y la Defensora Adjunta realizaron gestiones ante el Presidente Ejecutivo del ICT para que tan inadecuada exención no se adoptara. A la petición, el Presidente Ejecutivo ofreció desistir de la idea.

Cantinas turísticas frente a escuelas e iglesias

Por varios años, y en virtud de una acción de inconstitucionalidad pendiente de resolución, no se aplicó el artículo 9 inciso a) del Reglamento a la Ley de Licores, según el cual quedaba prohibido el funcionamiento de expendios de licor a menores a una distancia menor de 400 metros de iglesias, instalaciones deportivas, centros de enseñanza y otros. La no aplicabilidad del artículo permitió entonces que mientras tanto se explotaran patentes de licores en sitios que no guardaban esa distancia mínima.

Finalmente, en noviembre de 1994 la Sala Constitucional (Voto 6579-94) declaró sin lugar la acción de inconstitucionalidad, considerando que sí es procedente regular una actividad (de venta de licores) "para proteger el orden público representado, básicamente, por los niños y los estudiantes del país", encontrando que la disposición protege "los valores superiores de la nacionalidad (moral, buenas costumbres, protección de la niñez, sentimientos religiosos)".

Como resultado de la resolución de la Sala, resultaba insostenible entonces la operación de las cantinas que, al amparo de la impugnación de la norma, venían funcionando provisionalmente desde 1989. Comenzó así un intenso proceso, en muchos casos, para lograr el cierre de locales que por lo demás venían significando serios problemas de orden público para los vecinos, quienes insistían en su cierre . . .

. . . hasta que alguien dio con la solución: modificar el reglamento a la ley y establecer que las restricciones sobre distancias no se aplicarán si el lugar ha sido declarado de interés turístico por el ICT. Y dicho y hecho: en diciembre de 1995 el Presidente de la República, el Ministro de la Presidencia, el de Seguridad y el de Turismo firmaron un decreto en ese sentido !! Sí, así fue; aunque parezca mentira.

La investigación realizada por la Defensoría de los Habitantes le permitió saber que establecimientos como Key Largo, Salsa 54, Akelarre, Dejavu y El Túnel del Tiempo, entre otros, gozaban de tal declaratoria de interés turístico y por lo tanto esos, y un total de 48 centros de diversión nocturna podrían "legalmente" instalarse en cualquier sitio: frente a la escuela o a la par de la iglesia de cualquier localidad.

¡Vergonzoso! ¡Casuístico! ¡Interesado! ¡Acomodaticio! Así califica la Defensoría el decreto; "el mal ejemplo para los niños no es tal si el borracho es extranjero", parece ser la filosofía del decreto. La Defensoría solicitó al Presidente y al Ministro de Turismo que "a la mayor brevedad y a efecto de evitar que se consoliden derechos inconvenientes, se derogara la malhabida disposición bajo la suposición –se atrevió a indicar el Defensor de los Habitantes– de que el Presidente y los ministros de Turismo y de la Presidencia habían sido 'sorprendidos' de buena fe".

La respuesta del Ministro de Turismo es de antología: el problema no es la proliferación de bares, indica, el problema es que "han proliferado una gran cantidad de escuelas, universidades privadas, colegios" . . . (¡muera la inteligencia!, dijo alguien) que limitan . . . "la posibilidad de tener . . . bares que podrían no ser malos o perjudiciales a los ciudadanos" (¡*¿?!). . . "sólo en San Pedro . . . más de cien lugares se encontraban contraviniendo la ley" dijo el Ministro, señalando que la ley, que es de 1936, cuando las circunstancias eran distintas . . . buscaba "normar los espectáculos en las chicheras y malos ejemplos a niños y niñas . . ." Ahora ya no es el caso, diría el Ministro . . . !!

¡La coincidencia fue aparatosa! Surgió la solución para no cerrar las "cantinas turísticas" y se adoptó por decreto. Vergonzoso. "Sólo los ríos no se devuelven. Los humanos podemos equivocarnos. El decreto de marras, . . . no sólo es contrario a lo que usted, el Presidente y el Ministro de la Presidencia piensan, sino que es contrario a la moral. Por favor, deróguenlo", termina diciendo el Defensor de los Habitantes en una carta dirigida a los dos Ministros y al Presidente a inicios del mes de abril, y hasta ahora, sin respuesta.



Una instancia internacional en favor del ambiente

Con el anuncio que el año pasado hiciera Francia de su intención de reanudar las pruebas nucleares en atolones del Pacífico Sur, la Defensoría de los Habitantes consideró necesario hacer una protesta pública en contra de dicho anuncio, como parte del cometido que le ha sido conferido a esta institución de velar por los derechos e intereses de los habitantes. Ha sido criterio sostenido de la institución que la conservación del medio ambiente es un derecho que debe ser defendido a todo nivel considerando que el medio ambiente no se limita al espacio físico del territorio nacional sino debe ser extendido de manera integral a la conservación del planeta.

La política de Costa Rica en esta materia ha sido conteste con el deseo internacional de reducir la proliferación de armas nucleares en procura de su total eliminación. Al respecto se han suscrito importantes instrumentos internacionales que así lo establecen.

Este deseo por la paz mundial y el desarme nuclear se une a la lucha por la conservación del medio ambiente y la eliminación de toda forma de contaminación que atente contra la humanidad. Al respecto el orden jurídico internacional ha empezado a adoptar medidas en favor de la unificación de esfuerzos por la conservación del planeta y con él de la raza humana.

Los efectos de la actividad nuclear son harto conocidos. El anuncio del inicio de una nueva etapa de pruebas nucleares, cualquiera que sea el lugar escogido, resulta atentatorio por sí solo tanto de la paz mundial como de la conservación de la humanidad. Son muchos los efectos al ambiente natural y humano que este tipo de pruebas acarrea. La radiación, su efecto expansivo, la inutilización de territorios, la contaminación de las aguas, la afectación de las especies, la contaminación del aire son tan solo ejemplos del perjuicio que generan.

En junio de 1995, la Defensoría de los Habitantes hizo un vehemente llamado a las entidades gubernamentales para que el país se pronunciara públicamente y se uniera a la Comunidad Internacional en contra de las intenciones de Francia. En el mismo sentido, en agosto de ese mismo año se hizo una excitativa similar ante la Presidencia de la Asamblea Legislativa y a cada uno de las señoras y señores diputados.

También se planteó una gestión ante el Consejo de la Tierra, con sede en Costa Rica, para que se pronunciara sobre este atropello a la humanidad. De la Dirección Ejecutiva de este órgano internacional se informó que el asunto se propondría como punto de la agenda de la siguiente reunión del Consejo Asesor y de la reunión del Consejo que se llevarían a cabo en los meses de setiembre y noviembre de 1995.



La CCSS y el derecho a la atención de la salud

Durante el período analizado ha sido posible conocer las medidas que la CCSS ha puesto en práctica con el fin de desarrollar el proyecto de reforma al sector salud.

Como producto de la introducción de mejoras al modelo de salud ha sido posible constatar violaciones puntuales a los derechos de los habitantes, las cuales consisten esencialmente en la omisión de información y por otro lado la reincidente y característica nota del maltrato a los pacientes.

El progreso que se presenta en la forma como muchos servicios de salud se ofrecen contrasta de manera sorprendente con la deficiencia y decadencia de muchos otros servicios prestados. Algunos subsidios y apoyos, incluidos por ejemplo los instrumentos ortopédicos, que por ley deben ser proveídos por la Institución, están siendo entregados por parte de organizaciones particulares, lo que ha obligado a las personas a tener que agruparse y acercarse a esas organizaciones privadas para poder garantizarse la prestación de servicios de salud.

La Defensoría considera necesario reconocer la importancia de la resolución N° 1254-94, de la Sala Constitucional, pues a partir de los importantes principios del servicio público desarrollados en ésta, es preciso concluir que la CCSS no cumple a cabalidad con la satisfacción del derecho de protección integral a la salud: Establece la citada resolución:

" -Valoradas las explicaciones dadas por la Administración, no se encuentran justificadas. En este asunto existen al menos dos cosas importantes a considerar. La primera es que la actividad que realiza la entidad accionada es un servicio público y como tal, está regido por los principios que dispone el derecho administrativo, entre los cuales se encuentran la eficiencia y la continuidad. La segunda es que, dentro de la escala de bienes jurídicos, la salud como derecho es fundamental. En consecuencia de acuerdo con esos parámetros, la Clínica tiene el deber de atender a toda aquella persona que en el horario hábil recurra a ella en busca de ayuda médica siendo pretextos infundados para denegar el servicio, decir que el plazo para la citas es inflexible o que no se trata de una emergencia. Y aún más - para recordar algo lógico, debido y evidente-, si se presentara una emergencia habiendo cerrado la Clínica y hubiera todavía personal médico, éste está obligado a brindar la ayuda que se requiera."

El servicio de la atención vespertina en las clínicas periféricas de la Institución, la carencia de especialistas en salud, la deshumanización de los servicios de emergencia y la ausencia de información a los asegurados son algunos de los ejemplos que permiten a la Defensoría establecer que, a pesar de los esfuerzos realizados por la CCSS, subsiste una sistemática violación al derecho a la atención de la salud, que se presenta en la mayoría de los casos bajo la forma de omisión de actuaciones o deberes en la satisfacción del servicio.

Es importante destacar otras deficiencias que afectan los servicios de emergencia en las clínicas y hospitales, tales como la heterogénea distribución de las poblaciones adscritas a cada hospital, la atención de emergencias no calificadas, la incapacidad de los actuales servicios de emergencias de los principales hospitales para brindar una atención oportuna y óptima, deficiencia en la calidad del servicio y los largos tiempos

de espera, todo lo cual continúa siendo la constante en los servicios públicos de atención de la salud.

En relación con el ordenamiento de estos servicios, la Caja Costarricense de Seguro Social reestructuró a partir del primer trimestre de 1995 la modalidad de los servicios de la Consulta Vespertina de las Clínicas del Área Metropolitana con el fin de racionalizar y ordenar la forma y oportunidad del servicio ofrecido. Según estudios a los que tuvo acceso la Defensoría, los resultados fueron favorables para la satisfacción del servicio proveído, pero en el desarrollo de los procesos de cambio, la deficiente información a las personas provocó la presentación de denuncias por una inadecuada operación de las clínicas.

El esfuerzo por reestructurar los servicios de atención vespertina en las Clínicas del área metropolitana demuestra que es posible que la CCSS incorpore cambios profundos en la forma de prestar sus servicios. Por lo anterior, la Defensoría considera inaceptables los argumentos de quienes en la CCSS mencionan la crisis hospitalaria y la falta de presupuesto como razones insuperables para justificar los problemas de la institución y la impunidad de quienes lesionan los derechos e intereses de las pacientes.

De lo anterior se infiere que mediante la prestación y el uso racional y organizado de los servicios de atención médica por parte de los trabajadores de la salud, así como de los mismos habitantes pueden obtenerse servicios de salud de mejor calidad y a un menor costo para la institución y para los contribuyentes, sin afectar sensiblemente la cobertura que esta institución debe brindar y sin afectar los derechos de las personas, las cuales tienen además el derecho de contar con información veraz acerca de estos procesos.

Por otra parte, la carencia de especialistas se sigue presentando como una constante en los servicios de atención médica.

La Defensoría de los Habitantes ha podido constatar que no es sólo la falta de recursos humanos lo que eventualmente ocasiona el problema de cupos, pues se ha podido documentar además la gran heterogeneidad en el control y manejo de agendas de citas, la ausencia de un sistema formal de asignación de éstas y el predominio de aspectos vinculados con los procedimientos y la escasez de criterios adecuados para la atención y oferta de servicios.

En el desarrollo del recurso humano es determinante la formación y la capacitación del personal y la información acerca de las actividades estratégicas del sector. Es importante incorporar más elementos relacionados con el trato que se ofrece al público. A fin de cuentas, muchas de las quejas encuentran su razón de ser en la carencia de elementos éticos y morales por parte de un grupo considerable de profesionales que prestan los servicios públicos de la salud.

La incorporación de elementos de la salud pública es necesaria. Insiste la Defensoría en la necesidad de que los funcionarios de salud ofrezcan una verdadera atención integral con el fin de impulsar la promoción de la salud. Es necesario que la CCSS apoye de manera más decidida a los sistemas locales de atención como estrategia para llevar a cabo la desconcentración administrativa y programática e intenten desarrollar nuevas modalidades de servicios de atención integral en salud.

Se han recibido varias quejas por la forma en que ha dado inicio el funcionamiento de los EBAIS. En dicho proceso, de nuevo el derecho a la información ha sido incumplido, pues muchas de estas inconformidades han respondido a la carencia de una adecuada divulgación del nuevo proceso de salud que se gesta. En este sentido se ha insistido a la CCSS en la necesidad de reforzar la participación de la comunidad, pues el papel de los habitantes y todo su potencial son definitivos para el logro del mejoramiento de la calidad de la atención en salud que el EBAIS pueda ofrecer. Como ya se indicó, esa participación de la comunidad debe ir mucho más allá que la tradicional concepción de que "participar es alistar la casa del médico y limpiar el dispensario o dar las fichas de cita".

Las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro deben incorporar a las comunidades en las cuales funcionan los EBAIS, de modo tal que los sujetos se sientan parte del proceso, e incluso responsabilizarlos acerca de las acciones de promoción de la salud que pueden ser llevadas a cabo por las personas de manera directa, haciéndolos partícipes en la búsqueda de un modelo de atención en salud justo, eficiente, y solidario.

Ello exige una adecuada asignación y racionalización de los recursos, en lo cual, como se indicó, debe participar la comunidad, con el fin de dotarla de suficiente capacidad no sólo de colaborar con los programas de prevención y atención sino también en el control de la forma y oportunidad como se utilizarán esos recursos, incluidos -con mayor razón- aquellos en los cuales se presentan aportes comunales, como ha sido de conocimiento por parte de esta Defensoría.

La Defensoría de los Habitantes reconoce el esfuerzo realizado por la Caja Costarricense de Seguro Social en la consolidación de alrededor de 229 EBAIS del total de 800 que se ha propuesto poner en funcionamiento. No obstante, como consecuencia natural de un proceso de cambio, las habitantes de algunas localidades han mostrado algún tipo de inconformidad, basada fundamentalmente en la carencia de una adecuada información acerca de proceso de cambio y sobre la trascendencia y las implicaciones del modelo de atención en salud que se está generando.

Por lo anterior, es necesario reforzar la comunicación y la información ofrecida a los habitantes con el objeto de que se comprenda el funcionamiento del modelo a ejecutar y a la vez para crear un ambiente y una conciencia de solidaridad con el servicio público de salud (incluso para que sea utilizado de manera racional) de manera que las personas se sientan incorporadas en los procesos de promoción de la salud y que participen en la responsabilidad de proteger la vida y el medio ambiente.

La omisión más destacable en la forma en que la CCSS ofrece servicios de atención en salud a los habitantes hace referencia a la *deshumanización* como la nota característica de la prestación de este servicio tanto a nivel de consulta externa, como de internamiento y en emergencias.

El problema de atención médica en las salas de emergencias de los hospitales del país configura una constante dentro de la categoría de quejas que sobre este tema recibe y tramita la Defensoría.

Los informes de los hospitales en casos de deficiente atención de pacientes en salas de emergencias acreditan una deshumanización que se ampara en la respuesta de que el único responsable de las lesiones a los derechos de los habitantes que acuden a centros de salud de naturaleza pública es el sistema y bajo esta premisa se consolida la impunidad de los profesionales médicos y del personal de apoyo y asistencia en salud.

El servicio de emergencias, no obstante estar llamado a dar atención urgente a pacientes que requieren de una intervención inmediata, aumenta o hacen más aflictivo, en ocasiones, el sufrimiento con el que se presenta el paciente, sobre todo por la espera a la que debe someterse por los más variados motivos hospitalarios. Debería un servicio de emergencia, por tratar con bienes tan sensibles como la vida o salud, ser proveído sin dilación o prolongación innecesarios, la cual no ocurre en las clínicas y hospitales estatales.

La valoración técnica que realiza el trabajador de la salud ha sido el argumento presentado ante la Defensoría como respuesta al atraso de la atención de casos en las salas de urgencias. Bajo esta excusa y por la necesidad de establecer prioridades de los casos que se presentan y en otras veces por la carencia de recursos, se lesionan de manera sistemática los derechos de los usuarios de estos servicios fundamentales.

Han sido el sistema y organización hospitalarios los que han propiciado que los pacientes deban soportar situaciones innecesarias en los servicios de emergencia. Frente a esta situación, debería aplicarse una regla de proporcionalidad entre los derechos del paciente y la organización de los servicios de salud, de modo que no se ponga a la persona en situaciones injustificadas e innecesarias que puedan implicar riesgo o peligro para la vida.

Cuando se trata de personas internadas en el hospital (las cuales debieron esperar mucho tiempo para ese fin) la misma excusa es presentada: la CCSS señala que la inmediatez de la atención de un caso dependerá del criterio técnico aplicado al mismo, sin considerar el derecho que tiene un paciente a que su situación sea atendida con premura y cuidado.

La calidad de vida y la calidad de muerte de los habitantes depende en gran medida del proceder de los médicos y del personal auxiliar. De allí la responsabilidad que le compete a los trabajadores de la salud de aliviar, en la medida de lo posible, el dolor humano, y de brindarle así a los pacientes las mejores condiciones para afrontar la vida y la muerte de modo que se humanicen los procedimientos médicos permitiendo que el proceso inevitable de la muerte se lleve sin dolor.

Por otra parte, la oportunidad como otro elemento característico de los servicios públicos de la salud se ve afectado por la suspensión de labores que de manera frecuente ocurren en dependencias de la CCSS a raíz de conflictos que no han sido resueltos oportunamente por la administración.

