

San José, jueves 2 de enero de 2025
OFICIO N° 14613-2025-DHR

Para: Señora
Noemy Montero Guerrero
Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos,
Asamblea Legislativa
mruiz@asamblea.go.cr

De: **Licda. Angie Cruickshank Lambert**
Defensora de los Habitantes

ANGIE
CRUICKSHANK
LAMBERT
(FIRMA)

Firmado digitalmente
por ANGIE
CRUICKSHANK LAMBERT
(FIRMA)
Fecha: 2025.01.02
11:32:03 -06'00'

Asunto: Criterio al texto sustitutivo del Proyecto de Ley para el Reconocimiento y Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Defensoras del Medio Ambiente, expediente legislativo No. 23588

Estimada señora:

Aprovecho la presente para saludarle cordialmente y a la vez manifestarle que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el texto sustitutivo al **Proyecto de Ley para el Reconocimiento y Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Defensoras del Medio Ambiente**, expediente legislativo No. 23588, y de acuerdo con el estudio realizado por las Direcciones de Igualdad y No Discriminación, Calidad de Vida, Niñez y Mujer, en coordinación con la Dirección de Asuntos Jurídicos, todas pertenecientes a esta Institución, se procede a presentar las siguientes observaciones, a saber:

1. Resumen Ejecutivo

En el presente documento se hace una síntesis de las bondades y puntos de mejora que desde la perspectiva de la Defensoría de los Habitantes merecen especial atención por parte de esta Comisión Legislativa, a partir del texto sustitutivo enviado para su análisis, referente al Proyecto de Ley para el Reconocimiento y Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Defensoras del Medio Ambiente, expediente legislativo No. 23588. Resulta de suma importancia hacer mención a la trascendencia de que en el ordenamiento jurídico costarricense se materialice una norma que promueva la protección y promoción de los derechos de las personas defensoras de los Derechos Humanos, quienes a lo largo de la historia, se han caracterizado por ejercer luchas en las que se encuentran desprotegidos y de ahí el abuso que en muchas ocasiones se concreta sobre sus propios derechos, situación que ha sido identificada de manera exacerbada en la región Interamericana. En las observaciones se hace énfasis en aspectos de forma y fondo, que, en su conjunto, en criterio de esta Defensoría pueden generar una norma con mayor trascendencia e impacto para la población, concluyendo a partir de ello nuestra **conformidad parcial** sobre el texto sometido a estudio, de acuerdo con las observaciones que se citan de seguido.

2. Competencia del mandato DHR

"30 años transformando realidades, posicionando derechos, promoviendo inclusión"

Bo. México, Calle 22 Avenidas 7 y 11 - Teléfono: 4000-8500 Facsímil: 4000-8700
Apdo. Postal: 686-1005 San José - Correo electrónico: correspondencia@dhr.go.cr
San José, Costa Rica

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar 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, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su implementación.

3. Cambios en la propuesta legislativa

En el ordenamiento jurídico del país, no existe una normativa específica con respecto a la labor que realizan las personas defensoras de derechos humanos –en adelante PDDHH- y considerando que se trata de un texto sustitutivo, es importante hacer visibles los cambios realizados respecto a la propuesta original.

Cuadro N°1

Texto original	Texto sustitutivo
LEY PARA EL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y DEFENSORAS DEL MEDIO AMBIENTE	LEY PARA EL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS
ARTÍCULO 1- Objeto La presente ley tiene por objeto el establecimiento de medidas que permitan la protección de la vida, integridad, seguridad y libertad de las personas que ejercen la defensa y promoción de los derechos humanos, así como la defensa del medio ambiente.	ARTÍCULO 1- Objeto La presente ley tiene por objeto el reconocimiento, protección, promoción y cumplimiento de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos.
ARTÍCULO 2- Interés público Esta ley es de interés público y está destinada a reconocer, proteger, promover y cumplir con el derecho de toda persona, de manera individual o en asociación, de promover y defender los derechos humanos y la protección del medio ambiente.	ARTÍCULO 2- Interés público Se declara de interés público el reconocimiento, protección, promoción y cumplimiento del derecho de toda persona para, de manera individual o en asociación, promover y defender los derechos humanos, y se autoriza a las instituciones públicas para

	que, de conformidad con el principio de legalidad, contribuyan con convenios, donaciones, recursos humanos y recursos técnicos para el cumplimiento de la presente ley.
ARTÍCULO 3- Definiciones Para efectos de los fines, aplicación e interpretación de esta ley, se definen los siguientes conceptos como: a) Personas defensoras de derechos humanos: cualquier persona que, de forma individual o colectiva, actúe o busque actuar para promover, proteger e incidir públicamente por la protección de los derechos humanos. b) Personas defensoras del medio ambiente: cualquier persona que, de forma individual o colectiva, actúe o busque actuar para promover, proteger e incidir públicamente sobre el cuidado y resguardo del medio ambiente, la tierra y los recursos naturales.	ARTÍCULO 3- Definiciones Para la correcta interpretación y aplicación de la presente se entiende por persona defensora de derechos humanos aquella que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional. Se considerarán como personas defensoras de derechos humanos a quienes defienden el ambiente, los derechos de las mujeres, personas defensoras de la libertad de expresión, así como a toda persona cuyo ámbito de acción se encuentre dentro de los supuestos del párrafo anterior. Asimismo, con igual finalidad, se definen los siguientes términos: a) Ataques: Acciones que pretenden tener como efecto de causar un daño a la integridad física, material o moral, destrucción de bienes o cualquier forma de agresión en contra de una persona por su labor como persona defensora de derechos humanos en los términos establecidos por la presente ley. b) Intimidación: Acciones que tienen por finalidad infundir miedo o temor en una persona defensora de derechos humanos, de acuerdo con los términos establecidos por la presente ley, a fin de disuadirla de continuar con su labor. c) Represalias: Acciones que se efectúen en respuesta a la labor de una persona defensora de derechos humanos, de acuerdo con los términos por la

	presente ley, y tengan por finalidad cualquier forma de castigo o coerción por su labor. d) Acoso: Acciones sistemáticas de persecución, descalificación, desestabilización y hostigamiento en contra de una persona defensora de derechos humanos con el fin de obstaculizar o afectar su labor. e) Intromisión: cualquier forma de vigilancia, grabación, investigación y decomiso relacionado con su actividad en defensa de los derechos humanos.
ARTÍCULO 4- Fines Son fines de esta ley los siguientes: a) Reconocer, respetar, proteger y promover los derechos humanos de las personas que, de forma individual o colectiva, promueven el cumplimiento de los derechos humanos y la protección del medio ambiente, tanto a nivel nacional como internacional. b) Afirmar, proteger y promover los derechos humanos y la protección del medio ambiente en Costa Rica. c) Afirmar el compromiso de Costa Rica para la implementación y cumplimiento de las declaraciones, tratados, convenciones y otros instrumentos, tanto de derecho interno como internacional, relacionados con los derechos humanos y la protección del medio ambiente. d) Brindar a la institucionalidad costarricense mecanismos que permitan la protección y promoción de los derechos de las personas que defienden los derechos humanos y la protección del medio ambiente.	ARTÍCULO 4- Fines Son fines de esta ley los siguientes: a) Reconocer, respetar, proteger y promover los derechos humanos de las personas que, de forma individual o colectiva, promueven el cumplimiento de los derechos humanos y la protección del ambiente, tanto a nivel nacional como internacional. b) Proteger, promover y garantizar todos los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política y los tratados internacionales debidamente ratificados por Costa Rica. c) Garantizar que toda persona que se encuentre bajo la jurisdicción del Estado costarricense acceda de manera efectiva a todos los derechos civiles, económicos, políticos, sociales y de cualquier otra índole. d) Promover recursos efectivos para las personas que denuncien haber sido víctima de cualquier forma de transgresión de sus derechos humanos. e) Promover la comprensión pública sobre los derechos humanos. f) Adoptar medidas que tengan como finalidad proteger a todas las personas de cualquier forma de violencia,

