



La responsabilidad de la ciudadanía en el buen desempeño de la administración pública: el caso de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica

The responsibility of the citizenship in the good performance of the public administration: the case of the Ombudsman for the Inhabitants of Costa Rica

Doi: 10.22458/rna.v14ie1.4923

Gustavo Hernández-Castro¹

1. Universidad Estatal a Distancia (UNED), Escuela Ciencias de la Administración, San José, Costa Rica, ghernandezc@uned.ac.cr
<https://orcid.org/0000-0003-4632-5532>

Recepción: 1 de febrero de 2023

Revisión: 2 de junio de 2023

Aceptación: 1 de octubre de 2023

RESUMEN

Este ensayo realiza una crítica respecto de la responsabilidad que tiene la ciudadanía costarricense con el actuar omiso de la Defensoría de los Habitantes. La Ley de creación de ese órgano (Ley 7319) permite al habitante afectado por un accionar negligente u omiso, denunciar al jerarca por incumplimiento de deberes, ya sea ante la Asamblea Legislativa o los órganos jurisdiccionales competentes, por esta razón el Legislador no previó inmunidad alguna para la persona que ostenta el cargo de Defensor de los Habitantes cuando emitió la ley de creación. Se utilizó el método hermenéutico para analizar e interpretar los textos, y construir un diálogo constructivo y permanente.

ABSTRACT

This essay analyzes the responsibility that Costa Rican citizens have with the ignorance of the Ombudsman's Office. The Law creating this body (Law 7319) allows the inhabitant affected by negligence or omission to denounce the hierarch for breach of duties, either before the Legislative Assembly or before the competent jurisdictional, for this reason, the Legislator did not grant any immunity to whoever holds the position of Ombudsman of the Inhabitants when issuing the creation law. The hermeneutic method was used to analyze and interpret the texts, and build a constructive and permanent dialogue.

RÉSUMÉ

Cet essai analyse la responsabilité des citoyens costariciens face à l'ignorance du Bureau du Médiateur. La loi portant création de cet organe (loi 7319) permet à l'habitant lésé par négligence ou omission de dénoncer le hiérarque pour manquement à ses devoirs, soit devant l'Assemblée législative, soit devant les organes juridictionnels compétents ; Par conséquent, le législateur n'a accordé aucune immunité à quiconque occupe le poste de médiateur lors de la promulgation de la loi de création. La méthode herméneutique a été utilisée pour analyser et interpréter les textes, et construire un dialogue constructif et permanent.

RESUMO

Este ensaio analisa a responsabilidade dos cidadãos costarriquenhos diante do desconhecimento da Defensoria Pública. A lei que criou esse órgão (Lei 7.319) permite ao morador lesado por negligência ou omissão denunciar o hierarca por descumprimento de seus deveres, seja perante a Assembleia Legislativa, seja perante os órgãos judiciais competentes; Portanto, o legislador não concedeu qualquer imunidade àqueles que exerceram o cargo de mediador ao editar a lei da criação. O método hermenéutico foi utilizado para analisar e interpretar os textos, e construir um diálogo construtivo e permanente.

PALABRAS CLAVE
DEFENSORÍA DE
LOS HABITANTES,
DERECHOS HUMANOS,
RESPONSABILIDAD
CIUDADANA Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

KEYWORDS:
OMBUDESMAN'S OFFICE,
HUMAN RIGHTS, CITIZEN
RESPONSIBILITY AND
PUBLIC ADMINISTRATION

MOTS CLÉS :
BUREAU DU MÉDIATEUR,
DROITS DE L'HOMME,
RESPONSABILITÉ
DES CITOYENS ET
ADMINISTRATION
PUBLIQUE

PALAVRAS CHAVE:
DIRETOR DE OUVIDORIA,
DIREITOS HUMANOS,
RESPONSABILIDADE CIVIL E
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



INTRODUCCIÓN

Las nuevas contribuciones acerca de los derechos humanos (DH) destacan en la legitimidad social de las que gozan los DH en la actualidad. Convocan a los Estados y a sus habitantes a respetarlos sin condiciones. La base de estos derechos es la dignidad humana como valor fundamental, siendo necesarios el respeto a la vida y la libertad, que permiten realizar esta dignidad humana; por ejemplo, la Sala Constitucional costarricense ha reafirmado reiteradas veces estos valores fundamentales: “sin la existencia humana es un sinsentido hablar de derechos y libertades, por lo que el ser humano es la referencia última de la imputación de derechos y libertades fundamentales¹”.