El servicio público de salud se ha visto seriamente afectado, como lo denunció la Defensoría, cuando se constataron las irregularidades y abusos en la jornada de trabajo por parte de algunos médicos o cuando se cometen irregularidades en la extensión de incapacidades a favor de los asegurados. Los actos de los médicos han sido cuestionados y es importante que la CCSS y el Colegio de Médicos y Cirujanos se

ocupen con cuidado del ejercicio profesional de los galenos en el ejercicio de su función pública.

Situaciones como las señaladas demuestran la decadencia que enfrenta actualmente los servicios brindados por la Caja Costarricense del Seguro Social. En la Defensoría de los Habitantes se cree que para lograr una sociedad solidaria en el país, se hace necesario que la institución de seguridad social sea sólida, bien establecida y adecuadamente considerada por la población. Por ende, es necesario que se adopten medidas que solventen, o al menos atenúen las graves deficiencias que presenta el sistema de salud costarricense.

La Defensoría insiste finalmente que, con el fin de organizar los servicios de salud conforme los criterios de oportunidad, agilidad, eficiencia, igualdad y humanización, los intereses colectivos y la satisfacción de los intereses generales, no hay lugar para atentados a la personalidad, la susceptibilidad y los derechos de los pacientes.



Audiencia en la elaboración de reglamentos

En marzo de 1995 la Defensoría de los Habitantes dirigió nota al Ministro de la Presidencia, a fin de que se procediera a hacer efectiva la disposición del inciso 2 del artículo 361 de la Ley General de la Administración Pública que confiere audiencia por diez días a las entidades representativas de intereses de carácter general cuando se tramita una iniciativa reglamentaria directamente relacionada con los derechos e intereses de los habitantes. La respuesta del Ministro, además de expedita, reconoció la importancia de la intervención de la Defensoría de los Habitantes en el proceso de elaboración normativa cuando estuvieren de por medio la discusión de intereses de carácter general, razón por la cual procedió a girar circular dirigida a los jefes ministeriales a fin de que se confiara la indicada audiencia a la Defensoría de los Habitantes cuando concurren las circunstancias mencionadas.

Durante el período 1995-1996 se ha iniciado, incipientemente, la aplicación de la anterior disposición normativa. Algunas instituciones de la Administración Pública han concedido la audiencia de ley a la Defensoría de los Habitantes cuando se tramitan iniciativas reglamentarias en las que se encuentran de por medio la discusión de intereses de carácter general.

Cabe señalar que el Ministerio de Economía Industria y Comercio envió a la Defensoría de los Habitantes el Proyecto de Reglamento de la Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor, con el objeto de que se le hicieran las observaciones correspondientes.

A pesar del corto plazo con que se contó para revisar este importante instrumento para la defensa de los derechos de los habitantes, se propusieron 22 modificaciones a su articulado, con el objeto de lograr una mayor precisión en sus términos, eliminar las regulaciones superfluas, agregar conceptos que aclaren el alcance de las facultades del Poder Ejecutivo en la regulación de precios de los bienes y servicios, eliminar conceptos subjetivos que distorsionen los parámetros de medición, utilizar redacciones que se ajusten a la técnica normativa y no a la contractual, entre otras.

Además, en algunas oportunidades se dieron solicitudes expresas de la Defensoría de los Habitantes a fin de que se procediera a cumplir con la disposición de comentario, específicamente, ante las siguientes instituciones:

- a) la Dirección General de Aviación Civil, en relación con el proyecto de decreto ejecutivo que modifica el decreto referente a los requisitos para proceder al desalojo de los vendedores ambulantes ubicados en las zonas adyacentes del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría;
- b) el Ministerio de Hacienda, en relación con el proyecto de reglamento a la Ley de Justicia Tributaria; y
- c) la Superintendencia General de Entidades Financieras, en relación con el proyecto de reglamento sobre la Supervisión Auxiliar del Banco Hipotecario de la Vivienda.

A solicitud expresa del Sindicato de Empleados de Hacienda, se revisó el proyecto de Reglamento a la Ley General de Aduanas y se sometieron al Ministro las observaciones correspondientes, las más de ellas resultantes de la constatación que se hizo de las posiciones del Sindicato. El proyecto de Reglamento no solo fue extenso sino también bastante técnico y especializado por lo que la intervención de la Defensoría, en un período reducido, estuvo sujeta a dichas limitaciones.

Igualmente, y con ocasión de la preparación de un decreto que viniera a reformar -de conformidad con la experiencia adquirida a lo largo de varios meses- el indicado reglamento, se dio audiencia nuevamente a la Defensoría de los Habitantes en el mes de enero de 1996 para referirse al proyecto. En tiempo se formularon observaciones en relación con 28 de los artículos de dicho proyecto recomendándose la precisión sobre aspectos tales como la definición de "publicidad engañosa" y "publicidad abusiva"; el señalamiento de un órgano responsable para llevar adelante la función de información y educación al consumidor; normas de etiquetado; requisitos de quienes están legitimados para interponer denuncias; visibilidad de los precios de los artículos acomodados en góndolas; precisiones sobre la figura de la conciliación; y, adecuación de las sanciones reglamentarias a lo que establece la ley, entre otras.

Actuación de las Gobernaciones de provincia

a.- Caso de Euroclub

La Defensoría de los Habitantes de la República admitió para su estudio e investigación una queja en contra de la Gobernación de San José por omisión en el ejercicio de su competencia como ente contralor en relación con las actuaciones de la empresa EUROCLUB S.A. en el manejo de un sistema de clubes de viaje.

El señor José Luis Pereira López, Gobernador de la Provincia de San José informó que no se había podido dar curso a la investigación por no contar la Gobernación con Asesor Legal y porque no se había podido notificar a la empresa.

El día 24 de noviembre de 1995, durante una actividad de puertas abiertas realizada por la Defensoría de los Habitantes en el Parque Morazán, se presentó un

grupo de empleados y asociados de Euroclub S.A. para denunciar que la empresa había cerrado sus puertas sin previo aviso a pesar de los compromisos laborales pendientes y de que el plazo para hacer efectivos los clubes adquiridos se había cumplido.

Además, esta Defensoría tuvo acceso a los formularios de los contratos de aplicación múltiple utilizados por la empresa EUROCLUB, denominados EUROAHORRO que ostentan una leyenda que reza: "Garantizados por la Gobernación de San José mediante el bono de garantía F 1081 del Instituto Nacional de Seguros".

Que el Decreto Ejecutivo N° 18495-G de 14 de diciembre de 1988, reformado por el Decreto Ejecutivo N° 19257-G de 13 de noviembre de 1989, Reglamento para la Formación y Control del Sistema Sorteable de Venta de Bienes y Servicios, el cual estipula lo siguiente:

"Artículo 1°: Corresponde al Gobernador de la respectiva provincia, otorgar autorización previa para el funcionamiento de sistemas sorteables, para la venta de bienes y servicios que posean empresas privadas y a cuyo efecto el solicitante interesado deberá presentar en papel sellado de ley los siguientes requisitos:

(...)

f) Tener garantías hasta por veinticinco por ciento del valor nominal de cada serie que se ofrezca para dar efectividad al cumplimiento de sus operaciones, las cuales deben ser por medio de póliza de fidelidad con el Instituto Nacional de Seguros y a favor del Estado, o depósito de dinero en un banco del Sistema Bancario Nacional. Cada vez que el Gobernador lo considere conveniente, solicitará al interesado constancia de la institución aseguradora, de estar al día con el pago de las primas respectivas.

CONTROLES

Artículo 4: Las sociedades que reciban la autorización a que se refiere el artículo 1° quedan obligadas a presentar cada seis meses a la respectiva Gobernación, una declaración jurada suscrita por su representante legal, en la que se especificarán, en relación con ese período y por cada serie que tengan en vigor, el número de títulos sorteados, el monto total de cuotas cobradas, la cantidad total pagada en concepto de mercancías entregadas, de servicios dados, de sorteos o de cancelaciones anticipadas y la suma reservada en cuenta de pasivo para hacerle frente a las obligaciones contraídas.

En caso de no cumplimiento, el Gobernador efectuará una prevención dándole quince días para que lo haga. Si no cumpliera dentro de ese período, procederá, siguiendo el procedimiento establecido por la Ley General de Administración Pública. (El destacado en negrita no es del original)

Que de los hechos expuestos y del estudio que personalmente realizó el Defensor de los Habitantes de los documentos que obran en el expediente, la Gobernación de la Provincia de San José ha incumplido con su obligación de ejercer los controles

adecuados sobre la operación de la empresa EUROCLUB S.A., ya que desde el 11 de enero de 1993, fecha en que entrara en operaciones dicha empresa, nunca se le ha solicitado la declaración jurada que cada seis meses estaba en la obligación de presentar a la Gobernación con las especificaciones establecidas en el artículo 4 del reglamento supracitado, y en consecuencia, ha hecho nugatoria la protección que la normativa aplicable preveía para evitar perjuicios a los asociados de las empresas dedicadas a la venta de clubes de viaje.

f) Que la Ley General de Administración Pública en sus artículos 190 inciso 1 establece lo siguiente:

*"Artículo 190: La Administración responderá por todos los daños que cause su funcionamiento legítimo o ilegítimo, **normal o anormal**, salvo fuerza mayor, culpa de la víctima o hecho de un tercero." (El destacado en negrita no es del original)*

Con base en lo anterior la Defensoría recomendó establecer un órgano de procedimiento que realice las investigaciones pertinentes con el objeto de determinar la responsabilidad del señor José Luis Pereira, Gobernador de la Provincia de San José en el presente asunto y que la Administración se apreste a asumir la responsabilidad en que pudiera haber incurrido la Gobernación de San José por incumplir su deber de controlar las actividades de la empresa EUROCLUB S.A., sin perjuicio del derecho que le asiste de repetir lo pagado frente al funcionario que sea considerado responsable solidariamente con el Estado.

El órgano de procedimiento inició la investigación; sin embargo esta se cerró si emitir ninguna conclusión a raíz de la renuncia del señor Pereira López.

b. Gobernaciones en general

La Defensoría de los Habitantes de la República ha atendido algunas quejas presentadas en contra de las Gobernaciones de Provincia y específicamente contra la Gobernación de San José por omisiones en el cumplimiento de las obligaciones conferidas por ley a estas instituciones.

Es necesario señalar que las Gobernaciones en el transcurso del año 1995 sufrieron una serie de modificaciones. A raíz de la fusión del Ministerio de Gobernación con el Ministerio de Seguridad Pública las Gobernaciones que se encontraban adscritas a dicho Ministerio pasaron a depender jerárquicamente del Ministerio de la Presidencia.

A la vez, se reformaron varios artículos del Reglamento sobre la Organización, Funcionamiento y Atribuciones de las Gobernaciones Provinciales y se creó el Consejo de Gobernadores, integrado por la ViceMinistra de la Presidencia o su representante y los Gobernadores de Provincia. (Decreto Ejec. N°24908-MP-G)

Dentro de las actividades que le compete autorizar a las Gobernaciones y en virtud del reglamento al artículo 5 del Decreto N°17858-G, se estableció la obligación de pedir la correspondiente autorización en las siguientes actividades:

1.- Traslado, traspaso y/o explotación de patentes de licores nacionales y/o extranjeras.

- 2.- Sistemas sorteables de bienes y servicios
- 3.- Casas de compra y venta, préstamos sobre prenda
- 4.- Festejos cívicos y patronales, turnos, ferias, etc.
- 5.- Desfiles, marchas, concentraciones públicas y manifestaciones políticas o reuniones públicas de todo tipo sobre las vías públicas.
- 6.- Corridas de toros.
- 7.- Máquinas de juegos manuales, eléctricos o electrónicos.
- 8.- Casinos.
- 9.- Rifas
- 10.- Vehículos con micrófono, altoparlantes o aparatos similares con fines de propaganda independientemente de si existe o no ánimo de lucro.
- 11.- Espectáculos públicos, salones baile, discotecas, clubes nocturnos, gimnasios privados, salones relacionados con el fortalecimiento físico y similares.
- 12.- Hoteles, moteles, casas de alojamiento ocasional o similares, quedan incluidos dentro de esta clasificación los establecimientos que aunque tengan registro de hospedaje lleven a cabo actividades comprendidas en dichas estipulaciones.

A pesar de la gran labor desempeñada recientemente por el señor Jorge Vargas Espinoza, Gobernador de San José y Coordinador del Consejo de Gobernaciones, dada la cantidad de competencias que por ley le han sido encomendadas a las Gobernaciones y a la poca capacidad técnica, presupuestal y de personal con que cuentan estas instituciones considera esta Defensoría que es difícil que puedan llevar a cabo tan amplia gama de funciones a cabalidad por lo que sería conveniente revisar cuáles de esas competencias ya están siendo atendidas por otras entidades gubernamentales de manera que las Gobernaciones dirijan sus esfuerzos a actividades más específicas y que puedan cumplir a cabalidad.



La Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos

En marzo de 1996 la Asamblea Legislativa promulgó la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (transformación del Servicio Nacional de Electricidad). Sin embargo, esta disposición del Legislador no se ha convertido en Ley por cuanto a la hora de ser remitido al Poder Ejecutivo para que recibiera la respectiva sanción y se ordenara su publicación, el señor Presidente de la República lo vetó.

El decreto en mención contempla varios aspectos de suma importancia para la defensa de los derechos y los intereses de los habitantes. Se le asignan a la Autoridad Reguladora las funciones de fijar las tarifas y velar por el cumplimiento de las normas

de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima de los servicios en el transporte público remunerado de personas, los servicios aéreos y marítimos en puertos nacionales y la recolección y el tratamiento de desechos sólidos e industriales, además de los servicios eléctricos, telefónicos, de telecomunicaciones, de agua e hidrocarburos, incluyendo el transporte de estos últimos.

Por otra parte, se establece la obligación legal de permitir a los usuarios y consumidores de los servicios públicos y a la Defensoría de los Habitantes, el acceso a los estudios técnicos que fundamentan la fijación de las tarifas que se cobran por la prestación de los mismos. De esta manera se hace efectivo el derecho fundamental a la información y las variaciones en tarifas serán realizadas de manera cristalina, no permitiendo dudas en cuanto los intereses que las mueven.

Uno de los aspectos más relevantes de este decreto legislativo consiste en la participación que se le otorga a todas aquellas personas con un interés legítimo para que, en audiencias públicas convocadas por la Autoridad Reguladora, se manifiesten sobre las solicitudes de fijación ordinaria de tarifas, la autorización de construcción de plantas generadoras de fuerza eléctrica, la formulación y la revisión de normas técnicas aplicables a los servicios públicos, así como también a la formulación o revisión de los modelos de fijación de precios y tarifas. La Defensoría de los Habitantes ve con complacencia esta iniciativa del Poder Legislativo por cuanto se fortalece la democracia del país al hacerla más propensa a la participación popular en la toma de decisiones y en razón de lo anterior se muestra sumamente interesada en participar en el proceso de definición del perfil de este tipo de actividades y, en la práctica, en asistir a las que se realicen y, sobre todo, motivar y apoyar la organización de grupos para que participen activamente en ellas. No está demás señalar que, de aprobarse finalmente esta Ley, lo adecuado será que la Autoridad Reguladora lleve las audiencias públicas a los usuarios y no los haga a éstos venir hacia ellas. Este es el modelo de democracia participativa que tanto defiende la Defensoría de los Habitantes y que desde el principio de su mandato constitucional el Presidente de la República anunció que sería la orientación fundamental de la Administración. En hora buena se le permite al pueblo participar en la toma de decisiones que repercuten en su bienestar.

Se le concede a los prestatarios de los servicios públicos, a las organizaciones de consumidores legalmente constituidas, la facultad de presentar solicitudes de modificación de tarifas y precios. Esta es una muestra más de la importante apertura de espacios para la participación popular en la toma de decisiones.

El legislador consideró oportuno otorgar a la Autoridad Reguladora la posibilidad de ordenar, mediante resolución administrativa, el cierre de las empresas que hagan uso no autorizado de los servicios públicos o que sean proveedoras de un servicio público sin contar con la respectiva concesión o permiso, con ello se establecen instrumentos que permiten controlar, en beneficio de los usuarios, la llamada "piratería", presente cada vez más en los servicios de transporte público. Igualmente se le faculta a la Autoridad Reguladora para remover cualquier tipo de equipo o instrumento que permita el uso abusivo de estos servicios (esto trae a colación la reciente imposibilidad de poner coto a prácticas abusivas de las empresas distribuidoras de gas propano). Asimismo, la Autoridad Reguladora sancionará mediante procedimiento administrativo a quien suministre un servicio público cuando incumpliere la obligación de asegurar a los trabajadores de la entidad prestataria ante la Caja Costarricense del Seguro Social y

en el régimen de riesgos del trabajo. Valga mencionar que, por vía informal la Defensoría de los Habitantes propició la incorporación de las tres facultades señaladas dentro del texto legislativo que fue finalmente aprobado.

Dada la trascendencia que el decreto legislativo vetado tiene para incrementar el nivel de participación democrática en Costa Rica y para la adecuada defensa de los derechos e intereses de los habitantes, la Defensoría de los Habitantes considera urgente que la Asamblea Legislativa se aboque a estudiar el veto del señor Presidente de la República para que resuelva lo que corresponda. El fortalecimiento de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, un reforzado órgano de control, complementará el cuadro institucional de profundización democrática que se establece en Costa Rica con la creación de la Sala Constitucional y la Defensoría de los Habitantes. ¡Urge la promulgación de esta ley!

VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno: "Gobernabilidad para una Democracia Eficiente y Participativa"

A finales del mes de abril se recibió una nota del Director General de Política Exterior en la que solicitaba el criterio de la Defensoría en relación con el primer proyecto del Documento Final de Conclusiones (Primera Parte) de la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, "Gobernabilidad para una democracia eficiente y participativa" que tendrá lugar del 9 al 11 de noviembre de 1996 en la ciudad de Santiago de Chile.

La solicitud pretendía aprovechar la información y experiencia que sobre el tema en cuestión ha logrado acumular la Defensoría de los Habitantes a lo largo de 31 meses de trabajo.

El proyecto de documento final ha sido sometido a estudio por parte de la institución a fin de enviar observaciones y propuestas en los primeros días del mes de mayo.

Además de comentar algunos de los principales conceptos incluidos en el proyecto de Documento Final, la Defensoría de los Habitantes propondrá que se incluyan algunos aspectos que fueron omitidos en su totalidad, como la referencia a la participación política de la mujer, tema trascendental al acordar políticas que persigan el desarrollo democrático de los pueblos.

Asimismo, la Defensoría de los Habitantes considera oportuno aprovechar la ocasión para recordar que en el Documento Final de la V Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno realizada en San Carlos de Bariloche, Argentina en octubre de 1995, se indicó lo siguiente:

"Deseamos destacar la relevancia de la Reunión Anual de Defensores del Pueblo o de los Habitantes, Comisionados y Procuradores de Derechos Humanos de Iberoamérica, que tuvo lugar en Cartagena de Indias los días 4 y 5 de agosto de 1995. Al respecto valoramos la importancia, en aquellos países donde existe, de las instituciones de los Defensores de los Habitantes o del Pueblo y Procuradores de Derechos Humanos en la defensa de los Derechos y Garantías fundamentales y en la consolidación democrática."

En consecuencia, y dada la importancia que en esa ocasión le reconocieron los Jefes de Estado a las instituciones nacionales de protección no jurisdiccional de los derechos humanos (Ombudsman), resulta procedente incluir una referencia al papel que deben jugar estas instancias en el fortalecimiento del régimen democrático.

En efecto, estas instituciones funcionan como una instancia que fortalece la democracia participativa al brindar la oportunidad a los habitantes de contar con un canal de comunicación con los entes públicos en todas sus instancias.

Por ese motivo, la Defensoría considera conveniente proponer una adición al punto 27 del Documento que diga:

"Deben adoptarse, además, medidas que tiendan a fortalecer y consolidar, en aquellos países en donde existe, la institución del Defensor del Pueblo o de los Habitantes, Comisionado o Procurador de Derechos Humanos, como instrumento que garantiza la vigencia de los derechos fundamentales e instancia que fortalece la democracia participativa."

Visita de la Primera Dama

La Primera Dama de la República, Josette Altman, distinguió a la Defensoría de los Habitantes visitando su sede el 27 de noviembre de 1995. La ocasión se aprovechó para conversar sobre el plan de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y sobre asuntos de interés común para doña Josette y la Defensoría. Durante la visita fue posible que doña Josette acompañara al personal de la institución durante su almuerzo y que departiera con la camarería que le es característica.

No hay despachos judiciales tributarios

La Ley de Justicia Tributaria estableció que dentro del plazo de seis meses a partir de su vigencia deberían crearse los despachos judiciales a los que les correspondería el conocimiento de los ilícitos tributarios. A la fecha de este Informe, ya vencido el plazo otorgado, las Alcaldías de Contravenciones Tributarias, la Agencia Fiscal Penal Tributaria, el Juzgado de Instrucción Penal Tributario y el Tribunal Superior Penal Tributario son aún un proyecto jurídico sin viabilidad inmediata. La escasez de recursos y la falta de legislación específica son las principales razones invocadas por las diferentes autoridades públicas encargadas de dar cumplimiento a la Ley de Justicia Tributaria. Resulta de indiscutible urgencia que los poderes del Estado coordinen de forma rápida y efectiva la creación de los despachos judiciales tributarios y así lo hizo saber el Defensor de los Habitantes en carta a los Presidentes de la República, de la Asamblea Legislativa y de la Corte Suprema de Justicia, pues de continuar la situación presente la aplicabilidad de la Ley de Justicia Tributaria, instrumento esencial para enfrentar la millonaria evasión y defraudación fiscal que año a año sufre el Estado costarricense, será sólo un buen propósito más en evidente perjuicio de la comunidad nacional.

Nuestra página en INTERNET

La Defensoría puso a su disposición dos cuentas de correo electrónico por medio de las cuales pueden los habitantes hacer llegar sus comentarios, sugerencias, documentos, quejas o solicitar información adicional. Dichas direcciones son:

defensor@sol.racsacosta.cr
defensor@ns.crnet.cr

La Institución ha colocado también una página de información para consulta remota. Desde esta página los ciudadanos pueden consultar aspectos sobre:

- Lo que un habitante debe conocer para proteger sus derechos.
- Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica.
- Reglamento del Defensor de los Habitantes.

- Discursos pronunciados por el Defensor de los Habitantes ante la Asamblea Legislativa sobre el estado de la población.
- Informes anuales de labores.

- Discusiones sobre temas de interés para la sociedad tales como las recomendaciones de la Defensoría en torno al Proyecto de Garantías Económicas.
- Boletines de prensa.

Esta página es diseñada y actualizada constantemente por funcionarios de la Institución y su existencia ha sido posible gracias a la colaboración de los funcionarios de la red CrNet, quienes han permitido el uso de su servidor de archivos para colocar la información.

Como en toda página de Internet, la información puede ser copiada a otras aplicaciones de procesamiento de texto. Cualquiera de los documentos allí publicados pueden ser también solicitados a la institución en formato electrónico, en especial los correspondientes al Informe Anual y se pueden hacer llegar a través del correo.

La crisis del agro: el caso de los cebolleros

En el mes de febrero la Defensoría de los Habitantes recibió una invitación de la Cámara Nacional de Productores de Cebolla para participar en una reunión con agricultores de Tierra Blanca de Cartago. En esa oportunidad, y con la presencia de funcionarios del Ministerio de Agricultura, los productores de cebolla -gente sencilla, pequeños y "pequeñísimos" agricultores en su mayoría- expresaron su preocupación por los efectos que había tenido sobre ellos el proceso de globalización económica, situación que amenaza con conducirlos a la quiebra inminente de sus economías familiares.

Resulta que aprovechando las facilidades del libre comercio algunos empresarios cayeron en la cuenta de que importar cebolla del exterior podría ser un buen negocio, y así ocurrió. De hecho, la importación masiva del producto aunada a los consabidos problemas de comercialización, tienen a los productores nacionales al borde de la ruina. La baja en los aranceles, la manipulación del mercado por parte de cuatro grandes importadores, la consecuente distorsión en los precios, las dificultades para la

comercialización y, en algunos casos, la preferencia del consumidor son parte de los problemas que aquejan a este sector de la población.

La situación de "los cebolleros" y de otros grupos de pequeños agricultores es sumamente difícil. El proceso de reconversión productiva que debió iniciarse desde 1990 nunca arrancó. El país se "globalizó" y nadie prestó atención a los grupos de pequeños y medianos agricultores que serían más afectados.

Ya con la crisis encima y aún sin comprender totalmente sus causas, los cebolleros se dieron a la tarea de buscar salidas para enfrentar el problema. Fue una actitud ejemplar: antes de realizar protestas o planear medidas de presión, lo que hizo este grupo de agricultores fue organizarse para buscar soluciones y plantearlas a las entidades gubernamentales respectivas. Cláusula de salvaguarda, aumento del arancel hasta llegar al techo permitido por la Organización Mundial del Comercio, aplicación de normas técnicas y fitosanitarias son algunas de las soluciones que pretendían trabajar junto con el Ministerio de Agricultura y Ganadería (que les ofreció un apoyo incondicional en la lucha que habrían de librar ante el Ministerio de Economía y el de Comercio Exterior).

La Defensoría de los Habitantes, por su parte, asumió el compromiso de gestionar para asegurarse de que sus peticiones serían recibidas y respondidas oportunamente por las autoridades correspondientes. El ofrecimiento incluyó, asimismo, la decisión de dar seguimiento a los acuerdos que se lograran producto de esas gestiones.

El 27 de marzo representantes de la Cámara de Productores de Cebolla se reunieron con las autoridades del Ministerio de Economía, Industria y Comercio a fin de solicitar formalmente la adopción, por parte de Costa Rica, de una cláusula de salvaguarda que protegiera su actividad. Para los cebolleros y sus familias la ocasión tuvo un gran significado. Ese día la escuela de Tierra Blanca organizó un acto cívico-religioso para despedir a quienes partieron con el último halo de esperanza. Ya en San José, los agricultores fueron atendidos por el Viceministro, quien les aseguró la atención oportuna del asunto. A la fecha de este Informe, más de dos meses después, no se ha resuelto la situación. Mientras tanto, los cebolleros siguen esperando al tiempo que su actividad desaparece.

El caso de los cebolleros es tan sólo un ejemplo de lo que está ocurriendo con gran parte del sector agrícola del país. El Estado se decidió por la ruta del libre comercio sin tomar las previsiones necesarias para preparar a los sectores productivos más vulnerables. No puede ahora el Estado evadir su responsabilidad en la solución de esta crisis.



Sondeo sobre derechos humanos y la Defensoría de los Habitantes

La Unión Europea financió un proyecto denominado "Asistencia y Capacitación Informativa para las dependencias Estatales Protectoras de los Derechos Humanos en Centroamérica". Dentro de ese marco, ICODE (Iniciativas de Comunicación para el Desarrollo) llevó a cabo una encuesta sobre Derechos Humanos y Defensoría de los Habitantes. Con ella se buscó aportar datos que permitan conocer la percepción del público sobre este tipo de instituciones. Para la preparación, ejecución e interpretación

de los resultados de la encuesta se requirió la participación de RECOP (Red Centroamericana de Opinión Pública) a través de su miembro costarricense, el Instituto de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica.

La muestra de la encuesta se obtuvo luego de una selección estratificada y proporcional según densidad de la población y condición socioeconómica. Se seleccionaron 10 viviendas en 120 distintos "segmentos censales" (de acuerdo con la división territorial que hace la Dirección Nacional de Estadística y Censos) en todo el país. Los encuestadores recibieron un cursillo básico que comprendió los mecanismos de recolección de información y aspectos esenciales de metodología de encuestas, muestreo, cuestionarios y control de rechazos. El trabajo de campo se supervisó tanto en el campo como en la oficina. La recolección de la información se efectuó entre el 12 de octubre y el 9 de noviembre de 1995.

La información obtenida mediante este estudio le permite a la Defensoría de los Habitantes orientar su actuación no sólo en lo referente a las tareas de promoción y divulgación de derechos humanos, sino también en relación con la gestión de defensa de los derechos e intereses de los habitantes.

Los resultados del sondeo en mención revelan algunos aspectos relevantes en muchos campos estrechamente conectados con el quehacer de la Defensoría. En ella se pretendió determinar los valores subyacentes que sustentan las opiniones de los entrevistados. Se extrae que de manera general los encuestados consideran que el éxito depende del esfuerzo personal, aunque perciben que la situación del país no cambiará pese a lo que ellos hagan. Se le atribuye una gran importancia al protestar públicamente. Por otro lado, si bien se contemplan importantes elementos democráticos en las personas consultadas, tales como apoyar la igualdad de derechos en favor de los homosexuales y la apertura hacia la participación de la mujer en la política, también se identificaron algunos sesgos autoritarios como el apoyar la necesidad de que el país sea dirigido por un hombre fuerte y decidido que ponga orden. Finalmente, cabe destacar que poco menos de la mitad de los individuos que contestaron el cuestionario rechazan la afirmación de que las decisiones fundamentales para el país se toman en el extranjero y una abrumadora mayoría considera que existe en Costa Rica impunidad para los ricos y poderosos.

En materia de derechos humanos, la investigación permitió consignar que un 27.4% de los entrevistados considera que los derechos humanos se respetan siempre en Costa Rica y que el 27.6% de los mismos los estima como nunca respetados. Como los más violados los encuestados destacan los derechos de la mujer, seguidos muy de cerca por la libertad de expresión. Como el hecho más violatorio de los derechos humanos en los últimos meses, la mayoría de los consultados indicó el de la represión policial contra los educadores en huelga en agosto de 1995. En cuanto a quién acudirían en el caso de que consideraran que se les estaban violando sus derechos, quienes respondieron a la encuesta manifestaron mayoritariamente que lo harían ante la policía y sólo un 18.5% se presentaría ante organizaciones especializadas en la materia. La muestra de opinión revela que las fuerzas policiales del país son percibidas como indebidamente entrenadas para respetar los derechos de los ciudadanos, que con frecuencia cometen atropellos y que muchas veces sólo sirven para proteger a los delincuentes. Finalmente, cabe resaltar que cerca de la mitad de la población estudiada se manifiesta en contra de la

afirmación hecha en el sentido de que existe igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

En relación con la Defensoría de los Habitantes, solamente un tercio de los encuestados manifestó conocer la labor de esta institución. De este extracto un 61.9% considera que la Defensoría ha llevado a cabo una buena o muy buena gestión. Este mismo sector de encuestados considera mayoritariamente que es más importante la institución como tal que la figura del Defensor. De los entrevistados que expresaron conocer el desempeño de la institución, el 84.7% estimaron de mucha utilidad la presencia de la Defensoría en los medios. Este grupo de personas consultadas insisten en que la Defensoría debe brindar más información a la prensa sobre los derechos de los ciudadanos y debe divulgar más los casos que atiende.

A todos los consultados se les solicitó evaluar el nivel de confianza de seis instituciones del país. La Asamblea Legislativa y el Gobierno de la República fueron calificados de manera bastante negativa (en escala de 0 a 10 la Asamblea recibió una calificación de 4.96 y el Gobierno un 3.94). Por su parte el Ministerio de Seguridad fue calificado con un 5.97, los Tribunales de Justicia un 6.2 y la Sala Constitucional un 6.29. La institución que obtuvo el mayor puntaje por parte de los entrevistados fue la Universidad de Costa Rica con una calificación de 8.5.

Del total de encuestados, solamente un 33.5% expresó poseer algún conocimiento de las reformas económicas propuestas por la Administración Figueres. De esas personas, un 83% consideró que no se consultó adecuadamente a los diferentes sectores del país respecto de las reformas. En lo referente a la política económica del actual Gobierno, el 79.5 % del total de la muestra considera necesario el cambio de rumbo en esa materia.

Un 58.2% de la totalidad de personas consultadas considera que la prensa siempre o casi siempre presenta los acontecimientos tal como sucedieron. Lo anterior entra en contradicción con el hecho de que el 81.3% de los entrevistados estima que los medios de prensa favorecen a determinados sectores sociales y políticos del país, así como que el 82.2% de los mismos los tacha de sensacionalistas.

Por último, el estudio revela que el 67.7% de las personas que respondieron a la encuesta cataloga los ingresos que reciben como insuficientes para cubrir las necesidades personales y familiares.

Los datos que fueron recabados mediante el sondeo de opinión al que se ha hecho referencia, han de permitir no sólo a la Defensoría de los Habitantes, sino también a otros organismos estatales, a los que se les proporcionaron los resultados, reorientar sus acciones para corregir las deficiencias detectadas por los habitantes.



Consulta a personalidades costarricenses sobre la labor de la Defensoría

La Defensoría de los Habitantes solicitó a la Asociación Centroamericana de Comunicación para el Desarrollo Humano Hombres de Maíz la realización de una consulta de opinión a varias personalidades del país, para conocer su criterio en torno al funcionamiento de la institución. La consulta se efectuó entre setiembre y octubre de 1995. Esta iniciativa se fundamenta en la necesidad institucional de orientar sus

actividades de promoción y divulgación para la defensa de los derechos e intereses de los habitantes.

Pese a que la muestra es pequeña (sólo catorce personas de las veintidós previstas respondieron al cuestionario), las respuestas revelan aspectos de gran relevancia para efectos de las tareas que por mandato legal le corresponde realizar a la Defensoría.

Del total de encuestados, nueve calificaron como buena la labor de la Defensoría, cuatro la consideraron regular y sólo una persona la catalogó como mala. Seis de los consultados manifestaron que la institución ha cumplido con su misión de manera efectiva y otro porcentaje igual señaló que lo ha hecho de forma regular; dos de ellos indicó que era mala. La mayoría de los entrevistados estima que la creación de este organismo es un avance para la democracia del país, ya que ha contribuido a evitar la impunidad y la corrupción, así como porque ofrece una alternativa a los administrados para que estos planteen sus problemas con el Estado.

Los entrevistados señalaron que la Defensoría requiere una mayor cobertura, especialmente en las zonas rurales, y mayores vínculos con organizaciones de la sociedad civil. Con carácter crítico se indicó que algunas de sus recomendaciones son poco prácticas.

Un dato muy importante es el que del total de la muestra, la mayoría manifestó conocer a alguien que ha acudido ante la Defensoría; de ellos, ocho dijeron haber recibido buena respuesta a su queja, dos la calificaron como regular y sólo una persona, la misma que en los casos anteriores lo había hecho, la catalogó como mala.

Las personas que respondieron el cuestionario destacaron que los principales problemas que debe abocarse a estudiar la Defensoría son las deficiencias de atención en salud, el deterioro del medio ambiente, la corrupción en el sector público, el abuso del poder, velar por la protección de los consumidores, la seguridad ciudadana, la marginalidad social y la calidad de los servicios públicos.

La problemática en torno al artículo 146 del Código de Trabajo

Desde julio de 1994 la Defensoría de los Habitantes ha venido estudiando el problema que genera la vigencia del artículo 146 del Código de Trabajo. Dicho numeral ha permitido en muchísimas oportunidades que los tribunales de justicia hayan considerado que a los empleados del sector de transporte se les aplica un régimen diferenciado en cuanto las garantías laborales referentes a la jornada de trabajo. Durante ya casi cincuenta y tres años se han cometido injusticias de este tipo, por lo que la Defensoría de los Habitantes considera que es hora de que finalice tal situación.