	amenazas, represalias, discriminación o cualquier otra acción arbitraria que resulte del ejercicio legítimo de sus derechos humanos.
ARTÍCULO 5- Derecho a promover y proteger los derechos humanos Toda persona tiene derecho, de forma individual o colectiva, a promover y procurar la efectiva protección de los derechos humanos, tanto en el plano nacional como internacional.	ARTÍCULO 5- Derecho a promover y proteger los derechos humanos Toda persona tiene derecho, de forma individual o colectiva, a promover y procurar la efectiva protección de los derechos humanos, de conformidad con la definición establecida en la presente ley, tanto en el plano nacional como internacional.
Eliminado ARTÍCULO 6- Derecho a la defensa y protección del medio ambiente Toda persona tiene derecho, de forma individual o colectiva, a la promoción y defensa de la protección del medio ambiente, tanto en el plano nacional como internacional.	Cambio de numeración. Anterior artículo 7 con la eliminación de la referencia expresa a la protección del medio ambiente en su in fine ARTÍCULO 6- Derecho a formar parte de asociaciones, grupos y organizaciones Toda persona, de forma individual o colectiva, tiene el derecho de formar, unirse y participar en asociaciones, grupos y organizaciones de la sociedad civil, con independencia de que estas se encuentren formalmente registradas o no, con el fin de promover y defender la protección de los derechos humanos.
	Nuevo artículo ARTÍCULO 7- Derecho de manifestación pública y pacífica en favor de los derechos humanos y para fines lícitos Toda persona, de forma individual o colectiva, tiene el derecho de reunirse, manifestarse, o participar en actividades públicas y pacíficas en favor de los derechos humanos y libertades fundamentales; así como en contra de cualquier acto que violente o transgreda los mismos, siempre que lo anterior se realice para fines lícitos.
Artículo con un alcance distinto	Artículo reformado y ampliado a su vez

ARTÍCULO 8- Derecho a ejercer la abogacía pública para la defensa de los derechos humanos y el medio ambiente Toda persona, de forma individual o colectiva, tiene el derecho de abogar, defender y expresar públicamente ideas y principios relacionados con la defensa de los derechos humanos y la protección del medio ambiente.	ARTÍCULO 8- Derecho a ejercer incidencia pública para la defensa de los derechos humanos Toda persona, de forma individual o colectiva, tiene el derecho de incidir, defender y expresar públicamente ideas y principios relacionados con la defensa de los derechos humanos. Este derecho incluye el presentar, ante instituciones públicas de cualquier naturaleza, propuestas para mejorar su funcionamiento en materia de derechos humanos, y realizar observaciones sobre cualquier aspecto de su labor que pueda obstaculizar o impedir la promoción, protección y garantía de los derechos humanos y libertades fundamentales.
Artículo con un alcance distinto ARTÍCULO 9- Derecho de comunicarse con instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos intergubernamentales Toda persona, de forma individual o colectiva, tiene el derecho de comunicarse libremente con instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos intergubernamentales, incluyendo organismos subsidiarios, mecanismos o expertos con un mandato aplicable a temas de derechos humanos y protección del medio ambiente, así como representaciones diplomáticas.	ARTÍCULO 9- Derecho de acceso a la información pública relacionada con los derechos humanos Toda persona, de forma individual o colectiva, tiene el derecho de conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información pública relacionada con los derechos humanos y libertades fundamentales. Esto incluye el acceso a la información pública sobre los medios por los cuales se garantizan tales derechos y libertades fundamentales en las instituciones públicas.
	Artículo nuevo ARTÍCULO 10- Derecho al estudio y debate en materia de derechos humanos Toda persona, de forma individual o colectiva, tiene el derecho de estudiar y debatir, de manera pública o privada, si los derechos humanos y libertades fundamentales se cumplen en las medidas legislativas, administrativas o judiciales, formarse una opinión propia al respecto y

	difundir públicamente sus opiniones u observaciones al respecto.
ARTÍCULO 10- Derecho al acceso, comunicación y cooperación con entidades y mecanismos internacionales y regionales Por medio de la observancia a los instrumentos y procedimientos internacionales aplicables, toda persona, de forma individual o colectiva, tiene derecho al acceso, comunicación y cooperación con mecanismos y entidades regionales e internacionales, a fin de tratar asuntos en materia de defensa de derechos humanos y medio ambiente. Esta disposición incluye a organismos creados por tratados y procedimientos o relatores especiales de los organismos internacionales.	Nueva numeración de acá en adelante ARTÍCULO 11- Derecho al acceso, comunicación y cooperación con entidades y mecanismos internacionales y regionales Por medio de la observancia a los instrumentos y procedimientos internacionales aplicables, toda persona, de forma individual o colectiva, tiene derecho al acceso, comunicación y cooperación con mecanismos y entidades regionales e internacionales, a fin de tratar asuntos en materia de defensa de derechos humanos y medio ambiente. Esta disposición incluye a organismos creados por tratados y procedimientos o relatores especiales de los organismos internacionales.
ARTÍCULO 11- Derecho a la privacidad Toda persona defensora de derechos humanos y del medio ambiente tiene derecho, de forma individual o colectiva, a la protección de su privacidad y a estar libre de intromisiones e interferencias arbitrarias e ilegales en su domicilio, lugar de residencia, familiar, lugar de trabajo, propiedades y correspondencia tanto física como digital. Para efectos del presente artículo se considera como intromisión cualquier forma de vigilancia, grabación, investigación y decomiso relacionado con su actividad en defensa de los derechos humanos y la protección del medio ambiente.	ARTÍCULO 12- Derecho a la privacidad Toda persona defensora de derechos humanos tiene derecho, de forma individual o colectiva, a la protección de su privacidad y a estar libre de intromisiones e interferencias arbitrarias e ilegales en su domicilio, lugar de residencia, familiar, lugar de trabajo, propiedades y correspondencia tanto física como digital. Para efectos del presente artículo se considera como intromisión cualquier forma de vigilancia, grabación, investigación y decomiso relacionado con su actividad en defensa de los derechos humanos, cuando se realice de manera ilegal y arbitraria. De lo anterior se exceptúan aquellos casos en los que, mediante resolución judicial, se ordene el secuestro, examen o registro de documentos privados por ser esto absolutamente indispensable para esclarecer asuntos sometidos a conocimiento de los tribunales de justicia, o cuando medie justa causa.

Eliminación del concepto sobre la protección al medio ambiente de manera individualizada. ARTÍCULO 12- Derecho a no sufrir intimidaciones o represalias Se prohíbe toda forma de intimidación o represalia en contra de una persona o grupo de personas por causa de sus actividades en defensa de los derechos humanos y la protección del medio ambiente.	ARTÍCULO 13- Derecho a no sufrir intimidaciones, represalias, ataques o acoso Toda persona defensora de derechos humanos tiene el derecho de desarrollar su labor libre de toda forma de intimidación, represalia, ataque o acoso, en contra de su persona, o grupo de personas, por causa de sus actividades en defensa de los derechos humanos.
Eliminación del concepto sobre la protección al medio ambiente de manera individualizada. ARTÍCULO 13- Derechos culturales Toda persona defensora de derechos humanos y el medio ambiente tiene derecho a: a) Participar libremente en la vida cultural de las comunidades. b) Desarrollar libremente su identidad cultural. c) Tener acceso a su herencia cultural. d) Mantener y usar idiomas tradicionales e instituciones culturales, tierra, sitios y productos. e) Intercambiar tradiciones y prácticas culturales. f) Contribuir con la creación, desarrollo y análisis de la cultura. g) Abogar y promover el cambio de prácticas culturales que violentan los derechos humanos y/o afectan negativamente la protección del medio ambiente	Ausencia de inciso f) y se eliminó el inciso g) de la propuesta original. ARTÍCULO 14- Derechos culturales Toda persona defensora de derechos humanos tiene derecho a: a) Participar libremente en la vida cultural de las comunidades. b) Desarrollar libremente su identidad cultural. c) Tener acceso a su herencia cultural. d) Mantener y usar idiomas tradicionales e instituciones culturales, tierra, sitios y productos. e) Intercambiar tradiciones y prácticas culturales. g) Contribuir con la creación, desarrollo y análisis de la cultura. Los derechos culturales a los cuales hace referencia el presente artículo también se podrán ejercer en espacios digitales.
Eliminación del concepto sobre la protección al medio ambiente de manera individualizada. ARTÍCULO 14- Límites a los derechos de las personas defensoras En el ejercicio de los derechos contenidos en la presente ley, las personas defensoras de los derechos humanos y el medio ambiente, tanto	ARTÍCULO 15- Límites a los derechos de las personas defensoras En el ejercicio de los derechos contenidos en la presente ley, las personas defensoras de los derechos humanos, tanto de forma individual como colectiva, deberán actuar con apego a la normativa vigente y los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos. Las limitaciones que sean