Los DH se asientan sobre instituciones creadas por las personas porque responden a la naturaleza humana. En cada época histórica la dignidad se concibe en función de las condiciones sociales, económicas, culturales, políticas y tecnológicas vigentes. De esta forma, el conjunto de principios y valores que conforman el contenido de los DH se extiende y enriquece. Así pues, el conjunto de valores que las personas estiman como expresión de la dignidad humana no es inmutable, su contenido puede ser diferente en un momento histórico determinado. La idea de los DH sigue al ser humano con el curso de la historia, pero es una idea cambiante con el tiempo y según la comunidad o población. No obstante, la esencia sigue siendo común a todas las personas; es el modo existencial del ser humano el que varía según las circunstancias que se presentan.

Hoy en día, se reconoce otro grupo de principios y valores denominada tercera generación dentro del DH. Estos son los designados derechos de la solidaridad que poseen un doble carácter, son derechos individuales y colectivos; por ello, la doctrina jurídica los interpreta como derechos de síntesis. Para su realización se establece como fundamental la generalización de la noción de paz en un sentido positivo (es decir, no como ausencia de guerra), vinculada al desarrollo sostenible y al bienestar general del ser humano².

Como sistema político, la democracia está integrada por un complejo de instituciones y subsistemas creados en su seno, con objetivos y propósitos particulares y acordes con la finalidad del mismo sistema democrático. Esta finalidad necesariamente es la satisfacción de las necesidades y demandas del entorno social en el cual está inmerso. Las instituciones y subsistemas reflejan las características que distinguen a la democracia actual (como el estado de derecho, las libertades públicas, la justicia, las elecciones libres, y el libre mercado) conforman el núcleo instrumental del sistema occidental.

Las demandas que provienen del entorno social son de distinta naturaleza y estas involucran aspectos de tipo económico, como la producción y distribución de bienes y servicios para la satisfacción de necesidades, mecanismos jurídicos y de derecho para la realización efectiva de la justicia, la legalidad y el respeto por los derechos fundamentales; además, aspectos culturales y religiosos para satisfacer las necesidades de educación, salud, gobernanza y transparencia, entre otros.

El sistema democrático se conserva y evoluciona en la medida en que ofrezca respuestas pertinentes a los estímulos que proceden del entorno. Se consideran pertinentes aquellas respuestas que corresponden a la complejidad del entorno social y faciliten la realización efectiva de los derechos humanos y fundamentales de las personas. De no cumplir con esta finalidad básica, la democracia podría colapsar.

En este contexto³, una vez superada la turbulencia social que surgió en el proceso legislativo de nombramiento del jerarca de la Defensoría de los Habitantes de la República (DHR) para el período 2023-2026, que culminó con la designación el 27 de febrero de 2023 de la señora Angie Cruickshank Lambert; es menester analizar las circunstancias que llevaron a diversos actores de la sociedad civil, entre ciudadanos, profesionales, grupos organizados y sectores políticos; a pronunciarse públicamente en los medios y redes sociales en contra esa institución que nació, precisamente, para salvaguardar los derechos e intereses de los costarricenses.

1 Sala Constitucional, voto N°02306-2000 de las 15 horas con 21 minutos del 15 de marzo del 2000.

2 Miguel Carbonel, *Los derechos humanos en la actualidad. Temas de Derecho Público* (Bogotá, Colombia, 2001).

3 El 1 de octubre de 1993, abrió sus puertas a la ciudadanía, la DHR., 30 años han pasado y por tal motivo, es menester realizar una lectura crítica de los aciertos y desaciertos de esta institución costarricense.

La DHR es la institución costarricense de derechos humanos (INDH) reconocida a nivel internacional. En su mandato legal se le responsabiliza de proteger los derechos y los intereses de los costarricenses y de velar porque las actuaciones del sector público se realicen de acuerdo con el bloque de legalidad del país; además, debe promocionar y divulgar los derechos e intereses de los habitantes⁴.

A pesar de lo anterior y a 30 años de su creación, la Defensoría se ha visto sometida a una fuerte crítica por la ciudadanía que, considera que ese órgano no ha marcado diferencia en la institucionalidad pública del país, de manera que el costarricense manifiesta cada vez más su descontento con las instituciones públicas que vulneran sus derechos e intereses, situación que debía corregir el órgano defensor.

