



DECIMOQUINTO INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Informe Final

La Defensoría de los Habitantes quince años después: Una apuesta por los derechos de todas y todos

Investigadores:

Defensoría de los Habitantes



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Decimoquinto Informe Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

ÍNDICE

I. DESARROLLO INSTITUCIONAL	3
Naturaleza y Atribuciones Generales	3
<i>Las voces de las personas</i>	4
Estructura y Funcionamiento: Elementos De Su Independencia	5
<i>La Magistratura de Influencia</i>	6
<i>El Control de Legalidad</i>	8
Atribuciones Adicionales a lo Largo del tiempo: variables de cambio.....	10
<i>Acciones Judiciales</i>	10
<i>La vía constitucional</i>	10
<i>Amparos</i>	11
<i>La Defensoría conoce asuntos rechazados por la Sala Constitucional y es un órgano consultivo</i>	12
<i>La vía contencioso administrativa</i>	12
<i>Dirección de Asuntos Económicos</i>	13
<i>Las Contralorías de Servicios</i>	14
<i>Contraloría de servicios de la Defensoría de los Habitantes</i>	16
<i>Crecimiento formal, capacidad de operación y política salarial</i>	16
II.- DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS	18
Posibilidades de acceso y atención a las y los habitantes	18
<i>Posibilidades de acceso y atención a las y los habitantes</i>	18
<i>Trámite de solicitudes inadmisibles</i>	19
<i>Trámite de solicitudes admisibles</i>	19
<i>Admisibilidad y traslado al Área de Defensa</i>	19
<i>Gestiones sumarias de defensa</i>	20
<i>Presencia y consolidación a nivel regional</i>	22
Labor en el ámbito público y académico: visión de derechos humanos en foros, comisiones, charlas, etc.	23
<i>Foros</i>	23
<i>Comisiones</i>	26
Movilización social: resolución de conflictos y voz para la sociedad civil.	30
<i>Mediación entre grupos de la sociedad civil y el Estado</i>	31
<i>El referéndum en Costa Rica y el proceso de Referéndum del TLC</i>	31
<i>Otras experiencias de mediación</i>	32
El conflicto entre las personas travestis y los vecinos del Barrio la Dolorosa de San José.	33
El caso de El Bambusal: la exigibilidad del derecho a la tierra.	36
<i>Gestiones urgentes de mediación</i>	36
<i>Investigación de las quejas y cumplimiento de recomendaciones</i>	37
<i>La mediación activa de la Defensoría</i>	39
III. EDUCACIÓN PARA LOS DERECHOS HUMANOS.....	39
La primera experiencia.....	39
El Proyecto de Unidades móviles de divulgación y promoción.....	40
Un nuevo proyecto	41
Consolidación de funciones	41
IV. REFLEXIÓN FINAL.....	49

I. DESARROLLO INSTITUCIONAL

Naturaleza y Atribuciones Generales

El Defensor del Pueblo u “*Ombudsman*”, como usualmente se le conoce en el Derecho Comparado, surgió como parte de un sistema de escrutinio y fiscalización sobre las actividades del Poder Ejecutivo, que se originó por primera vez en países con un régimen parlamentario, pues es bien sabido que en tal régimen político, el Poder Ejecutivo no puede funcionar sin la confianza del Parlamento. Si bien los orígenes de la figura pueden ser rastreados hasta los inicios del siglo dieciocho, el *Ombudsman* moderno aparece por primera vez en Suecia, con ocasión de las revueltas populares de 1809, que condujeron a la promulgación de una nueva Constitución (“*Regeringsform*”), la que en su artículo 96, contemplaba como facultad del Parlamento, la posibilidad de nombrar un procurador encargado de controlar la observancia de las leyes. La norma en cuestión, establecía lo siguiente:

“El Parlamento debe, en cada sesión ordinaria, designar a un jurisconsulto de probada ciencia y de singular integridad, en calidad de procurador (Ombudsman) del Riksdag, encargado, según las Instrucciones que éste le dé (ya aparecen aquí las llamadas ‘Leyes de Instrucciones’), de controlar la observancia de las leyes por los tribunales y funcionarios y de perseguir ante los tribunales competentes, de acuerdo con las leyes, a aquellos que en el desempeño de sus funciones hayan cometido ilegalidades o negligencias por parcialidad, favor o cualquier otro motivo. Se hallará sujeto en todo caso, a la misma responsabilidad y a cumplir los mismos deberes que el Código de Procedimiento prevé para los Acusadores Públicos”.

De este antecedente, se deriva la idea de que el *Ombudsman* moderno tenga en realidad -cuantitativa y cualitativamente- una función doble: supervisar el funcionamiento de la administración en virtud de los poderes que el Parlamento le ha concedido y defender los derechos y los legítimos intereses públicos de los ciudadanos frente a aquélla (si bien se considera que esta última y fundamental labor se halla subsumida en la primera, por lo que a menudo no aparece en las definiciones legales).

Esto, en otras palabras, significa que el Defensor del Pueblo estaba llamado a salvaguardar los derechos e intereses de las y los ciudadanos, tarea que modernamente se entiende que se debe llevar a cabo, asegurándose que la administración marche de conformidad con el Ordenamiento Jurídico y en forma eficaz y eficiente. Precisamente, por ello, el artículo 1 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes establece que:

“La Defensoría de los Habitantes de la República es el órgano encargado de proteger los derechos e intereses de los habitantes. Este órgano velará porque el funcionamiento del sector público 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 del Derecho. Además, deberá promocionar y divulgar los derechos de los habitantes”.

Es importante apuntar, que durante la discusión del proyecto de ley de creación de la Defensoría de los Habitantes, se percibió que ninguno de los controles o garantías extrajudiciales y judiciales estaban realmente en condiciones de ejercer un adecuado control político sobre la Administración; y que, además, no existía entre ellos ninguno con vocación para defender los intereses de las personas o sectores de personas que, por las circunstancias que fuesen, se encontraran de hecho en una situación de desventaja frente la Administración Pública. Sólo la figura de la Defensoría abarcaba en su integralidad este cometido. Y se complementa además, al rendir anualmente un informe de labores ante la Asamblea Legislativa sobre la situación de los derechos en el país; con lo cual se trata de un ejercicio de rendición de cuentas.

Así, hoy tenemos que la Defensoría de los Habitantes representa un mecanismo de auto-control del Estado y garante del sistema democrático mediante la defensa de los derechos e interés de las y los habitantes, frente al poder público ejercido por la Administración.

Las voces de las personas

Esta función protectora de los derechos e intereses de las y los habitantes, se lleva a cabo a través de un procedimiento de investigación que debe ser sumario e informal, características en las que se manifiesta la intención de facilitar altos niveles de eficiencia y eficacia en la relación de la Defensoría con el habitante y el Estado. La investigación puede ser iniciada de oficio –cuando el Ombudsman considere necesario esclarecer actuaciones administrativas u omisiones que podrían incidir negativamente en los derechos e intereses de los habitantes- o ante la interposición de una queja individual o de habitantes organizados.

La investigación se inicia con la notificación de la recepción de la queja a las instancias administrativas involucradas, para que rindan un informe en el que se refieran a los hechos planteados o bien, las pruebas necesarias. Durante esta fase de investigación la Defensoría puede inspeccionar las oficinas públicas sin previo aviso y requerirles toda la documentación e información necesaria; también puede citar directamente a los funcionarios públicos a fin de que comparezcan personalmente a presentar el informe solicitado.

La fase investigativa propiamente, culmina con la elaboración y notificación a todas las partes interesadas de un informe final de investigación, en el cual la institución relaciona los hechos denunciados, se pronuncia respecto de la prueba o bien, sobre informes oficiales aportados; y por supuesto, los criterios de la Defensoría mediante los cuales evalúa la actividad administrativa y determina la existencia de responsabilidad administrativa o incluso penal por la no aplicación de la ley, ya sea por la errónea interpretación de una norma, por decisiones administrativas o políticas lesivas; o simplemente, por un comportamiento impropio de una funcionaria o un funcionario público. Sin duda, la parte fundamental del informe final está constituida por las recomendaciones, en las cuales la Defensoría previene al órgano competente la

rectificación del acto cuestionado o la atención del problema que afecta a la o el habitante.

La otra función mediante la cual la Defensoría tutela los derechos ciudadanos es la de fiscalización y control del poder del Estado. El carácter de esta función es esencialmente preventivo, pues tiene como propósito que la actividad del sector público o de personas jurídicas, privadas, prestatarias de servicios públicos, se ajuste a parámetros como la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho. El Ombudsman puede desarrollar esta función, a través del procedimiento de investigación en los términos descritos en el párrafo anterior, a través de la interposición de acciones jurisdiccionales o administrativas, para las cuales la ley le ha conferido legitimación activa a nivel judicial, o bien a través de métodos de intervención como la mediación, por ejemplo.

La otra atribución, que es la función de promoción y divulgación de derechos parte de la premisa institucional de que el mejor defensor de sus derechos es el habitante mismo y consecuentemente, debe ser una o un habitante informado respecto a la tutela que ostenta frente al sistema jurídico y participativo en la generación de cambios, así como en la supervisión de la actividad del Estado, papel que requiere necesariamente un conocimiento de sus derechos que la Defensoría debe proveerle. Por otro lado la promoción y la educación en derechos humanos, se dirige a formar a una o un funcionario público respetuoso de los derechos de las y los administrados.

La amplitud de las funciones que corresponden a la Defensoría, unido a las particularidades del contexto costarricense, demandan cada día una labor de defensa integral que no se limite a la evaluación de normas violadas bajo un parámetro único de legalidad, sino que incluya otros parámetros como eficiencia, proporcionalidad, transparencia, respeto y promoción de los derechos humanos, que deben orientar la actividad administrativa.

Estructura y Funcionamiento: Elementos De Su Independencia

La Defensoría de los Habitantes nace dentro de la institucionalidad democrática costarricense, como un mecanismo de justicia alternativa, accesible, no tradicional, libre de los formalismos propios de la justicia jurisdiccional, al alcance de todos y todas las y los habitantes sin distinciones de nacionalidad, edad, color, religión, opción política ni orientación sexual.

En su momento, los legisladores fueron concientes de la importancia de asegurar su neutralidad y objetividad, herramientas que constituyen la fuerza de una magistratura de influencia como la que ejerce la Defensoría de los Habitantes en el Estado de Derecho costarricense, así como del peligro que representarían injerencias políticas en su función de defensa, es que su ley orgánica tutela en el artículo 2 el **principio de autonomía** en el ejercicio de sus funciones, el cual establece que ese órgano –aún adscrito al Poder Legislativo- desempeña sus actividades con **independencia administrativa, funcional y de criterio**.

La independencia de la Defensoría está determinada por la competencia que le fue legalmente atribuida y constituye herramienta esencial que posibilita el cumplimiento del mandato asignado por la ley, integrado por la función de defensa y la función de promoción y divulgación de derechos humanos. Es dentro de ese ámbito, que cobra sentido esa independencia funcional, administrativa y de criterio, como mecanismo democrático que evidencia el ejercicio de control del poder público que la sociedad pone en manos de la Defensoría bajo un esquema de independencia funcional y que implica la posibilidad de ejercicio de la competencia sin interferencias del órgano al cual pertenece.

En el mismo sentido, la independencia de criterio faculta legalmente a la Defensoría de los Habitantes para resolver sin sujeción a instrucciones, direcciones u órdenes emanadas del superior; todo con el fin último de que su actuación se funde exclusivamente en la valoración que ella misma haga y no en la apreciación de la Asamblea Legislativa.

Como interlocutora ante la Administración Pública de las necesidades sociales, como denunciante de violaciones a derechos individuales o colectivos y como instancia que educa, concientiza y empodera a los habitantes sobre los derechos que el Estado costarricense debe proveerles, la naturaleza tutelar de la Defensoría de los Habitantes según su concepción primigenia del Ombudsman en Suecia, requiere inexorablemente no sólo el resguardo legal a esa independencia; más allá se impone la obligatoriedad del Estado de asegurar su respeto por todos los medios posibles, evitando interferencias, así como absteniéndose de irrumpir en el ámbito de la competencia que le es propia.

En suma, la independencia funcional y de criterio de la Defensoría trasciende de ser un mecanismo que instrumentaliza y facilita el cumplimiento de los cometidos que la ley le asignó, para abarcar una dimensión más profunda en la que el Estado legitima su autoridad democrática al incorporar en su institucionalidad la existencia y el respeto por un órgano garante del respeto al derecho al buen gobierno, entendido éste no en su dimensión política, sino más bien jurídica como la posibilidad real de los habitantes de exigir una Administración Pública cuyas actuaciones sean consonantes con los parámetros constitucionales de eficiencia, eficacia y con los principios de transparencia y rendición de cuentas, ejes en torno a los cuales gira la tutela que la Defensoría ejerce desde su creación, hace 15 años.

La Magistratura de Influencia

Con la creación de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, se estableció una forma de control del poder público no coercitiva en tanto sus recomendaciones no son vinculantes, desde una perspectiva jurídica cimentada en el poder sancionatorio. Su autoridad la sustenta en la magistratura de influencia, que la Defensoría entiende como una posición social y jurídicamente legitimada que le otorga peso a sus recomendaciones y que la obliga –si quiere tener éxito en sus funciones- a desarrollar una capacidad para relacionarse con los órganos de la Administración Pública

costarricense, canalizando las demandas de la población y estableciendo vínculos de coordinación y trabajo con el resto del sistema institucional.

Estos elementos unidos a la confianza que la población le tiene en razón de una intervención responsable y objetiva, lo que impregna a las resoluciones de una autoridad difícil de evadir, especialmente cuando el incumplimiento puede ser objeto de reproche moral, social o político. Esta magistratura es ejercida a través de acciones de control como las recomendaciones; las denuncias públicas ante los medios de comunicación social y la rendición del Informe Anual de Labores que el/la Jерarca presenta anualmente ante la Asamblea Legislativa, en el que presenta un diagnóstico de la situación de los derechos humanos en el país y exhorta a los legisladores a hacer modificaciones o bien, a subsanar las falencias que son o podrían llegar a ser factores de vulnerabilidad a los derechos de los habitantes.

Si bien sus recomendaciones no son vinculantes desde una perspectiva jurídica, sí lo es la normativa, los principios constitucionales, los valores, los derechos y libertades reconocidos por el ordenamiento jurídico costarricense que la Defensoría utiliza para justificar la pertinencia de las recomendaciones que emite, de toda suerte que todo este conjunto sustantivo que se haya tras de cada recomendación no puede ser simplemente obviado por la Administración Pública, so pena de comprometer su legitimidad y la validez de sus propios actos, pues nada puede justificar el irrespeto al ordenamiento jurídico costarricense.

Aunada a la naturaleza de la magistratura de influencia, la ley en el artículo 12 y el 27 de su Reglamento, le atribuyó a la Defensoría una serie de potestades que acentúa su poder de incidencia en beneficio de las personas y fortalece el respeto de los órganos públicos hacia la institución. Entre éstos, la **citación personal** al funcionario público, para que comparezca ante el/la Jерarca a rendir cuentas de su omisión en dar respuesta a la Defensoría, de su incumplimiento injustificado así como de su dilación irrazonable en la ejecución de las recomendaciones que le hubieran sido giradas.

Además, a diferencia de otras instituciones del Ombudsman en el mundo, la ley de creación de la Defensoría de los Habitantes, establece en el artículo 14 inciso 3) y el 59 del Reglamento, un régimen de sanciones para el funcionario que incumpla de manera injustificada sus recomendaciones.

Finalmente, otro mecanismo de exigibilidad que en el modelo costarricense refuerza la magistratura de influencia, es la obligación del funcionario de rendir un informe de cumplimiento a las recomendaciones que le han sido giradas en un plazo de 15 días hábiles, según el artículo 32 del Reglamento de la Ley de la Defensoría. El informe es de carácter conminatorio y no potestativo, como garantía para la institución pero sobre todo para el habitante de que las medidas o acciones recomendadas por la institución serán ejecutadas.