de forma individual como colectiva, deberán actuar con apego a la normativa vigente y los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos. Las limitaciones que sean interpuestas al ejercicio de las personas defensoras de derechos humanos y el medio ambiente deberán ser proporcionales, razonables y necesarias, y con el fin de asegurar el orden público, el bienestar general y la protección de los derechos fundamentales de otras personas.	interpuestas al ejercicio de las personas defensoras de derechos humanos deberán ser proporcionales, razonables y necesarias, y con el fin de asegurar el orden público, el bienestar general y la protección de los derechos fundamentales de otras personas.
ARTÍCULO 15- Deber de respetar, promover y proteger los derechos de las personas defensoras El Ministerio de Justicia y Paz velará por el cumplimiento de los derechos establecidos en la presente ley, por medio de la formulación e implementación de políticas públicas que promuevan el respeto y protección de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos y del medio ambiente.	Reiteración del número 15 como parte del articulado. ARTÍCULO 15- Deber de respetar, promover y proteger los derechos de las personas defensoras de derechos humanos El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Justicia y Paz, a través de mecanismos de coordinación interinstitucional con las demás entidades señaladas en la presente ley, deberá velar por el cumplimiento de los derechos establecidos en la presente ley, por medio de la formulación e implementación de políticas públicas que promuevan el respeto y protección de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos y del medio ambiente.
Cambia el alcance, pues define responsabilidades institucionales ARTÍCULO 16- Deber de facilitar a las personas defensoras los medios necesarios para sus actividades A fin de propiciar el ejercicio de los derechos establecidos en la presente ley, las instituciones públicas, con previa solicitud de las personas interesadas y de conformidad con los plazos legalmente establecidos, deberán: a) Permitir y facilitar el acceso, de acuerdo con la legislación vigente, a lugares en los cuales una persona está privada de libertad. b) Permitir y facilitar el acceso, de acuerdo con la legislación vigente, a la información	ARTÍCULO 16- Deberes específicos de las instituciones Para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, las instituciones que se señalan deberán realizar las siguientes acciones: a) El Ministerio de Justicia y Paz, el Ministerio de Seguridad Pública, la Defensoría de los Habitantes y las universidades públicas fomentarán la capacitación en las comunidades sobre la defensa de los derechos humanos, la promoción y protección de estos, así como los mecanismos existentes en la legislación para defender los derechos

requerida para desarrollar las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos y la protección del medio ambiente. c) Proporcionar información acerca de las violaciones a los derechos humanos que puedan haber ocurrido dentro del territorio nacional. d) Realizar reconocimientos públicos acerca de las funciones y actividades de las personas defensoras de los derechos humanos y el medio ambiente.	humanos y libertades fundamentales, y denunciar actos que los violenten. b) El Ministerio de Justicia y Paz, a través de la Dirección General de Adaptación social, permitirá y facilitará el acceso de organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y personas defensoras de derechos humanos, a los lugares en los cuales una persona se encuentre privada de libertad. c) El Ministerio de Seguridad Pública brindará capacitación a la Fuerza Pública sobre la labor de las personas defensoras de derechos humanos, así como la importancia de propiciar el ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales. d) Las instituciones autónomas y semiautónomas con competencia en el sector social difundirán información, a la población en general, sobre actividades para la defensa y promoción de los derechos humanos. e) El Poder Judicial y sus órganos adscritos deberán difundir información a la población en general sobre los mecanismos de denuncia para acciones que menoscaben los derechos humanos y libertades fundamentales. Asimismo, deberá informar sobre los medios de los cuales dispone para investigar presuntos delitos en perjuicio de las personas defensoras de derechos humanos. f) El Ministerio de Educación Pública deberá incluir, en sus planes de estudio de todos los niveles, formación acerca de la defensa, promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, así como de la labor de las personas defensoras de derechos humanos y el contenido de la presente ley. g) El Patronato Nacional de la Infancia, en sus programas de promoción de los derechos de la niñez y adolescencia, deberá incluir contenidos relativos a la defensa de los derechos de las personas menores de edad y la denuncia de acciones que los transgredan o violenten. h) El Instituto de Desarrollo Rural deberá llevar a cabo, en conjunto con las personas defensoras de los derechos de
--	--

	los pueblos indígenas, procesos de información y actualización sobre los planes y política para la recuperación de territorios indígenas. i) El Consejo Nacional de Personas con Discapacidad deberá propiciar a la población en situación de discapacidad, con todas las medidas de accesibilidad necesarias, la información y los medios pertinentes para ejercer la defensa de sus derechos humanos y libertades fundamentales. j) El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor capacitará a la población de personas adultas mayores sobre la defensa de sus derechos y les facilitará los mecanismos de denuncia por incumplimientos o transgresiones de estos. k) El Consejo Nacional de la Persona Joven, como entidad rectora en materia de juventud, fomentará una cultura de defensa de los derechos humanos en las personas jóvenes, mediante estrategias integrales para el conocimiento de estos y el ejercicio de los derechos establecidos en la presente ley y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.
Eliminación del concepto sobre la protección al medio ambiente de manera individualizada. ARTÍCULO 17- Deber de propiciar el acceso a la información relacionada con los derechos humanos y la protección del medio ambiente Las instituciones públicas deberán permitir el libre acceso, tanto en forma física como digital, de la siguiente información: a) Instrumentos nacionales e internacionales en materia de protección de los derechos humanos y el medio ambiente. b) Investigaciones, estudios, informes, datos, archivos, así como a otros materiales de información que se encuentren en poder de las instituciones públicas y se relacionen con los	ARTÍCULO 17- Deber de propiciar el acceso a la información relacionada con los derechos humanos Las instituciones públicas deberán permitir el libre acceso, tanto en forma física como digital y de conformidad con la normativa vigente, la siguiente información: a) Instrumentos nacionales e internacionales en materia de protección de los derechos humanos y el medioambiente. b) Investigaciones, estudios, informes, datos, archivos, así como a otros materiales de información que se encuentren en poder de las instituciones públicas y se relacionen con los derechos humanos y la protección del medioambiente.