Pero ¿quién o quiénes son los responsables de esa situación de inoperancia de la DHR? ¿Los últimos jefes nombrados por la Asamblea Legislativa? ¿Los mandos medios que no permiten que el jefe de turno cumpla con su propuesta de defensa de derechos e intereses? ¿Los funcionarios que no cumplen con sus deberes y responsabilidades? ¿La propia ciudadanía que se muestra sumisa e indolente a pesar de no lograr una respuesta adecuada u oportuna por parte de la Defensoría?

En este ensayo se abordará la última interrogante, dado que se considera que la población comparte responsabilidad en el actuar omiso de la DHR precisamente, porque la propia Ley de creación de ese órgano (Ley 7319) permite al habitante afectado por un accionar negligente u omiso, denunciar al jefe por incumplimiento de deberes, ya sea ante la Asamblea Legislativa o los órganos jurisdiccionales competentes; por esta razón el Legislador no previó inmunidad alguna para la persona Defensora de los Habitantes cuando emitió la ley de creación de esa figura.

EFICACIA DE LA DHR

La DHR (ombudsman) fue creada por la Ley 7319 del 17 de noviembre de 1992 como una institución adscrita al Poder Legislativo; surgió para defender, promocionar y divulgar los derechos e intereses de los habitantes. Su campo de acción consiste en la vigilancia e intervención para el buen funcionamiento del sector público de conformidad con la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los tratados y convenios internacionales y los principios generales del Derecho (artículo 1).

La DHR no es un órgano que sustituye a la administración activa, sino que su función consiste en promover que el servicio público cumpla con las obligaciones que el ordenamiento jurídico le impone y, que ese cumplimiento se realice con apego estricto y observancia de los derechos e intereses de los habitantes, en el artículo 14 titulado Naturaleza de la intervención, señala “La intervención de la Defensoría de los Habitantes de la República no sustituye los actos, las actuaciones materiales ni las omisiones de la actividad administrativa del sector público, sino que sus competencias son, para todos los efectos, de control de legalidad⁵.”

En la labor de investigación que realiza la DHR, ya sea por denuncia o de oficio, se debe determinar los actos u omisiones de los órganos públicos involucrados que vulneran los derechos e intereses de los habitantes y dilucidar las causas de esas violaciones para recomendar acciones correctivas que corrijan esa situación, reparen el daño causado y para que esas trasgresiones no se repitan.

Si la DHR cumpliera a cabalidad con esta misión, luego de 30 años de gestión, se debería tener un sector público más eficiente y respetuoso de los ciudadanos que acuden por sus servicios, en el entendido que la razón de ser del Estado es el bienestar de la población. Sin embargo, año con año aumentan las denuncias que recibe la Defensoría sobre los diferentes órganos públicos, de manera que solo esa estadística revela la inoperancia de ese órgano defensor porque no ha logrado corregir las actuaciones negligentes del sector público.

Una crítica ciudadana con respecto a la DHR es que sus resoluciones carecen de un efecto vinculante para el órgano denunciado; de manera que es la misma entidad trasgresora la que decide si acoge lo recomendado por esta y enmienda el derecho vulnerado. El hecho de no acatar lo recomendado no implica sanción alguna para los funcionarios involucrados de la instancia pública denunciada. Sobre este particular, se ha indicado que la eficacia de las resoluciones de la DHR depende de la autoridad moral o “magistratura de influencia” que ostenta el jefe ante la sociedad.

4 Ley N° 7319, 17 de noviembre 1992, Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República, http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=11296, artículo 1.

5 Ley 7319...



La magistratura de influencia es entendida como la posición social y jurídicamente legitimada que ostenta el jerarca de la Defensoría para controlar sin coacción el ejercicio del poder público; en este sentido, la obligación de atender las resoluciones de la Defensoría emana de la autoridad moral, credibilidad, prestigio y confianza de la institución ante la sociedad civil⁶.