Esta obligación se refuerza con las disposiciones de los artículos 26 de la ley y 58 del Reglamento que establecen que la negativa de un funcionario o de sus superiores para contestar o enviar la documentación requerida por la Defensoría, la existencia de algún

acto material o de alguna actuación y omisión que entorpezcan las funciones de éste, harán que el funcionario o funcionarios incurran en el **delito de desobediencia**. En esos supuestos, la Defensoría de los Habitantes tiene la potestad de informar al superior jerárquico de ese funcionario y al Ministerio Público. En suma, la Defensoría ejerce su función tutelar a través de una magistratura de influencia que en Costa Rica se ve reforzada por tres elementos:

- La presentación del informe de cumplimiento, en el cual la institución informa cómo ejecutará las recomendaciones de la Defensoría es conminatorio. Esto significa que su presentación es obligatoria y no potestativa para el funcionario o institución recomendada. El incumplimiento de esta obligación constituye delito.
- La ley establece un régimen disciplinario en contra del funcionario que no acate las recomendaciones sin haber justificado legalmente su negativa. Puede ser objeto de amonestación y en caso de incumplimiento reiterado, de una recomendación de suspensión o despido.
- Si la Defensoría constata en la investigación de la denuncia la violación de derechos constitucionales, se configura una infracción a los deberes de la relación de servicio y consecuentemente, el funcionario responsable deberá enfrentar un procedimiento disciplinario.

El Control de Legalidad

La ley de creación de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, le atribuyó una amplia competencia en la protección de los derechos de los habitantes que trasciende al control de la legalidad pura y simple, superándose la tutela tradicional en función de la noción clásica de una norma del ordenamiento jurídico, sea ésta constitucional, legal o derivada de un instrumento internacional de derechos humanos.

Más allá de los instrumentos normativos, el legislador le encomendó a la Defensoría el ejercicio de una función tutelar otorgándole expresamente un lugar especial a los principios generales de Derecho así como a valores social y jurídicamente aceptados – como la moral y la justicia-, como parámetros que el ombudsman puede utilizar legítimamente al evaluar un acto u omisión de la Administración Pública.¹

La introducción de la moral -al momento de aprobarse la ley de la Defensoría- como parámetro de control de las actuaciones de la Administración Pública y sus funcionarios, fue un criterio novedoso en el desarrollo de la institución del ombudsman en América Latina. El propósito era llenar un vacío existente en la lucha contra la corrupción, fenómeno que se ha venido manifestando como un peligro inminente para los derechos e intereses de los habitantes, con la consiguiente pérdida de credibilidad de la población en el régimen institucional.

La defensa de la moralidad remite al tema de la ética de la función pública y a la delimitación de los parámetros que califican si un acto es moral o no. En este sentido, a lo largo de estos 15 años la Defensoría sistemáticamente ha señalado que la labor de

control sobre la moralidad en la función pública se establece como una misión que prevalece sobre el simple control de legalidad de la actividad de la Administración. Desde la presentación ante la Asamblea Legislativa del Informe Anual de Labores del período 1995-1996, la Defensoría declaró públicamente que esta defensa se había colocado como labor ineludible y prioritaria de la institución y como complemento de los controles clásicos de la actividad administrativa del Estado para señalar y cuestionar aquellas decisiones administrativas que no correspondan a los intereses de los administrados.”²

El control de la moral en la función pública a cargo de la Defensoría de Costa Rica, responde a la necesidad de señalar y denunciar aquellas faltas a la moral social que afectan los índices de desarrollo del país así como el disfrute de los derechos individuales y colectivos en una comunidad. La defensa de este valor ha implicado un esfuerzo institucional importante, principalmente en aquellos casos en los cuales la Administración alega la existencia de una norma que ampara el acto objeto de denuncia ante la Defensoría, sea que aún siendo legal se distancia del parámetro de la moralidad, dado que el sistema jurídico costarricense tradicionalmente ha privilegiado la legitimidad de un acto público en función de la legalidad por sí sola.

La Defensoría ha sostenido reiteradamente que en el ejercicio de la función pública, deben dejarse atrás los criterios tradicionales que sostenían una brecha entre moralidad, legalidad y justicia en la función pública y empezar a comprender que ambos conceptos se complementan para establecer parámetros de control más efectivos de la actividad administrativa.

En el ejercicio de su competencia de velar por el respeto a estos valores superiores en el sector público, la Defensoría anunció al país en 1996 su decisión de iniciar una lucha contra la corrupción y en 1999 estableció como una prioridad de trabajo la lucha por la erradicación de privilegios en el ejercicio de la función pública.

La Defensoría ha utilizado la denuncia pública así como la impugnación jurisdiccional de actos administrativos, normativos o decisiones que lesionan los valores de la moral y la justicia. Paralelamente ha promocionado los principios de transparencia y rendición de cuentas de los funcionarios públicos y responsables políticos de las instituciones, así como la participación activa de la sociedad en los asuntos públicos como herramientas fundamentales de prevención de vicios que, como la corrupción y los privilegios, lesionan seriamente la credibilidad de la población en el sistema jurídico e institucional costarricense.

En suma, la propuesta jurídica que plantea la Defensoría apunta hacia la superación de una concepción eminentemente legalista superando la aparente contradicción entre derecho y moralidad, entre legalidad y moralidad sosteniendo que cualquier actuación administrativa que roce con los principios de la moral y la justicia en el ejercicio de la función pública, resulta susceptible de ser analizada bajo el prisma de los criterios de la legalidad y los principios y valores que informa la Constitución Política costarricense. Esta es, precisamente, la posición que adopta y exige la Defensoría de los Habitantes

al asumir el reto y la responsabilidad de combatir la corrupción en el ejercicio de la función pública.”³

Atribuciones Adicionales a lo Largo del tiempo: variables de cambio.

Acciones Judiciales

El artículo 1º de la Ley N° 7319, Ley de la Defensoría de los Habitantes establece que esta institución es el órgano encargado de proteger los derechos y los intereses de los habitantes. Para cumplir con dicha misión, la Defensoría velará porque el funcionamiento del sector público 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 del Derecho. Se plasma en el artículo de referencia la competencia de la Defensoría de los Habitantes para ejercer un control de legalidad, de moralidad y de justicia en relación con el funcionamiento del sector público.

Por su parte, el artículo 13 le da la competencia a la Defensoría, para interponer cualquier tipo de acción administrativa:

ARTICULO 13. Acciones de la Defensoría de los Habitantes de la República *La Defensoría de los Habitantes de la República, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, podrá interponer cualquier tipo de acciones jurisdiccionales o administrativas previstas en el ordenamiento jurídico.*

En el 21, el legislador dispuso los plazos dentro de los cuales el/la Defensor/a debe ejercer las acciones e interponer los recursos propios de la jurisdicción constitucional, haciendo mención expresa a la interposición del recurso de hábeas corpus en un plazo de 12 horas desde que tiene conocimiento de los hechos; la acción de inconstitucionalidad dentro de los 15 días siguientes al momento en que se entera de los hechos o actos normativos que estima rozan la Constitución Política y, finalmente, el recurso de amparo dentro de los cinco días siguientes a los hechos que lo ameritan.

La vía constitucional

Algunas de las cuestiones de constitucionalidad sometidas por la Defensoría de los Habitantes ante la Sala Constitucional son:

- **Acción de Inconstitucionalidad contra la Convención Colectiva de RECOPE**, Acción de inconstitucionalidad No. 99-08087-0007-CO interpuesta por el Defensoría de los Habitantes contra disposiciones de la convención colectiva de RECOPE, y resuelta mediante sentencia N° 2000-7730, de las 14:47 horas del 30 de agosto del 2000.

Otra de ellas, fue la Acción de Inconstitucionalidad contra la inclusión de Costa Rica en la Lista que le declara la Guerra a Irak.

Además, se hizo una consulta de **constitucionalidad sobre el TLC**. Se planteó con fundamento en varios aspectos que rozan la Constitución Política, entre ellos:

- Los Estados soberanos "*voluntariamente*", suscriben tratados comerciales, pero no siempre estos acuerdos son respetuosos de los derechos fundamentales
- La irreversibilidad es una de las características de los derechos humanos en virtud de la cual el alcance y nivel de protección de sus normas se va incrementando con el paso del tiempo gracias a la evolución del derecho internacional y aquel derecho que ha sido reconocido como inherente a la persona, queda definitiva e irrevocablemente alcanzado por el concepto de derechos humanos.
- El arbitraje, tal y como está concebido en el Capítulo 10 del Tratado, resulta inconstitucional por cuanto violenta en esencial la libertad y el consentimiento que las partes deben tener al momento de determinar la vía por la cual resolverán sus controversias.
- El capítulo 22 del Tratado de Libre Comercio que establece la vigencia del Tratado es inconstitucional por vulnerar los artículos 1 (democracia), 2 (soberanía), 121 (funciones indelegables del Estado) y 140 (funciones del Gobierno y potestad de gobernar) de la Constitución Política. También vulnera los principios de soberanía nacional, democracia, razonabilidad y proporcionalidad.

Hubo otros planteamientos, como una **acción de Inconstitucionalidad en contra los artículos 6, 34 inciso ch) y 97 inciso g) del Código de Minería**, Ley 6797; 3 inciso m) y 19 inciso b) de la Ley Forestal, Ley 7575, y los artículos 1 y 2 del decreto número 34801-MINAET publicado en La Gaceta número 201 del viernes 17 de octubre del 2008 y resoluciones No. 3638-2005-SETENA de las 9:25 horas del 12 de diciembre del 2005 y No. 170-2008-SETENA de las 12:50 horas del 4 de febrero del 2008. Aún no se ha resuelto. Este es el caso Crucitas, minería a cielo abierto en la zona norte del país.

Valga decir, que incluso la Defensoría ha presentado acciones constitucionales mediante las cuales ha buscado la revocatoria o nulidad de las propias resoluciones de la Sala Constitucional, alegando la errónea interpretación de los hechos, como en el caso de la resolución que declaró inconstitucional los art. 22 y 25 de la Ley de Penalización de la Violencia en contra de las Mujeres.

Amparos

Es imperativo recordar que el recurso de amparo contra órganos o servidores públicos garantiza los derechos y libertades fundamentales, y procede contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos. Cuando la Defensoría de los Habitantes recurre al amparo, no es que esté declinando

su competencia de contralora, sino que hay de por medio una situación que debe ser solucionada en aras de garantizar el interés colectivo. Un ejemplo de ello es la aplicación de la vacuna del neumococo a personas menores de edad.

La Defensoría conoce asuntos rechazados por la Sala Constitucional y es un órgano consultivo

Otro ámbito en el cual se ha reconocido la competencia de la Defensoría, es cuando la Sala Constitucional considera que el asunto debe ser valorado, no desde la arista constitucional porque no hay violación, sino desde otras aristas, y por ello recomienda a los recurrentes plantear su denuncia *“ante la Defensoría de los Habitantes, a quien le compete proteger y promocionar los derechos e intereses de los ciudadanos y de velar por el buen funcionamiento de las Instituciones del sector público”*.⁴

La Defensoría es un órgano que puede constituirse en una entidad consultiva en materia técnica-jurídica ante las instancias judiciales y administrativas en asuntos de Derechos Humanos. Es claro que por su naturaleza, la Defensoría no puede emitir criterios científicos sobre aspectos que competen claramente y por ley a la Administración Pública, pero sí pronunciarse acerca del cumplimiento o incumplimiento de instrumentos internacionales o normas jurídicas nacionales. Ejemplos de ello, el caso de Nicole Kater, en el cual la Defensoría de los Habitantes solicitó a la Dirección General de Migración y Extranjería analizar la situación jurídica de la Sra. Kater a la luz de las Convenciones Internacionales de Derechos de las Mujeres, los derechos de las personas refugiadas y las razones para dar el estatus de refugio por situaciones de violencia de género.

Es importante reseñar que la Sala Constitucional, también le ha sometido a consulta varios asuntos, tales como el egreso de dos personas adultas mayores de los Hogares en los cuales vivían y del seguimiento a dicho egreso⁵ y los eventuales efectos que podrían tener el uso de plaguicidas en la salud y el medio ambiente⁶.

La vía contencioso administrativa

Como señalábamos, desde su ley de creación, a la Defensoría le fueron otorgadas amplias potestades para ejercer la defensa de los derechos e intereses de los habitantes desde el ámbito jurisdiccional. El artículo 13 faculta a la institución para interponer cualquier tipo de acciones jurisdiccionales previstas en el ordenamiento jurídico.

Esta potestad que legitima a la institución para accionar en cualquier vía y asumir la defensa en estrados judiciales, ha sido ejercida esencialmente en la jurisdicción constitucional y con mucha menos frecuencia en la jurisdicción penal; si bien en general, la posición institucional a lo largo de sus 15 años de existencia ha sido la de defender a los/las habitantes desde su propia competencia y acudir ante un juez sólo en casos de violaciones groseras a derechos fundamentales o bien, cuando no ha sido posible desde la función de defensa propia reivindicar el derecho vulnerado.

Para la Defensoría equiparar la defensa propia con la ejercida desde el ámbito jurisdiccional supondría –a costa de su propia autoridad y fuerza- desnaturalizar la esencia misma del Ombudsman, pensado como un mecanismo de justicia alternativa, no tradicional y accesible a todos los/las habitantes antes que como una instancia de representación judicial.

Ello de ningún modo obsta para que la Defensoría aproveche en beneficio de los/las habitantes los cambios que el ordenamiento jurídico con su dinamismo intrínseco y permanente trae consigo; en tal sentido, con la entrada en vigencia del Código Procesal Contencioso Administrativo al iniciar el año 2008, el país asumió el reto del control jurisdiccional de la conducta de la Administración Pública desde una jurisdicción renovada, ágil y justa con el objetivo claro de superar la otrora jurisdicción contencioso administrativa anquilosada, engorrosa y dudosamente funcional al servicio de los habitantes como un mecanismo de prestación de justicia real.

La legitimación judicial que ya la Defensoría ostentaba desde su creación en la ley orgánica, vino a ser ratificada por el legislador en el nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo en el artículo 10. Ante la sumariedad del nuevo proceso y la ampliación de la tutela de esta jurisdicción, que evalúa ya no sólo los actos formales como manifestación clásica de la actividad de la Administración Pública sino también las omisiones a sus funciones públicas en tanto conducta que lesiona o compromete derechos o intereses de los/las habitantes, la Defensoría de los Habitantes cuenta ahora con una opción más de defensa rompiendo el paradigma de que sólo a través de la jurisdicción constitucional es posible tutelar al administrado/a frente a los abusos del poder público.

El cambio ha traído consigo una consecuencia invaluable, más profunda y tal vez inadvertida para muchos en beneficio del Estado de Derecho costarricense, tal es el fortalecimiento del sistema democrático en que se consolidan los valores de la libertad y la dignidad del habitante, al colocarlo en una posición de agente fiscalizador que supervisa a los órganos públicos y de considerar que desvían o abusan del poder, les solicita cuentas frente a un juez.

Sin duda, entonces, en el escenario que plantea la nueva jurisdicción contencioso administrativa, el papel que habrá de jugar la Defensoría genera altas expectativas para el/la habitante que visualiza a la institución en una dimensión doble, como fin y como medio a la vez para acceder a la justicia administrativa, ésta última como propósito y axioma que inspira en nuestro régimen la creación de todas las instancias de control del poder público, en cuenta la Defensoría misma.

Dirección de Asuntos Económicos

En el año 1996, la Defensoría consideró necesario contar con una dependencia especializada en la defensa y protección de derechos e intereses económicos de los habitantes, razón por la cual se creó una dirección específica (Dirección de Asuntos Económicos). Por la naturaleza misma de estos derechos e intereses, la labor de la Defensoría en este campo ha ido más allá de la defensa de derechos e intereses

individuales. Sin descartarlos en forma absoluta, esa labor de defensa se enfila más hacia la atención de asuntos de carácter colectivo. Se trata de acciones u omisiones estatales que no necesariamente lesionan los derechos de una persona en particular, sino más bien lesionan o podrían lesionar los derechos e intereses de grupos de personas: una comunidad servida por una ruta de buses o el país como un todo por precios de los combustibles erróneamente calculados. Se trata de la defensa de los **derechos colectivos**, aquéllos que tienen como titulares a comunidades enteras determinadas, de **intereses difusos**, aquéllos que atañen a diversos habitantes en ciertas circunstancias, sin que sea posible individualizar a sus titulares e incluso, **derechos nacionales o generales**, que atañen a todos los habitantes del país en un momento determinado.