En un elaborado informe presentado en julio de 1994, la Defensoría aboga por el respeto a los derechos laborales de quienes no los han tenido a causa de una disposición legal inapropiada. Durante algunos meses confió en que la buena voluntad manifestada por representantes de los empresarios, haría que se llegase a un acuerdo alrededor de un "reglamento", según se menciona en el citado artículo 146. La espera fue en balde. Nada se avanzó: buenos deseos y nada en efectivo. En consecuencia, y ante la frustración que significa el seguir posponiendo el respeto a los derechos, el Ministro de

Trabajo propuso un proyecto de ley que simple y llanamente deroga el mencionado artículo 146. El tiempo para lograr el consenso tripartito y aprobar un reglamento quedó atrás, y así lo comprende la Defensoría.

Al plantearse un proyecto de ley que pretende la derogatoria de tan problemático numeral del ordenamiento jurídico laboral costarricense, la Defensoría de los Habitantes no puede menos que apoyar la iniciativa legislativa del señor Presidente de la República y el señor Ministro de Trabajo y de Seguridad Social.

Es precisamente en ese sentido que la Defensoría de los Habitantes se ha manifestado desde que se le solicitó su criterio en torno al Proyecto de Ley de Derogatoria del Artículo 146 del Código de Trabajo. En noviembre de 1995 la Defensoría rindió un dictamen suscrito por la Defensora Adjunta a la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa manifestándole a los señores Diputados que la institución "considera oportuna" la derogatoria de esta norma y apoyó en todos sus extremos el dictamen realizado por el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa.

Posteriormente, en diciembre del mismo año, se emitió un pronunciamiento institucional a favor de la derogatoria del tantas veces citado numeral. En marzo de 1996 finalmente se dictaminó en la Comisión legislativa mencionada en el párrafo anterior el proyecto de ley, el cual recibió dictamen afirmativo de mayoría y se envió al Plenario..

Una vez que se contó con el dictamen de la Comisión, la Defensoría de los Habitantes ha considerado oportuno expresar a todos los señores Diputados que es conveniente para el país la derogatoria del artículo 146 del Código de Trabajo. Los Diputados han sido urgidos personalmente por el Defensor de los Habitantes sobre la necesidad de proceder a derogar tan cuestionada disposición normativa.

Si bien es cierto se requieren diversos horarios dependiendo del tipo de transporte a realizar y que este tipo de actividad es indispensable para el desarrollo económico del país, también lo es que para lograr lo anterior no es necesario atropellar derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política y en el mismo Código de Trabajo. La jornada laboral ordinaria diurna tiene un límite de ocho horas al día. Esta se puede extender en jornada extraordinaria hasta completar un máximo de doce horas laboradas diariamente. La jornada extraordinaria se remunera con el cincuenta por ciento adicional al salario que se devenga por la ordinaria. Estos son derechos inalienables de todos los trabajadores, independientemente del gremio al cual pertenezcan, y por ello deben ser defendidos. Para los choferes de bus, que "sacan a las cinco y guardan a las diez", todo ello ha sido inaplicable desde hace 53 años.



Comisión Nacional de Patrimonio Histórico-Arquitectónico

La Defensoría de los Habitantes forma parte, en calidad de observador, de la Comisión nacional de patrimonio histórico-arquitectónico, la cual asesora al Ministerio

de Cultura Juventud y Deportes en el cumplimiento de la Ley No. 7555 de Patrimonio Histórico-Arquitectónico de Costa Rica tal y como se indica en la misma ley. La labor de la Institución se centra en la defensa de los derechos e intereses de los habitantes en materia de patrimonio histórico-árquitectónico.

Esta labor se realiza en conjunto con el Ministro de Cultura Juventud y Deportes, el Director del Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural, la Presidenta del Colegio de Arquitectos, la Presidenta de la Academia de Geografía e Historia, el Presidente de la Asociación Costarricense del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios y la representante de la Procuraduría General de la República.

Desde los inicios de la Comisión en diciembre de 1995, esta ha tramitado tanto la incorporación de los inmuebles declarados de interés histórico-arquitectónico y cultural por la Ley anterior No. 5397 de 1973 tal y como lo indica el Transitorio de la nueva Ley, como de inmuebles que se encuentran en peligro de demolición y aquellos que han requerido un cuidado especial urgente para su conservación, como obras físicas de interés patrimonial en general. Actualmente la Comisión, con el apoyo del Departamento Legal del Ministerio de Cultura, elabora un proyecto de reglamento de la Ley No. 7555, con fines de poder llevar a cabo la labor de conservación, protección y preservación del patrimonio de manera más cabal.

Gran responsabilidad es la de la Comisión y gran compromiso con la sociedad costarricense es el cumplimiento de esta nueva ley. De acatarse plenamente, permitirá proteger apropiadamente el patrimonio histórico, el cual ha estado en peligro de desaparecer. Gestiones de promoción y divulgación representan instancias relevantes necesarias para poder llevar a cabo una defensa global del patrimonio histórico construido, por lo que la concientización de las y los habitantes acerca de su importancia, resulta indispensable.

Movimientos gremiales con intereses globales

La práctica cotidiana de protección de los derechos e intereses de los habitantes enfrenta a menudo disyuntivas originadas en la existencia de intereses contradictorios entre sectores específicos de población. Particularmente graves parecen ser estas contradicciones cuando ocurren eventos en que sectores laborales de la administración pública, al defender sus derechos e intereses, afectan la continuidad, oportunidad y eficiencia del servicio que legítimamente demandan los habitantes. Por eso es de importancia para la Defensoría dar seguimiento a las circunstancias y los términos en que los trabajadores y trabajadoras del sector público plantean sus demandas laborales, ya que la naturaleza de las funciones que desempeñan implica conocimientos y manejo de información de carácter técnico, que usualmente no suele divulgarse, acerca del desempeño institucional.

En el periodo que corresponde al presente Informe cabe destacar al menos como tendencia emergente el hecho de que ciertos planteamientos y reivindicaciones laborales de carácter gremial en el sector público aparecieran vinculados a intereses más amplios, a preocupaciones por el bien común e incluso a nociones muy claras acerca de la defensa de la soberanía nacional, mientras tendencias orientadas a restringir la acción

estatal y a ceder al sector privado las áreas económicamente más rentables, pretenden acelerar ese proceso sin tomar en cuenta mínimos requisitos legales para ello.

Las denuncias de los trabajadores del ICE con respecto a la forma en que se llevaron a cabo las negociaciones entre el Gobierno y la empresa MILLICOM, por ejemplo, alertaron acerca de irregularidades que al ser conocidas por la Sala Constitucional obligaron a rescindir el contrato entre el Estado y esa empresa. No solo el rescate de la legalidad sino también el del ejercicio soberano de funciones estratégicas para el desarrollo del país se debe a esta voz de alerta.

El movimiento de los gremios magisteriales ante la modificación de su régimen de pensiones también trascendió sus particulares demandas y permitió plantear una agenda para el diálogo nacional que incluyó temas como la dignificación del campesino, la justicia tributaria, la libertad sindical, la reforma del Estado y los regímenes salariales. Sin duda la reflexión y el debate en torno a todos estos temas serán capaces de conducir a una visión del papel de la educación en el desarrollo del país y permitirán percibir el derecho a la educación en sus justas dimensiones, como un complejo de contextos y oportunidades en que la puntual presencia de maestros y maestras en el aula es un elemento imprescindible que no excluye, de ningún modo, el que esas servidoras públicas laboren en condiciones decorosas y estimulantes.

El derecho a la educación que la Defensoría protege, evidentemente no tiene plena vigencia en los 14 centros educativos de las localidades más pobres del país que deben cumplir tres turnos en sus instalaciones porque como lo expresó una madre de familia en un precario capitalino, "cuando son más de 50 chiquitos por aula nos zampan el tercer turno." Disminuir el tiempo de contacto entre estudiantes y docentes para dar cabida en las aulas a toda la población es una necesidad que se contrapone al derecho: el de las niñas y los niños a la educación, el de las maestras y maestros a la dignidad de su trabajo.

El valor de la escuela pública, de la enseñanza pública en el país, está en franco deterioro. Existen notorias dificultades para responder a las demandas de la transformación tecnológica que requiere el país; es deficitaria la calidad y cobertura de los servicios que ofrece; se incrementan desigualdades en el clima y el capital educativo que ponen en desventaja a las mujeres, a los sectores rurales y a los más pobres y constituyen elementos clave para la reproducción del círculo vicioso de la miseria. Ninguno de estos rasgos es ajeno e indiferente a los derechos de los trabajadores de la educación.

Obligaciones del Estado en derechos humanos

La Defensoría de los Habitantes, como órgano encargado de proteger y promocionar los derechos e intereses de los habitantes frente a violaciones provocadas por acciones u omisiones del sector público, debe velar por que el Estado costarricense cumpla con las obligaciones adquiridas al suscribir y ratificar convenios en materia de derechos humanos.

Una obligación que se desprende de estos instrumentos internacionales es la de presentar informes periódicos sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que haya adoptado el Estado para hacer efectivas las disposiciones de

esos convenios. Se pretende con ello que cada Estado asuma la responsabilidad por los compromisos adquiridos en materia de derechos humanos. Desde esa perspectiva, la presentación de los informes se transforma en un mecanismo de control sobre el cumplimiento de dichas obligaciones.

Es por lo tanto función de la Defensoría de los Habitantes el velar por que el Estado costarricense cumpla con la obligación de presentar los informes mencionados. Ya en el Informe Anual 1994 la Defensoría había prevenido al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre la importancia de que el Estado costarricense cumpliera con sus obligaciones internacionales en este campo.

En febrero de 1996 se recibieron dos notas del Director General de Política Exterior en las que informaba que como consecuencia de las resoluciones 1995/82 "DERECHOS HUMANOS Y BIOETICA", 1995/34 "CUESTION DE LA IMPUNIDAD DE LOS AUTORES DE VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS" (Derechos económicos, Sociales y Culturales) y 1995/35 "CUESTION DE LA IMPUNIDAD DE LOS AUTORES DE VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS" (Derechos Civiles y Políticos), el Estado costarricense debía *"proporcionar información sobre las medidas legislativas, administrativas o de otra índole referente al tema objeo de las mismas que deberán ser presentadas antes del (...) Por lo que agradeceríamos que intepusiera sus buenos oficios con el fin de que se tomen las medidas que a bien tenga, con el fin de que lo solicitado se nos haga llegar oportunamente"*.

Dada la ambigüedad de la nota transcrita, y con el fin de aclarar el papel de la Defensoría en este proceso, el Defensor de los Habitantes remitió una nota al Director General de Política Exterior indicándole que es *"obligación del Gobierno recopilar, preparar y presentar la información que corresponda en cada caso"*. Además, le manifestó que *"la Defensoría de los Habitantes ha solicitado reiteradamente al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto que informe sobre la forma en que el Gobierno ha cumplido con sus obligaciones internacionales en lo que respecta a la presentación de los informes en materia de derechos humanos"* y que *"hasta el momento no hemos recibido una respuesta satisfactoria al respecto"*. Se le solicitó, asimismo, que indicara cuáles informes aún se encontraban pendientes de presentación, cuáles debían ser presentados durante 1996 y qué medidas se adoptarían para cumplir con dichas obligaciones.

Luego de una reunión de trabajo con el Departamento de la Dirección General de Política Exterior responsable de la elaboración de los Informes del Estado, fue posible constatar que la intención de la nota antes mencionada era solicitar a la Defensoría información acerca de los temas objeto de las resoluciones y que pudiera ser incluida en el Informe respectivo. De hecho en una nota posterior el Director General de Política Multilateral indicó lo siguiente:

"En ese sentido, hago de su estimable conocimiento que solicitudes similares seguirán siendo enviadas a su consideración. Es preciso contar con su opinión, comentarios y argumentos que coadyuven en los esfuerzos nacionales por cumplir cabalmente a nivel interno y con los compromisos internacionales. Este examen al que es sometido cada Estado, permite también informar a los entes supranacionales sobre los vacíos en cuanto al

alcance y puesta en práctica de determinadas normas en un área tan sensitiva y altamente política como lo son los Derechos Humanos."

Las gestiones descritas sirvieron, además, para constatar que el país aún no ha cumplido con la presentación de los informes nacionales a los que está obligado en virtud de la suscripción de convenios internacionales. Adicionalmente, se informó a la Defensoría que con el fin de corregir esta situación, la Cancillería analizaba la posibilidad de constituir un órgano responsable de la presentación de los informes que contaría, a su vez, con el apoyo técnico y administrativo necesario.

El 6 de marzo fue publicado en La Gaceta el Decreto mediante el cual el Ministerio de Relaciones Exteriores estableció *"un mecanismo de control del cumplimiento de las obligaciones que tenga Costa Rica en materia de Derechos Humanos compuesto por el Comité Asesor en Derechos Humanos y por la Comisión Coordinadora de Políticas en Derechos Humanos"*.

Con ese fin se estableció un Comité Asesor compuesto por siete miembros escogidos por el Ministro y que tendrá por función asesorar al Canciller en la confección de informes, ejercer labores de defensa en los casos de denuncias interpuestas contra el gobierno, además de negociar, redactar y dar seguimiento a los tratados internacionales en materia de derechos humanos. También se constituyó la Comisión Coordinadora de Políticas en Derechos Humanos con características de órgano "intergubernamental" (sic) conformado por el Director General de Política Exterior, un representante de la Asamblea Legislativa, uno del Poder Judicial, uno del Tribunal Supremo de Elecciones y uno de la Defensoría de los Habitantes. Esta Comisión se encargará de *"preparar los informes que el Estado costarricense debe presentar ante los diferentes órganos supervisores de los tratados que Costa Rica haya concluido en el campo de los Derechos Humanos"*. Cabe mencionar que al designarse en el mismo Decreto a las siete personas que integrarán el Comité Asesor, se omitió por completo la participación de mujeres en dicho órgano, a pesar de la gran cantidad de convenios y tratados que versan sobre la protección de los derechos de las mujeres.

A pesar de que han transcurrido ya casi dos meses desde que se publicó el Decreto de comentario, aún no ha habido comunicación oficial de parte del Ministerio en relación con la constitución de la Comisión Coordinadora de Políticas en Derechos Humanos, oportunidad que espera aprovechar la Defensoría para definir los alcances de su participación en dicha comisión, dada la ambigüedad del decreto citado y la necesidad de ajustarse a las competencias que le atribuye la ley. En todo caso, la Defensoría seguirá insistiendo ante las autoridades responsables para que el Estado costarricense cumpla con sus obligaciones internacionales en lo que respecta a la presentación de los informes en materia de derechos humanos.

Hay candidatos pero falta el procedimiento

La Defensoría de los Habitantes ha insistido en sus Informes Anuales sobre la necesidad de que se establezca, para el nombramiento de funcionarios que por disposición constitucional o legal corresponde realizar a la Asamblea Legislativa, un procedimiento de carácter público que permita analizar en detalle y con base en parámetros objetivos los atestados de todos cuantos participen en el proceso.

Es criterio de la Defensoría de los Habitantes que la adopción de mecanismos de selección de este tipo contribuiría considerablemente a garantizar la idoneidad y a fortalecer la legitimidad de quienes resulten designados.

Ese mismo criterio fue expresado por la Comisión Legislativa que estudió el tema al indicar entre sus recomendaciones la necesidad de reformar el Reglamento de la Asamblea Legislativa a fin de que el nombramiento y reelección de Magistrados(as) propietarios(as) y suplentes de la Corte Suprema de Justicia, Contralor(a) y Subcontralor(a) General de la República y Defensor(a) de los Habitantes y Defensor(a) Adjunto(a) se realizaran de conformidad con un procedimiento caracterizado por su publicidad, apertura y la calificación objetiva de los postulantes.

En virtud de que la reforma propuesta al Reglamento aún se encuentra pendiente de trámite y de que la Asamblea Legislativa debe de realizar la elección del Contralor(a) y Subcontralor(a) General de la República, además de la de un Magistrado(a) de la Sala Constitucional, la Defensoría de los Habitantes remitió dos notas al Presidente de la Asamblea Legislativa con fechas del 12 de febrero y 13 de marzo, respectivamente, recoméndandole que dichas designaciones se verificaran de conformidad con los principios de convocatoria abierta, examen de atestados por comisión especial, audiencia pública a los postulantes y presentación de informe de labores en caso de reelección. De ambas cartas se envió copia a cada uno de los diputados y diputadas.

En la segunda de las notas se argumentó que la elección de un Magistrado(a) de la Sala Constitucional constituía una excelente oportunidad para poner en práctica estas medidas sobre todo si se considera que la vacante podría ser suplida por uno de los Magistrados Suplentes en tanto la Asamblea Legislativa realiza la selección.

Al momento del cierre del presente Informe no se había recibido respuesta de parte del Presidente de la Asamblea Legislativa en relación con ninguna de las dos gestiones. Por el contrario, la fecha límite para la elección de los cargos mencionados se acerca irremediablemente sin que la Asamblea Legislativa haya tomado las medidas necesarias para organizar un procedimiento que utilice criterios objetivos de selección que pudieran evitar entramientos innecesarios en la gestión legislativa y en la de los órganos afectados.

Algunas manifestaciones de quienes recibieron un ejemplar del Informe Anual 1994-1995

Al igual que se hizo con el primer Informe Anual (1994), la Defensoría de los Habitantes remitió copia del mismo a las instituciones del sector público, a habitantes y grupos de la sociedad civil, periódicos, revistas, bibliotecas y a las otras instituciones homólogas del resto del mundo.