El 26 de junio de 2002, el Banco Nacional de Costa Rica, consultó a la Procuraduría General de la República (PGR) sobre el procedimiento para desechar y no acoger las recomendaciones de la DHR en sus informes (Oficio GG-279-2002); en respuesta la PGR emitió el dictamen C-197-2002 del 9 de agosto de 2002, en el que se afirmó que la eficacia de los actos de la Defensoría es ante todo moral, producto de la magistratura de influencia propia del ombudsman “Se espera que el cumplimiento de las resoluciones e informes dependa no de la imposición o coacción, sino de la persuasión que el defensor realice. La Defensoría debe tratar de convencer, de influir en función de su prestigio, su calidad de órgano independiente y su acceso tanto a las peticiones que puede efectuar a los demás órganos, judiciales o administrativos, y al mismo Parlamento desde luego, y fundamentalmente a la opinión pública a través de los distintos medios de comunicación⁷.”

Finalmente, la PGR indicó al Banco Nacional que, en ausencia de efecto vinculante, competía exclusivamente al ente público denunciado, decidir si acoge las recomendaciones; siendo esta una decisión un acto administrativo que debe ser motivado.⁸

Sin percibirlo en ese momento, el dictamen C-197-2002, marcó un antes y un después en la perspectiva de las instituciones públicas respecto a las resoluciones de la DHR, dado que las autoridades del sector público se percataron de lo sencillo que es descartar las recomendaciones y propuestas de esta y que dicha acción no implica consecuencias para los funcionarios y la institución cuestionada.

POSIBILIDADES DE LA DHR PARA SALVAGUARDAR LOS DERECHOS E INTERESES DE LOS HABITANTES

Lo discutido hasta este punto, hace que surjan una serie de interrogantes que deberían responderse antes de concluir que la DHR debe desaparecer; estas son: ¿puede quedar impune y sin reparación una violación de un derecho fundamental demostrada por la DHR porque la institución decidió no acoger las advertencias y recomendaciones? ¿Previó el legislador poner a disposición de la DHR otros instrumentos jurídicos para apoyar su gestión? ¿Cuáles serían esos instrumentos jurídicos y por qué la institución defensora de derechos humanos no los utiliza ante la negativa de las instituciones en reparar y corregir la violación de los derechos e intereses de los habitantes? ¿hasta dónde está obligada la DHR para utilizar esas herramientas jurídicas en procura de salvaguardar los derechos e intereses de los habitantes? ¿Qué pueden hacer la sociedad civil para exigirle a la DHR que agote las posibilidades que el bloque de legalidad pone a su disposición para defender los derechos e intereses de los habitantes?

En el abordaje de las anteriores preguntas, en primer lugar, se debe indicar que la Ley de la Defensoría de los Habitantes prevé explícitamente ciertas situaciones en que esta puede acceder a instrumentos jurisdiccionales cuando sus resoluciones no son suficientes para que las instituciones denunciadas enderecen sus actuaciones y salvaguardar los derechos e intereses de los habitantes. El artículo 14 sobre la naturaleza de las intervenciones de la Defensoría en su párrafo tercero se establece “El no acatamiento injustificado de las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes de la República, puede ser objeto de una amonestación para el funcionario que las incumpla o, en caso de incumplimiento reiterado, de una recomendación de suspensión o despido”.

En esa misma línea el artículo 59 del Reglamento, sobre el no acatamiento de las recomendaciones a la Ley establece “El Defensor de los Habitantes de la República podrá solicitar la amonestación del funcionario que incumpla, de manera injustificada, con sus recomendaciones. En caso de incumplimiento reiterado, el Defensor de los Habitantes de la República podrá recomendar la suspensión o el despido del funcionario”.

6 Sala constitucional Voto N° 1995-4079).

7 C-197-2002.

8 El artículo 14 de la Ley 7319 establece que el no acatamiento injustificado de las recomendaciones de la DHR “puede ser objeto de una amonestación para el funcionario que las incumpla o, en caso de incumplimiento reiterado, de una recomendación de suspensión o despido”.



Sin embargo, a pesar de que la norma faculta a la DHR para solicitar la remoción de los funcionarios de las entidades infractoras que no acogen las recomendaciones que se les brindaron, lo que hace la Defensoría es concluir y archivar su intervención, con lo cual se coloca en indefensión a los ciudadanos que ven traicionadas sus expectativas, porque en el informe final con recomendaciones el órgano Defensor les da la razón, pero no se llega a resolver ni reparar la violación de derechos o intereses.