derechos humanos y la protección del medio ambiente. c) Informes e información enviada por Costa Rica a organismos y mecanismos, regionales e internacionales, en materia de derechos humanos y protección del medio ambiente. d) Actas, informes y comunicaciones de organismos y mecanismos, regionales e internacionales, en materia de derechos humanos y medio ambiente, en los cuales se refieren a Costa Rica. e) Documentos o informaciones relacionadas con decisiones y acciones de las instituciones públicas en materia de derechos humanos y protección del medio ambiente. f) Cualquier otra información que sea necesaria para facilitar el ejercicio de las actividades de las personas defensoras de derechos humanos y el medio ambiente.	c) Informes e información enviada por Costa Rica a organismos y mecanismos, regionales e internacionales, en materia de derechos humanos y protección del medio ambiente. d) Actas, informes y comunicaciones de organismos y mecanismos, regionales e internacionales, en materia de derechos humanos y medio ambiente, en los cuales se refieren a Costa Rica. e) Documentos o informaciones relacionadas con decisiones y acciones de las instituciones públicas en materia de derechos humanos y protección del medio ambiente. f) Cualquier otra información que sea necesaria para facilitar el ejercicio de las actividades de las personas defensoras de derechos humanos y el medio ambiente. Para solicitudes de información que realicen las personas defensoras de derechos humanos ante las instituciones públicas, aplicará lo dispuesto en la ley N°9097 "Ley de Regulación del Derecho de Petición".
ARTÍCULO 18- Deber de proteger contra las interferencias e intromisiones arbitrarias e ilegales Las instituciones públicas deberán tomar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de las personas defensoras de los derechos humanos y el medio ambiente contra toda forma de intromisión ilegal o arbitraria, así como contra toda interferencia en su domicilio, lugar de residencia, familia, lugares de trabajo y correspondencia tanto física como digital.	ARTÍCULO 18- Deber de proteger contra las interferencias e intromisiones arbitrarias e ilegales El Ministerio de Seguridad Pública y el Poder Judicial, por medio de los mecanismos legales establecidos, deberán tomar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de las personas defensoras de derechos humanos contra toda forma de intromisión ilegal o arbitraria, así como contra toda interferencia en su domicilio, lugar de residencia, familia, lugares de trabajo y correspondencia tanto física como digital. De incumplirse estos deberes, se generará el procedimiento denuncia que corresponda por parte de las personas interesadas lo que acarreará las sanciones, disciplinarias administrativas por parte de la Institución y según sea el caso se la persona interesada deberá acudir a las instancias judiciales para el examen del caso concreto y las eventuales

	sanciones penales que establece el ordenamiento jurídico según corresponda.
Artículo eliminado ARTÍCULO 19- Deber de llevar a cabo una investigación Cuando existan razones suficientes para creer que una persona defensora de los derechos humanos ha sido asesinado, desaparecido, torturado, maltratado, detenido arbitrariamente, amenazado o sujeto de una violación de cualquiera de los derechos establecidos en el capítulo II de esta ley, ya sea por la autoridad pública o un actor privado dentro del territorio o sujeto de esta jurisdicción, incluyendo en el poder o control efectivo, el Ministerio Público debe garantizar que se conduzca, con la debida diligencia, una investigación pronta, exhaustiva, efectiva, independiente e imparcial y sea procesado de forma adecuada. Cualquier investigación relacionada con este inciso debe tomar en cuenta: a) Si el motivo de la violación de los derechos de la persona defensora de los derechos humanos incluía su condición, actividad o trabajo como persona defensora de los derechos humanos. b) Si con anterioridad ha habido violaciones a los derechos de la persona defensora de los derechos humanos o violaciones sistemáticas de los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos en posiciones similares. c) Si la violación fue cometida, subvencionada, instigada o apoyada por múltiples actores. Durante una investigación relacionada con el primer párrafo, el Ministerio Público deberá consultar con el mecanismo establecido en el capítulo IV y mantener informada a la víctima, su familia, familiares o cualquier otra persona	

cercana que requiera información sobre el estado de la investigación. El Ministerio Público deberá solicitar ayuda a las organizaciones o mecanismos internacionales de derechos humanos pertinentes según sea necesario para conducir una investigación conforme al primer párrafo del presente artículo. En aquellos lugares en donde la autoridad competente esté imposibilitada para conducir una investigación de acuerdo al primer párrafo, el Ministerio Público deberá solicitar ayuda a las organizaciones o mecanismos de derechos humanos pertinentes para llevar a cabo dicha investigación.	
Artículo eliminado ARTÍCULO 20- Deber de garantizar soluciones efectivas y reparación integral Las autoridades públicas deberán tomar todas las medidas necesarias para garantizar que los recursos efectivos y de plena reparación estén disponibles y previstos para las violaciones de los derechos considerados en el capítulo II de esta ley.	
Artículo eliminado ARTÍCULO 21- Deber de promover y facilitar la educación para los derechos humanos La Defensoría de los Habitantes de la República debe promover, facilitar y otorgar recursos para la enseñanza, entrenamiento y educación acerca de los derechos humanos y libertades fundamentales con las autoridades públicas y a todas las personas habitantes en Costa Rica.	
Artículo eliminado ARTÍCULO 22- Adiciónese un nuevo capítulo V al título I de la Ley N.º 7319, Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República, y sus reformas, de 17 de noviembre de 1992, corriéndose la numeración del articulado de	

manera correspondiente, para que en adelante se lean de la siguiente manera: Capítulo V Defensoría Especial para las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Defensoras del Medio Ambiente (...)	
Adición al Código Penal fue modificada sin referencia a su motivación ARTÍCULO 23- Adiciónese un artículo 193 bis a la Ley N.º 4573, Código Penal, de 4 de mayo de 1970, y sus reformas, para que en adelante se lea de la siguiente forma: (...) Artículo 193 bis- Intimidación o represalias contra personas defensoras de derechos humanos y defensoras del medio ambiente Será sancionado con pena de prisión de tres a cinco años quien realice actos de intimidación o represalia contra una persona en razón de su condición, actividades o trabajo como persona defensora de derechos humanos y defensora del medio ambiente.	Nueva numeración ARTÍCULO 19- Se adiciona un nuevo inciso al artículo 112 y un inciso 8 al artículo 192 del Código Penal, LeyNº4573 de 4 de mayo de 1970. El texto se leerá de la siguiente manera: "Artículo 112.- Se impondrá prisión de veinte a treinta y cinco años, a quien mate: (...) Inciso nuevo) A una persona defensora de derechos humanos que, de manera individual o colectiva, realiza acciones para la promoción y protección de estos. "Artículo 192.- Privación de libertad agravada La pena de prisión será de cuatro a diez años cuando se prive a otro de su libertad personal, si media alguna de las siguientes circunstancias: (...) Inciso nuevo) Contra una persona defensora de derechos que, de manera individual o colectiva, realiza acciones para la promoción y protección de estos. ARTÍCULO 20- Se adiciona un nuevo un inciso al artículo 70 del Código Procesal Penal, Ley N°7594, de 1 de enero de1998. El texto se leerá de la siguiente manera: "Artículo 70.- Víctimas Serán consideradas víctimas: (...)

	Inciso nuevo) Las personas defensoras de derechos humanos que, de manera individual o colectiva, realicen acciones para la promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales protegidas en la Constitución Política, los tratados internacionales en materia de derechos humanos debidamente ratificados por Costa Rica, siempre que el móvil del delito sea su labor en dicho ámbito.
Tratamiento varía y Transitorio III consecuentemente es eliminado por la eliminación del artículo 22 original TRANSITORIO I- El Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente ley en el plazo máximo de doce meses posteriores a su publicación. TRANSITORIO II- Las instituciones públicas deberán tomar todas las medidas necesarias y pertinentes para cumplir con las obligaciones conferidas en la presente ley dentro del plazo máximo de dieciocho meses posteriores a su publicación. TRANSITORIO III- La Defensoría de los Habitantes de la República pondrá en funcionamiento la defensoría especial creada en el capítulo IV de la presente ley en un plazo máximo de dieciocho meses posteriores a su publicación. Rige a partir de su publicación en el diario oficial.	ARTÍCULO 21- Reglamentación El Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente ley en el plazo máximo de dieciocho meses posteriores a su publicación. Rige 18 meses después de su publicación.