Además de acusar el recibo del documento, varias de estas personas e instituciones manifestaron su criterio en torno al contenido del Informe y el trabajo de la Defensoría. A continuación transcribimos algunas de estas notas.

Del Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos:

"Me permito agradecer su oficio de fecha 27 de setiembre próximo pasado, mediante el cual tiene la gentileza de darme a conocer el Informe Anual de Labores de la Defensoría de los Habitantes, correspondiente al período 1994-1995.

Con sumo interés he leído gran parte del documento de marras, el cual es fiel reflejo de la ardua y eficiente labor que ha realizado desde su creación, ese órgano que tan acertadamente usted dirige.

En cuanto a lo que a mi materia compete, he realizado los esfuerzos que han estado a mi alcance para resolver los problemas que los ciudadanos le han dado a conocer. En algunas ocasiones hemos logrado resolver la situación, en otras, la solución ha escapado a mi alcance, más no por ello claudicaré en el esfuerzo de dotar a todos los costarricenses de una vida mejor.

Don Rodrigo, mis mejores deseos para que siga adelante en su importante tarea. Nuestra buena o deficiente labor como funcionarios públicos, beneficia o perjudica a todos los ciudadanos por igual y a ellos nos debemos, todos los que servimos en el Sector Público."

De la Presidenta Ejecutiva del Instituto Nacional de Aprendizaje:

"Con mucho beneplácito recibí recientemente el Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes, correspondiente al período 1994-1995.

El interesante y abundante contenido de la gran labor que llevaron a cabo durante el lapso señalado, es de gran importancia para esta Institución, dado que estamos empeñados en fortalecer aún más la Contraloría de Servicios de esta Institución y lograr un importante índice en el aseguramiento de la calidad de nuestros servicios, como lo hemos manifestado anteriormente a esa Defensoría.

La lucha por los derechos humanos, por mejorar la calidad de vida de los costarricenses, contra los aspectos contaminantes de nuestro ambiente y el sinnúmero de actividades que realizan bajo su acertada dirección en beneficio de los habitantes de nuestro país, nos complace especialmente, ya que además, este Instituto está realizando los mayores esfuerzos por dar una respuesta eficaz y oportuna a nuestros usuarios en función de los requerimientos del país en el campo de la formación profesional.

Muchas gracias por tan importante documento y reciban mi felicitación por los grandes logros obtenidos."

Del Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Electricidad:

"Con agrado he recibido su nota donde adjunta una copia del Informe Anual de Labores correspondiente al período 1994-1995.

Reciba mi sincera felicitación por la labor cumplida por parte de esa Defensoría y del equipo de funcionarios que la forman.

Muchas gracias por el envío de tan elaborado informe, el cual nos permitirá dar seguimiento a los compromisos que hemos adquirido con los costarricenses por su digno medio."

Estas notas contrastan con una enviada a finales de abril de 1995 por el Director de Despacho del Ministro de Hacienda en la que manifestó lo siguiente:

"Conforme instrucciones del señor Ministro de Hacienda, me permito devolverle el informe anual de 1994 de la Defensoría de los Habitantes, y el ejemplar del discurso "Estado de la Población".

Dada la grave situación fiscal que afronta el país, que ha exigido adoptar serias medidas para la reducción del gasto público y obligado a impulsar diferentes propuestas para el incremento de los ingresos del Estado, don Fernando Herrero me ha solicitado transmitirle su gran preocupación porque la impresión y distribución de estos extensos documentos, represente una erogación que no armonice con la austeridad que las circunstancias actuales exigen.

No cabe duda que las funciones de la Defensoría de los Habitantes son de primer orden para el fortalecimiento de la democracia participativa, y depara beneficios al ciudadano individual, a las instituciones públicas que supervisa y en general a la sociedad costarricense.

Sin embargo, respetuosamente debemos observar que, entre otros, el recuento y descripción casuística de labores, la incorporación de cartas de agradecimiento, el detalle de trámites administrativos, el cronograma de actividades pormenorizado, la reproducción de avisos en los periódicos y de decretos ejecutivos, la duplicidad de gráficos, y la repetición del discurso de presentación en el informe y en un folleto aparte, posiblemente no sean elementos indispensables para valorar y reconocer la importante labor realizada por la Defensoría."

La sola lectura del documento lleva a concluir que el Ministro de Hacienda no comprendió, en un primer momento, los objetivos que persigue el Informe Anual de Labores. Como se ha indicado en múltiples ocasiones, la presentación del Informe Anual cumple con dos finalidades: hacer un diagnóstico del estado de la población costarricense, en términos de la vigencia y el respeto a sus derechos e intereses, al tiempo que se cumple con la obligación legal de servir como instrumento de promoción y divulgación de los derechos de los habitantes.

Precisamente, son estos dos objetivos los que justifican y le dan valor a la publicación del Informe. Si los funcionarios públicos conocen de las recomendaciones que sobre diversos temas ha emitido la Defensoría de los Habitantes, será posible prevenir e incluso corregir muchas prácticas y actuaciones que por su naturaleza constituyen hechos violatorios de los derechos humanos. A su vez, en la medida que los habitantes estén bien informados sobre cuáles son sus derechos y cuáles los medios

para exigirlos, se fortalecerá la vigencia del Estado Social de Derecho. Estos objetivos resultan, sin duda, ambiciosos para un tiraje del Informe Anual de tan sólo mil ejemplares, pero sirven para "medir" con mejor criterio el "valor" que debe atribuírsele a este documento. Si de austeridad se trataba hubiera sido más oportuno que el Ministro estudiara a profundidad el informe de ejecución presupuestaria que se incluyó en el documento, el cual detalla los esfuerzos que en ese sentido ha realizado la institución desde 1993. Después de todo, los argumentos expresados por el Ministro para objetar la publicación del Informe tendrían más sentido en otro contexto -la publicación excesiva de propaganda oficial, por ejemplo- .

Parece, sin embargo, que finalmente el señor Ministro terminó por comprender el verdadero valor del documento que se le remitió. Al menos eso se desprende del hecho de que nunca devolvió el ejemplar del Informe correspondiente al período 1994-1995 que la Defensoría le remitió en cumplimiento de sus responsabilidades.

La Defensoría tomada

Saber manejar el asunto de la "ocupación", tener los conectes para saber dónde hay terrenos del Estado o de un señor con "patas" en el Gobierno que quiere vender una propiedad, saber cómo "colgarse" de los cables del alumbrado y de los tubos de suministro de agua potable contando con la "comprensión" de algún funcionario, saber tratar con los patrulleros para que dejen tranquilos a los vecinos dedicados a proveer "medicina" a la población, todos esos y otros más, son los saberes en los que se funda el poder que da sentido a la cultura del tugurio, que ensancha su dimensión simbólica cuando aparece en escena algún "aspirante a candidato" cercano, de preferencia, o alguien que ocupa un puesto importante en la administración pública. Entonces el poder trasciende las condiciones materiales de existencia de la gente y se instala en el terreno de sus esperanzas, de sus ilusiones por un mañana mejor para sus hijos y hasta llega a flamear cada cuatro años en trapos de colores sobre las cuatro latas del rancho.

No escapó la Defensoría de los Habitantes a la pretensión de ser instrumentalizada por un grupo familiar "dirigente" caído en desgracia en el asentamiento conocido como La Carpio, y un buen día, después de violentos enfrentamientos con otros grupos y de una tortuosa huida nocturna a campo traviesa hasta vadear el río Virilla, los casi treinta miembros de la familia, decidieron instalarse en el patio de la institución.

Dos terceras partes del grupo, constituidas por menores de edad, mostraban claramente las huellas traumáticas de la huida y requerían sin duda atención inmediata de carácter humanitario. La Directora de Desarrollo Social del IMAS respondió con prontitud; gracias a sus vínculos con el Ejército de Salvación se logró firmar un acuerdo y proporcionar albergue transitorio al grupo.

Entre tanto, la población de La Carpio, al igual que la de otros asentamientos en precario, sigue creciendo, continúa esperando de la indolencia y del endoso de responsabilidades entre organismos públicos, soluciones que nunca se concretan, continúa siendo víctima del debilitamiento del interés social y de la reproducción del clima de inseguridad, violencia y desprotección característico de las condiciones en que el saber y el poder de los agentes de la cultura del tugurio proliferan y se ensanchan.

Cierre de templos religiosos

El Ministerio de Salud ha emitido diversas órdenes sanitarias que disponen el cierre de aquellos templos que incumplan las disposiciones legales referentes al uso de suelo y a la confinación de ruidos. La Ley General de Salud dispone que ante la inobservancia de estas normas lo que procede es el cierre del establecimiento.

Dicha medida provocó una protesta de los grupos religiosos que se consideraron afectados, los cuales señalaron a la Defensoría de los Habitantes que este tipo de acciones atentan contra la libertad de culto garantizada constitucionalmente.

En varias oportunidades la Defensoría de los Habitantes, en concordancia con resoluciones de la Sala Constitucional sobre el particular, ha sostenido que el ejercicio de la libertad de culto no exime de responsabilidad por contaminación sónica, por abuso del horario autorizado o por incumplimiento de las disposiciones referentes al uso del suelo. La libertad de culto es un derecho fundamental universal que debe ser garantizado por el Estado. Pero como actividad pública que es puede ser sometida legítimamente a ciertas limitaciones en aras de proteger otros derechos, como la salud y la tranquilidad de las personas. Estas restricciones resultan aplicables a toda actividad que represente reunión de un número importante de personas, independientemente de los motivos de su encuentro.

Al final, ¡les quitan el helicóptero!

Miembros del EBAIS, en cuya jurisdicción se encuentran los pueblos indígenas de Alta Talamanca, manifestaron en Turrialba al Defensor de los Habitantes su preocupación por no haber logrado atender esas comunidades adecuadamente. Las poblaciones, ubicadas en la Reserva Indígena Cabécar de Alto Chirripó son totalmente inaccesibles, a no ser por helicóptero. Según señalaron los funcionarios de salud, han solicitado en repetidas oportunidades al Ministerio de Seguridad Pública que se les facilite el transporte y han tenido siempre una favorable acogida y el ofrecimiento de hacerlo, pero siempre ha resultado que a última hora se les dice que no hay disponibilidad del equipo aéreo para dar el servicio y siguen esperando. Específicamente, el 27 de marzo se había programado un viaje por ofrecimiento del Ministerio de Seguridad Pública. En dicho viaje participaría un representante de la Defensoría de los Habitantes. No se realizó, pues no hubo helicóptero disponible.

No quiso decir nada, hizo cuentas y le salieron mal

En las visitas que la Defensoría realiza a las comunidades una de las quejas más comunes tiene que ver con la ausencia de efectivos policiales que atiendan los problemas de seguridad de las localidades. Se ha constatado que en muchos lugares los mismos vecinos se han organizado para construir casetas de policía que luego no son utilizadas debido a que no hay policías que las ocupen. Existe una gran incertidumbre sobre la causa del problema: ¿faltan plazas o faltan policías?

Con el fin de obtener información al respecto, en el mes de marzo se le envió una nota al Ministro de Seguridad Pública solicitándole información al respecto.

Con fecha del 26 de marzo se recibió la respuesta del Ministro en la cual se limitó a decir lo siguiente:

"Para responder a su oficio DH-100-96, mucho le agradecería se sirva remitirnos una copia del informe sobre el asunto referido, que obviamente usted solicitó al anterior Ministro de Seguridad Pública, en vista de que en esta oficina no encontramos archivo alguno, cuando iniciamos nuestro gobierno.

Debido a la falta de información que en los últimos años ha imperado -a lo interno- en este Ministerio, recabar los datos que usted requiere nos tomaría alrededor de tres días por distrito, o sea que, para darle un informe de cada uno de los 443 distritos necesitaríamos 1.329 días hábiles. Así las cosas, para rendirle a la mayor brevedad los informes que usted reclama, le ruego también enviarme una lista de todos los distritos del país, ordenada según sus deseos.

Por favor envíeme además, una copia del expediente 451-22-96 y sírvase prorrogarnos el plazo para responder a 1.329 días hábiles."

La actitud que refleja esta nota no requiere explicación. ¿Cuanta colaboración se puede esperar de quién la suscribe? "Ninguna", "Nada serio", fueron las respuestas de los funcionarios de la Defensoría que tienen a su cargo los temas relacionados con seguridad ciudadana, justicia y policía. Falta absoluta de información, abulia, interés por ocultar datos a la Defensoría o irrespeto a la legalidad, fueron tan solo algunas de las posibilidades que se consideraron para explicar la actitud del Ministro. El dirá que ninguna, más su proceder lo delata.

Algo quedó claro: mientras la Defensoría de los Habitantes pretendía obtener información necesaria para emitir recomendaciones a la Administración en materia de seguridad ciudadana, el Ministro optó por la mofa. ¡Qué argumento más extraño escogió para no responderle a la Defensoría! Lógicamente no podría la Defensoría otorgarle una prórroga de 1329 días hábiles para que presente la información solicitada, pero sí podría, por lo menos, aconsejarle que cuando remita instrucciones a sus funcionarios en todo el país lo haga simultáneamente y no por localidades individuales cada tres días. Sin duda ello contribuiría a hacer más eficiente el trabajo del Ministerio. Y mientras el Ministro necesita 1329 días para saber cuántos funcionarios tiene a su cargo en todo el país, las casetillas siguen vacías...



Participación en foros sobre servicios de salud

Como parte de un interesante ciclo de charlas y foros organizado por estudiantes de Medicina de la Universidad Iberoamericana, la Defensoría de los Habitantes ha recibido dos invitaciones con el objeto de participar en la discusión sobre temas importantes relacionados con la Salud Pública. En el primer foro, celebrado en diciembre de 1995 sobre salud y sociedad correspondió a la Defensoría hacer referencia

al diagnóstico sobre la situación de los servicios de salud ofrecidos por parte de la Caja Costarricense de Seguro Social, señalando de manera puntual las deficiencias o fallas detectadas. Posteriormente, en la Clínica Integrada de Tibás, en abril de 1996, correspondió a un representante de la Defensoría debatir acerca de las posibles soluciones de la crisis hospitalaria del país.

Condiciones de trabajo de los coleteros de CAFESA

En el mes de diciembre de 1995 la Defensoría recibió una carta de una niña que denunciaba las deficientes condiciones de trabajo de su padre, un coletero o estibador que ha trabajado durante años en la planta de fertilizantes de CAFESA en Puntarenas, empresa que, a la letra de la misiva, no cuenta para sus coleteros con ninguna póliza de seguro de Riesgos de Trabajo del Instituto Nacional de Seguros, ni otorga a esos trabajadores ninguna otra garantía o derecho de los previstos en la legislación laboral o en las normas de la Caja Costarricense de Seguro Social. Expresa esta niña que ella nunca ha podido disfrutar con su padre de unas vacaciones y que su madre nunca ha sido considerada como asegurada cuando ha tenido que recibir atención médica en el Hospital Monseñor Sanabria.

De la investigación realizada por parte de la Defensoría en coordinación con la Dirección General de Inspección de Trabajo (informe final en proceso), se constata que efectivamente los coleteros no gozan de la condición de trabajadores a pesar de que reciben órdenes de representantes de la empresa. Se constata que allí se presenta el elemento de la subordinación, que existe una jornada de trabajo y que efectivamente prestan un servicio. La empresa aduce que el salario es cancelado por parte de los transportistas de los productos de CAFESA, por lo que el Ministerio de Trabajo se ha visto en la imposibilidad de establecer la existencia de una relación laboral capaz de producir derechos a favor de los coleteros o estibadores. La Defensoría ha insistido que, desde la perspectiva del Derecho Laboral y atendiendo a los principios del contrato-realidad y con fundamento en importantes resoluciones judiciales en la materia, basta con considerar la existencia del elemento subordinación para poder establecer una relación laboral generadora de derechos.

La importancia de la fuerza laboral informal dentro de la moderna dinámica de la economía y la necesidad de ofrecer la protección de la seguridad social son fundamentales en situaciones como la examinada, que es una entre muchísimas otras más. Obviar esta importancia afecta sensiblemente el desarrollo humano de todos los trabajadores que ofrecen su fuerza de trabajo en condiciones semejantes.

No seamos paternalistas: se coopera, no se "ayuda"

Con motivo de celebrar 20 años desde que le fue encomendada al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados la responsabilidad del abastecimiento de agua potable en las zonas rurales del país, la Defensoría aprovechó la oportunidad a propósito de la difusión masiva que hizo esa institución sobre los logros que habían sido alcanzados en este campo con la cooperación de las propias comunidades para manifestar a la institución la complacencia que genera evidenciar los resultados que una institución puede alcanzar si en las políticas de desarrollo se consideran las

potencialidades locales. Sin embargo, en su carta a la Presidenta Ejecutiva, el Defensor de los Habitantes dio razones por las que considera impropio el nombre con que denomina la institución a ese proyecto, esto es, ***Programa de Ayuda Comunal***.

En esencia, la Defensoría manifiesta que si efectivamente este proyecto es desarrollado en un marco de cooperación entre A y A y las comunidades, la denominación de "**ayuda**" resulta inconsecuente con los principios que orientan la prestación del servicio público, que es inconcebible como regalía, ayuda o colaboración benevolente cuando realmente la razón misma de su existencia se encuentra en la satisfacción de los derechos de los habitantes. Atendiendo a ello la Defensoría sugirió la modificación de ese nombre al considerar que, aunque sencilla, llevaría implícito el interés de dejar clara la idea de que la existencia de las instituciones públicas cobra sentido en el tanto la prestación del servicio al habitante se brinde efectivamente y cuanto más si en su consecución se da alta participación a las comunidades.