Por otra parte, el párrafo segundo del artículo 14 de la Ley de la Defensoría, establece que si en el ejercicio de sus funciones, se llega a tener conocimiento de la ilegalidad o arbitrariedad de una acción, debe recomendar y prevenir al órgano respectivo, la rectificación correspondiente, bajo los apercibimientos, pero si considera que el hecho puede constituir delito, de manera que la Defensoría debe denunciarlo ante el Ministerio Público. En el mismo sentido, se establece en el artículo 33 Presentación de denuncias al Ministerio Público, del Reglamento a la Ley señala “Cuando el Defensor de los Habitantes de la República tenga noticia de una conducta o de hechos presuntamente delictivos, lo pondrá en conocimiento del Ministerio Público. Asimismo, si como consecuencia de alguna investigación que realice en el ejercicio de sus competencias, el Defensor de los Habitantes de la República establece la posibilidad de que se hubiera cometido algún delito, tendrá la obligación de denunciarlo ante el Ministerio Público y darle cumplido seguimiento a la tramitación de la causa.”

Durante los últimos 30 años de su existencia, cabe la pregunta: ¿En cuántas ocasiones ha acudido la DHR a denunciar ante el Ministerio Público a jerarcas o instituciones, toda vez que en su investigación concluye que se ha violentado un derecho fundamental o interés de los habitantes?

En la defensa de los derechos e intereses de los habitantes, el legislador legitimó el accionar de la Defensoría para acudir a las diversas instancias jurisdiccionales para el cumplimiento de sus fines. Esta legitimación activa, se recoge en el artículo 13 de la Ley 7319 que faculta a la institución para interponer cualquier tipo de acciones jurisdiccionales o administrativas previstas en el ordenamiento jurídico costarricense en defensa de los derechos e intereses de los habitantes. Asimismo, el artículo 28 del Reglamento a la Ley desarrolla esa potestad:

Artículo 28.- Legitimación para accionar

El Defensor de los Habitantes de la República está legitimado para interponer de oficio o de solicitud del interesado, cualquier tipo de acciones jurisdiccionales o administrativas de las previstas en el ordenamiento jurídico.

La sola solicitud del interesado no obliga al Defensor a interponer acciones judiciales o administrativas si a su juicio no existen motivos para proceder de esa manera, o bien si en su criterio es posible subsanar los hechos denunciados a través de otras vías.

En todos los casos, la presentación de acciones y recursos jurisdiccionales o administrativos tendrá por finalidad el cumplimiento de las atribuciones del Defensor de los Habitantes de la República, y de tutela de los derechos o intereses de los habitantes.

De acuerdo con la Ley de la Jurisdicción Constitucional (Ley N° 7135) y la Ley de creación de la DHR y su Reglamento, la Defensoría tiene legitimación para iniciar las acciones jurisdiccionales previstas en el ordenamiento jurídico, incluye obviamente las constitucionales de Hábeas Corpus, Amparo e Inconstitucionalidad, así como la Consulta de Constitucionalidad cuando el ente Defensor considere que se infringen los derechos o libertades fundamentales reconocidos por la Constitución o los tratados internacionales de derechos humanos vigentes en la República.

Asimismo, la DHR está legitimada para interceder en la sede de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁹ y en la Jurisdicción Penal. En la Jurisdicción Penal, el artículo 14 de la Ley de la Defensoría le obliga a denunciar ante el Ministerio Público, la ilegalidad o arbitrariedad de las acciones que descubra en sus intervenciones y brindar el debido seguimiento. Asimismo, la Defensoría también puede accionar ante los organismos internacionales protectores de derechos humanos tales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional.

La intervención de la Defensoría en estas sedes jurisdiccionales e internacionales no es facultativa, sino que es obligatoria en el cumplimiento de su finalidad de lograr una tutela eficaz de los derechos e intereses de los habitantes.

9 Ley 8508, Código Procesal Contencioso-Administrativo, artículo 10, Legitimación, inciso 2).

A pesar de lo anterior, la DHR poco utiliza estas herramientas, se limita a emitir sus resoluciones a sabiendas que, por lo general, las instancias públicas van a desechar sus informes por carecer de efectos vinculantes y no intenta agotar las posibilidades que le ofrece el bloque de legalidad para obtener el respeto de las entidades denunciadas y salvaguardar los derechos e intereses de los habitantes.