4. Análisis del contenido del proyecto:

4.1. Preámbulo

Los derechos humanos, su evolución y desarrollo, siempre han obedecido al contexto social, cultural, político y económico en el que surgen. La búsqueda de restaurar la dignidad del ser humano en todo momento, desde personas o grupos sociales, es lo que ha permitido el reconocimiento de nuevos derechos y una verdadera comprensión de la diversidad de la condición humana y del contexto en que esta se desenvuelve.

En este contexto, las acciones que desde la sociedad se realizan por la dignificación de la condición humana, siempre son esenciales en la labor de los DDHH. Esta puede manifestarse de forma

individual, pero también colectiva, sin distinción si estas son organizaciones formales o de hecho. También existen otras manifestaciones que se presentan a partir de la importancia de una persona o grupo de personas dentro de una comunidad específica y que son lo que se denomina las lideresas o líderes comunales.

En el caso de la región Interamericana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH o la Comisión en adelante-, ha señalado que es la región que implica una mayor peligrosidad en la integridad física, y la vida misma, de las personas que han dedicado su tiempo y su vida a la protección de los DDHH. En este sentido, la Comisión ha señalado¹:

"La defensa de los derechos humanos en las Américas se caracteriza por desarrollarse bajo un clima hostil, siendo considerada como la región más mortífera del mundo para quienes defienden derechos humanos. En este sentido, la CIDH ha observado con preocupación un incremento alarmante en la violencia, asesinatos, amenazas, actos de hostigamiento en contra de personas defensoras de derechos humanos."

La importancia del papel que tienen las PDDHH con respecto a los DDHH, fue reconocida por la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuando en el año 1998 emitió la *"Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos"*,² mediante la cual se acoge la declaratoria emitida por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a través de la resolución del 23 de marzo de 1998. En dicha declaración, se destaca la importancia que cumplen las PDDHH con respecto al respeto de los DDHH y la conformación de una institucionalidad sólida para el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en esta materia.

En relación con dicha declaración de las Naciones Unidas, se señala con respecto a la función que cumplen las PDDHH³:

- *"Identifica a los defensores de los derechos humanos como individuos o grupos que actúan para promover, proteger o luchar por la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales por medios pacíficos."*
- *Reconoce el papel clave de los defensores de los derechos humanos en la realización de los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los tratados jurídicamente vinculantes y en el sistema internacional de derechos humanos."*
- *Representa un cambio de paradigma: se dirige no sólo a los Estados y a los defensores de los derechos humanos, sino a todos. Pone de relieve que existe un movimiento global de derechos humanos que nos involucra a todos y que todos tenemos un papel que cumplir para que los derechos humanos sean una realidad para todos."*

Por su parte, la Declaración de cita, en sus artículos 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 y 13, reconoce los siguientes derechos, a saber, de las PDDHH⁴:

¹ OEA/CIDH. Guía práctica sobre lineamientos y recomendaciones para los planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos. 2021. Pág. 5.

² Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución "Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos" ·Oficio A/53/625/Add.2) adoptada el 8 de marzo de 1999.

³Visible en <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders#ftn1>. Revisada el 25 de setiembre de 2024.

⁴ Idem. Revisada el 25 de setiembre de 2024.

- *"A procurar la protección y realización de los derechos humanos en los planos nacional e internacional;*
- *A realizar una labor en favor de los derechos humanos individualmente o en asociación con otros;*
- *A formar asociaciones y ONG;*
- *A reunirse o manifestarse pacíficamente;*
- *A recabar, obtener, recibir y poseer información sobre los derechos humanos;*
- *A desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos y a preconizar su aceptación;*
- *A presentar a los órganos y organismos gubernamentales y organizaciones que se ocupan de los asuntos públicos críticas y propuestas para mejorar su funcionamiento y a llamar la atención sobre cualquier aspecto de su labor que pueda impedir la realización de los derechos humanos;*
- *A denunciar las políticas y acciones oficiales en relación con los derechos humanos y a que se examinen esas denuncias;*
- *A ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento o asistencia pertinentes para defender los derechos humanos;*
- *A asistir a las audiencias, los procedimientos y los juicios públicos para formarse una opinión sobre el cumplimiento de las normas nacionales y de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos;*
- *A dirigirse sin trabas a las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales y a comunicarse sin trabas con ellas;*
- *A disponer de recursos eficaces;*
- *A ejercer legítimamente la ocupación o profesión de defensor de los derechos humanos;*
- *A obtener protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos;*
- *A solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto de proteger los derechos humanos (incluida la recepción de fondos del extranjero)."*

Asimismo, en cuanto a las obligaciones que tienen los estados, la ONU en la misma declaración, señala como marco de las obligaciones de los Estados en la materia:

- *"Proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos;*
- *Garantizar que toda persona sometida a su jurisdicción pueda disfrutar en la práctica de todos los derechos y libertades sociales, económicos, políticos y de otra índole;*
- *Adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar la aplicación efectiva de los derechos y las libertades;*
- *Proporcionar recursos eficaces a las personas que denuncien haber sido víctimas de una violación de los derechos humanos;*
- *Realizar una investigación rápida e imparcial sobre las presuntas violaciones de derechos humanos;*
- *Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de toda persona frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación negativa, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la Declaración;*
- *Promover la comprensión pública de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales;*

- *Garantizar y apoyar la creación y el desarrollo de instituciones nacionales independientes encargadas de promover y proteger los derechos humanos; por ejemplo, mediadores o comisiones de derechos humanos;*
- *Promover y facilitar la enseñanza de los derechos humanos en todos los niveles de la educación y la formación profesional oficial.”*

La importancia que para la Defensoría de los Habitantes tiene como INDH el transcribir esta esquematización realizada por las Naciones Unidas, es porque es a partir de ella y su cumplimiento o no, que debe ser analizado el proyecto de ley sujeto a consulta ante la Institución, así como los elementos que se consideran podrían ser subsanados y los faltantes en la legislación y la institucionalidad nacional en la materia.

4.2. Importancia del proyecto de ley consultado:

Como Estado y sociedad, Costa Rica presenta importantes deudas en el reconocimiento y garantías de los derechos vinculados con las PDDHH. Al momento de legislar en relación con el ejercicio de las actividades atinentes a los DDHH, lo más importante es reconocer que se trata de actividades que abarcan distintos derechos y actividades sociales.

De la lectura del primer texto del proyecto de ley sujeto a consulta, resulta evidente que estaba orientado particularmente al tema ambiental. Esto de ninguna manera es casual. En Costa Rica, lamentablemente, tenemos varios casos de homicidios en contra de personas defensoras de los derechos ambientales, figurando entre las afectadas personas indígenas, que en protección de sus tierras ancestrales y por su cosmovisión, se avocan a la protección de este recurso fundamental de vida.

Esta es una realidad que ha sido reconocida por los organismos internacionales en materia de derechos humanos. En este sentido, la CIDH y la ONU, se han referido a hechos ocurridos en el territorio nacional. Este es el caso del asesinato de los líderes indígenas Sergio Rojas⁵ y Jehry Rivera,⁶ donde la impunidad de sus homicidios refleja una parte importante de los retos que se enfrentan como país.

Un mayor ensañamiento con las personas defensoras del medio ambiente y de las personas indígenas, tienen una explicación en la región. La CIDH ha señalado que en el caso de las personas que defienden el derecho a la tierra y el medio ambiente, que incluye además a las personas campesinas, existe un mayor riesgo a su integridad física y a sus vidas.⁷ En este sentido, es importante reafirmar lo señalado por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores de Derechos Humanos, Michel Forst, que en su informe de la situación de los defensores de los derechos humanos del 3 de agosto de 2016,⁸ señaló sobre este conflicto:

"47. La creciente competencia por los recursos naturales de los últimos decenios ha dado lugar a numerosos conflictos sociales y ambientales en todo el mundo. La reciente crisis ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad de los países del Sur Global, que han dado prioridad a los modelos de desarrollo basado en los recursos para aumentar sus ingresos nacionales.