Por ello, a partir del año 1996, las acciones de la Defensoría en este ámbito se han dirigido a temas como los siguientes: Regulación de servicios públicos, protección a consumidores y a clientes de servicios bancarios, administración de fondos públicos, política económica y financiera, entre otros.

La atención de estos ámbitos ha sido realizada por la Defensoría mediante diferentes modalidades de intervención. Una de las más importantes es la presentación de posiciones u oposiciones en audiencias públicas convocadas por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), y más recientemente la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), para analizar modificaciones a tarifas y precios de servicios públicos así como para discutir cambios en las metodologías para su definición. En esos procesos, la Defensoría asume la representación de los intereses y derechos de los usuarios de los servicios, particularmente aquellos más vulnerables.

Otra forma muy común de intervención es la apertura de investigaciones de oficio. La diversa temática atendida y sus posibles manifestaciones en el quehacer estatal, multiplican el riesgo de lesión a los derechos colectivos e intereses difusos económicos de los habitantes por acciones u omisiones del sector público. Tales situaciones no siempre son denunciadas por los habitantes. Por ello, la Defensoría monitorea diariamente la prensa nacional con el fin de detectar situaciones que ameriten la intervención de la Defensoría y proponer el inicio oficioso de investigaciones.

Las Contralorías de Servicios

Son mecanismos de comunicación entre los usuarios y las instituciones, creadas para velar por el buen funcionamiento de los servicios públicos, con el objetivo de hacer al Estado más eficiente de tal manera que las y los usuarios estén satisfechos con los servicios que las instituciones prestan. Las Contralorías de Servicios se crearon para promover el mejoramiento continuo en la prestación de servicios en las instituciones públicas y buscar un acercamiento entre la institución y el usuario. El éxito de la labor depende de las acciones que los usuarios emprendan. Se necesita el aporte - sugerencias, recomendaciones, quejas, dudas- de todas las personas que utilizan los servicios públicos. Sin ese aporte la Contraloría difícilmente sabría dónde hay problemas con la prestación de servicios y por lo tanto, no podría buscar una solución. Con la información que dan los usuarios y los conocimientos sobre la operación interna de las instituciones, las Contralorías de Servicios trabajan junto a otras unidades en la

definición de nuevos y mejores mecanismos y en la simplificación de procedimientos. De esta manera entre las dos partes -Contralorías y usuarios- se propicia la modernización del Estado.

Desde el inicio de su funcionamiento, la Defensoría consideró necesario establecer canales de comunicación y coordinación expeditos y eficientes con las instituciones públicas. Con ese objetivo se estableció como estrategia operativa de la Defensoría de los Habitantes, la identificación de aquellas figuras administrativas que cumplieran funciones análogas a esta institución. Así, se encontró que como parte del Programa de Reforma del Estado del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, en varias instituciones públicas se había iniciado un proceso de constitución de unidades administrativas denominadas Contralorías de Servicios. Su origen puntual data de una Directriz del Presidente de la República y del Ministro de Reforma del Estado del mes de mayo de 1990.

Inicialmente las Contralorías de Servicios nacieron con la finalidad de actuar como vínculo de representación de las y los usuarios de los servicios ante la institución pública que los ofrece. Se perfila como un mecanismo de información y recepción de quejas y a la vez como coadyuvante en la detección de disfunciones administrativas y organizativas que inciden negativamente en la correcta y eficiente prestación del servicio.

Asimismo, la Defensoría consideró, que las Contralorías de Servicios podían desempeñar un importante papel de apoyo a las y los jefes de las instituciones, que a su vez les permitiera llevar el pulso de eficiencia de la entidad y apoyar a la Defensoría de los Habitantes como un instrumento de control del cumplimiento de sus competencias y deberes.

Desde mayo de 1993, la Defensoría de los Habitantes coordinó con el Programa de Reforma del Estado la elaboración de un programa conjunto, de promoción y fortalecimiento de las Contralorías de Servicios. Así, el día 17 de setiembre de 1993 en el acto inaugural de la Defensoría de los Habitantes celebrado en el Teatro Nacional, el Presidente de la República firmó el Decreto NQ 22511-MIDEPLAN de Creación y Organización de las Contralorías de Servicios y que fuera publicado en La Gaceta N. 184 del 27 de setiembre de 1993. Mediante este decreto se crea el Sistema Nacional de Contralorías de Servicios con el propósito de coadyuvar en el mejoramiento de la prestación de servicios públicos por parte de la Administración Pública. El sistema se encuentra integrado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y las unidades de Contralorías de Servicios de los ministerios, instituciones y entes públicos.

Junto con la firma del Decreto se promovió directamente con algunos Ministros y presidentes ejecutivos la constitución o el fortalecimiento de las Contralorías de Servicios, según correspondiera y se brindó apoyo a las personas designadas en esas instituciones. Igualmente se elaboró un proyecto de convenio de cooperación entre la Defensoría de los Habitantes y el MIDEPLAN para el apoyo conjunto en la asistencia a las autoridades institucionales y a los funcionarios designados como Contralores de

Servicios, especialmente en la atención de las labores atinentes a la recopilación y transmisión de información, orientación y tramitación de quejas. Ese Convenio fue firmado el 23 de febrero de 1994.

El Decreto Ejecutivo No 22511 fue derogado y sustituido por el Decreto No 26025 del 18 de abril de 1997, Administración Figueres Olsen.

Contraloría de servicios de la Defensoría de los Habitantes

La Contraloría de Servicios de la Defensoría de los Habitantes fue creada mediante Acuerdo No. 686-DH de fecha 2 de octubre del 2002, con el fin de ser congruentes con la iniciativa que desde hace algunos años impulsa la institución ante la Asamblea Legislativa, para que se apruebe el Proyecto Ley de Fortalecimiento de las Contralorías de Servicios, normativa que permite elevar a rango de ley a las Contralorías de Servicio.

Esta es una instancia que vela porque las y los usuarios de la Defensoría de los Habitantes obtengan un servicio con calidad, eficiencia y eficacia y a la vez para que conozcan y se apropien de sus derechos y deberes. Además, brinda información y orientación necesaria en cuanto a los servicios que la institución ofrece, indicándoles los trámites a seguir y los documentos que necesitan para realizarlos.

Su objetivo principal es promover el desarrollo de una cultura basada en la mejora continua de la prestación de los servicios y la defensa de los derechos y garantías de los habitantes usuarios/as, en sus relaciones con la Defensoría de los Habitantes.

Crecimiento formal, capacidad de operación y política salarial

Bajo el amparo de su ley de creación, la Defensoría de los Habitantes se conformó como un órgano superior de control y diseñó una estructura de puestos y de salarios que le permitiera atraer y retener el personal profesional calificado que requería para llevar a cabo su labor dentro del sistema institucional costarricense. De tal forma, en ese momento la remuneración monetaria que recibía el personal era inclusive superior a la de quienes trabajaban en cualquiera de las instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil. Por ello, la Defensoría era una institución atractiva para trasladarse a laborar, pues la diferencia salarial era un incentivo importante.

Al día de hoy, las cosas han cambiado sustancialmente y debido a que la revisión periódica del mercado salarial para mantener la competitividad de los salarios, no es una práctica usual en el sector público, se ha producido un estancamiento en esta materia, cuyas consecuencias se ha comenzado a evidenciar en el personal de la institución.

Por mucho tiempo el único crecimiento salarial, fue el porcentaje anual de rigor aprobado por el Gobierno por costo de vida; y ello provocó que la brecha respecto de otras instituciones de control similares como la Contraloría General de la República, la Asamblea Legislativa y con mayor razón el Poder Judicial, por ejemplo, se hiciera cada vez mayor, como lo es a la fecha.

La consecuencia evidente del poco crecimiento de los salarios en la Defensoría, fue la desmotivación del personal y esto provocó además, que muchos funcionarios y funcionarias comenzaran a buscar nuevas y mejores opciones laborales. Por ello, se explica que en los últimos años se haya visto aumentada la rotación de personal, principalmente por profesionales de distintas áreas, que han buscado trasladarse a otras instituciones u organismos internacionales con mejores condiciones salariales. Esta situación tuvo un alto costo institucional debido a que se trata de profesionales con mucha preparación y experiencia, que han laborado por muchos años en la Defensoría pero que en su momento fueron atraídos por mejores salarios.

De tal forma, con el propósito de comenzar a resguardar el valioso recurso humano, la institución, se abocó a buscar incentivos salariales que permitieran seguir conservando el amplio porcentaje de profesionales con experiencia y conocimiento, con que cuenta la Defensoría en la actualidad, así como tener la posibilidad de ofrecer un mejor salario a las personas que se contratan a lo largo del tiempo. El “plus” salarial se logró y aunque no solventa la problemática de manera estructural, sí se constituyó en una solución parcial inicial y en el comienzo de una política interna de salarios con visión de futuro, la cual si bien no ha podido implementarse de la manera deseable aún – esencialmente debido a la coyuntura de crisis internacional que nos afecta-, en el futuro deberá ser implementada con mayor fortaleza y sostenibilidad.

Lo anterior se constituye en una situación particularmente delicada, en especial porque a través de los años y con la paulatina consolidación de la Defensoría en la institucionalidad costarricense, sus atribuciones han venido aumentando y ahora debe tener una mayor capacidad de operación y atender casos y situaciones que antes no eran de su competencia. Es decir, en la actualidad el margen de acción de la Defensoría se ha visto ampliado esencialmente por nueva legislación y ello implica que tenga que atender una demanda mucho mayor y casi con los mismos recursos, los cuales hoy resultan insuficientes y que al menos en términos de la política salarial han venido provocando problemas para la captación de los profesionales idóneos.

De ahí la necesidad de ampliar los incentivos laborales en materia salarial, en aras inclusive de lograr que en el mediano plazo, puedan ser tan competitivos como los de las instituciones mencionadas. Esto redundaría en que podamos conservar el valioso recurso humano que hoy tenemos y además, significaría que sea más factible atraer personal calificado para su contratación. Esto porque en los últimos meses y luego de la revaloración que decretó el Gobierno Central para los puestos profesionales cubiertos por el Régimen de Servicio Civil, ha sido difícil atraer a estos profesionales porque sus salarios siguen mejor revalorados que los nuestros.

Pese a que hemos tenido importantes niveles de desmotivación como producto de la percepción de que no se está retribuyendo de manera justa y equitativa, particularmente cuando se tiene conocimiento de la situación salarial en otras instituciones, es importante rescatar que en la Defensoría los puestos de trabajo son altamente valorados en el sentido del reconocimiento y prestigio del que goza la institución, lo cual si bien no se traduce en un reconocimiento salarial adecuado aún, pese al primer paso

que ya se dio, sí ha logrado que sigamos contando con un personal de enorme experiencia y conocimiento en materia de derechos humanos.

II.- DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS

Posibilidades de acceso y atención a las y los habitantes

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 1º de Ley No. 7319 de la Defensoría de los Habitantes de la República, este órgano de control de legalidad, moralidad y justicia, encargado de velar el correcto funcionamiento de las instituciones públicas en defensa de los derechos e intereses de las y los habitantes, ha desarrollado diversas formas y vías para garantizar que toda la población pueda acceder a sus servicios con la mayor facilidad y al menor costo posible.

Para tal propósito y conforme lo establece el artículo 11 de la ley en mención, se han creado diversas direcciones –órganos internos- con el fin de llevar a cabo las acciones tendentes a defender los derechos de la población, así como la promoción, divulgación y educación a las y los habitantes en materia de Derechos Humanos. Tales direcciones son: Admisibilidad y Atención Inmediata, las Sedes Regionales, Mujer, Protección Especial, Calidad de Vida, Control de Gestión Administrativa, Niñez y Adolescencia, Asuntos Laborales y Promoción y Divulgación.

Las direcciones constituyen órganos técnicos especiales, con competencias temáticas específicas, cuyos/as funcionarios/as se encargan de evacuar las consultas, atender, tramitar, investigar y preparar los proyectos de informe final de las investigaciones de oficio y de las quejas admitidas de conformidad.

Además, con la coordinación y apoyo de los demás órganos de la institución, la Dirección de Promoción y Divulgación de Derechos estructura, orienta, elabora y ejecuta las actividades y documentos que se destinan a la población en general para la *educación en Derechos Humanos*.

Posibilidades de acceso y atención a las y los habitantes

En relación con las vías y formas con que cuentan las y los habitantes para presentar sus quejas, reclamos, consultas y/o denuncias –o como se denominan dentro del Sistema de Gestión de Expedientes: *solicitudes de intervención*-, el artículo 17 de la Ley No. 7319 señala que esos planteamientos se realizan sin costo alguno, sin formalidades especiales y de manera verbal o escrita. Por lo tanto, como vías para acceder a los servicios de la Defensoría se tienen:

- *personalmente,*
- *vía telefónica,*
- *por medio de fax,*
- *por carta (a través de correo o bien, entrega personal),*
- *por internet, y,*

- *durante la realización de giras, inspecciones, y actividades de promoción, divulgación y educación en derechos humanos.*

Es importante destacar que la Defensoría tiene la obligación de registrar todas las solicitudes de intervención, indistintamente de que refieran o no a su ámbito de competencia, por cuanto aún en dichos casos, respondiendo a la otra función central del órgano defensor que es la promoción, divulgación y educación en derechos humanos, se realiza una orientación o asesoría al/la habitante, sugiriéndole vías e instancias para lograr la atención y resolución de cuanto ha planteado.

En sus intervenciones, la Defensoría desarrolla investigaciones que se caracterizan por ser sumarias e informales. Con el fin de aclarar el procedimiento interno que sigue cada solicitud de intervención, se detalla a continuación la ruta según sea admisible o inadmisibile.

Trámite de solicitudes inadmisibles

Para los casos en que los asuntos son puestos a conocimiento de la Defensoría de manera escrita o verbal, si así se requiere; y cuando es por el fondo de lo expuesto no procede la intervención, mediante acto motivado se le hace saber al/la habitante las razones por las cuales no se puede intervenir y si el caso lo permite, se le orienta sobre las gestiones que puede realizar, ya sea ante instancias públicas o privadas, para lograr la atención y resolución de su caso.

La notificación de la inadmisibilidad constituye el acto final del trámite de la solicitud de intervención, ante el cual, de no encontrarse la persona conforme o de acuerdo con lo expuesto, puede presentar un recurso de reconsideración, aportando los argumentos de fondo y documentación respectiva.

Trámite de solicitudes admisibles

En estos casos, en términos generales puede actuarse de dos formas: mediante gestiones sumarias de defensa o bien, con la notificación de la admisibilidad y traslado al Área de Defensa respectiva.

Admisibilidad y traslado al Área de Defensa

Una vez recibida la solicitud y analizados los documentos aportados por el/la habitante, y una vez determinado que procede iniciar una investigación para su esclarecimiento y resolución, el/la Profesional de Admisibilidad encargado/a del expediente procede a elaborar una resolución de admisibilidad; se procede a notificar al/la habitante sobre ello y se le instruye sobre el trámite a seguir y el Área de Defensa que efectuará la investigación, al tiempo que se le brindan datos del expediente y contactos para que pueda consultar sobre el avance de su caso.

Seguidamente, ya en el Área de Defensa se remite la solicitud de informe al/la funcionario/a de la institución denunciada para que se pronuncie respecto de los hechos expuestos, y a partir de ese primer trámite se pueden realizar algunos otros como:

- emitir una prevención, en caso de que el informe requerido no se haya emitido en el plazo señalado se concede un nuevo plazo previniendo al/la funcionario/a de lo que procedería si se mantiene la omisión de respuesta;
- enviar solicitud de ampliación de información, para aquellas ocasiones en que algunos puntos no hayan sido aclarados o surjan nuevas interrogantes;
- se puede convocar alguna reunión para ampliar información y propiciar vías de solución;
- realizar una inspección en el sitio para corroborar los hechos denunciados o bien, constatar que la institución denunciada está realizando o no las acciones pertinentes para subsanar los derechos violentados a la persona;
- acudir a instancia técnica competente para requerir un informe con especificaciones técnicas necesarias para comprender, atender y resolver mejor el caso.