Como se indicó en la introducción, la ciudadanía debe y está en capacidad de demandar una defensa efectiva de sus derechos e intereses ante la DHR. En este sentido, en la propia Ley de la DHR, sobre las causas de cesación del defensor, se establece que puede ser despedido por negligencia o por violaciones graves al ordenamiento jurídico en el cumplimiento de los deberes de su cargo (artículo 6). Más aún, el artículo 17 denominado Negligencia notoria o violaciones graves, del Reglamento a la Ley desarrolla ese proceso:

Cuando el Defensor de los Habitantes de la República incurra en negligencia notoria o violaciones graves al ordenamiento jurídico en el ejercicio de sus funciones, el Presidente de la Asamblea Legislativa nombrará una Comisión Especial para que realice, en el término de quince días hábiles, una investigación sumaria sobre los hechos y actuaciones cuestionados.

Dicha Comisión dará audiencia al funcionario para que presente su defensa, y respetará durante toda la investigación los principios del debido proceso. Una vez finalizado el procedimiento, se presentará al plenario un informe sobre los resultados de la investigación. El Defensor de los Habitantes de la República podrá comparecer ante la Asamblea Legislativa a defender sus actuaciones. Concluida la discusión del mismo, la cual se realizará conforme a las disposiciones del Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina de la Asamblea Legislativa, el informe será sometido a votación. Si este es desfavorable a la actuación del Defensor de los Habitantes de la República, y es aprobado, el plenario podrá declarar por mayoría absoluta de los diputados presentes, la vacante del cargo. Para investigar la negligencia notoria o las violaciones graves al ordenamiento jurídico en que pudiera incurrir el Defensor Adjunto se aplicarán los mismos procedimientos establecidos en este artículo.

En el artículo 339 del Código Penal se establece que “será reprimido con pena de inhabilitación de uno a cuatro años, el funcionario público que ilegalmente omita, rehúse hacer o retarde algún acto propio de su función. Igual pena se impondrá al funcionario público que ilícitamente no se abstenga, se inhíba o se excuse de realizar un trámite, asunto o procedimiento, cuanto está obligado a hacerlo¹⁰.” Asimismo, según el procedimiento establecido el funcionario negligente también puede ser denunciado ante la Procuraduría de la Ética Pública. Cabe advertir que en la promulgación de la Ley de la DHR no se previó inmunidad alguna para la persona Defensora de los Habitantes.

La actividad e inacción de la DHR puede cambiar para bien; para ello es necesario que la ciudadanía que acude a ella en procura de defensa ante las omisiones y actuaciones del sector público se empodere y demande del órgano defensor una defensa activa y efectiva; debe exigir el uso del conjunto de recursos legales que el bloque de legalidad pone a disposición de esa entidad, precisamente, para que defienda los derechos e intereses de los habitantes.

Para ello, toda vez que la institución no cumpla con esa defensa efectiva y no utilice de oficio las herramientas legales que tiene a su disposición, el ciudadano afectado por esta omisión de la DHR debe denunciar a la institución por negligencia e incumplimiento de deberes ante la Asamblea Legislativa y el Ministerio Público.

La ciudadanía al obligar al jerarca de turno a respetar la figura de ombudsman logrará que la institución deje de ser intrascendente de manera que las personas que asuman su representación visualicen que el habitante empoderado, estará vigilante de las actuaciones de ese órgano y que se encuentra presto a denunciar la negligencia y el incumplimiento de deberes del jerarca institucional, en aras de su remoción para que ceda el lugar a otra persona con voluntad de trabajar por el bien de la sociedad.

Por ejemplo, en el sistema finlandés la persona Defensora de los Habitantes tiene facultades para iniciar un proceso en los tribunales respectivos contra algún funcionario público o iniciar medidas disciplinarias. Lo anterior le imprime una credibilidad al sistema. En consecuencia, las propias autoridades de la institución denunciada, corrige de inmediato la presentando en la delación para que las personas obtengan sus derechos¹¹.

10 Ley N° 4573, Código Penal, 15 de noviembre de 1970, La Gaceta N° 257, Alcance: 120A.

11 Jacob M. Söderman, «El Ombudsman en Finlandia», *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió*, n.o 3, Valencia (1993): 1-8.