⁵ Al respecto ver <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/078.asp>.

⁶ Al respecto ver <https://costarica.un.org/es/279189-onu-pide-costa-rica-no-dejar-impune-el-asesinato-de-l%C3%ADder-ind%C3%ADgena-jerhy-rivera>

⁷ OEA/CIDH. Políticas Integrales de protección de personas defensoras. OEA/Ser .L/V/II. Doc. 207/17, 29 diciembre 2017. Párr. 42

⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas. A/71/281

Gran parte de la demanda de recursos en esos países proviene de los países del Norte Global. En un mundo globalizado, la búsqueda del crecimiento económico ha dado origen a un entorno neocolonial que exacerba los conflictos entre las comunidades y los agentes empresariales. Lo que subyace a estos conflictos son enfoques de desarrollo muy diferentes.

48. Varios informes recientes han señalado una oposición cada vez mayor entre lo que podría considerarse un enfoque basado en los productos básicos, que da prioridad al crecimiento económico y los beneficios a medio plazo, y los enfoques basados en los derechos, que favorecen los intereses de las poblaciones y la sostenibilidad. Las comunidades que protestan por los proyectos que amenazan sus propios medios de subsistencia y su existencia a menudo se han enfrentado a la estigmatización y los ataques de los Estados y las empresas, que los tachan de "contrarios al desarrollo". Sin embargo, estos defensores tratan con frecuencia de preservar los recursos naturales y garantizar un enfoque de desarrollo holístico y a largo plazo, en el que la tierra, el agua, el aire y los bosques no sean reducidos a meros bienes comercializables. La comercialización y financialización de la naturaleza a menudo llevan a simplificar el verdadero "valor" del medio ambiente, al no tener en cuenta las dimensiones sociales o culturales ni las complejas interacciones de elementos dentro de los ecosistemas y entre ellos."

El peso que en la sociedad costarricense tiene la presión económica sobre las acciones que realizan las PDDHH no puede negarse y es muestra de la urgencia de legislar sobre este tema. No obstante, no es la única actividad que ha sido atacada por las acciones que, desde la sociedad civil o la institucionalidad, se realizan para la defensa y promoción de determinados derechos. En este sentido, es importante retomar lo dicho por la CIDH cuando señala:

*"Ciertos grupos de personas defensoras se encuentran en especial riesgo. La Comisión se encuentra particularmente alarmada por el número creciente de homicidios de personas defensoras de derechos humanos que suceden en el contexto de la defensa a la tierra, el ambiente y la oposición a "megaproyectos." Mujeres defensoras de derechos humanos, tanto de áreas urbanas como rurales, continúan enfrentando niveles significativos de violencia, especialmente aquellas que trabajan en temas relacionados con violencia sexual, así como en derechos sexuales y reproductivos. La Comisión también ha observado una escalada en los ataques contra aquellos que trabajan en la promoción y la defensa de los derechos relacionados con orientación sexual e identidad de género. El asesinato de un número importante de defensores de derechos humanos con un alto perfil en un período reciente, como Berta Cáceres, Noel García, Isidro Baldenegro y Miriam Elizabeth Rodríguez Martínez, algunos de ellos beneficiarios de medidas cautelares de la CIDH, ilustran la difícil realidad."*⁹

Los ataques a las personas que protegen los derechos sexuales y los reproductivos, unido a las personas defensoras de los derechos de las personas con discapacidad o de los derechos de las personas discriminadas por razones etarias o posición política, no es al azar. Por el contrario, se corresponde con el incremento de los discursos de odio en contra de estos sectores de la población. Recientemente, la ONU junto con la organización COES¹⁰, presentó el informe más reciente con relación a los discursos de odio y señaló como los temas/poblaciones más afectados la política y

⁹ OEA/CIDH. Políticas Integrales de protección de personas defensoras. Op cit. Párr. 4

¹⁰ ONU/COES. Captura de información del 1 de mayo del 2022 al 31 de mayo del 2023. En <https://costarica.un.org/sites/default/files/2023-06/An%C3%A1lisis%20de%20Discursos%20de%20Odio%20y%20Discriminaci%C3%B3n%20en%20las%20Redes%20Sociales%20-%202023%20.pdf>

realidad nacional (480 mil), xenofobia (236 mil), género (214 mil), orientación sexual (178 mil), choque generacional (143 mil), racismo (96 mil), religión (36 mil) y discapacidad (22 mil).

El desafío de emitir una legislación para defensa y protección de la labor que realizan las PDDHH, implica la comprensión de las distintas temáticas sobre las cuales se ejerce, las diversas acciones en las que se realizan y las garantías que se requieren.

De la lectura y comparación entre el texto original y el texto sustituto, se evidencia que el nuevo proyecto es más compresivo de la totalidad de las actividades que involucra la defensa de los DDHH. En el texto original, por razones lógicas según la realidad del país, se enfocaba particularmente al ámbito ambiental, pero esto es subsanado con el texto sustitutivo. El nuevo articulado es más amplio a otras temáticas en las que las personas y la sociedad civil actúan en la promoción y defensa de los derechos humanos, de los cuales forma parte naturalmente la defensa del medio ambiente.

Por otra parte, es importante contar con una norma que, siguiendo la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, agrupe los derechos que implica el ejercicio de la función de defensa de los DDHH y las implicaciones que estos conllevan cuando se ejercen en este marco. Dejan de ser derechos individuales para ser derechos que se ejercen dentro de una colectividad y como tales, requieren una mayor garantía. Además, frente a la ausencia en la legislación nacional sobre las actividades vinculadas con las PDDHH, permiten una comprensión mayor a nivel jurídico, de sus implicaciones y alcances.

En esta misma línea, el nuevo artículo 7 contenido en el texto sustitutivo, reconoce las diversas manifestaciones sociales que se ejercen en respeto a los límites constitucionales, vinculándose directamente con la tendencia en la región y el país, de cómo el empleo de esta forma de presión frente al Estado suele utilizarse como una razón para la criminalización de las PDDHH. En este sentido, es importante retomar lo indicado por la CIDH cuando señala:¹¹

"129. Adicionalmente, es crucial que los Estados eviten cualquier tipo de mal uso de su poder punitivo y de su sistema judicial para perseguir a personas defensoras de derechos humanos que estén involucrados en acciones legítimas y legales, absteniéndose de criminalizaciones indebidas, arresto o detención arbitraria o uso excesivo de la fuerza en su contra durante manifestaciones públicas."

"289. Varias organizaciones de la sociedad civil han señalado a la Comisión que personas defensoras de derechos humanos pueden desconfiar de las fuerzas de seguridad que el Estado asigne para su protección, particularmente cuando son percibidos como la fuente de las amenazas o la violencia que enfrentan, o bien, cuando reciben manifestaciones de los guardias de seguridad que pueden no tener el interés o entrenamiento en derechos humanos. La Comisión ha tenido también conocimiento y expresado su preocupación por la información recibida de parte de organizaciones de la sociedad civil que indica que los esquemas de protección puedan ser asignados a empresas de seguridad privada, existiendo vínculos históricos entre dichas empresas con autodefensas o personas desmovilizadas de grupos armados con evidente desconocimiento o incluso intereses opuestos a la labor de las personas defensoras."

¹¹ OEA/CIDH. Políticas Integrales de protección de personas defensoras. Op cit. Párr. 129 y 289.

Pese a los avances que conlleva el texto sustitutivo, persisten vacíos para una correcta regulación de la actividad de las PDDHH y en el siguiente apartado se hará mención de las observaciones puntuales de cada articulado.