Una vez con la información y documentos suficientes para resolver, se emite un *informe final*, que puede ser con o sin recomendaciones. En ambos casos, si la persona interesada o la institución no están conformes con lo resuelto, pueden plantear recurso de reconsideración.

Valga señalar que al emitirse un informe final con recomendaciones, el proceso continúa con un seguimiento puntual al cumplimiento de las mismas y una vez comprobado que así fue, se realiza el informe de cierre de la solicitud en seguimiento.

Gestiones sumarias de defensa

Bajo ciertas circunstancias desde la Dirección de Admisibilidad, Atención Inmediata y desde las Sedes Regionales se realizan gestiones directamente con la institución a la que refieren los hechos expuestos. Esto ocurre cuando se ha determinado que el caso puede ser conocido por la Defensoría de los Habitantes pero requiere de mayor información para ser elevado a la dirección de Defensa que resulte competente; o bien, que el caso revista tales características que desde la Dirección de Admisibilidad o desde las Sedes Regionales se le pueda dar trámite y solución.

Tales gestiones pueden ser informales (vía telefónica) o formales (solicitudes de informe), con el fin de determinar si procede o no la intervención de la Defensoría; ampliar o esclarecer la información suministrada por la persona; evidenciar si los hechos planteados tienen interés actual en vista de que, ocasionalmente, algunos casos interpuestos ante la Defensoría, al momento de la intervención ya no se están presentando o ya han sido atendidos por la autoridad respectiva.

Se trata de diversas gestiones que permitan una resolución o atención más puntual y expedita a las demandas de las y los habitantes, o que sirvan de insumo a lo expuesto en la solicitud de intervención para fundamentar su admisibilidad y así trasladar el

expediente a las distintas áreas de defensa institucionales, donde el trámite es más especializado.

En otras palabras, a partir de los resultados de esas gestiones, se da sustento a la intervención de la Defensoría desde la correspondiente dirección de Defensa, o se posibilita la resolución y atención por parte de la institución denunciada de una manera más pronta y oportuna.

Como resultado, en algunos casos se determina que lo expuesto, pese a que es parte del ámbito de competencia de la Defensoría, no representa una violación o vulneración de los derechos del/la habitante que planteó la solicitud de intervención y, por ende, no corresponde realizar una investigación especializada, por lo que se procede al cierre de la solicitud y su correspondiente archivo. De igual forma, se realiza la notificación de cierre y archivo de la solicitud a los casos en los que se haya brindado respuesta satisfactoria al/la habitante, a partir de las gestiones sumarias que se realizaron y mediante esa resolución se le explica el trámite dado a su solicitud, el resultado obtenido y porqué se considera que ya fueron subsanados los derechos violentados. También, se le orienta, dependiendo del caso en particular.

En suma, estos trámites responden a circunstancias y hechos particulares, al tiempo que tienen diversos propósitos:

- solicitudes de informe: para ampliar o esclarecer información aportada por el/la habitante;
- traslado de solicitudes a órganos de control: se procede con este trámite cuando los hechos denunciados son competencia de la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República, Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Contralorías de Servicio de las instituciones, entre otros;
- orientaciones al/la habitante: para instruirle sobre documentos necesarios para poder tramitar el caso o bien, cuando la persona no ha gestionado ante la administración activa, se le asesora sobre el procedimiento a seguir para que acuda en primera instancia, a la institución que provoca la vulneración de sus derechos.

Al igual que ante las inadmisibilidades y los informes finales, ante los cierres de las solicitudes de intervención que se realizan desde la Dirección de Admisibilidad, Atención Inmediata y desde las Sedes Regionales se puede presentar recurso de reconsideración, el cual, en caso de declararse con lugar, representa la apertura de un nuevo expediente y nuevos trámites, ya sean desde esta Dirección o por parte de alguna Área de Defensa.

Con frecuencia las y los habitantes plantean solicitudes de intervención que, por su naturaleza o las implicaciones requieren la intervención más pronta y oportuna por parte de la Defensoría. Estos casos se conocen como *atenciones inmediatas* y los trámites que se llevan a cabo son altamente expeditos y sumamente efectivos.

Para determinar cuales casos se atienden como *atenciones inmediatas*, en el momento de la recepción de la solicitud se realiza la valoración de los hechos denunciados, incluso, si la persona no cuenta con documentos probatorios, se le puede eximir de su presentación. La valoración que se realiza remite a la consideración de que si no se actúa de inmediato el daño será irreversible, o que dada la inminencia del daño o por las graves consecuencias que éste puede producir a la esfera de derechos e intereses de las y los habitantes, se requiere de la presencia inmediata de la Defensoría por razones de oportunidad.

Presencia y consolidación a nivel regional

A partir de la potestad que le confiere la Ley n.º 7319 y su Reglamento en cuanto a la creación de órganos especiales para el cumplimiento de atribuciones y competencias, la Defensoría de los Habitantes ha impulsado desde 1998, un paulatino proceso de regionalización, mediante el cual ha constituido hasta la fecha un total de seis Sedes Regionales en distintos puntos estratégicos del país.

El proceso de regionalización tiene antecedentes que se remontan a los orígenes mismos de la Institución, con las denominadas *unidades móviles* que recorrían el territorio nacional a inicios de la década anterior. Posteriormente, en la ciudad de Liberia se inauguró formalmente este proceso con el establecimiento de la *Casa del Habitante*; posteriormente se dio la apertura de la oficina en Ciudad Quesada; le siguió la oficina de Limón, luego la de Pérez Zeledón, la de Puntarenas y finalmente, en marzo de 2008, la Sede Regional Sur ubicada en Ciudad Neilly.

El objetivo del proceso de regionalización ha sido garantizar el mayor acceso posible a los servicios institucionales a lo largo de todo el país. En este sentido, las respectivas Sedes Regionales se ocupan de labores tanto en materia de defensa como de promoción, divulgación y educación en derechos humanos, las dos grandes áreas de actuación institucional. En cuanto a la defensa de derechos, las Sedes Regionales constituyen la puerta de entrada para miles de habitantes que presentan sus consultas o denuncias ante dichas oficinas, las cuales realizan distintas gestiones formales e informales ante las instituciones públicas ubicadas en la región, con el fin de procurar que se adopten las acciones que corresponda. Asimismo, de acuerdo con la complejidad o particularidad de cada caso, las Sedes Regionales inician trámites que luego continúan y concluyen en la Sede Central, especialmente cuando se requiere de un abordaje más profundo, que implica la formulación de recomendaciones por parte del jerarca.

En relación con las actividades de promoción, divulgación y educación en derechos humanos, las Sedes Regionales se han ocupado de reproducir en el ámbito local las acciones que se realizan desde Sede Central en esta materia, lo que implica la participación en procesos de divulgación de derechos en múltiples comunidades del país, con la finalidad de propiciar su participación en las tareas de protección de sus derechos e intereses, así como la atención de múltiples invitaciones para impartir charlas en centros educativos, asociaciones de desarrollo, ferias de participación organizadas por otras instituciones, entre otras.

Labor en el ámbito público y académico: visión de derechos humanos en foros, comisiones, charlas, etc.

En Costa Rica existen diversas instancias, tanto privadas como gubernamentales, que trabajan en aspectos relacionados a los derechos e intereses de las y los habitantes. La labor de esas organizaciones e instancias ha sido cercada y de estrecha colaboración cuando nos han convocado temas afines de derechos humanos. En otros casos, la labor ha sido también de colaboración recíproca, aunque cercana a la labor más de orden académico.

De tal forma, vale mencionar que la presencia de la Defensoría de los Habitantes, alcanza también el ámbito académico, pues con frecuencia distintas instituciones públicas, como ministerios, universidades (muchas veces también privadas), instituciones autónomas, ONG's, etc., solicitan la presencia y participación activa de la Defensoría en foros, conversatorios, ponencias, clases inaugurales, charlas, mesas redondas y otras, con el fin de que se constituya como un insumo formador, consultivo y de actualidad sobre distintos temas de derechos humanos. Con ello, a lo largo de los años, se ha forjado un importante espacio de acción académica en el que la institución, sea por la vía de sus jerarcas o bien, por la de sus profesionales, viene participando y además, ha consolidado una presencia valiosa, en la cual, sin importar la instancia que sea, se escucha siempre lo que la institución tiene que decir.

Por otro lado, para la Defensoría de los Habitantes, la labor de participación en distintos espacios de discusión, intercambio de ideas y trabajo sobre los derechos de las personas en sus distintas especificidades.

Foros

Una de esas experiencias de participación, es la de los foros; espacios en los que la Defensoría participa de manera regular y sobre distintos temas de derechos humanos. Entre ellos, existen dos foros permanentes, en los cuales la Defensoría participa activamente: el de población migrante y el de niñez y adolescencia. Veamos brevemente.

Foro de Población Migrante

En el mes de noviembre de 1995, con el objetivo de analizar la procedencia y legalidad de la realización de operativos policiales, de deportación masiva de personas indocumentadas radicadas en territorio nacional, la Defensoría de los Habitantes convocó a un conversatorio sobre el tema, con participación de representantes de instituciones de gobierno, agencias internacionales, academia y organizaciones no gubernamentales.

Como resultado, se evidenció la necesidad de sostener encuentros regulares para el análisis de las políticas y prácticas a nivel regional y nacional en atención del fenómeno

de las migraciones y sus connotaciones particulares en el ámbito del respeto a los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas.

Desde entonces, la Defensoría de los Habitantes ejerce la Secretaría Técnica del Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada, el cual se caracteriza por ser un espacio de interacción de orden interinstitucional, intersectorial y multidisciplinario, integrado por instituciones estatales, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales e instancias académicas, que por su mandato, competencias e interés tienen relación con el tema migratorio.

Además, vale rescatar que este foro, es un esfuerzo por reforzar los lazos de cooperación y compromiso con las diferentes instancias que participan. En el mes de diciembre del 2006, la Defensoría de los Habitantes, en su calidad de Secretaría Técnica del Foro, suscribió una “Carta de Entendimiento” con las instancias que actualmente integran dicho colectivo. Al mismo tiempo, esas instancias adoptaron una serie de principios generales de organización que aseguren el mejor funcionamiento y aprovechamiento de este espacio que goza de buen reconocimiento nacional e internacional.

Como parte de este esfuerzo, el Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada replanteó sus objetivos generales, siendo estos: a) promover la generación e intercambio de información sobre el fenómeno migratorio, así como su discusión, análisis y divulgación; b) contribuir en la formulación de políticas públicas para que incorporen, como eje transversal, el abordaje integral del fenómeno migratorio y su incidencia en el desarrollo nacional y, c) promover el respeto de los derechos humanos de la población migrante y refugiada, así como el cumplimiento de sus deberes.

La posibilidad que se ha tenido desde 1995, de contar con un espacio de esta naturaleza, se constituye en un importante logro, en tanto ha permitido dar continuidad y sostenibilidad a una discusión permanente sobre el tema migratorio en Costa Rica y, sobre todo, a un seguimiento cercano al estado de situación de las personas migrantes, procurando la ubicación del tema por parte de los distintos Gobiernos en un lugar de prioridad en la agenda nacional. Esta instancia ha permitido a la sociedad civil, involucrarse activamente en la propuesta de soluciones a los múltiples aspectos que derivan de la temática migratoria y ha comprometido a las autoridades de gobierno a reconocer y legitimar las propuestas a partir del conocimiento y la actitud propositiva que se genera desde este Foro.

Precisamente ese reconocimiento por parte del Estado costarricense de la labor y composición del Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada, ha permitido su participación en espacios de discusión de gran relevancia para la formulación de lineamientos para la definición de una política migratoria, así como para evidenciar la necesidad de realizar reformas legislativas que armonicen el tratamiento de la temática con los compromisos y principios internacionales de protección de derechos humanos que el país ha adoptado.

Foro de Niñez y Adolescencia

Este espacio fue conformado en atención a la obligación que le confiere el artículo 7º del CNA, desde el mes de agosto de 1998 convocó a todas las instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales vinculadas con el tema para integrar un Foro Permanente de Seguimiento al Cumplimiento del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Se trata de un espacio de concertación, abierto y participativo integrado por las instituciones responsables que se comprometan a apoyar el proceso de seguimiento. Tiene como objetivos los siguientes:

- 1) Difundir las responsabilidades que le define el Código de la Niñez y la Adolescencia al Estado y sus instituciones, a la familia, a la comunidad y a la niñez y a la adolescencia como ciudadanos.
- 2) Facilitar la coordinación y la cooperación que promueva la ejecución de acciones para el cumplimiento del Código de la Niñez y la Adolescencia.
- 3) Retroalimentar al Sistema Nacional de Protección, a las instituciones públicas y a las organizaciones no gubernamentales e informar a la niñez y la adolescencia y a los adultos en general, sobre los avances en el cumplimiento del Código.
- 4) La Defensoría de los Habitantes con el aporte de las diferentes instituciones y organizaciones vela por el cumplimiento efectivo de los compromisos establecidos en el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Vale rescatar que con el propósito de fortalecer el proceso de observancia de los derechos de la niñez y la adolescencia dispuestos en ese cuerpo normativo, el Foro elabora de un Plan Anual que articula metas y actividades a partir de tres objetivos:

1. Facilitar la coordinación y la cooperación que promueva la ejecución de acciones para el cumplimiento del CNA, con la participación del sector gubernamental y no gubernamental, tanto en el nivel central, regional y local.
2. Elaborar el informe anual de cumplimiento de CNA con enfoque integral que incorpore el análisis interinstitucional e intersectorial que permita el fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Integral (SNPI) y que incida en el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia.
3. Retroalimentar el SNPI con los resultados de los informes anuales de cumplimiento de CNA y proyectar la gestión del Foro en el nivel nacional y local, logrando incidir en el papel de las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (JPNA) y los Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (CTDNA).

Dentro de ese marco de acción, se visitan algunos cantones que se han denominado como prioritarios, en términos de la calidad de la atención y satisfacción de las necesidades y de la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia. Entre éstos, el cantón de Osa (Palmar Sur), Puntarenas (centro), La Cruz Guanacaste, Corredores, Limón (centro), Aguirre (Parrita) y San Carlos (Ciudad Quesada) con la

finalidad de iniciar un acercamiento con las instituciones y organizaciones de la localidad que trabajan en la protección integral de la niñez y la adolescencia.

Al respecto, cabe señalar que estos encuentros han permitido visibilizar las acciones u omisiones gubernamentales en la protección de la niñez y la adolescencia, así también se han establecido alianzas estratégicas para conocer las necesidades que enfrenta el ámbito local en esta materia.

Comisiones

Desde los inicios de la Defensoría, se consideró importante coordinar esfuerzos a través de comisiones interinstitucionales de trabajo, mediante las cuales se pudieran articular acciones, discutir lineamientos y buscar soluciones al tema que originó el nacimiento de la Comisión. Algunos ejemplos de comisiones de las que formamos parte son:

Por los derechos de las mujeres:

A.- La Comisión de Seguimiento a la Ley contra la Violencia Doméstica, es una instancia que se conformó 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 1994 algunas legisladoras y legisladores consideraron conveniente transformar el proyecto inicial de las ONGs, en uno más amplio sobre violencia doméstica. 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, una vez aprobada la Ley Contra la Violencia Doméstica, la Comisión le dio 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 a la Ley contra la Violencia Doméstica contra las mujeres, ha trabajado principalmente en el contenido y aplicación de la Ley, lo que le ha permitido hacer evidente la insuficiencia de la legislación existente y los mecanismos y garantías para su cumplimiento.

B.- 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.

C.- 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 política de las mujeres.

D.- 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.