La nota de la Presidenta Ejecutiva desarrolla una serie de consideraciones que desconocen los argumentos señalados y que -en criterio de la Defensoría- justifican la renuencia en acceder a la solicitud planteada; curiosamente un análisis de todas ellas pone en evidencia el ser más bien contestes con el criterio de la Defensoría por cuanto se enfatiza en que el espíritu del programa responde a un reconocimiento cada vez mayor de la importancia de la población como recurso humano fundamental en la aceleración del desarrollo y que constituye una técnica social, esencialmente democrática, de integración y coordinación que no pretende enfatizar en lo que es obligación estatal sino más bien en la responsabilidad de la comunidad.

La Defensoría considera que si tal y como lo expresó la propia institución "el llamado Programa de Ayuda Comunal fue creado con el propósito de servir de instrumento de concertación de los esfuerzos gubernamentales municipales y locales, en la realización de proyectos de interés común que contribuyan al desarrollo económico y social del país" tales razonamientos resultaban exactos para que el programa se llame más bien "**PROGRAMA DE COOPERACION COMUNAL**".



Primer Festival de las Mujeres

El 8 de marzo, Día Internacional de las Mujeres, se realizó el Primer Festival de las Mujeres, organizado por diversas personas, organizaciones e instancias de mujeres.

La forma y el lugar en el que se llevó a cabo el Festival permitió la reunión y la comunicación a lo largo del día de una cantidad importante de personas, quienes tuvieron la oportunidad de compartir diversas manifestaciones de la vida personal, familiar, cultural, laboral y artística de las mujeres.

La convocatoria a participar en el festival fue dirigida a diversas instancias estatales, grupos organizados, así como a organismos de carácter no gubernamental que se encuentran comprometidos en la lucha por proteger, ampliar y promover los derechos e intereses de las mujeres. La Defensoría considera que una de las formas más eficaces para poder enfrentar y superar la historia de discriminación, opresión y subordinación a la que han estado sometidas las mujeres es a través de esfuerzos conjuntos y de la coordinación de actividades con estos propósitos.

La Defensoría participó a través de la presencia del Defensor de las y los Habitantes, de la Defensora Adjunta, de la Directora y de una profesional de defensa de la Defensoría de la Mujer, así como de dos profesionales de la Oficina de Admisibilidad, y se instaló un puesto en el que se ofreció información verbal y escrita sobre la Defensoría de los Habitantes y, en particular, sobre las competencias, programas y acciones de la Defensoría de la Mujer. También, se evacuaron consultas y se recibieron denuncias y quejas de mujeres y de hombres que se acercaron al evento. Asimismo, la Defensora Adjunta y la Directora de la Defensoría de la Mujer suscribieron un documento público preparado por la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano en el que se comprometen, como funcionarias públicas, a hacer los esfuerzos posibles porque los acuerdos que el Gobierno de la República suscribió en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Beijing, se conviertan en una realidad.



Ante la ANDE

En octubre de 1995 el Defensor de los Habitantes fue invitado por la Asociación Nacional de Educadores a la inauguración del 53 Congreso Nacional de Educadores, el cual versó sobre el tema "La ANDE en defensa de los intereses nacionales".

En esa oportunidad el Defensor insistió sobre el importante papel que desarrollan los educadores en un Estado Social de Derecho como el instituido en Costa Rica durante la década de los años cuarenta. Se hizo referencia a la necesaria participación – elemento indiscutible en las democracias – de todos los sectores de la población en la toma de las decisiones que marcan el rumbo que sigue el país. Sólo en conjunto se podrán tomar las decisiones más adecuadas en beneficio de los intereses patrios.

Asimismo, se hizo mención al problema del ajuste fiscal en Costa Rica, el cual se hizo recaer en los habitantes provenientes de los sectores menos poderosos. Igualmente se criticó el hecho de que para "resolver" los problemas de infraestructura que padecen los centros educativos se hubiera inventado la tercera jornada de educación, la cual va en perjuicio de los intereses de las personas que viven en zonas marginales del territorio nacional. De esa manera a estos habitantes se les niega otro derecho: el de la educación.

Debe reconocérseles a los educadores el preponderante papel que jugaron para que varios temas de suma relevancia nacional fueran discutidos abiertamente con la sociedad civil: reforma del Estado, dignificación del campesino, justicia tributaria, libertad sindical y otros. De esa manera los educadores asumen un carácter de protagonistas en el fortalecimiento de los más altos valores democráticos que deben imperar en Costa Rica.

Se le indicó a los miembros del Magisterio Nacional la urgencia de que se incorporen criterios de género para que se respeten plenamente los derechos de las mujeres del gremio. Es inconcebible que mientras el 70% de las personas dedicadas a la educación son del género femenino, los puestos de dirección estén siendo ocupados en un 60% por hombres. Es necesario incorporar los criterios de participación igualitaria de los géneros en los cargos de decisión por el bienestar del país.

En definitiva el país merece y necesita un mayor espacio para que el Magisterio Nacional siga desenvolviéndose como agente defensor de los derechos de los habitantes y de los intereses nacionales, terminó diciendo en su alocución el Defensor de los Habitantes.

En el mes de abril de 1996, y para referirse a la posición de la Defensoría ante la tramitación del proyecto de Garantías Económicas y otros temas de interés para los habitantes y los docentes, el Defensor de los Habitantes fue recibido en sesión ordinaria de la Directiva Nacional de los Representantes de la Asociación.

El Viceministro nunca llegó

El Defensor de los Habitantes concordó totalmente con manifestaciones del Presidente de la República en Ciudad Quesada cuando dijo, refiriéndose a proyectos de exploración y explotación minera por parte de un consorcio extranjero en vastísimos territorios de la zona norte, que *"debe abrirse un proceso de consulta abierta con participación de las comunidades para recoger y valorar objetivamente todas las posiciones de los distintos grupos y así preparar la toma de esa delicada decisión . . ."* Minutos después de que el Presidente dijo eso, un grupo de habitantes de la región, en consulta abierta con el Defensor de los Habitantes en el parque de la localidad destacó el problema de las actividades mineras. A solicitud del Defensor, el Presidente indicó al Viceministro de Recursos Naturales, Energía y Minas, quien lo acompañaba en el almuerzo oficial, que se hiciera presente en la reunión. ¡¡ Nunca llegó !!. Quedaron mal el Presidente y el Defensor y los habitantes fueron, lamentablemente, ignorados y burlados.

Sobre la aparición del "servicio" de líneas eróticas

Con motivo de la publicación en los medios de prensa de un aviso que publicitaba una línea telefónica, de las conocidas como "líneas calientes", la Defensoría de los Habitantes efectuó algunas gestiones a fin de indagar la posibilidad de que este "servicio" fuera regulado, tomando en cuenta que la singularidad del mismo ha sido cuestionada desde muy diversos puntos de vista, particularmente por ser gravemente atentatoria de la moral y las buenas costumbres del pueblo costarricense.

A lo anterior se suma el hecho de la alta probabilidad de que personas menores de edad tengan acceso a estas líneas, del cual difícilmente los padres de familia o personas encargadas pueden tener un control exhaustivo. Esto además resulta violatorio de los principios que Costa Rica se ha comprometido a cumplir con la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño en favor de la especial protección de la infancia y la adolescencia. La Convención establece que corresponde a los Estados partes adoptar todas las medidas apropiadas para ayudar a los padres a hacer efectivo el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

La mencionada publicidad en un inicio no era lo suficientemente clara ya que sólo se indicaba un número telefónico de más de siete dígitos, que en realidad correspondía a una llamada internacional, sin que ello se especificara en el anuncio periodístico. Esto se rectificó días después al incluirse la coletilla, valga decir, en letras

muy pequeñas, que indicaba: "Llamada internacional a los E.E.U.U. Marque el número completo (sólo mayores de 18 años)".

Al respecto, la Defensoría de los Habitantes hizo una excitativa al Servicio Nacional de Electricidad, al Instituto Costarricense de Electricidad, a la Comisión Reguladora de Espectáculos Públicos del Ministerio de Justicia y a la Comisión Nacional para el Rescate de Valores para que, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, se adoptaran las medidas pertinentes a fin de eliminar o restringir el acceso a dicho número.

Además, la Defensoría de los Habitantes consideró necesario solicitar a estas entidades informar a la población, a través de una intensa campaña publicitaria acerca de los inconvenientes de este servicio, en particular a los padres de familia, en defensa del derecho al desarrollo pleno de los niños, niñas y adolescentes en armonía con los valores costarricenses.

En su oportunidad las autoridades públicas indicaron que por la naturaleza del "servicio" que se ofrecía no podía prohibirse o restringirse en forma apriorística, dado que su utilización quedaba al ejercicio libre y voluntario de los particulares, con fundamento en el principio fundamental de la libertad de expresión.

No obstante, vale la pena mencionar el análisis serio que de la situación realizaron las instituciones mencionadas en procura de brindar alternativas que permitan cierta regulación sobre la promoción y utilización de este tipo de servicio telefónico.

La Comisión de Control y Calificación de Espectáculos Públicos en relación con el tema del "Anuncio de línea sensual" señala:

"CONSIDERANDO UNICO

1. Que vistos los anuncios que han estado apareciendo en los periódicos locales sobre una línea sensual, los cuales incitan al público a hacer llamadas pornográficas, de lo cual no están excluidos los menores de edad, esta Comisión considera inapropiado para la salud y la moral costarricense, especialmente los niños, las niñas y los adolescentes, que estos anuncios se publiquen en los periódicos nacionales al alcance de estos grupos de edad.

Se acuerda:

Prohibir la publicación de todo tipo de anuncios que incite a llamadas de carácter pornográfico. ACUERDO FIRME."

El Instituto Costarricense de Electricidad conciente de las limitaciones jurídicas para restringir el acceso a dichos números telefónicos, informó a la Defensoría que se encontraba evaluando otras posibilidades de regulación y sus consecuencias legales tales como, "...el no pago de los servicios de audiotexto al corresponsal extranjero, lo que conllevaría a desestimular la prestación de este servicio en nuestro país... Además se han estado realizando una serie de gestiones ante otras instancias gubernamentales que ostentan competencia en este tema, a fin de que se ejerza presión ante los medios de comunicación escrita, donde aparece promocionado dicho servicio... estamos haciendo las modificaciones correspondientes en el sistema de facturación para poder informarle oportunamente a un cliente, si así lo desea, cuando su facturación por

concepto de tráfico internacional sobrepasa su promedio mensual de consumo... El I.C.E. ha hecho esfuerzos por suprimir este tipo de servicios, realizando una serie de publicaciones en periódicos de circulación nacional que alerten al público en general, acerca de las consecuencias que genera la utilización del servicio de audiotexto..., además de lo oneroso que resulta para los usuarios del mismo, siendo que éstos son llamadas de carácter internacional."

Asimismo, el Servicio Nacional de Electricidad informa a la Defensoría que, amén de los inconvenientes legales para restringir el uso de este servicio, se presenta una grave problemática surgida por "...más de 200 quejas por facturaciones que por montos muy altos han sufrido igual número de abonados telefónicos, quienes alegan no haber hecho tales llamadas..."

Se trata de un tema que queda pendiente y sobre el que en su oportunidad deberá reflexionarse en defensa de los valores de la sociedad costarricense.

CAPITULO VII

CONSIDERACIONES FINALES

A. SINTESIS Y DIAGNOSTICO FINAL

La Defensoría de los Habitantes recibió el mandato legislativo de proteger los derechos e intereses de los habitantes de la República mediante la tutela de la gestión pública, para que ésta se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales de derecho; se le otorgó también la obligación de promover y divulgar los derechos de los habitantes de la nación.

La Institución es novedosa y de reciente cuño lo que exige repasar permanentemente sus experiencias para buscar formas cada vez mas eficientes y creativas de garantizar a los habitantes de la República la satisfacción de sus derechos y la defensa de sus intereses en la consolidación del régimen republicano y democrático.

Si bien nace la Defensoría de los Habitantes como una institución dedicada a atender denuncias de los habitantes que sienten lesionados sus derechos por la omisión o la acción incorrecta de parte del sector público, y que promueve y divulga los derechos garantizados por la normativa, la reincidencia de las denuncias y la búsqueda de orígenes y fuentes del malestar de los habitantes permitió comprender que a menudo los problemas no son de carácter singular sino mas bien de índole general y que apuntan a problemas estructurales del aparato estatal, lo que exigió que las recomendaciones que la Defensoría emite tiendan al examen y a la rectificación de políticas institucionales relacionadas con los derechos e intereses de los habitantes, y muchas veces con sus derechos fundamentales, que la Defensoría constata resultan incorrectamente orientadas.

Si bien existe fundamento razonable para señalar el desconocimiento que tienen los funcionarios de la normativa que contextualiza su Institución y la carencia de personal idóneo para el desempeño de sus labores como un factor que incide en la vulneración de los derechos de los habitantes, es preciso apuntar también que con frecuencia aducen las Instituciones escasez de recursos para dar cabal cumplimiento a sus tareas, todo lo cual llama la atención en un contexto de acelerados cambios en la estructura y funcionamiento del Estado en el que se avanza sin hacer público el diagnóstico acerca de las causas de los problemas ni las metas de transformación para el desarrollo de un Estado Social, concertador y estratégico.

Este año de labores hace evidente que no existe en el Estado un control de gestión que evalúe el impacto social ni la efectividad de sus tareas. Existen grandes omisiones así como grandes equivocaciones que no reciben la atención de la alta jerarquía del Gobierno. La escasez de información clara y oportuna y la ausencia de sistemas que exijan la rendición de cuentas favorecen las actuaciones irresponsables, el desperdicio, la ineficiencia, la ineficacia y la indolencia, por lo que la atención de los habitantes y de sus derechos e intereses no responde a lo que establece la normativa vigente y los principios de la ética en el servicio público.

Es evidente a los ojos de la Defensoría de los Habitantes que tanto las altas jerarquías de las instituciones públicas como el personal administrativo requieren mayor

conocimiento e identificación con la misión institucional; que urgen cambios organizativos y tecnológicos para favorecer la eficiencia y óptimo aprovechamiento del los recursos; que se hace indispensable el rescate y la revaloración de la ética laboral en la función pública, de manera que toda institución pública desarrolle su tarea con eficacia y alcance los propósitos para los cuales fue concebida y sobre todo que todo esto se realice teniendo en mente de manera primordial el bienestar de los habitantes.

La participación inteligente en los mercados globalizados implica retos para el país que no se pueden asumir sin la intervención estratégica del Estado. Así como la inversión pública en educación y en salud constituyeron importantes claves del desarrollo histórico de Costa Rica en la etapa que se agota, el mantenimiento de la persona humana como centro de las aspiraciones de desarrollo es la principal ventaja comparativa con que contará la sociedad costarricense para asumir los desafíos del presente y del futuro. El desarrollo de infraestructura para la producción, la atención de la capacitación y la educación son tareas fundamentales del Estado que junto con otras igualmente importantes como la salud y la vivienda, proporcionan a los habitantes las oportunidades para participar de manera exitosa en la producción nacional y en su desarrollo personal. En este sentido, es preciso llamar la atención sobre el hecho de que sin considerarse alternativas igualmente viables, se hacen esfuerzos para limitar el déficit fiscal mediante el proyecto de reforma constitucional de Garantías Económicas, pero no para aumentar la inversión pública ni el gasto social a los niveles que exige la propia Constitución Política al establecer el Estado Social de Derecho costarricense.

1. La atención de denuncias

Las denuncias o quejas que se presentan a la Defensoría de los Habitantes permiten detectar cuáles temas son visualizados por los habitantes como atentatorios de sus derechos o lesivos a sus intereses. Es preciso señalar que con frecuencia los habitantes no cuentan con información clara y precisa sobre los objetivos de algunas instituciones públicas ni sobre los servicios que éstas deben brindar. A menudo los reclamos no son atinentes o son tímidos y escasos.

En este período a la **DIRECCION DE CALIDAD DE VIDA** se integraron los temas de vivienda de interés social y el acceso a la salud, con el propósito de tratarlos integral y sistémicamente en conjunto con los de protección del ambiente.

En lo que se refiere a la protección del ambiente se atendieron problemas vinculados con la deforestación y la protección a la biodiversidad, con saneamiento ambiental, donde los aspectos éticos y de responsabilidad institucional en las prestaciones sanitarias abarcaron las principales quejas de los habitantes. En relación a los casos vivienda, se puso en evidencia el problema de la falta de control en el cumplimiento efectivo de la gestión, la impunidad de los funcionarios irresponsables y la consecuente frustración por parte de los usuarios, que consideran violados sus derechos a una vivienda digna, por la omisión de la administración que no supervisó adecuadamente la construcción de viviendas de interés social y que evidenció, además, la inexistencia de criterios claros y uniformes en la asignación de recursos para la construcción de este tipo de viviendas. Se tramitaron reclamos relacionados con el incumplimiento de los derechos laborales y de protección a los trabajadores, que evidenciaron la desatención de las denuncias por parte del Ministerio de Trabajo, y la

falta de instancias efectivas de resolución de conflictos. Igualmente, se encontraron problemas con el control de bares y cantinas que operan ilegalmente.

De índole general y recurrente se evidencia la contaminación sónica en las ciudades, la contaminación de quebradas y ríos por parte de los beneficios de café, de granjas porcinas y avícolas, problemas de ordenamiento territorial (carencia de planes reguladores), falta de planificación para el establecimiento de rellenos sanitarios y tratamiento idóneo de desechos que permitan la disposición de desechos peligrosos. El problema de la deforestación y el de la exploración aurífera fueron objeto de estudio.