4.3. Observaciones puntuales sobre el articulado:

El tema sobre el cual trata el proyecto de ley, aunque es nuevo a nivel del ordenamiento jurídico, no lo es en cuanto a la necesidad de regulación y generación de garantías. En el año 2018, la Defensoría de los Habitantes emitió los oficios DH-PE-0090 y DH-PE-0091, dirigidos al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la Corte Suprema de Justicia y al Ministerio de Seguridad Pública. En dichos oficios se instó al reconocimiento de la importancia de la labor que realizan las PDDHH.

En este sentido, en el criterio emitido sobre el proyecto de ley No. 21.528, se recordó lo señalado al Estado costarricense en el informe final de recomendaciones del Examen Periódico Universal –EPU- del año 2019- emitido por el Grupo de Trabajo establecido de conformidad con la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas, en el que se exhorta a Costa Rica:

"111.58 Reforzar aún más sus compromisos y adoptar medidas concretas para la investigación independiente de todas las denuncias de violaciones de los derechos humanos contra los defensores de los derechos humanos, en particular el asesinato de defensores de los derechos humanos relativos al medio ambiente y a los pueblos indígenas, y llevar ante la justicia a los sospechosos de tener responsabilidad penal por estos delitos (Afganistán);

111.59 Establecer políticas públicas para crear un entorno seguro y respetuoso de la labor de los defensores de los derechos humanos y garantizar la investigación rápida e independiente de todas las denuncias de violaciones de los derechos humanos contra sus defensores, en particular el asesinato de defensores de los derechos humanos relativos al medio ambiente y a los pueblos indígenas (Bélgica);

111.60 Considerar la posibilidad de adoptar medidas para asegurar la protección de los defensores de los derechos humanos (Chile);

111.61 Investigar, enjuiciar y castigar a los responsables del asesinato del defensor de los derechos humanos y líder indígena Sergio Rojas Ortiz (Islandia);

111.62 Adoptar medidas eficaces para prevenir, investigar y castigar las amenazas, la intimidación y la violencia contra los defensores de los derechos humanos, en particular los defensores de los derechos humanos relativos al medio ambiente, con miras a reforzar su protección (Eslovenia);"¹²

Bajo este preámbulo, es que se realizan las siguientes consideraciones a saber:

4.3.1. Uniformidad en el cambio del alcance de la norma:

Tal como se indicó supra, se excluyó del objeto de la Ley la referencia puntual a "la defensa del medio ambiente". Sin embargo, esta materia se retoma expresamente en los artículos 4 (Fines), 11

¹² Asamblea General ONU. Resolución A/HRC/42/12 del 5 de julio de 2019.

(Derecho al acceso, comunicación y cooperación con entidades y mecanismos internacionales y regionales), 15 "bis" (Deber de respetar, promover y proteger los derechos de las personas defensoras de derechos humanos) y 17 (Deber de propiciar el acceso a la información relacionada con los derechos humanos). De esta manera, se estima que la modificación realizada genera confusión, ya que al mantenerse su referencia independiente en parte del articulado de la norma, podría interpretarse que la defensa del medio ambiente es un ámbito diferenciable a la defensa de los derechos humanos y que, además, podría estar contemplada en una normativa distinta, cuando lo cierto es que se encuentra subsumida o forma parte de ese conglomerado de derechos humanos tutelables por las PDDHH y por el Estado en general, contenidos en la norma en estudio. Se recomienda, por ende, la eliminación de la referencia expresa al "medio ambiente" en los artículos mencionados, pues ya se encuentra abarcada su tutela con la alusión a los derechos humanos en la generalidad de la norma en cuestión.

4.3.2. Corrección en la numeración:

Como se adelantó en el cuadro N°1, respecto con el artículo 14-Derechos culturales, el enunciado carece del inciso f), cuyo contenido se enuncia como g), y se elimina el actual inciso g).

Además, debe corregirse la numeración en el texto sustitutivo, porque se repite el artículo 15 en el texto sustitutivo ("Límites a los derechos de las personas defensoras" que es el artículo 14 del texto base, y "Deber de respetar, promover y proteger los derechos de las personas defensoras de derechos humanos" que es el artículo 15 del texto base).

4.3.3. Inclusión de grupos específicos de defensa:

Por la importancia que reviste y la problemática que gira en torno a la protección de los derechos de este grupo en particular, así como su incidencia en la realidad actual, en el artículo 3-Definiciones, se recomienda reconocer expresamente como PDDHH, a las personas lideresas comunales y lideresas campesinas.

Aunado a lo anterior, se recomienda considerar PDDHH, a quienes defienden los derechos de la niñez, la adolescencia y la juventud, las poblaciones afrodescendientes, los pueblos indígenas y sus territorios; las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y las personas LGTBQ+.

Lo anterior, sin que de forma alguna se entienda esta como una lista taxativa, debiendo señalarse así en el texto del artículo de cita.

4.3.4. Atención de omisiones o generalidades en los fines de la norma:

En cuanto al artículo 4-Fines, se omite la obligación expresa de los Estados de investigar y sancionar la violencia ejercida contra las PDDHH, aunado a que no se incluyen, de manera expresa, medidas de prevención. Si bien se mencionan algunas obligaciones de las instituciones del Estado en el resto del articulado, tales como la capacitación, no se posicionan como acciones preventivas.

En este sentido, se considera necesario el desarrollo del deber de prevención de toda forma de violencia en contra de las PDDHH y en particular, el cumplimiento del Deber de Debida Diligencia desarrollado tanto en materia ambiental, como en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

El *corpus juris* internacional¹³ establece que el deber de respeto y garantía de los derechos humanos debe ser cumplido por los Estados con la debida diligencia y sin discriminación alguna. La Convención de Belém do Pará contempla en su artículo 7 (deberes inmediatos de los Estados), que los Estados deberán "actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer".

La cadena del cumplimiento de la Debida Diligencia comienza con el deber de prevención que tiene el Estado, que "...abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales".¹⁴

En sentido similar, la Asamblea General de Naciones Unidas ha dispuesto:

(...) Acogiendo con beneplácito también las iniciativas emprendidas por algunos Estados con objeto de adoptar políticas o promulgar leyes nacionales para proteger a los individuos, los grupos y las instituciones que se dedican a promover y defender los derechos humanos, por ejemplo, como medidas complementarias del mecanismo de examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos, (...)

*(...) 9. Exhorta también a los Estados a que actúen con la **diligencia debida para prevenir las violaciones y los abusos de los derechos de los defensores de los derechos humanos**, entre otras cosas, mediante medidas prácticas encaminadas a prevenir las amenazas, el acoso y la violencia contra las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer, quienes afrontan riesgos especiales, y para luchar contra la impunidad asegurando que los responsables de esas violaciones y abusos, que incluyen la violencia por razón de género y amenazas contra las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer, cometidos por agentes estatales y no estatales, en línea y por otros medios, comparezcan ante la justicia sin dilación y tras la realización de investigaciones imparciales;¹⁵(...)" -El resaltado es propio-.*

Adicionalmente, tal como se adelantó líneas atrás, como parte de las recomendaciones dadas a Costa Rica durante el Examen Periódico Universal, la norma que se apruebe debería contemplar acciones concretas para que el Estado cumpla con las obligaciones de **respetar** los derechos de las PDDHH por parte de los agentes estatales, de tal forma que sus labores no sean obstaculizadas por el mismo Estado, **prevenir** violaciones de derechos humanos de personas defensoras en el ejercicio de su trabajo, **proteger** la vida y la integridad personal, **investigar, enjuiciar y sancionar** las violaciones

¹³ Declaración sobre Eliminación de la Violencia contra la Mujer de Naciones Unidas, consagra la obligación de debida diligencia, al exigir a los Estados: "Proceder con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares".

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de Fondo, 1988, párr. 175.