E.- La Comisión Interinstitucional sobre pensiones alimentarias. El conocimiento de la casuística, la investigación y estudio de las situaciones presentadas han proporcionado el insumo para un diagnóstico inicial sobre la ruta crítica de las pensiones alimentarias. Con fundamento en este diagnóstico, se convocó a las instituciones vinculadas con el conocimiento de la materia, para que en el marco de una Comisión Interinstitucional se trabajara conjuntamente en la formulación de propuestas concretas que lleven a superar los obstáculos identificados. Dicha Comisión se instaló formalmente el día 6 de octubre de 1999 y desde entonces se reúne periódicamente.

La Comisión está conformada por miembros de alto nivel de las siguientes instancias: Consejo Superior, Defensa Pública, Jueces y Juezas del Poder Judicial; Centro de Atención de Apremiados Corporales y del Nivel de Atención Institucional del Ministerio de Justicia; Dirección de la Fuerza Pública, Planes y Operaciones, Contraloría de Servicios y Departamento Legal del Ministerio de Seguridad Pública; Dirección de Cuenta Individual, de Inspección, Administración Salarial y Recursos Humanos de la Caja Costarricense de Seguro Social; Dirección General de Migración y Extranjería; Instituto Nacional de las Mujeres; Dirección de Protección Especial y Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes, quien coordina el trabajo de la Comisión.

F.- La Comisión de Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Paternidad Responsable, que coordina la Defensoría de la Mujer. La aprobación de la Ley de Paternidad Responsable ha sido uno de los avances legales más importantes en los últimos años, en tanto instrumento que contribuye a la ampliación de los derechos de las mujeres, de las niñas y de los niños y, además, por contribuir a disminuir las asimetrías existentes en el ejercicio de la maternidad y de la paternidad, predominantes en nuestra sociedad. La posibilidad real que se les abre a las mujeres de compartir algunas de las responsabilidades derivadas de la maternidad y de la procreación, y que han venido asumiendo en muchos casos de forma individual, como son las obligaciones alimentarias, los deberes que supone el ejercicio de la patria potestad, entre otros, es una de los aspectos positivos a señalar en esta ley. Por ello, se consideró importante constituir una Comisión de Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Paternidad Responsable, que coordina la Defensoría de la Mujer, y conjuntamente con la Comisión responsable de formular y ejecutar las Políticas Públicas dirigidas al fomento de la Paternidad Responsable, que coordina el Instituto Nacional de las Mujeres, se ha podido analizar y realizar acciones que, sin duda, han contribuido a hacer cumplir las exigencias señaladas en la ley.

Derechos de los pueblos indígenas:

La Comisión Intersectorial para la Atención de las Familias Indígenas Ngöbes. Debido a múltiples factores relacionados con el incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría en los expedientes 07113-22-1999 y 08847-22-2000, la falta de respuesta y de compromiso institucional, y el conocimiento de nuevos hechos lesivos de los derechos de los indígenas ngöbe panameños que se movilizan hacia Costa Rica para laborar en la recolección del café, se estimó oportuno dar un viraje a su intervención y facilitar un espacio de abordaje de la situación más activo y participativo.

El 7 de enero del 2008, en una finca cafetalera ubicada en San Ramón de Alajuela, murió una niña indígena de tres meses de edad. Ese lamentable hecho, la forma desarticulada en que fue atendido y el nefasto manejo de la prensa, propició la primera reunión convocada por la Defensora de los Habitantes, la cual fue celebrada el día 14 de ese mismo mes. A las instituciones convocadas se les requirió informar las acciones que estaban realizando para garantizar una respuesta efectiva a la responsabilidad que como país tenemos, en la protección integral de los Pueblos Indígenas y, particularmente, de las personas menores de edad y de las mujeres.

Entre los resultados de dicha reunión se destaca:

- La necesidad de estudiar y comprender las características culturales del pueblo ngöbe para adoptar medidas gubernamentales adecuadas y respetuosas de sus valores, tradiciones costumbres indígenas.
- El requerimiento de un proceso de abordaje integral, evaluable, que contemple capacitación hacia funcionarios públicos y empleadores sobre las particularidades del pueblo ngöbe, los derechos que les asisten, así como el análisis de las experiencias de atención que se desarrolla en las otras regiones del país.
- La necesidad de conformar una comisión interinstitucional, que opere a nivel nacional, para abordar las necesidades y problemas de los indígenas migrantes. En relación con ello, la Defensora de los Habitantes ofreció facilitar el proceso de coordinación interinstitucional (intersectorial e interdisciplinario) requerido para el abordaje a nivel nacional de la problemática; así como para monitorear el cumplimiento de los compromisos que se adquieran.

Valga decir, que desde entonces, la Defensoría ha propiciado al menos tres reuniones sucesivas con el fin de dar seguimiento a las acciones propuestas. De tal forma, es importante señalar que en esos encuentros, la Defensoría visibilizó la necesidad de socializar información y experiencias, y de contar con un espacio de diálogo, análisis y discusión de las estrategias de intervención.

Posteriormente, gracias al apoyo financiero del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), a finales del año 2008, concretamente los días 26 y 27 de noviembre, se celebró en la Ciudad de David en Panamá, una reunión binacional con el

objetivo de mejorar la efectividad de las acciones emprendidas en cuatro ejes transversales: Salud, Trabajo, Migración y Registro de Personas.

El conversatorio se dio en el marco del trabajo conjunto acordado entre la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica y la Defensoría del Pueblo de Panamá; a través de exposiciones institucionales, interacción entre los participantes y mesas de trabajo temáticas se generó un espacio de diálogo e intercambio de información actualizada sobre propuestas concretas de acción.

El resultado del trabajo realizado a través de mesas temáticas fue discutido en la plenaria y validado por los representantes de la Comarca Ngöbe que asistieron el segundo día a la actividad, para recibir los resultados y emitir sus observaciones y comentarios. Precisamente este espacio de comunicación entre las instituciones públicas de ambos países y un grupo de líderes del pueblo ngöbe, permitió escuchar desde las propias voces de los protagonistas, las principales barreras que encuentran en su proceso de movilización y las situaciones lesivas de sus derechos humanos fundamentales.

El cuadro que sistematiza el trabajo realizado incluye: problemas detectados, avances, asuntos en los que se requiere coordinación nacional y binacional, seguimiento por parte de las defensorías, responsable y plazo de cumplimiento.

Derecho a un ambiente sano:

A.- La Comisión de Patrimonio Histórico y Arquitectónico. Mediante la Ley de Patrimonio Histórico Arquitectónico de Costa Rica, No. 7555, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 199 del 20 de octubre de 1995, artículo 5, se crea la Comisión Nacional de Patrimonio Histórico-Arquitectónico, la cual asesorará al Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes en el deber de conservar el patrimonio del país.

Dicha comisión está integrada por el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes que la presidirá, el funcionario de más alto rango del Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural, un representante del Colegio de Arquitectos, el presidente de la Academia de Geografía e Historia, el presidente de la Asociación Costarricense del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), un representante de la Procuraduría General de la República y un representante de la Defensoría de los Habitantes, el cual tiene voz pero no voto. Señala esta normativa: “*La obligación de los dos últimos será velar por los intereses de los particulares afectados por la aplicación de la presente ley...*”.

La Defensoría ha venido participando en esta Comisión desde su creación y ha aportado sus conocimientos para una mejor protección del patrimonio histórico y arquitectónico en el país, en la medida de lo posible, ya que, como se indicó, cuenta con voz pero no con voto. Actualmente, la institución está realizando una investigación sobre el papel del Ministerio del Ambiente y Energía en la administración del patrimonio histórico-arquitectónico bajo su responsabilidad, específicamente, Isla San Lucas, Monumento Nacional de Guayabo y La Casona de Santa Rosa.

B.- La Comisión de Emisiones Atmosféricas. En el período de este informe, la Defensoría continuó su participación en la Comisión Interinstitucional abocada desde 1997, a la elaboración de la normativa que reglamente la Ley General de Salud en lo atinente a la contaminación de la atmósfera.

La Defensoría de los Habitantes y la Comisión de Normas de Emisión Atmosférica continúa trabajando actualmente en la elaboración de la reforma al “Reglamento sobre Emisión de Contaminantes Atmosféricos provenientes de Calderas”, Decreto Ejecutivo número 30222-S-MINAE, denominado “Reglamento sobre emisión de contaminantes atmosféricos provenientes de calderas y hornos de tipo indirecto” con el fin de actualizar los parámetros de contaminación. Asimismo, se trabaja en el “Reglamento sobre la configuración de los sitios de muestreo en chimeneas para la medición de contaminantes atmosféricos provenientes de fuentes fijas”.

Esta comisión está conformada por un grupo interdisciplinario de profesionales del Ministerio de Salud, RECOPE, Universidad Nacional, Universidad de Costa Rica, Ministerio de Trabajo, Municipalidad de San José, Cámara de Industrias, Ministerio del Ambiente y Energía, Laboratorio Químico LAMBDA, Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Colegio de Químicos e Ingenieros Químicos, Instituto Tecnológico de Costa Rica y esta Defensoría. Asimismo, cuando es requerido, se solicita la participación de otros especialistas, de acuerdo con el tema que se esté trabajando.

C.- La Comisión de Medicamentos Falsificados. Ante el incremento mundial de casos de falsificación de medicamentos y con ello de posible afectación a la salud pública, se creó la Comisión de Medicamentos Falsificados, liderada por el Ministerio de Salud, con el objetivo de revisar, analizar y reformar la legislación que rige la materia, de tal suerte que se establezcan con claridad los requisitos, condiciones y procesos que incidan en un mejor control y disminución de la incidencia de casos.

La Defensoría participa activamente en el proceso de reforma de la Ley, aportando criterios desde su experiencia en promoción y protección de derechos humanos y específicamente, del derecho a la salud.

Movilización social: resolución de conflictos y voz para la sociedad civil.

Entre las atribuciones de la Defensoría de los Habitantes está la de incentivar la participación organizada de las y los habitante para que colaboren en la tutela de sus propios derechos e intereses⁷. Atendiendo esta disposición, a lo largo de sus cortos 15 años la Defensoría no solo ha sido la voz para muchos habitantes, sino que también ha promovido su participación organizada, en procura de que asuman su propia representación, expongan sus problemas, denuncien violaciones de derechos y negocien soluciones, en diversas instancias intersectoriales en torno a diferentes necesidades y problemáticas.

En algunas de esas instancias, la Defensoría de los Habitantes ha asumido un rol de coordinadora; en otras, de mediación, siempre en aras de la conciliación de los diferentes derechos e intereses, sobre todo cuando se han suscitado conflictos.

En términos de la resolución de conflictos a nivel social, por ejemplo, la Defensoría ha sido un actor de primer plano, toda vez que ha sido un importante mediador en muchos conflictos suscitados entre las y los habitantes y el Estado. Valga recordar casos representativos de esa presencia en la sociedad a lo largo de 15 años de vida, como la intervención en el caso del Combo del ICE, el caso de las personas sobre irradiadas, el de la lista de morosos de la CCSS y otros.

Mediación entre grupos de la sociedad civil y el Estado

A través de los años de vida institucional, la Defensoría ha conocido las diferentes problemáticas o situaciones que experimentan los habitantes mediante un abordaje integral, cuyos ejes fundamentales tienen como asidero, la defensa de los habitantes en igualdad de oportunidades y derechos y en el marco de los principios de solidaridad y participación activa de los habitantes. Así, conforme con el caso que nos ocupa, podemos decir que la Defensoría de los Habitantes, es una institución mediadora en los conflictos entre los habitantes y la Administración y goza de la fuerza necesaria frente al Estado en virtud de la credibilidad y legitimidad que éstos le han conferido.

Queda claro, que la dinámica del mundo contemporáneo en el que los recursos tradicionales para la solución de conflictos no son suficientes, impone no solo la necesidad de que las soluciones alcanzadas sean justas, sino que además, sean oportunas y permitan mejorar la comunicación entre las partes involucradas.

Por su naturaleza, la Defensoría de los Habitantes, ofrece un espacio para la construcción de soluciones concensuadas, de forma tal que la participación de las y los habitantes sea una forma de fortalecimiento del régimen democrático, así como una modalidad misma de empoderamiento que sirva para la fiscalización efectiva del accionar del sector público.

Si bien es cierto, el ejercicio teórico de definir la naturaleza de la intervención de la Defensoría en algunos conflictos obedece más a una necesidad de ir depurando procedimientos y lograr hacer más efectiva dicha intervención, la historia institucional nos demuestra que existen intervenciones que podrían ubicarse dentro del marco de la mediación, otras más de facilitación y acompañamiento, así como las más que resultan del proceso mismo de defensa de derechos. Veamos un par de casos.

El referéndum en Costa Rica y el proceso de Referéndum del TLC

La primera experiencia de referéndum en Costa Rica, se dio a raíz del proceso de aprobación o improbación del proyecto de ley de aprobación del “*Tratado de Libre*

Comercio República Dominicana, Centroamérica – Estados Unidos” (TLC) –expediente legislativo n.º 16.047–.

Antes del proceso electoral en sí, la Defensoría tuvo una participación activa y destacada, principalmente como observadora de las llamadas “*Marchas*” que se dieron a favor y en contra del Tratado.

El 26 de febrero del 2007, la Defensoría de los Habitantes participó como observadora del acontecimiento cívico de la “*Marcha contra el TLC*”, marcha de protesta contra el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América, con la finalidad de velar por el respeto de los derechos humanos de las y los habitantes que se efectuó en la capital, así como en otras regiones del país donde se dieron manifestaciones paralelas.

Para tal efecto, de conformidad con el Protocolo de Actuación en Caso de Manifestaciones Públicas y Huelgas de la Institución, se nombró un Comité Coordinador, dirigido por la Defensora de los Habitantes, con la finalidad de dar seguimiento, asesorar los equipos de observadores y preparar un informe de observaciones.

Ese mismo día en horas de la tarde, en un acto público y concurrido realizado en la Plaza de la Democracia, la Defensora de los Habitantes rindió un informe de las observaciones efectuadas durante las manifestaciones contra el TLC, haciendo referencia a algunas incidencias relacionadas con la libertad de tránsito, expresión, libertad personal, integridad física y prestación de Servicios Públicos. Asimismo reconoció que la marcha se desarrolló, en general, en una forma pacífica.

Otras marchas se llevaron a cabo y la Defensoría participó como observadora y garante del respeto de los Derechos Humanos de las y los asistentes.

Asimismo, en dicho informe destacaron que: *“El 7 de octubre del 2007 ganó la democracia. Así lo señaló el Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones que “Todos debemos encontrar la sabiduría necesaria para aceptar que, ante todo, hoy ganó la democracia y que mañana llega la hora de tender puentes y abrir espacios al diálogo y a la construcción de consensos, para que todos los costarricenses, sin distingo alguno, seamos los orfebres de un mejor mañana para nuestras familias.”*

El ejercicio democrático del pueblo costarricense a través del referéndum evidenció la madurez política y el compromiso con la democracia que tienen las y los habitantes de Costa Rica. La Defensoría de los Habitantes reconoce que la toma de decisiones colectivas, la superación de los disensos, la amplia participación de los sectores sociales y el respeto a los resultados es un paso muy valioso para alcanzar el Buen Gobierno al que todas y todos aspiramos.

Otras experiencias de mediación

El conflicto entre las personas travestis y los vecinos del Barrio la Dolorosa de San José.

El 11 de febrero de 1999, la entonces Defensora de los Habitantes, y el Alcalde Municipal de San José, se reunieron con representantes de la Policía Municipal de San José, de la Policía de Tránsito, del Ministerio de Salud y de la Asociación de Vecinos de la Clínica Bíblica para discutir acerca de los problemas que afectaban las condiciones de seguridad de las personas que viven, trabajan y transitan por el barrio capitalino de La Dolorosa, en San José.

En esa ocasión el Alcalde señaló que la municipalidad había sugerido la reubicación de las personas travestis en otro sector pero que no fue posible lograr un acuerdo al respecto, en razón de lo que solicitó la intervención de la Defensoría para que promoviera un abordaje interinstitucional de la problemática; en otras palabras, que convocara a las diferentes instituciones públicas involucradas en la resolución de la problemática en cuestión.