Entre las dificultades que se han detectado a partir de las denuncias de los habitantes pueden señalarse la ignorancia de sus obligaciones de parte de algunos funcionarios públicos, la renuencia a colaborar con la Defensoría en el cumplimiento de la normativa y la no respuesta inmediata a recomendaciones, sobre todo en el área de salud. Aunque el discurso hable consistentemente de sostenibilidad, las instancias que tienen que velar por garantizarla en aspectos específicos tales como los recursos forestales, hídricos, ictiológicos, de biodiversidad, desechos, contaminación sónica y atmosférica a menudo actúan débilmente y con timidez. La transformación de los patrones de consumo y la incorporación de los habitantes en los procesos de gestión ambiental así como el cumplimiento de tareas por parte de los funcionarios públicos son necesidades de atención perentoria para lograr la sostenibilidad de las políticas de protección.

La **DIRECCION DE PROTECCION ESPECIAL** se ocupa de los temas de niñez, adolescencia, grupos discriminados, justicia y policía, enfatizando la atención de personas que por especial condición o situación son más vulnerables a la violación de sus derechos.

Se trabajó en la violación de derechos humanos por parte de las fuerzas policiales y la dilación de la justicia.

En educación se atendieron quejas por cobros en matrículas, procedimientos disciplinarios aplicados a los estudiantes, maltrato psicológico, abuso físico y procedimientos arbitrarios, conductas discriminatorias por parte de docentes, deficiente infraestructura para atender las necesidades de los estudiantes con discapacidad física, deficiente infraestructura de escuelas y colegios, inclusión de tercera jornada lectiva, duración insuficiente del curso lectivo y baja calidad de la enseñanza.

Se atendieron también quejas que evidenciaron la ineficiente atención de las personas de la tercera edad en las instituciones que los albergan; abuso de autoridad por parte del personal penitenciario y violación al derecho a la salud de los presos, sobrepoblación de cárceles y estructuras físicas deterioradas y sin mantenimiento, violación al derecho al trabajo de los presos y violación a la integridad personal y al derecho a la intimidad de visitantes a los centros penitenciarios; irrespeto a la identidad de los pueblos indígenas, obstáculos para el disfrute del derecho a tierra, violación de derechos laborales, violación del derecho a la salud por falta de infraestructura en las comunidades indígenas, baja calidad de la educación para la población indígena, venta de licor a menores; abuso de autoridad por parte de la Municipalidad de San José y ausencia de seguridad social de los comerciantes informales; violación al derecho a la nacionalidad, a legalizar su permanencia en el país, al derecho a la salud y al derecho a

la educación, a vivienda y derechos laborales de los migrantes; y abuso de autoridad por parte de la policía.

Específicamente en cuanto al derecho a la educación son preocupantes las limitaciones del derecho al ingreso, permanencia, regreso y éxito del estudiante en el sector educativo, del derecho al debido proceso en el régimen disciplinario adaptado a los estudiantes y a los docentes, del derecho a la no discriminación en la escuela y en el colegio, del derecho a la educación de los niños discapacitados, sin barreras arquitectónicas y con adecuación curricular, del derecho a la educación en condiciones adecuadas de espacio físico, del incumplimiento de la ley en cuanto a la duración del curso lectivo que establece un mínimo de 200 días de clase al año, de por lo menos cinco horas cada día, en condiciones que permitan el desempeño digno y exitoso de parte del docente y de los estudiantes.

Por otra parte, es preocupante la falta de programas de apoyo a la familia que garanticen la atención integral a los hijos de los trabajadores.

En cuanto a la protección especial a los niños se atendieron aspectos relacionados con el derecho a la recreación, a la salud y a ser informados, así como el derecho de los adolescentes al trabajo. Además, se trabajó en el proyecto de Ley de Justicia Penal Juvenil, lográndose junto con ILANUD, la presentación a la Asamblea Legislativa del proyecto que culminó con la aprobación de la ley.

En relación con las personas alcohólicas y drogadictas se determinó que se ha violado en su contra el derecho de libertad de tránsito por detenciones indebidas por parte de oficiales de policía, pero que no se atiende con la diligencia necesaria el problema del tráfico de drogas ni el problema de las cantinas y el alcoholismo.

En cuanto a personas privadas de libertad, se les ha violado el derecho a su integridad física, intimidad y dignidad personal, trabajo y justa remuneración, y salud.

A los comerciantes informales se les ha violado el derecho a integridad física y al trabajo digno, sin que existan de parte de las Municipalidades ni de las instancias Gubernamentales correspondientes, políticas claras que permitan el ejercicio del derecho al trabajo en condiciones apropiadas e idóneas.

En síntesis, los hallazgos exigen el fortalecimiento de la atención de problemáticas colectivas, generadas en problemas estructurales del Estado costarricense, que ocasionan que muchos de los habitantes de nuestro país estén limitados en su derecho al desarrollo humano y se vean perjudicados por la desigual distribución de oportunidades sociales que impiden el fortalecimiento y consolidación del Estado Social de Derecho.

La **DIRECCION DE ASUNTOS ECONOMICOS Y ADMINISTRACION** tiene a su cargo el área de servicios públicos y el área administrativa, financiera y económica.

Analiza sus casos en función del derecho violado a los habitantes, ya sea desde el punto de vista del Estado como productor de bienes y servicios, o bien desde la

operación del sector público como responsable de la satisfacción de los derechos e intereses de los habitantes en los campos de la administración y la economía.

Entre los problemas detectados se encuentran: la inobservancia de leyes, el maltrato a los usuarios de los servicios públicos o la deficiencia en la prestación de estos servicios, el incumplimiento de sus funciones, la utilización de bienes públicos para beneficio propio, la creación de prerrogativas discriminatorias por la vía de acuerdos, circulares, reglamentos o interpretaciones legales, la corrupción y el irrespeto de derechos constitucionales y leyes como los de pronta respuesta, debido proceso e inamovilidad sindical.

En el ámbito institucional, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo ha vulnerado el derecho de petición y pronta respuesta en la atención de trámites para el otorgamiento de las pensiones. El ICE se ha separado de las recomendaciones del Departamento Técnico del SNE causando incertidumbre en la situación de derecho en cuanto al costo de tarifas telefónicas y eléctricas. El traslado de acciones de FERTICA y CEMPASA a manos privadas a precios inferiores a su valor real de mercado significó una desafortunada pérdida para los costarricenses, particularmente ante la evidencia -gravemente manifiesta en el ulterior proceso de venta de tales acciones por parte de sus poseedores nacionales a grupos extranjeros económicamente poderosos- de que no se logró el alegado propósito de subsanar el déficit fiscal y socializar la producción. En el Consejo Técnico de Aviación Civil, se dio el nombramiento ilegal del Director de Aviación Civil (por falta de requisitos), sin que a la fecha se haya subsanado la ilegalidad.

Se encontraron los siguientes grandes problemas: La deuda de algunas empresas bananeras con la banca estatal. El deterioro de la red vial del país (problemas en uso, construcción y mantenimiento de vías en el territorio nacional). La entrada en vigencia del impuesto sobre bienes inmuebles (hubo acelerada tramitación, imprecisión y falta de reglamento para la aplicación de la Ley). Retrasos en la titulación de tierras en instituciones estatales que originan inseguridad e incertidumbre en los habitantes por falta de registros documentales, escrituras defectuosas, imposibilidad de pago por parte de las familias del monto para inscripción efectiva, inadecuado control y fiscalización institucional. Problemas en el transporte público debido a la mala calidad del servicio, mal estado de las unidades, maltrato por parte de los choferes, incumplimiento de rutas, horarios y paradas. Desatención de las necesidades de la comunidad. Falta de vigilancia efectiva sobre la prestación del servicio de agua y electricidad, descontento con tarifas. Incumplimiento en el pago de los montos por concepto del programa de movilidad laboral. Problemas con la lectura de los hidrómetros, la escasez de agua y suspensiones en el servicio de agua, no reparación de fugas, lectura bimensual de medidores y mala administración de acueductos rurales; quejas sobre el alcantarillado sanitario. Irregularidades en la concesión de permisos municipales. Deficiente funcionamiento de los acueductos en Alajuela. Indebido cobro de impuestos por parte de la Municipalidad de San José.

Por otro lado, la Defensoría analizó y se pronunció en relación con el pago de cuotas de los afiliados a los colegios profesionales para posibilitar a estos organismos cubrir los gastos administrativos que demanda el asumir la función pública de garantizar el cumplimiento de un código de ética profesional.

La **DEFENSORIA DE LA MUJER** orienta sus acciones hacia la garantía, promoción y ampliación de los derechos de las mujeres, establecidos específicamente en la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer.

Prácticamente se duplicó en este período el número de denuncias por hostigamiento sexual que tiene lugar en la mayoría de los casos en las oficinas, convirtiéndose a menudo en hostigamiento laboral cuando el hostigador no ve satisfechas sus demandas. De este modo se pone de manifiesto el desconocimiento de los derechos de la mujeres y de la normativa al respecto, tanto a nivel personal como a nivel de oficinas de relaciones laborales.

Asimismo se atendieron denuncias por incumplimiento de los derechos de maternidad que evidenciaron el pago de montos más bajos por concepto de subsidio, el despido durante el período de incapacidad, el pago parcial del aguinaldo, la negación al derecho de lactancia. Esta situación pone en evidencia algunas de las contradicciones que la sociedad vive en torno a la maternidad: por un lado manifiesta verbalmente el respeto que la condición de madre debe merecer y en sus acciones propicia el irrespeto a los derechos que la maternidad conlleva y a los valores familiares.

Se atendieron denuncias en el ámbito de la salud, sobre la infraestructura inadecuada para la atención del servicio de ginecología y obstetricia, en los que no se guardan condiciones de privacidad. A menudo no se proporciona a la mujer el tratamiento específico requerido por ser muy oneroso.

Las denuncias de violencia intrafamiliar han sido numerosas. Es importante destacar los limitados recursos gubernamentales con que se cuenta para la atención de las víctimas. En este año, quizás por una toma de conciencia de las mujeres sobre su derecho a una vida sin violencia, y por la aprobación de la Ley Contra la Violencia Doméstica, el problema ha sido explícitamente tratado. No obstante, han sido numerosos los casos en que las mujeres han sido víctimas de la violencia extrema e inclusive les han quitado la vida.

La discriminación femenina es amplia y variada y está imbuida en la práctica nacional tanto pública como privada. Se pone de manifiesto en el lenguaje, en el hogar donde la violencia contra la mujer se ve con naturalidad como si se tratara de algo propio de la relación familiar sin distinción de nivel cultural, social ni económico, en el trabajo donde la mujer sufre hostigamiento y a menudo tratamiento desigual, en los medios de comunicación donde se explota su imagen con fines lucrativos. Es mucho el trabajo que queda por hacer aunque se debe reconocer el esfuerzo que realizan en ese sentido el Centro para la Mujer y la Familia y la Primera Dama de la República, al hacer patente el problema y divulgarlo en los medios de comunicación.

2. *La Agenda Legislativa*

Es evidente que la comprensión de la misión institucional no ha sido estática. La Defensa de los principios constitucionales y del resto de la normativa nacional, apunta hacia la defensa de un modelo de sociedad que si bien parece delineada con claridad por las leyes, se ve modificada cotidianamente por la tarea del Poder Legislativo. De tal comprensión ha surgido la necesidad de seguir de cerca el proceso legislativo para aportar ideas que permitan consolidar nuestro modelo democrático de sociedad.

La Defensoría de los Habitantes ha emitido criterio en relación a la Ley General del Ambiente, a la Ley de Discapacitados, a la Ley de Adopciones, a la Ley de Violencia Doméstica, auspició activamente la redacción de la Ley de Justicia Penal Juvenil, se ha manifestado en relación al Código de Minería. Coordina la Comisión Interinstitucional para la Redacción del Código de la Niñez y la Adolescencia, se pronunció sobre la ley de Justicia Tributaria, la de Ajuste Tributario y sobre la enmienda constitucional de Garantías Económicas.

3. *Programa de Unidades Móviles de Promoción y Divulgación*

Nació el programa con un proyecto piloto en la Región Brunca en el mes de octubre de 1994, para expandirse posteriormente a nivel nacional con la colaboración del programa de Democratización y Derechos Humanos de la Comunidad Europea.

El propósito del programa consiste en divulgar e informar a las comunidades sobre sus derechos, generalmente mediante charlas denominadas "Lo que usted debe hacer para proteger sus Derechos. No obstante, el contacto inmediato con las comunidades ha permitido un conocimiento específico de la situación local en relación a los derechos y sobre todo en relación a las omisiones del sector público en el cumplimiento de su función. Ha sido posible constatar que el fundamento de una cultura de respeto a los derechos de los habitantes es su amplia difusión y su activa defensa pues el derecho que no se conoce, no se reclama y el derecho que no se reclama, se pierde.

Se han llevado a cabo talleres y se han abierto espacios para la reflexión sobre múltiples temas de interés para las y los habitantes, entre los que se incluye la propia Defensoría de los Habitantes, las Unidades Móviles y su papel en la protección de los derechos; Derechos de los Jóvenes; Derechos de la Niñez; Promoción Social de la Mujer; Derechos Humanos. También se han tratado temas tales como vivienda, desarrollo agropecuario y planificación rural, aspectos administrativos, financieros de los servicios públicos, funciones de la Municipalidad, temas de pensiones, falta de presupuesto público y otros sugeridos por los participantes en los foros y talleres.

Asimismo se han establecido contactos con medios de comunicación rurales en todas las regiones del país para tratar temas relacionados con los derechos de los habitantes y difundir la tarea de la Defensoría de los Habitantes. Se han organizado encuentros participativos subregionales organizados por tema o sector en distintas regiones del país.

La experiencia acumulada en los meses de trabajo del Programa de Unidades Móviles, confirma la importancia de la proyección institucional mediante el trabajo local y regional de divulgación y promoción de derechos, en beneficio directo de las comunidades y los habitantes.

4. *Dirección de Defensa del Desarrollo Humano*

La Dirección de Defensa del Desarrollo Humano se creó en este período con el propósito de llevar a cabo estudios que si bien pueden surgir de la atención de las denuncias que plantean los habitantes, se originan también de otras fuentes que

indiquen omisiones administrativas o ausencias normativas que inciden negativamente en la protección de derechos e intereses de los habitantes.

La Dirección de Desarrollo Humano conceptualiza el desarrollo tomando en cuenta no sólo el crecimiento económico del país, ni los indicadores tradicionales de desarrollo que se fundamentan en parámetros económicos, sino sobre todo considerando indicadores que permitan determinar la sostenibilidad de las relaciones de los seres humanos entre sí en una sociedad equitativa y armoniosa y de su relación con el medio productivo y vital, con miras a un mejoramiento de la calidad de vida que pueda garantizarse asimismo para las futuras generaciones.

En el cumplimiento de esta tarea, se busca la identificación de las fuentes institucionales de afectación de derechos y las necesidades de protección de derechos e intereses difusos. Para ello, se llevan a cabo estudios de situaciones que permitan por un lado determinar la naturaleza de la desprotección o violación del derecho y por otro la formulación y divulgación de propuestas apropiadas a la resolución del problema.

En este marco la Defensoría de los Habitantes ha participado del proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, conjuntamente con PNUD y CONARE, lo que ha permitido detectar que el perfil productivo del país ha variado, que ha habido una caída en la tasa de inversión y cierto agotamiento del modelo de promoción de las exportaciones. El alto déficit fiscal, el déficit comercial y el endeudamiento interno y externo del país, que de mantenerse podrían originar una situación insostenible, el incremento en la inseguridad ciudadana, los problemas no resueltos que sufren los inmigrantes, la utilización depredadora de los recursos naturales, el incremento en la tasa de deserción escolar, así como aumento de la agresión y la violencia proporcionan indicios de inestabilidad social que deben ser atendidos de manera inmediata.

En cuanto a la equidad -una de las premisas básicas del desarrollo- se ha encontrado un generalizado acceso a agua potable (96%) y energía eléctrica (casi 100%), pero también disparidad rural/urbana, desigual distribución del ingreso, retribución femenina por debajo de la masculina aún cuando las mujeres han obtenido mayores logros en el nivel educacional. El 21% de los hogares pobres tiene como cabeza de familia a una mujer y el 23% de los hogares pobres tiene en su seno a niños trabajadores.

Esta situación plantea la necesidad de avanzar hacia formas perfeccionadas de participación democrática, de reclamar el derecho a la información ciudadana y de satisfacer la aspiración mínima de salvaguardar las fortalezas que forjaron las oportunidades y ventajas que aún hoy disfruta esta sociedad y que distinguen a Costa Rica como nación.

La Dirección de Defensa del Desarrollo Humano desarrolló nexos que le permitieran enriquecer la conceptualización del desarrollo humano sostenible y llevar a cabo diversas acciones. En relación a los cambios que sufrió el régimen de pensiones del magisterio nacional, consideró conveniente establecer un enlace con el Consejo Nacional de Rectores con el propósito de presentar a la sociedad los resultados de la producción intelectual que guarden pertinencia con los temas de la transformación del Estado, la economía y la sociedad.

Asimismo, en relación al proyecto de Garantías Económicas en el Foro convocado por el Sr. Presidente de la Asamblea Legislativa y el Ministerio de Planificación, la Defensoría de los Habitantes presentó una propuesta de debate que si bien fue aprobada en principio, no condujo a los resultados propuestos. A la luz de los análisis que la Defensoría de los Habitantes llevó a cabo en torno al proyecto de Garantías Económicas, participó de la consulta de constitucionalidad que se presentó ante la Sala Constitucional y que tuvo como resultado de parte de dicha instancia observaciones diversas sobre asuntos formales que deben corregirse. Excepto por el voto salvado del Magistrado Piza Escalante, los aspectos de fondo que preocupan a la Defensoría de los Habitantes no fueron analizados. Con el propósito de difundir la posición de la Institución, se elaboró un documento académico que dará lugar a documentos de divulgación sobre el tema.