CONCLUSIONES

Un último asunto que debería analizarse sobre la eficacia de la Defensoría como institución responsable por el buen comportamiento de las entidades públicas en relación con los servicios que prestan a la población, es lo relativo al desempeño de su personal en procura del cumplimiento con el mandato de ley de la institución donde laboran. Este es el caso, en que una institución pública deja de estar al servicio de la población y se transforma en un fin en sí misma.

Las estadísticas contenidas en los informes anuales de la DHR muestran cómo año tras año se incrementan las denuncias que recibe que, pasaron de 14 397 en el año 2007 a 34 925 en el año 2020; es decir, el incremento en denuncias fue del 142,6 %¹². En el último informe anual del año 2022 se indicó que el total de denuncias ha sido del 30 348. Los datos considerados, además de evidenciar que el sector público cada año violenta los derechos e intereses de la población, muestra que la labor de la DHR no ha sido del todo satisfactoria en corregir, precisamente, ese mal comportamiento de las instituciones públicas. En ese mismo informe, destaca que las entidades con mayores denuncias son las siguientes:

Tabla 1. Entidades más denunciadas. Datos 2021

Nombre entidad	Número de denuncias
Instituto Mixto de Ayuda Social	5283
Caja Costarricense de Seguro Social	3675
Centro de Atención Institucional Jorge Arturo Montero Castro	1406
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	1189
Ministerio de Educación Pública	1026

Fuente: Informe Anual DHR, Costa Rica, 2022.

En los informes anuales, la DHR justifica su importancia y necesidad en el entramado de instituciones públicas del Estado, aduciendo que cada año debe intervenir en los entes estatales un mayor número de veces por solicitud de los habitantes que ven lesionados sus derechos. No obstante, la estadística lo que revela es que esas intervenciones no corrigen las deficiencias estructurales que originan la vulneración de los derechos e intereses de las personas por parte de las instancias públicas. Si la DHR hiciera bien su trabajo el número de denuncias recibidas por año en lugar de ir en aumento debería ir en disminución.

Al respecto, una medida del éxito de una instancia defensora consiste precisamente en corregir las deficiencias que encuentra en las instituciones bajo su ámbito de cobertura, de manera que su labor se traslada, paulatinamente, de la intervención a la supervisión y vigilancia. Sin embargo, esta situación puede incidir en su personal que puede ver como amenaza que la población acuda cada vez menos a la instancia de control; es decir, surge el temor de que la institución pierda vigencia debido a su mismo éxito.

Lo anterior, podría compararse con una situación clásica de la administración y de la ciencia política denominada “el problema del agente y el principal”. En ese escenario, la sociedad (el principal) dependen del quehacer y cumplimiento de las funciones del personal de una entidad pública (el agente), que debe llevar a cabo una serie de actos en procura de satisfacer los intereses del principal.

Si el agente cumple cabalmente con los requerimientos del principal no se presenta conflicto y el trabajo del agente se realiza sin fricciones y de forma continua. Sin embargo, en la realidad, el principal no posee toda la información relevante sobre la capacidad y disposición del agente para cumplir con sus funciones; siendo que el agente puede tener sus propias metas que podrían estar en rivalidad o conflicto con los intereses del principal. En este segundo caso el agente no cumple adecuadamente con sus funciones porque el éxito que obtenga irá en contra de sus intereses particulares y es precisamente cuando la entidad se convierte en un fetiche.

¹² Defensoría de los Habitantes (2023). Informe Anual 2022-2023. Disponible en: https://www.dhr.go.cr/images/informes-anuales/if2022_2023.pdf



REFERENCIAS

- Carbonel Miguel. *Los derechos humanos en la actualidad. Temas de Derecho Público*. Bogotá, Colombia, 2001.
- Ley N° 7135, Ley de la Jurisdicción Constitucional del 19 de octubre de 1989. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=38533
- Ley N° 7319, Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República, del 17 de noviembre de 1992. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=11296
- Ley N° 7423, Reforma Ley del Defensor de los Habitantes del 28 de julio de 1993. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=27471&nValor3=29060&strTipM=TC
- Reforma Manual de macroproceso de defensa de los derechos e intereses de la Defensoría de los Habitantes de la República, acuerdo N° 2289. Publicado en La Gaceta N° 185, Alcance N° 209 del 7 de agosto de 2020. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=92119&nValor3=121872&strTipM=TC
- Söderman Jacob M. «El Ombudsman en Finlandia», *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió*, no 3, Valencia (1993).