Dado que el tipo de abordaje sugerido por el Alcalde era el mismo que la Defensoría reiteradamente le había recomendado tanto a la Policía Municipal de San José como al Ministerio de Seguridad Pública, en los casos de abusos de autoridad policial cometidos en contra de las personas travestis, la Defensoría sostuvo que la solución de los problemas en el barrio La Dolorosa no podía ser sólo policial, sino que era necesario un proceso general de sensibilización, acompañado de un incremento de la presencia policial preventiva.

Ahora bien, en buena medida el conflicto se suscitaba debido a que los vecinos denunciaban que las autoridades policiales no actuaban enérgicamente mientras que los travestis las denunciaban la actuación como abusiva, por ende, la Defensoría procuró un acercamiento con cada una de las partes, en procura de restablecer las condiciones de diálogo, como base para visualizar alternativas de solución. Para tal efecto se realizaron las siguientes gestiones:

- Reuniones con el Centro Coordinador de Evangelización y Realidad Social (CECODERS), el Alcalde Municipal de San José y representantes de los travestis, para la realización de **un diagnóstico situacional** que permitiera conocer los principales problemas, necesidades y expectativas de la población travesti y de la comunidad del B^o La Dolorosa, a fin de identificar alternativas de solución al conflicto suscitado entre ambos sectores. El diagnóstico fue coordinado por CECODERS y el Área de Proyección Social de la Municipalidad de San José⁸.
- Recorrido por el Barrio La Dolorosa conjuntamente con representantes de la Policía Municipal, el 3 de julio de 1999, para observar el movimiento y concentración de personas, así como las condiciones de seguridad pública que imperaban en el sector. Con base en las observaciones realizadas se acordó realizar una reunión con los jefes de los cuerpos policiales y el Patronato Nacional de la Infancia, para

analizar, coordinar y planificar algunas acciones que contribuyeran a mejorar las condiciones de seguridad en el sector de La Dolorosa.

- Constitución de una **Comisión de Seguridad del Bº La Dolorosa**⁹, conformada por representantes de la Policía Municipal, del Departamento de Planes y Operaciones, de la Segunda y la Quinta Comisaría del Ministerio de Seguridad Pública, y del Área de Defensa del Patronato Nacional de la Infancia, de la Policía de Tránsito, por medio de la cual se ejecutaron, coordinaron y evaluaron dos operativos de carácter estrictamente preventivos que contribuyeron a restablecer la presencia institucional y las condiciones de seguridad en el sector.

Sin embargo, el 14 de octubre de 1999, se acordó que dado que los miembros de esta Comisión eran los mismos que participaban en la **Comisión Mixta de Rescate del Área Metropolitana**, y considerando que la problemática que se presentaba en las inmediaciones de la Clínica Bíblica, era semejante a la que se manifestaba en otros sectores del Área Metropolitana, los operativos preventivos fueran contemplados en el Plan de Trabajo del 2000 de la Comisión de Rescate. Es decir, que la Comisión de Seguridad del Bº La Dolorosa se integró a la Comisión Mixta.

Ahora bien, como la denuncia -aunque válida y necesaria-, no es suficiente para resolver un conflicto, se consideró oportuno evidenciar las causas que motivan la persecución y discriminación homofóbica y machista en contra de las personas travestis. Para tal efecto, el 28 de febrero del 2000¹⁰, se realizó un taller participativo con el objetivo de identificar los principales problemas y soluciones que afronta esa población en el Área Metropolitana de San José.

En consideración de lo anterior, las personas travestis llegaron a distintos acuerdos respecto de hacer un comité, rentar un local para reuniones y en suma, buscar mecanismos para organizarse mejor. Pero los problemas no terminaron y hubo un aumento en la cantidad de denuncias contra la policía y a que el conflicto se reavivó en los primeros meses del 2000, el 8 de mayo del 2000, el Ministro de Seguridad Pública le solicitó urgentemente a la Defensoría que mediara en la solución del conflicto. Consecuentemente, ese mismo día se reunieron en la Defensoría representantes del Ministerio de Seguridad Pública, de las personas travestis y de los vecinos/as del Barrio La Dolorosa, acordándose lo siguiente:

- Definir como “zona de trabajo travesti”: de la avenida 8 hasta la avenida 4 (frente al colegio de señoritas), y frente al parque Morazán pero no frente a los hoteles ni dentro del parque.
- Los travestis se concentrarán en grupos de dos a tres como máximo.
- Los travestis podrán movilizarse libremente entre ambos sectores.
- Los travestis no se ubicaran frente a las casas de habitación.
- Los travestis solo se ubicaran frente a locales comerciales.

- Las partes reunidas conformaran una comisión de seguimiento para el cumplimiento de los acuerdos.
- Los abusos de autoridad serán denunciados de inmediato.
- Tanto el Ministerio de Seguridad Pública como los propios travestis velaran porque se mantenga el orden.

En atención a lo acordado, se realizaron varias reuniones en las que se evaluó el cumplimiento de los acuerdos tomados, y partiendo de esto se realizaron las siguientes gestiones:

- Reunión con el Comité de Travestis, en la que se nombró dos coordinadores por avenida para mejorar el cumplimiento de los acuerdos.
- Reunión informativa con el Comité de Vecinos, en la que conjuntamente con los representantes del Ministerio de Seguridad Pública se acordó: fortalecer la presencia policial en avenidas 14 y 16, pasar una encuesta para conocer la percepción de todos vecino/as, mejorar la iluminación pública de algunos sectores del barrio, y realizar una gestión ante el Departamento de Seguridad Comunitaria.

En esa ocasión el abordaje acercó positiva y comprensivamente a las partes: vecinos/as y travestis, y, además, se involucraron otras instancias del Ministerio de Seguridad Pública: la Contraloría de Servicios y el Programa de Seguridad Comunitaria, que presentaron alternativas a la intervención policial tradicional, las cuales fueron aceptadas por la comunidad.

Sin embargo, el 31 de julio del 2000, el Director General de la Fuerza Pública, realizó unas declaraciones en el Programa Informe 4 en relación con el trabajo de esta Defensoría, en el siguiente sentido:

"Hemos actuado en forma enérgica, tan es así que los teníamos ubicados en una zona. Pero le repito, a raíz de todas las acusaciones **nos han prohibido** prácticamente detenerlos y montarlos en las radiopatrullas de nosotros (...) Cuando hablamos de una zona de tolerancia, **es una zona que nos ha pedido la Defensoría de los Habitantes** donde ellos puedan estar sin que la policía este moviéndolos o deteniéndolos."

Y el 3 de agosto del 2000, en el programa "Confrontación" de Radio Monumental, el mismo funcionario dijo lo siguiente:

"...ellos (los travestis) han, como quien dice, **buscado la ayuda y la protección y la cobija de la Defensoría de los Habitantes**, la cual en muchas oportunidades nos ha pedido que los dejemos, es más se ha estado hasta hablando de una zona de tolerancia en donde estén ellos, ahí

tranquilos, **sin que la policía los este molestando, esta es la posición de la Defensoría de los Habitantes** (...) Los hemos ubicado y los hemos puesto en determinados lugares y la misma **Defensoría de los Habitantes interviene para que los dejemos en primer lugar, por la libre**, o sea que estén en donde ellos quieran. Cuando hemos puesto orden, **ellos han acogido todas las acusaciones** que dicen que los patrulleros los detienen, que lo patrulleros los maltratan, cosa que se hace cuando se requiere utilizar la fuerza para restablecer el orden; porque no vamos a permitir, y eso, **la persona que esta con usted** -se refiere al señor Defensor Adjunto de los Habitantes- tiene que tenerlo muy claro de que no vamos a permitir de que esa gente, en primer lugar se ponga en donde quiera y que haga esos espectáculos a la luz pública en donde todo el mundo los esta viendo."

Dado que la Defensoría consideró que las declaraciones públicas del Director de la Fuerza Pública podían confundir a la ciudadanía sobre el trabajo que se había venido realizando, pues se le achacaban a la Defensoría acciones nunca atribuidas ni expresadas, en el sentido de que estaba obstruyendo la administración activa, **la Institución tomó la decisión de abstenerse de continuar participando como mediadora en la Comisión de Seguimiento**; pues, en todo caso, la resolución del conflicto en cuestión competía más a aquellas instituciones públicas encargadas de vigilar y mantener el orden público.

Con ello se dio por concluida la mediación de la Defensoría en el conflicto entre las personas travestis, la Policía y los/as vecinos del barrio La Dolorosa.

El caso de El Bambusal: la exigibilidad del derecho a la tierra.

Gestiones urgentes de mediación.

El 17 de julio del 2001 se solicitó al IDA, con carácter de urgencia, que procediera a atender la demanda de tierra de un grupo de familias campesinas que ocupaban la ronda de calle frente a la finca El Bambusal, en Río Frío de Sarapiquí. Sin embargo, el 19 de julio siguiente, la policía repelió una invasión de los campesinos a la finca, durante lo cual se suscitaron hechos de violencia.

En procura de restablecer las condiciones de diálogo, se invitó al Ministro de Agricultura y Ganadería, al Presidente Ejecutivo del IDA, al Ministro de Seguridad Pública, y al Ministro de la Presidencia, a buscar una solución pacífica a la situación. Dado que la excitativa fue aceptada, el 28 de julio del 2001 se realizó una reunión en Finca 6, entre la Asociación de Campesinos Unidos de Sarapiquí, la Asociación Nacional de Campesinos de Sarapiquí, la Iglesia Católica, y esta Defensoría en la que se acordó **restablecer el diálogo con las autoridades gubernamentales.**

Con esta última finalidad, el 31 de julio 2001, se efectuó una reunión con el Ministro de Agricultura y Ganadería; el Presidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agrario; representantes de las asociaciones de campesinos y sus asesores legislativos y sindicales; de la Iglesia Católica y de esta Defensoría, en la que se acordó la

elaboración y presentación de **un listado de posibles beneficiarios para proceder a su estudio**, así como la presentación de un estudio registral que demostrara la titularidad de la empresa bananera sobre la finca.

Posteriormente, el 6 de agosto siguiente, en una reunión realizada con el Ministro de Agricultura y Ganadería, el Presidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agrario, representantes de la Standard Fruit Company, y de la Iglesia Católica, los empresarios manifestaron que no estaban interesados en vender la finca porque la estaban utilizando, pero que estaban dispuestos a donar 5 hectáreas para que se construyeran viviendas a las personas que no tenían, con el apoyo del bono de vivienda y que a partir del mes de abril del próximo año reactivarían 200 hectáreas de banano, pudiendo recontractar a quienes fueron despedidos. Lo tratado en esta reunión, se les comunicó a los representantes de la Asociación Nacional de Campesinos de Sarapiquí.

Investigación de las quejas y cumplimiento de recomendaciones.

En relación con los hechos que se suscitaron en julio del 2001 en la finca El Bambusal la Defensoría de los Habitantes realizó **dos investigaciones**:

1º- Por la desatención de las autoridades agrarias¹¹:

Este expediente se abrió para investigar los motivos por los cuales el Instituto de Desarrollo Agrario no había resuelto una solicitud de tierra para cultivo, esta circunstancia motivó a los miembros de la **Asociación de Campesinos Unidos de Sarapiquí**, a invadir la finca El Bambusal junto con la **Asociación Nacional de Campesinos de Sarapiquí**.

Al respecto, el 21 de agosto del 2001 se le **recomendó** al Instituto de Desarrollo Agrario:

- Proceder a analizar la posibilidad de adquirir unas fincas conocido ubicadas en Horquetas de Sarapiquí, a efecto de que se formalizaran los trámites de adjudicación de esas tierras a los miembros de la **Asociación de Campesinos Unidos de Sarapiquí**. Caso contrario, que se procediera de inmediato a identificar y proponer una nueva alternativa que diera solución real, en un plazo razonable, a la demanda de acceso a la tierra planteada por los campesinos desde hace varios años, para lo cual deberán de tomar en cuenta la difícil situación socioeconómica que atraviesan, su arraigo a la tierra y a su comunidad.
- Proceder a realizar los estudios de valoración de posibles beneficiarios, para dimensionar las necesidades particulares de los miembros de la **Asociación Nacional de Campesinos de Sarapiquí**, que se encuentran apostados en la ronda de calle frente a la finca El Bambusal, en función de cuyos resultados deberán formularse las

alternativas que correspondan, de la forma más clara, razonada y oportuna (Oficio N° 06441-2001-DHR: 21/08/2001).

En cumplimiento a la primera recomendación, el 30 de enero del 2003, el IDA informó que se había adquirido una finca conocida como “Margarita Moreno”. La finca se distribuyó en 15 parcelas y 24 granjas familiares. El nuevo Asentamiento fue conocido como “El Amigo”.

Y respecto a la segunda recomendación, el 24 de junio del 2002, el IDA le comunicó al entonces Presidente de la **Asociación Nacional de Campesinos**, la anuencia de su Representada en buscar una finca para ubicar a las familias de esa Asociación que calificaran como beneficiarias.

El 19 de septiembre del 2002, se informó a la Defensoría que los estudios de calificación se habían realizado, y que pronto iban a adjudicarles las parcelas; pero que **un pequeño grupo había insistido en quedarse ocupando la finca El Bambusal**. Posteriormente, el 4 de octubre del 2002, el IDA comunicó que el proceso se encontraba en su etapa final, a la espera del avalúo de Tributación del inmueble localizado en Cariari de Pococí. Finalmente se **declararon beneficiarias de parcela a 63 familias, a una como beneficiaria de la modalidad de granja familiar, y se denegó la solicitud a 76 familias por no reunir los requisitos**.

En vista de que el Instituto de Desarrollo Agrario dio cumplimiento a las recomendaciones emitidas por esta Defensoría, se cerró y archivó el expediente el 19 de enero del 2004.

2º- Por la actuación de las autoridades policiales¹²:

Este expediente se abrió para investigar la legalidad del desalojo efectuado el 19 de julio del 2001 y la actuación de la policía durante el mismo. Al respecto esta Defensoría consideró:

“(E)s necesario señalar, que la finca conocida como “El Bambusal” en realidad no es una finca en sí, sino que **se trata de una extensión cultivada de bambú, que forma parte de la finca N° 082504, que mide aproximadamente 5497 hectáreas, ubicada en el distrito de Horquetas de Sarapiquí, la cual aparece registrada a nombre de la Standard Fruit Company en el Registro Nacional; y que dicha sección de la finca no se encuentra afectada por ninguna de las segregaciones que aparecen registradas**.

El derecho alegado por las personas interesadas en dicha propiedad lo han ejercido interponiendo acciones administrativas y judiciales; primero una solicitud de declaratoria de conflicto agrario ante el IDA, la cual fue rechazada, dándose por agotada la vía administrativa; y luego, mediante un ordinario agrario, **siendo entonces las autoridades judiciales a las que les**

corresponderá pronunciarse sobre el alegato de los interesados, previo conocimiento de las pruebas que legitimen el reclamo. (...)

Con base en los hechos constatados y las consideraciones emitidas, y al no existir elementos suficientes que posibilitaran responsabilizar individualmente a ningún policía de las presuntas actuaciones abusivas, se procedió al cierre y archivo del expediente.

La mediación activa de la Defensoría.

Al respecto, el trabajo de la Defensoría se concentró en varios temas como: la exención de requisitos para agilizar los estudios de valoración de beneficiarios del IDA, Solicitudes de ayuda de emergencia al IMAS para las familias campesinas, aclarar la titularidad de la finca, inspección en la finca El Bambusal y ayudar en términos de definir si se trataba de un asunto de posesión de tierra o de usurpación de la misma.