A nivel nacional y con la participación del Programa de Unidades Móviles de Promoción y Divulgación, se llevaron a cabo foros y talleres diversos sobre el Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible en las ciudades de Palmares, Cañas, Puntarenas, Pérez Zeledón, San Joaquín de Flores, Limón y Turrialba.

Participa la Dirección de Desarrollo Humano en el programa de Protección Local de la Salud con la colaboración del Centro de Comunicación de Voces Nuestras en las localidades de Cieneguita y Limoncito, con el propósito de promover el liderazgo femenino al capacitar a las mujeres como productoras de programas de radio orientados a cubrir la problemática social desde un punto de vista femenino. Asimismo, se organizó el primer Foro Cantonal de San Carlos denominado "Desarrollo Local y Derechos de los Habitantes" cuyo propósito consistió en fortalecer la conciencia social sobre el papel del Estado y la relación con los habitantes.

Con la participación del Ministerio de Hacienda y de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional, se llevaron a cabo en el auditorio del Instituto Nacional de Seguros, tres foros sobre la problemática fiscal tendientes a fortalecer el desempeño de las funciones fiscalizadores, de gestión tributaria y de recaudación estatal. En dichos foros se profundizó en el análisis de los siguientes temas: Administración de los Ingresos Públicos; Presupuestos Públicos; y Política Fiscal e Ingreso Público.

La Defensoría presentó ante el Congreso Jurídico Nacional organizado por el Colegio de Abogados y copatrocinado por la Asamblea Legislativa y la Defensoría de los Habitantes el documento "Reforma del Estado: Por un Proceso Participativo y Democrático", con el propósito de enfatizar la necesidad de generar un amplio consenso nacional en que se definan estrategias que conjuguen la modernización y la diversificación de la economía con la protección del ambiente y el fortalecimiento de la identidad nacional.

También participó la Defensoría de los Habitantes en las Jornadas Nacionales de Reflexión Omar Dengo, en las que se desarrollaron los temas: "Infraestructura Nacional y Competitividad Económica", "Reforma del Estado y Política Sociales", y "Reforma Económica, Situación y Perspectiva".

En la tarea por proteger los derechos ciudadanos, la Defensoría considera esencial el fortalecimiento del Estado Social de Derecho que garantice la redistribución de la riqueza, la armonía, la integración social, la tolerancia y la transformación de las

estructuras políticas, económicas y sociales cuando sea necesario para la consecución de esos fines. Preocupa por ello la adopción de decisiones de corte meramente fiscalista, como son las políticas de recorte en el número de empleados públicos o de eliminación de algunas instituciones públicas que impiden que el aparato estatal responda a los desafíos de un desarrollo nacional orientado a la productividad, el crecimiento y el bienestar estable, equitativo y sostenible y por ello, que violente el derecho de gozar de un verdadero y sostenido desarrollo humano. Preocupa asimismo la orientación de la producción y el intercambio hacia el comercio internacional que no parece proteger ni a los productores nacionales -en especial a los pequeños productores- ni al modelo social de producción, sino que se inclina por la venta de los recursos del país a los grandes consorcios extranjeros para que sea mediante su concurso que Costa Rica se vincule a los mercados internacionales.

Costa Rica ha sabido sortear anteriormente las dificultades económicas sin que su modelo social se desdibuje totalmente. Hoy más que nunca, es preciso establecer políticas propias tanto a lo interno del país como imprimirlas en el ámbito de las relaciones internacionales para lograr que el diseño de sociedad se mantenga a la vez que se aprovechen las oportunidades que la era de la información y globalización ofrece. El reto es enorme pero ineludible.

B. LA DEFENSORIA EN VOZ DE LOS HABITANTES

Con la conciencia de que su objetivo es lograr la satisfacción de quienes acuden a solicitar su intervención, la Defensoría de los Habitantes está siempre atenta a los planteamientos y sugerencias que le hacen llegar los habitantes de la República. En varias ocasiones esos aportes han permitido mejorar la gestión institucional. En otras, han servido de motivación y estímulo para quienes cotidianamente brindan su mejor esfuerzo como funcionarios de la institución. Después de todo, es esa opinión -la de los habitantes- la que define y orienta el rumbo de la Defensoría de los Habitantes.

A continuación transcribimos algunas de las muestras de apoyo recibidas durante este año.

Para la Defensoría de los Habitantes

Quepos, 8 de setiembre de 1995

"Dirijo la presente deseando sus labores marchen bien. No hay palabras para expresarles mi enterno agradecimiento, la de mi familia y demás vecinos con respecto a la gran ayuda que Usted, el Lic. ... y su excelente personal nos brindaron en los momentos más difíciles.

Su visita tan importante a mi casa, la concientización de los altos desiveles y vibraciones que producía dicha Fábrica de Hielo Propiedad de Coopemontecillos la cuál está hubicada en zona residencial, problemas que como Usted fué testigo visitando nuestras habitaciones donde tratábamos de dormir y nos causaba insomnio, alteraba el sistema nervioso, perjudicaba nuestro sistema auditivo y nos estaba convirtiendo en Farmaco-Dependientes.

Lo importante del caso es que creo que el problema terminó. Ayer aproximadamente a las 11:50 AM cerraron con 4 sellos las puertas de dicha Fábrica apagaron máquinas. Gracias a Ustedes fué posible dicho cierre.

(...)Le soy sincera dormimos de maravilla, fué un descanso tan grande para nuestro cuerpo, que Dios sabe que se actuó con justicia.

Estoy contenta por el triunfo a la verdad, la salud mental y el cumplimiento de la ley.

(...)Muchas gracias."

Una habitante de Quepos

12 de marzo de 1996

"Luego de releer su Informe Final con Recomendación ..., he experimentado un profundo sentimiento de confianza respecto a la eficacia de mis derechos ante un poder como el Estado. Esta experiencia me ha permitido percibir con mucha claridad la franca desventaja, arbitrariedad e impotencia que en el pasado han debido experimentar miles de costarricenses ante los poderes públicos y que previo a la creación de esa Defensoría de los Habitantes y de otras instancias como la Sala Constitucional, debieron callar y olvidar, no obstante de vivir bajo un Estado de Derecho...No cabe duda del inmenso reto por ustedes asumido, particularmente el de hacer que en la práctica cotidiana, los costarricenses como ciudadanos activos recuperemos la confianza en el sistema jurídico y en la institucionalidad. Esta determinación sólo la habrían podido enfrentar de una manera: construyendo una imagen de la Defensoría de los Habitantes, perfilada por los mismos resultados de su gestión, imagen percibida directamente por los habitantes. Es obvio que ustedes están en el camino correcto.

Deseo felicitarlo por la magnífica gestión que he podido percibir en la atención de mi caso, a la vez por su honorable medio, agradecerle al Lic. ... y a la Lic. ..., así como a los funcionarios(as) que me brindaron su oportuna ayuda.

En deuda con causas tan nobles como la de la Defensoría de los Habitantes.

Atentamente,"

Un habitante de Curridabat

19 de diciembre de 1995

"El Comité...les saluda cordialmente por este medio, deseando para ustedes una feliz Navidad y un venturoso Año Nuevo de 1996.

Agradeciendo la atención prestada a nuestras necesidades comunales, su disposición de análisis e investigación y respuesta.

Confiando que la sabiduría de Dios esté sobre toda acción y decisión por ustedes tomada y que su importante y difícil misión fiscalizadora se vea coronada con éxito cada día del acontecer nacional, deseamos hacer llegar un reconocimiento especial a los funcionarios que directamente se han relacionado con nuestra denuncia y necesidad específica, por su trabajo valiente y tesonero del cual hemos recibido un buen fruto.

(...) De una comunidad agradecida reciban el reconocimiento."

Un Comité de una comunidad del cantón central de San José

8 de marzo de 1996

"Son muchas las satisfacciones que me ha deparado el ganar el Certamen "CARTAS DE MUJERES" que convocara a la DEFENSORIA DE LOS HABITANTES, y le aseguro que éste será el premio más valioso de mi vida, ya que me dio el impulso suficiente para continuar dando palabras, especialmente en defensa de los derechos de todas y todos los ciudadanos de nuestra querida Costa Rica.

Ciertamente, las mujeres de tenemos historias para contar, por lo que a las letras femeninas se les debe dar una mayor participación y es animándonos y apoyándonos, como se logrará que continuemos aportando valiosas experiencias que pueden ser de gran ayuda para otros.

No dudo que la Defensoría de los Habitantes seguirá invitando a los diferentes sectores del país a presentar sus iniciativas, pues considero que tienen un personal calificado para ello, pero sobre todo, con un calor humano y una sensibilidad social realmente maravillosos.

Funcionarios de la calidad de ..., ..., ..., entre otros, son dignos representantes de las luchas que sabemos dar los costarricenses. Con ellos estaré siempre agradecida.

Agradezco el haber sido honrada con el premio y el lindo homenaje del pasado 7 de febrero, en especial el trato que mi familia y yo recibimos de parte de todos ustedes.

Sé que los objetivos propuestos al convocar al certamen se lograron y se multiplicarán, y me pongo a la disposición de su Despacho para lo que les pueda ser útil.

Un fraternal abrazo,"

Una mujer llena de esperanza

Para la Dirección de Calidad de Vida

1995

"Con éstas líneas agradezco de lo profundo de mi corazón que por intermedio y seguimiento minucioso a las diferentes instituciones que tenían que ver con el "cierre" del negocio ... en Zapote. Después de una larga lucha de 1991 pidiendo ayuda a quién correspondía sin lograr nada en concreto, hasta que pusimos esta situación en sus manos...que los vecinos gozamos la dicha de encontrar la tranquilidad, gracias a la buena voluntad y empeño de ustedes sin cansarse, siempre atentos, a las llamadas para darles información o pedir las. Siempre amables para las respuestas sin recibir nunca un reproche.

Muchas gracias, que Dios los bendiga y que conserven ese deseo y amor para ayudar a tantos que acuden a esta institución."

Una habitante de Zapote

Agosto 30, 1995

"(...)El informe final refleja con claridad el largo y a ratos frustrante proceso investigativo y detallado estudio legal que Uds. realizaron con que se cumple a cabalidad la labor que los costarricenses hemos encomendado a la Defensoría de los Habitantes.

Reciba Ud. doña..., en unión de sus colaboradoras inmediatas Licenciadas ... y ... y aquellos anónimos, amables y pacientes empleados de la Defensoría, que atendieron mis rutinarias llamadas telefónicas de los martes, la más sincera felicitación por esta excelente labor.

Como ciudadano me siento seguro y muy satisfecho al darme cuenta que personas como Uds. están manejando con tanto esmero el preciado derecho que tenemos todos los costarricenses de vivir en paz, armonía; paz y armonía que se logra, a Dios gracias, señalando con claridad los defectos y atropellos a que estamos expuestos los ciudadanos por parte de personas e instituciones inescrupulosas."

Un habitante de Pavas

Para la Dirección de Asuntos Económicos y de Administración

16 de octubre de 1995

"Agradecemos mucho su intervención en nuestro caso relacionado con un reclamo ante el I.C.E. pues aunque en principio no querían reconocernos la diferencia planteada, con su intervención lo logramos.

Por tanto dejamos manifiesto nuestro profundo agradecimiento y quedamos de Uds., atentamente,"

Un habitante de Heredia

Para las Unidades Móviles de Promoción y Divulgación

Orotina, 12 de octubre de 1995

"(...) quisiéramos expresarle hoy nuestro más sincero agradecimiento en nombre del pueblo orotinense en especial de los niños y niñas de nuestra comunidad.

Por el gesto tan noble en un momento tan especial como fue el 9 de setiembre, día del Niño y la Niña, donde la institución que Ustedes representan y la Iglesia se hermanaban para reflexionar sobre los derechos y deberes de estos seres tan frágiles y maravillosos de la Creación y poder compartir en compañía de padres de familia, catequistas, jóvenes y demás personas del lugar la alegría expresada por ellos.

Queremos hacer de su conocimiento la satisfacción reflejada en cada uno de los rostros de los participantes y observadores de este evento, fue un gran homenaje para nuestra población infantil.

Una actividad donde se ven eliminadas las barreras para encontrarse luchando juntos por un mismo ideal, como es el crecimiento y desarrollo integral de la persona, contagia y anima a cualquiera.

(...) Muchas gracias"

Un sacerdote de Orotina

Para la Oficina de Admisibilidad

San José, 4 de diciembre de 1995

"(...) y al mismo tiempo aprovechar esta oportunidad para darle nuestro más eterno agradecimiento a la gran ayuda que nos brindó el señor ..., en el problema que tuvimos para...

Funcionarios como el señor... son los que necesita el país, ya que son los funcionarios que realmente se preocupan por los problemas de los otros. GRACIAS A DIOS, que existe en COSTA RICA, la DEFENSORIA DEL HABITANTE, sin ella hubiesemos estado en un gran problema."

Tres habitantes de San José

C. RECONOCIMIENTOS

Se ha pensado mucho antes de decidir iniciar esta lista de reconocimientos que se quisiera ir completando año a año, informe tras informe. Al hacer una lista se sabe que se corre el riesgo de ser injustos; cuando se rinde honor a alguien por la labor desempeñada, es posible que se deje injustamente, a alguna por fuera por fuera.

Mayor injusticia sería, sin embargo, abstenerse de honrar a todos cuando se sabe que hay personas sin cuya colaboración oportuna y extraordinaria la satisfacción de los derechos de los habitantes hubiera sido más difícil. En la lista aparecen personas que, con los habitantes en mente, han dado un paso más, muchos de ellos grandes zancadas.

Reconocimiento a Alberto F. Cañas, diputado, quien desde la Asamblea Legislativa se ha empeñado a conocer la Defensoría y en interpretar el quehacer institucional y su papel en la sociedad costarricense.

A Mayra Díaz, subgerente de Desarrollo Social del IMAS. Su oportuna colaboración, amplia y patriótica en un momento de tensión y de emergencia posibilitó la solución al problema de un grupo de habitantes y satisfizo las necesidades de la Defensoría.

A Guillermo Flores Galindo y a Elieth Lawson; Director del Centro de Salud de Hatillo, el primero; Técnica de Saneamiento Ambiental del mismo Centro, la segunda. Ambos colaboraron ampliamente en el proceso de seguimiento de la recomendación de traslado del plantel de METROCOOP R.L.

A Sergio Mora Castro y a Fernando Alvaro Villalón, del ICE. Su ayuda desinteresada, su acompañamiento a funcionarios de la Defensoría en su trabajo de inspección del Acueducto de Escazú y sus aportes profesionales oportunos posibilitaron la reparación del Acueducto y la construcción del nuevo desarenador. También se reconoce su aporte para la valoración del terreno donde se ubicará el nuevo peaje cercano al Cerro Zurquí.

A Marco Vinicio Corrales y a Vinicio Arrieta, ambos de la Municipalidad de San José. Reconocemos su útil compañía en varias inspecciones y el aporte de valiosos criterios técnicos.

A Rodolfo Montero Barquero, Gerente, y a María Alexandra Gooding, Contralora de Servicios, ambos del Banco de Costa Rica. Su ágil, oportuna y diligente actuación ante las acciones de la Defensoría han permitido la satisfacción de los derechos de los quejosos y una fluida relación entre las dos instituciones.

A Roberto Castro, Lilliana Arguedas Jiménez, y Ana Villalobos, funcionarios del Ministerio de Salud, y a Raúl Solórzano del MINAE, por su buena disposición de colaborar en el trámite de decenas de expedientes con los que se busca mejorar la calidad de vida de miles de habitantes.

A Allan Sanabria del Departamento de Pensiones de la Caja Costarricense del Seguro Social. Su colaboración con la Defensoría y con los habitantes que solicitan su intervención es ejemplar.

A Olman Bonilla Oconitrillo y a Fernando Castro Chavarría, ambos funcionarios de la Oficina de Servicios Técnicos del MOPT, personas que no han escatimado esfuerzos ni se han limitado a horarios para informar a las comunidades acerca del método de cálculo de las tarifas de los autobuses. Con ello se ha facilitado el trabajo de la Defensoría y se ha podido responder mejor a los habitantes.

A la Dirección General de Informática del Ministerio de Hacienda. Se reconoce la colaboración permanente prestada a nuestro Departamento de Recursos Humanos.

A la Dirección General del Archivo Nacional, por la asistencia profesional oportuna brindada a la Defensoría.

Señor Presidente, señoras diputadas y señores diputados:

El Informe Anual 1995-1996 de la Defensoría de los Habitantes que se presenta hoy a la Asamblea Legislativa recoge las principales actividades desarrolladas por la institución en su tercer año de labores.

El intenso trabajo llevado a cabo en el periodo demuestra claramente que la Defensoría se ha consolidado en el marco de la institucionalidad costarricense. Cada día más habitantes recurren a la institución por considerar que sus derechos han sido violentados por alguna institución pública. Cada día la Defensoría conoce un poco más de la dura realidad que deben enfrentar miles de habitantes. Y cada día la Defensoría debe enfrentar la indiferencia de los funcionarios públicos frente a la gran cantidad de problemas que aquejan a la población.

Dentro de dicho contexto, el informe de labores cumple con un doble propósito. Por un lado sirve para evaluar el trabajo que año con año realiza la institución. Por otra parte, pretende presentar a la Asamblea Legislativa un diagnóstico del estado de la población en cuanto al respeto de sus derechos fundamentales, insumo que debe ser tomado en cuenta para la adecuada labor de producción normativa y para llevar a cabo un efectivo control político por parte del Parlamento.

Corresponde a ustedes, señoras y señores diputados, velar por que en este caso se alcancen ambos objetivos.

San José, 7 de junio de 1996.

Rodrigo Alberto Carazo Z.
Defensor de los Habitantes de la República

Dra. Joyce Zürcher de Carrillo
Defensora Adjunta