La Defensoría reconoce que el dilema judicial en medio del cual se vieron las personas que persistieron en reclamar la finca “El Bambusal” como de su pertenencia, era un dilema entre lo penal y lo agrario; pues, en lo individual, estaban acusadas ante un juzgado como usurpadoras mientras que en otro juzgado reclaman su condición de poseedoras. Este dilema las motivó a que en abril del 2004, ocuparan nuevamente la finca, pero al no estar resuelto judicialmente el reclamo de la titularidad fueron desalojadas. Si bien, en esa última ocasión no fue planteada formalmente una queja por el acto policial de desalojo, las personas desalojadas sabían que las autoridades policiales tenían que seguir acatando las disposiciones judiciales, hasta que en sede judicial se dirimiera la controversia sobre la titularidad real de “El Bambusal”.

Precisamente sobre este último punto, diferentes organizaciones civiles instaron a la Defensoría de los Habitantes para que interviniera, una vez más, en la resolución de la situación, pero lo cierto del caso es que sólo los Tribunales de Justicia tenían la potestad legal para resolverlo, al menos en lo legal.

III. EDUCACIÓN PARA LOS DERECHOS HUMANOS

La ley de creación de la Defensoría de los Habitantes, asigna a la institución el deber de promover y divulgar los derechos de las personas que habitan en el país. Estas funciones se han desarrollado de manera progresiva y hoy día han logrado consolidarse mediante el funcionamiento de una dirección dedicada exclusivamente a estas labores.

Desde su creación, la Defensoría de los Habitantes inició un proceso de identificación de necesidades capacitación, que se planteó como una experiencia participativa que marcaría el devenir institucional hasta la fecha.

La primera experiencia

Con la idea de participación comunitaria en mente, en el mes de julio de 1994 la Defensoría llevó a cabo el Encuentro Nacional de Comunidades, llamado "De las necesidades a los derechos". Este evento fue auspiciado la Fundación de los Derechos Humanos de la Mujer y el Instituto Interamericano de los Derechos Humanos (IIDH).

A partir de la percepción institucional de que las y los habitantes no sólo son los receptores de los servicios de la Defensoría, sino que deben ser sus principales actores en el sentido estricto, se realizó una convivencia humana en que participaron cerca de 400 personas de todos los cantones del país, de diferentes sectores poblacionales y sociales y representantes de instituciones públicas y privadas. Con ese encuentro, no sólo se buscó crear un espacio para conocer y compartir las diferentes manifestaciones humanas, sociales y culturales presentes a lo largo y ancho del país, sino que además se consolidó la idea de que los procesos educativos desde la institución defensora, pasan ineludiblemente por un flujo de continuidad entre la institución y las comunidades, lo cual solo se logra a través de canales fluidos de comunicación, espacios adecuados de participación popular y el acompañamiento eficaz por la oportuna presencia de la Defensoría en las zonas más alejadas del país.

El Proyecto de Unidades móviles de divulgación y promoción

A partir de la rica experiencia adquirida con el encuentro de comunidades, en el mes de setiembre de 1994, con la cooperación de la Comisión de la Comunidad Europea, la Defensoría de los Habitantes da inicio a una nueva propuesta de educación no formal, denominada "Proyecto Unidades Móviles de Divulgación y Promoción".

Con este proyecto, se buscaba crear espacios de intercambio y retroalimentación con las instituciones y los funcionarios públicos, a fin de sensibilizarlos hacia la prestación oportuna de sus servicios y un mejor conocimiento de los derechos consagrados en las leyes y reglamentos institucionales. Para ese fin, se establecieron canales de comunicación entre la Defensoría de los Habitantes, los líderes y lideresas comunales, las organizaciones comunitarias, las instituciones públicas, los medios de comunicación y las organizaciones no gubernamentales.

Como estrategia el proyecto contempló una el acercamiento al sector institucional y una fase de abordaje al sector civil. Se buscó determinar los programas al servicio de las y los habitantes, los funcionarios competentes, así como los procedimientos que las personas deben realizar para tener acceso a estos servicios.

La operación del proyecto estuvo a cargo de promotoras y promotores que conformaron cada unidad móvil y realizaron visitas mensuales a las cabeceras de cada uno de los distritos de las regiones Brunca, Chorotega, Huetar Atlántica, Huetar Norte y Pacífico Central. Además se visitaron los territorios y comunidades indígenas del país.

Dado que el proyecto de unidades móviles contaba con presupuesto financiado, aportado por la cooperación europea, su funcionamiento tuvo que suspenderse una vez que los recursos se utilizaron completamente.

Un nuevo proyecto

Para el año 1999, la Defensoría de los Habitantes había definido de manera clara una política de descentralización institucional, sustentada en la experiencia adquirida con las distintas iniciativas impulsadas en su corto tiempo de funcionamiento.

Como respuesta a esta política de descentralización y en atención a los logros obtenidos mediante la ejecución del proyecto precedente, en el mes de setiembre de 1999 surge una nueva iniciativa, denominada “Proyecto de Promoción y Difusión de Derechos Humanos en Comunidades Costarricenses”, esta vez auspiciado por el Gobierno de Finlandia.

Con este proyecto, se plantearon una serie de objetivos que, vistos ahora en retrospectiva, claramente se sustentan en los aprendizajes logrados con las iniciativas institucionales de años anteriores. Entre otros, este nuevo proyecto buscaba promover y divulgar los derechos de los habitantes, facilitar y promover espacios de participación ciudadana, propiciar espacios autogestionarios para la protección y defensa de los derechos humanos, facilitar la interacción entre los habitantes y las instituciones públicas, fortalecer espacios de consolidación para la democracia participativa y ampliar los espacios de interacción en los procesos de formulación de políticas públicas y toma de decisiones.

El proyecto financiado por el gobierno de Finlandia, tiene sin embargo la particularidad de establecer, no sólo temas, sino también grupos prioritarios en el trabajo de promoción, difusión y capacitación en derechos humanos, a saber: población con discapacidades, género, ejercicio activo de la ciudadanía, población indígena, ambiente, población migrante, juventud y grupos organizados.

El financiamiento proveniente de la cooperación finlandesa también fue limitado y por esta razón el proyecto agotó los recursos disponibles, que no sólo se destinaban a la compra de material y equipo, sino principalmente a la contratación de las y los profesionales participantes en las tareas propias del proyecto.

No obstante, uno de los acuerdos centrales que la Defensoría de los Habitantes asumió con el donante, fue la de asumir de manera permanente la contratación del personal contratado, de manera que al finalizar el proyecto, la institución finalmente contó con un cuerpo de profesionales dedicados a la promoción y divulgación de derechos.

Consolidación de funciones

Para el momento en que terminó la ejecución del proyecto financiado por Finlandia, la Defensoría de los Habitantes contaba ya con una rica experiencia acumulada y con un patrimonio tangible de insuperable valor, cual es un grupo de profesionales experimentados y capacitados en funciones de educación no formal e informal.

El esquema de “proyectos”, que anteriormente había funcionado como propuesta principal del quehacer educativo de la Defensoría, quedaba superado ante la necesidad de constituir una dependencia estructurada y oficial, que debía encargarse de promover y divulgar los derechos de las y los habitantes. Por esta razón, la creación de una Dirección de Promoción y Divulgación, significó la oportunidad de desarrollar esas acciones educativas con carácter permanente y programático, tomando como base la historia institucional y la necesidad de coordinar con las áreas de defensa de la institución.

En virtud de lo anterior, en el año 2007 la Dirección de Promoción y Divulgación llevó a cabo un proceso de reestructuración funcional, que resultaba necesario para atender con mayor eficiencia los compromisos institucionales en esta materia, en vista de que se hacía indispensable superar la visión tradicional de conocimiento de los derechos humanos y la urgencia de construir capacidades en la población, mediante metodologías participativas, que permitieran a las personas ejercer sus derechos y potenciar sus responsabilidades sociales.

Dado que durante muchos años la gestión educativa, desde la Defensoría se había concentrado mayoritariamente en los y las habitantes mayores de edad, aunque también en poblaciones de jóvenes y adolescentes, en esta nueva etapa la Dirección de Promoción y Divulgación amplió su cobertura a la atención de las necesidades de la niñez, sin abandonar los procesos de capacitación en instituciones públicas y en comunidades nacionales, y las acciones para la promoción y divulgación de derechos humanos.

Antes de señalar algunos de los logros conseguidos en esos ámbitos, resulta necesario caracterizar la naturaleza de la intervención pedagógica que lleva a cabo la Defensoría, para ilustrar la manera en que las actividades educativas se dirigen al fortalecimiento del sentido crítico de las personas y, en general, del régimen de derechos humanos que inspira la institucionalidad costarricense.

Los programas educativos de la Defensoría de los Habitantes responden actualmente a las demandas concretas de grupos sociales y de comunidades, pero igualmente reflejan la diversidad temática que representan las quejas recibidas en la institución a lo largo de sus quince años de funcionamiento. Es por ello, que la Dirección de Promoción y Divulgación tiene competencia concurrente en todos los temas institucionales, lo cual le permite ofrecer asesoría pedagógica y acompañamiento técnico a las iniciativas de capacitación que también se realizan en las direcciones de defensa.

La experiencia acumulada ha permitido dimensionar cada una de las actividades que se llevan a cabo en los programas permanentes y en las experiencias piloto, en el marco de acción de Educación para Todos, de la Conferencia de Dakar y del Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos de la ONU.

La Defensoría también ha incorporado los principios que orientan el sistema Interamericano en materia de gobernabilidad democrática y educación en derechos humanos y educación para la paz; mantiene un estrecho vínculo de todas sus

actividades pedagógicas con los principios que orientan la defensa de los derechos de las mujeres, los niños, niñas y adolescentes y los grupos discriminados y facilita desde el año 2004 la labor del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación, quien además es funcionario activo de la institución.

La vinculación temática y conceptual de todos estos temas, se encuentra mediada por el desarrollo de un enfoque holístico de los procesos de enseñanza y de aprendizaje y con la necesidad de aportar a la construcción de capacidades en las personas que les permitan desenvolverse como seres solidarios y justos.

Las consideraciones sobre el buen gobierno, la democracia y los derechos humanos, tienen entonces un correlato en el diseño metodológico de las actividades institucionales, específicamente en la puesta en práctica de las actividades de promoción y divulgación de derechos humanos. Estas actividades, además recogen quince años de experiencia institucional, que resulta cada vez más valiosa y se proyecta en una diversificación del quehacer colectivo, que ha sido enriquecido con el aporte de profesionales de diferentes especialidades e intereses, y que sin embargo permanecen unidos en la certeza de que los derechos humanos constituyen el factor que armoniza la diversidad social y cultural.

Las propuestas pedagógicas de la Defensoría han tratado de reforzar de manera transversal el trabajo de educación en derechos humanos en las escuelas del país, de modo que sea posible promover la convivencia de los grupos sociales en los que los entornos familiar, escolar, cultural y social actúen como espacios para el aprendizaje.

Las Naciones Unidas, en el Programa Mundial de educación en derechos humanos, señala que la adopción de un enfoque holístico en los procesos educativos resulta indispensable para integrar los objetivos, contenidos, recursos, métodos y sistemas de evaluación, de modo que las y los estudiantes puedan abrirse a la vida fuera del aula y fomentar asociaciones entre los diferentes miembros de la comunidad escolar¹³.

El sentido holístico en la educación constituye uno de los enfoques que con mayor ahínco han sido fortalecidos en los últimos años, atendiendo, entre otras razones, la necesidad de insistir en los vínculos vitales de la ecología y de trabajar en la expansión de la conciencia global respecto de las responsabilidades que incumben a todos y todas, en torno a los graves peligros que afectan al planeta y que con especial virulencia atacan a las poblaciones discriminadas y desposeídas. En la medida en que los procesos educativos contribuyan a constituir valores firmemente asentados en el respeto y promoción de los derechos humanos, se espera que las políticas públicas reproduzcan con mayor frecuencia y profundidad, las acciones necesarias para contrarrestar la depredación planetaria y la desigualdad e injusticia social.

Una visión educativa que no atienda estas necesidades mundiales y locales, difícilmente puede contribuir a la construcción de la masa crítica que con urgencia se requiere para avanzar en la producción de los cambios cualitativos que el país y el mundo necesita.

Con este propósito, la Defensoría puso en práctica varias propuestas educativas que ha venido desarrollando desde el período anterior, pero que recogen la experiencia antecedente en materia de derechos humanos.

Varias de las iniciativas institucionales se han formulado recurriendo a las formas y manifestaciones artísticas, al considerar que la asimilación de información y la generación de actitudes proclives a los valores y derechos humanos, son más fácilmente apropiadas por los y las estudiantes mediante el arte y la recreación.

Es por este motivo que la acción educativa ha tenido un fuerte énfasis en el mimo, los títeres, el teatro, el cine y las artes plásticas, por medio de actividades que lograron producir una sensibilización susceptible de reconocer los derechos humanos y su potencial de acción.

La puesta en marcha de estas actividades ha requerido al personal de la Dirección de Promoción y Divulgación de la Defensoría, elaborar metodologías participativas y cooperativas, (es decir no competitivas, sino de cooperación), que constituyen herramientas interactivas, basadas en la experiencia vital de las y los participantes. Con ello se establecen vínculos entre la teoría y la práctica, que permiten desarrollar un espíritu crítico y solidario entre las personas, al tiempo que se les ofrecen recursos para exigir el cumplimiento de sus derechos, valga decir, a pedir cuentas a las instituciones y solicitar transparencia en las respuestas.

La consolidación de redes y mecanismos de acción para la efectiva realización de los derechos humanos, se ha propuesto como procesos que tomen en cuenta las redes locales activas, comprometidas con la creación o detección de mecanismos de contacto y que permitan establecer un intercambio de prácticas entre los alumnos y alumnas, para que recojan el sentir y la aspiración de sus propias vidas en las comunidades y puedan así conducirlos hacia un mejor ejercicio educativo en valores y principios éticos, morales y espirituales.

Estas iniciativas se han complementado con los avances que hace la Defensoría en la promoción de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, como medidas para lograr el respeto a los derechos humanos. Estos mecanismos tienen como objetivo brindar a las personas las herramientas necesarias para fortalecer las buenas relaciones con los demás y potenciar las capacidades para manejar adecuadamente los conflictos sociales y personales.

Es evidente que los progresos económicos y sociales hasta ahora alcanzados no son suficientes para vencer el rezago histórico del país y de la región; además de los problemas derivados de la reducción del gasto público y del aumento del desempleo, existen retos importantes en materia de fortalecimiento institucional del Estado de derecho, la inclusión social y el reconocimiento de la diversidad cultural.

Por otra parte, Centroamérica está situada en un área de paso de las especies, lo que le ha permitido destinar muchos esfuerzos a la preservación de la biodiversidad. Sin embargo, también es cierto que nos enfrentamos a una realidad preocupante en

relación con las condiciones que imperan en el marco de la disponibilidad presente y futura de nuestros recursos naturales, de nuestras interdependencias y de nuestras identidades nacionales.

El origen de esta situación es variado y complejo; comprende rasgos culturales, económicos y de organización política, por lo que la búsqueda de soluciones ante la existencia de condiciones ambientales cada vez más deterioradas, debe generar respuestas desde la cultura, desde su desarrollo económico y su organización política, pasando por el tamiz de los valores intangibles de la Humanidad (aquellos que debemos preservar no solo para los nuestros, sino que también para el resto de los hijos e hijas centroamericanas del futuro). Por estas razones, la Defensoría también ha iniciado un proceso de educación en derechos humanos mediante el teatro, que logró implementar gracias al apoyo económico del Gobierno de Noruega.

Este proyecto asegura el reconocimiento de las instituciones de derechos humanos locales, como entes institucionales que en forma directa se acercan a las poblaciones y logran establecer puentes entre la institucionalidad, la acción civil y las organizaciones ciudadanas para ejercer presiones sobre el sistema político nacional en busca de situaciones de consenso que logren mejorar las limitantes o carencias existentes en beneficio de la aplicabilidad de los derechos humanos.

La Defensoría considera indispensable que las personas conozcan sus derechos y tomen conciencia sobre el deber de protegerlos y hacerlos válidos. En la medida en que los y las habitantes dispongan de información precisa y de los instrumentos organizativos necesarios, podrán gestionar por sí mismos-as la resolución de los problemas que los afecten o que lesionen sus derechos. Los derechos humanos suponen una práctica constante y sólo cuando se traducen en actos, conductas, comportamientos, cobran plena vigencia; pasan del plano de los principios generales al plano de las realidades concretas. Los derechos humanos no son simples enunciados teóricos sino, principalmente, derechos integrales e irreductibles de las personas.

Los derechos humanos establecen una relación articulada; se fundan en valores más amplios que los valores individuales, valores supremos que buscan ante todo la convivencia pacífica, equilibrada y justa entre todas las personas, las naciones y los Estados. Interesa tener presente, entonces, la importancia de la educación como recurso mediante el cual la sociedad enfrenta el reto de construir valores que fortalezcan la convivencia entre las personas y sus entornos y favorezcan su desarrollo pleno, individual y colectivo.

Por ello, el disfrute pleno de los derechos humanos pasa por la atención de la dualidad derivada de los procesos de inclusión/exclusión. Esta dualidad alude a una relación cultural que no se resuelve solamente creando medios de comunicación o estableciendo lineamientos jurídicos, sino que se materializa particularmente en las maneras en que las personas se construyen a sí mismas en su relación con los otros, en condiciones de igualdad y justicia. Ha sido necesario, pues, efectuar un trabajo previo de análisis crítico de aquellos elementos, actos o valoraciones que naturalizan a la exclusión y expropian de la palabra a las personas, a la sociedad y a los pueblos.

Nada más adecuado que utilizar el derecho a una educación basada en derechos, como mecanismo para que el aprendizaje de los roles ciudadanos de los y las estudiantes de los colegios públicos nacionales, se continúen arraigando en su formación integral. Abordar la construcción de sentido de los nuevos valores sociales, culturales, políticos y económicos, particularmente desde la visión de la persona en su entorno, con el recurso existente de las políticas educativas formales e informales, posibilita actuar desde el tercer ciclo de la educación general básica.

El teatro y otras manifestaciones artísticas, han sido utilizados exitosamente en la búsqueda interminable de espacios de encuentro y elaboración de nuevos modelos de vida, modelos de comunicación en donde los derechos humanos encuentran asidero en la construcción de una sociedad más justa, más equitativa y menos excluyente. La propuesta teatral de la Dirección de Promoción y Divulgación de la Defensoría, facilita las herramientas y mecanismos de conocimiento e información necesarios para convertirlos en espacios ideales de aprendizaje de los nuevos modelos significativos, en donde se comprenda el entorno político, social y cultural como una infraestructura necesaria para el desarrollo.

La oportunidad de elaborar mediante el teatro propuestas de gestión cultural de los derechos, se aprovecha para redimensionar los valores que fundamentan los derechos de las personas y de los pueblos. Esta propuesta, ha estado acompañada además por un exitoso programa de publicaciones que ha llevado a cabo la Dirección de Promoción y Divulgación, mediante el cual se han divulgado los informes de la Defensoría y se han producido tres volúmenes temáticos, incluyendo una colección de cuentos de autores y autoras nacionales, sobre derechos humanos.

A la par de las labores de edición, la Defensoría ha fortalecido los procesos de divulgación, con la realización de cine-foros, conferencias, mesas redonda y conversatorios en aquellas comunidades donde se desarrollan los procesos centrales de educación. Esta posibilidad de aprendizaje es el producto que empieza primero en el ámbito social y luego trasciende al plano individual, dentro del marco de relaciones que se establecen entre los seres humanos, dando por sentado que el proceso de aprendizaje, sólo es posible en compañía, nunca en soledad.

Y como los seres humanos son gregarios por naturaleza, creamos el espacio óptimo y adecuado para estimular el intercambio de experiencias, de sensaciones, de interpretaciones que ofrece el teatro como puente comunicacional. Una comunicación entendida como proceso y producto de diversas prácticas sociales, cuyos componentes básicos son la socialidad, la ritualidad y la tecnicidad.

Desde una perspectiva democrática, esas prácticas deben ser fortalecidas, especialmente en uno de sus aspectos esenciales: el diálogo y los "escenarios para ese diálogo". El teatro como arena social, como medio de interlocución de la palabra actuada, la palabra escuchada, la palabra para aprender, articulada en dos dimensiones: quien oferta el diálogo y como éste es recibido por su audiencia,

convierten en realidad ese escenario para el diálogo dentro de la enorme carga de sus propios valores y actos en sus vidas cotidianas.

El aprendizaje que se logra cuando media la acción teatral es la más inmediata; donde los y las adolescentes podrán adueñarse de lo vivido, por medio de la participación y la interacción generada entre el drama de la obra y los sentimientos del auditorio les dará la oportunidad de tener los conocimientos a través de sentido lúdico, particularmente sensibilizados con los diálogos, los sentimientos y la emoción.

Divulgar y promover en forma permanente y cotidiana estos derechos dentro de los criterios del teatro como medio, aseguran el conocer, valorar, distinguir y en última instancia proteger esos derechos, como patrimonios personales y universales.

La práctica de los derechos, percibida desde la acción teatral, lleva en sí el componente emocional necesario para que pueda asegurarse su respectivo conocimiento, su práctica y la prevención de abusos, carencias o violaciones a los mismos.

La propuesta teatral de la Defensoría, ha generado actividades locales que modifican la forma de visualizar las acciones de promoción, divulgación o educación en todas y cada una de las sedes de derechos humanos. Esperamos, entonces, que la experiencia desde la acción lúdica y dentro del marco del teatro como espacio para el cambio, genere un aprendizaje desde, para y por la promoción y divulgación de los derechos humanos y los deberes que determinan tales aprendizajes.

Los procesos que se desarrollaron con la población estudiantil de niños y niñas, constituyen experiencias frescas e innovadoras, no sólo porque involucran un abordaje temático novedoso, sino además porque se ha recurrido a la expresión artística y lúdica para motivar la construcción de actitudes y conocimientos de derechos humanos en los y las estudiantes del primero y segundo ciclo de la educación general básica.

Los antecedentes de estos proyectos, se remiten a dos experiencias gratificantes con la Escuela República de Nicaragua, donde se desarrolló una actividad-piloto sobre educación en derechos humanos. En esta oportunidad se desarrollaron actividades de capacitación a la comunidad educativa en diferentes temáticas, en coordinación con el equipo interdisciplinario, en las que se incorporó el personal docente y administrativo de la escuela, personas de la comunidad de Cristo Rey, padres y madres de familia, así como estudiantes del programa de Aula Abierta que funciona en dicho centro educativo.

Como resultado concreto de la experiencia con la escuela, cerca de 50 personas menores de edad de todos los niveles de ese centro educativo, fueron seleccionadas para la elaboración de un mural con contenidos en derechos humanos, para ser plasmado en una pared ubicada en la Defensoría de los Habitantes. El trabajo conjunto tuvo una duración de más de seis meses, involucrando varias etapas, dentro de las que destacan la capacitación al grupo de niños y niñas seleccionadas en temáticas relacionadas a sus derechos y responsabilidades, así como un trabajo de inducción artística. En una labor interinstitucional se facilitó la formación artística sobre contenidos en derechos humanos, en el que los niños y niñas integraron en papel su visión de sus

derechos y responsabilidades, con la supervisión de un equipo técnico en el que participaron la Escuela de Arte y Comunicación Visual de la Universidad Nacional y el Museo de Arte Costarricense

El producto final es un mural con una extensión de 105 metros cuadrados (30 metros de largo y 3,50 metros de altura), ubicado en la entrada principal de la Defensoría de los Habitantes, que enfoca la temática de derechos humanos desde la perspectiva de la población infantil, enfocando temas como derecho a la identidad, el juego, la educación, la libertad de expresión, el entorno familiar, la salud, el ambiente, la protección contra el trabajo infantil, el abuso infantil y contra las drogas, además de la abolición del castigo físico como forma de disciplina.

Después de la enriquecedora experiencia con la Escuela República de Nicaragua, la Dirección de Promoción y Divulgación de la Defensoría inició dos procesos centrales que buscaron promover el aprendizaje y la práctica de valores sustentados en los derechos y responsabilidades humanas.

Se realizaron en escuelas de atención prioritaria del sistema educativo nacional y en albergues del Patronato Nacional de la Infancia y se extendieron durante treinta y cuatro meses, sentando las bases experimentales para un eventual programa nacional de educación en derechos humanos, en consonancia con los contenidos del programa mundial que en esa materia ha propuesto la Organización de las Naciones Unidas¹⁴.

El primero de estos proyectos, denominado *El Mundo mágico del teatro, los títeres, el mimo y la música, fragua de la nueva forma de aprender*, se formuló con el concurso del grupo de teatro Ticotíteres y se ha ejecutado con el auspicio de la Embajada de Suiza en Costa Rica, teniendo como fin sensibilizar a los y las estudiantes de escuelas seleccionadas, sobre los principios básicos de los derechos humanos, mediante actividades teatrales y participativas.

El segundo proyecto, denominado *Aprendiendo a convivir*, buscó profundizar de forma sistemática y sostenida los principios divulgados en la actividad de títeres, con el objetivo de promover la construcción de contenidos, habilidades y valores para la convivencia social -en el entorno familiar y comunitario- como espacios indispensables para el aprendizaje y la práctica de los derechos humanos de todas las personas.

Ambas actividades se desarrollaron desde las necesidades específicas de los niños y las niñas, pero también buscaban expandir las responsabilidades de las personas adultas, en torno a la construcción de una ciudadanía proactiva y sensible a esas necesidades humanas y al fortalecimiento de redes solidarias en el nivel local, nacional e internacional.

Sólo en el año 2009, la Dirección de Promoción y Divulgación ha alcanzado casi dieciocho mil personas participantes en sus procesos, lo cual constituye un hito en su historia, ya que se trata de una proyección educativa que nunca antes se había logrado.

IV. REFLEXIÓN FINAL

Desde el nacimiento de la Defensoría de los Habitantes, la pretensión ha sido que el análisis y el pragmatismo de la institucionalidad costarricense desde la óptica de los derechos humanos, lograra pernear, enriquecer y promover desde la institución una gestión pública que responda efectivamente a las necesidades de las personas. Al respecto, la Defensoría ha planteado en la mayoría de sus informes a lo largo de estos más de 15 años, la urgencia de que la actividad de la Administración Pública esté fundamentada en parámetros de Buen Gobierno, entendido como aquel regido por la democracia, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; donde la transparencia, la legalidad, la rendición de cuentas, la responsabilidad, la participación de todos los sectores de la sociedad, la equidad y la inclusividad, se constituyan más que en principios orientadores, en parámetros de aplicación cotidiana y transversal en toda la gestión pública.

El deber de la Administración Pública, de lograr que su accionar pase del cumplimiento efectivo de una legalidad determinada y estrechamente definida, a una justicia abarcativa del cumplimiento efectivo de todos los elementos de un Buen Gobierno, se ha constituido en algunos casos en una aspiración aún difícil de satisfacer, pero en la cual seguimos trabajando ahora con la experiencia que provee el tiempo.

Durante más quince años, ha escuchado la Defensoría la voz de las y los habitantes, quienes denuncian a diario cómo las instituciones se alejan del fin para el cual fueron creadas, o bien, cómo son cada vez menos tomadas en cuenta las necesidades efectivas de las personas al momento de determinar políticas públicas; esas mismas que afectarán de alguna forma su vida.

Estos requerimientos de mayor participación, transparencia, inclusividad, acceso a los servicios públicos, etc., formulados por las y los habitantes, han sido fielmente trasladados a las instituciones públicas para su atención. En algunos casos, la respuesta institucional ha logrado satisfacer las necesidades planteadas por las y los habitantes; otros no han corrido con tan buena suerte y la respuesta ha sido un largo silencio, o bien, una acción inoportuna que cuando llega no logra ya atender la problemática inicialmente denunciada.

Si bien es cierto, han existido importantes esfuerzos normativos que procuran posicionar al habitante nuevamente en el centro de la gestión pública, tales como la Ley de Simplificación de Trámites o, más recientemente el Código Procesal Contencioso Administrativo, los mismos no resultan suficientes si las instituciones se convierten en un fin en sí mismo, donde el ser humano no sea el punto de partida y de llegada del accionar público.

Para la Defensoría de los Habitantes, esta transición o transformación en algunos casos, hacia una gestión pública integralmente justa, requiere el empuje suficiente y necesario para agilizar su paso. Para ello, conviene plantearse desde la perspectiva de las y los habitantes, cuáles son las principales carencias de la institucionalidad

costarricense que impiden cumplir a cabalidad con cada uno de los objetivos por los cuales las instituciones fueron creadas, sea la protección o promoción de algún derecho. En ese esfuerzo hemos estado trabajando por más de 15 años, bajo esos parámetros de la búsqueda de una gestión pública que respete integralmente los derechos humanos, nos hemos movido en todo este tiempo y por ello, hay que poner a suspirar la visión hacia el futuro! Se necesita creer genuinamente en los derechos humanos para poder lograr reivindicaciones reales como las que ha conseguido la institución a lo largo de su existencia. Por eso, pensando en un futuro dentro de 15 años más de vida, pensamos que habrá sin duda más madurez, más experiencia y una presencia aún más sólida dentro de la sociedad civil.

Podemos imaginar, por ejemplo, que las escuelas que visitamos hoy con nuestros programas de educación no formal en derechos humanos, en los cuales educamos a los niños y niñas para que conozcan sus derechos y deberes año tras año, están llenas de quienes dentro de 15 años serán personas adultas, educadas y formadas, las cuales desde sus primeros años han tenido la oportunidad de conocer sobre sus derechos. Así es como se deben pensar las inversiones en las personas, siempre de mediano y largo plazo. Así es como pensamos desde la Defensoría la inversión en derechos humanos para todas y todos.

Tendremos entonces una sociedad más educada y más preparada para defender sus derechos; y cuando esto sucede, cuando las sociedades son más concientes y educadas, es cuando más posibilidades reales tienen de alcanzar el desarrollo y mejorar su calidad de vida. Aspiramos a continuar inmersos dentro de la conciencia de las y los habitantes y a ser concebidos como una instancia a la que se puede recurrir porque sí funciona, tal y como ha sucedido hasta ahora.

Notas

¹ Artículo 1.- Atribución general. La Defensoría de los Habitantes de la República es el órgano encargado de proteger los derechos e intereses de los habitantes. Este órgano velará porque el funcionamiento del sector público 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 del Derecho. Además, deberá promocionar y divulgar los derechos de los habitantes. Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. Ley No. 7319.

² Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes 1995-1996. p. 365.

³ Informe Anual de Labores 1997 de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, p. 17.

⁴ Expedientes 09-003915-0007-CO, 09-003336-0007-CO, 09-003213-0007-CO, 09-001763-0007-CO, entre muchos otros más.

⁵ Informe Técnico Solicitado en expedientes 08-004795-0007-CO y 08-005830-0007-CO

⁶ Informe Técnico Solicitado en el expediente N° 07-013151-007-CO

⁷ Artículo 7, inciso e del Reglamento de la Ley de la Defensoría de los Habitantes.

⁸ El 10 de agosto del 2000, en la Municipalidad de San José fueron presentados los resultados del diagnóstico realizado por CECODERS. El Alcalde Municipal manifestó que propiciaría una reunión con el Ministro de Seguridad Pública para estudiar la posibilidad de reubicar las personas en otro sector de San José.

⁹ La Comisión funcionó de febrero a octubre de 1999, y sesionó al menos una vez al mes. La coordinación estuvo a cargo del Soc. Alvaro Paniagua, Prof. De Defensa de Derechos en el Área de Protección Especial.

¹⁰ El taller fue planeado, convocado y facilitado por el Soc. Alvaro Paniagua –funcionario de la Defensoría- y la Lic. Carmen Lía Meoño –consultora independiente, quien colaboró ad honorem-, participaron aproximadamente 80 travestis, y se realizó en el Bar y Restaurante “La Avispa”.

¹¹ Exp. N° 11263-22-2001

¹² Exp. N° 11212-22-2001

¹³ A/59/525/Rev.1, op cit, p.28.

¹⁴ Véase resolución de la Asamblea General de la ONU A/59/525/Rev.1 del 2 de marzo de 2005.