¹⁵ A/RES/68/181. Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2013. 68/181. Promoción de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos: protección de las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer. Naciones Unidas, 30 de enero de 2014.

de derechos humanos, como ha propuesto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a través de la Política Integral de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos.¹⁶

En relación con las mujeres, en el documento sobre la Política, la CIDH verifica que las mujeres defensoras de derechos humanos se encuentran expuestas a violaciones de sus derechos a la vida e integridad personal, a la violencia sexual, a la violencia contra sus familias, a represalias, inseguridad, a la deslegitimación de su trabajo; en forma particular por su condición de género. Estas realidades también fueron reconocidas por la Asamblea General de las Naciones Unidas que expresó su especial preocupación “...por la discriminación y la violencia sistémicas y estructurales a que se enfrentan las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer de todas las edades y exhorta a los Estados a que adopten todas las medidas necesarias para asegurar su protección y a que integren la perspectiva de género en sus iniciativas para crear un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos”.¹⁷

De ahí que la Defensoría considera adecuado que se incluya dentro de los fines de la norma, la generación de medidas preventivas contra la violencia y se desarrollen acciones en el artículo 16-Deberes específicos de las instituciones, para su implementación.

Por otro lado, en cuanto a las generalidades de la norma, se denota que el inciso c) del artículo 4 supra señalado, posee un planteamiento muy abierto y genérico, toda vez que la garantía de que toda persona que se encuentre bajo la jurisdicción del Estado costarricense acceda de manera efectiva a todos los derechos civiles, económicos, políticos, sociales y de cualquier otra índole no es viable otorgarla, al menos en lo que a derechos políticos refiere en cuanto a personas extranjeras, por citar un ejemplo. A partir de lo anterior, se insta a hacer un estudio del inciso de cita, para poder delimitar de manera adecuada su alcance.

4.3.5. Inclusión de deberes, acciones institucionales y su deber de reglamentación:

El artículo 16 del texto en estudio contempla, como una innovación, los distintos deberes de varias instituciones estatales que confluyen y repercuten en la labor de las PDDHH. Este numeral permite no solo reglamentar la norma o generar diversos protocolos de actuación por parte de las Instituciones implicadas, sino que contribuye a la determinación de responsabilidades ante una eventual omisión en el quehacer institucional; lo que se observa de manera positiva.

No obstante, para hacer efectivo lo anterior, debe entenderse que las funciones señaladas son enunciativas, por lo que resulta necesario brindar una reglamentación a lo ahí consignado, razón por la que se considera imprescindible identificar en el artículo 21 o siguiente, la necesidad de reglamentación por parte de cada Institución mencionada en el numeral 16, de la o las obligaciones que este último artículo dispone como propia(s); máxime considerando que muchas de las instituciones mencionadas en el artículo 16, no forman parte del Poder Ejecutivo y el alcance del artículo 21 lo es para este Poder del Estado.

Debe hacerse la salvedad, que la Defensoría de los Habitantes, desde la emisión de su Ley constitutiva, número 7319, denominada Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República, tiene dentro de sus atribuciones la promoción y divulgación de los derechos de los habitantes. Uno de los

¹⁶ Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos: Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 30 de diciembre de 2017. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17. 29 de diciembre de 2017.

¹⁷ A/RES/68/181. Op.cit.

ejes a través de los que se concreta esta labor es la educación y capacitación, no solo de la sociedad civil, sino de los distintos servidores del Estado. Para su cumplimiento, la Defensoría cuenta dentro de su organización interna con el Instituto de Educación en Derechos Humanos, que se identifica como *"la Dirección encargada de facilitar el conocimiento de los habitantes acerca de sus derechos, de las instituciones creadas para hacerlos efectivos y de la Defensoría como un recurso útil en la defensa y protección de éstos, tomando en consideración los procedimientos y normativa vigente."*

18

El numeral 22 del Estatuto Autónomo de Organización de la Defensoría de los Habitantes, acuerdo número 528-DH, publicado en La Gaceta número 90 del 11 de mayo de 2001, dispone además que: *"Los conceptos de educación, promoción y divulgación de los derechos, se sitúan en una etapa preventiva de protección de los derechos de los habitantes e implica la generación de una **verdadera cultura de los derechos que forme parte de todos los sectores sociales e institucionales, en un ambiente de solidaridad y participación.**"*

Entre las funciones que contempla esa misma norma correspondientes al Instituto de cita se encuentran:

- a) *Diseñar, elaborar y ejecutar las distintas estrategias de información, divulgación, promoción y **educación en el campo de los derechos humanos, dirigidas a la sociedad civil** con el propósito de promover el conocimiento y defensa de los derechos de las personas frente a la acción del Estado.*
- b) *Diseñar, elaborar y ejecutar estrategias de intervención que faciliten los procesos de información, sensibilización y capacitación de los y las funcionarias públicas respecto a las responsabilidades del Estado y el respeto a los derechos ciudadanos, propiciando una cultura de rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de la función pública.*
- c) *Diseñar y elaborar las **metodologías necesarias para desarrollar las actividades de información, divulgación, promoción y educación en derechos humanos**, para generar una participación solidaria en la defensa y ejercicio de los mismos.*
- d) *Elaborar y/o identificar los módulos, programas educativos y material didáctico, para los procesos de capacitación, dirigidos a la sociedad civil en general y a los y las funcionarias públicas, en las distintas temáticas.*
- e) *Proporcionar la descentralización de la acción institucional en todos los procesos de promoción, divulgación y capacitación de Derechos Humanos.*
- f) ***Coordinar el trabajo institucional de información, divulgación y capacitación** en el campo de los derechos humanos.*

¹⁸ <https://www.dhr.go.cr/index.php/instituto-educacion-derechos-humanos/educacion-derechos>. Revisada el 3 de octubre de 2024.

g) *Desarrollar procesos de investigación para identificar áreas vulnerables en el ejercicio pleno de los derechos humanos, cuyos resultados propicien una participación activa de los y las ciudadanas en la búsqueda de soluciones alternativas a los problemas.*

h) (...)”–El resaltado es propio–

A partir de lo anterior, el artículo 16 del texto sustitutivo no solo contempla funciones que ya están normadas y siendo ejercidas por esta Institución desde su génesis; sino que se corresponde con lo que señalaba el artículo 21 del texto original y que en esta nueva versión fue eliminado. De tal manera, esta Defensoría resalta como un aspecto positivo, que el legislador ratifique una función ya dada en la ley de creación de la Defensoría de los Habitantes, sin sujeción a ningún otro órgano o ente que defina la forma en que la Institución ejerce dicha labor.

Sin perjuicio de lo indicado supra en cuanto a las bondades del artículo 16 de cita, especial mención debe realizarse del inciso c), en el que se ordena al Ministerio de Seguridad Pública la capacitación del personal de la Fuerza Pública sobre la labor de las PDDHH y la importancia de propiciar el ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales. Lo anterior, toda vez que esta Defensoría estima que la disposición es restringida sin motivación e insuficiente para cumplir con los fines de la ley, y las obligaciones estatales en materia de defensa y protección de las PDDHH.

En este sentido, la Defensoría considera que es necesario que se garantice un proceso de sensibilización, capacitación y formación en forma sostenida, para el funcionariado público en general y no solo para los funcionarios del Ministerio de Seguridad Pública, de manera que se promueva una cultura de respeto y reconocimiento de las labores ejercidas por las PDDHH, y se comprenda la prohibición de violentar sus derechos y la obligación de asegurar entornos libres de violencia y discriminación, intimidación o represalias.

4.3.6. Acceso a la información

Otra omisión que se detecta en el proyecto de ley, se vincula con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, por ser esta la instancia responsable de la divulgación de la información correspondiente a las obligaciones internacionales del Estado costarricense, así como de la emisión de los informes que se presentan a los órganos creados en virtud de los Convenios en materia de DDHH –usualmente llamados OTs–.

Al ser esta la instancia con la obligación supra señalada, estaría llamada a generar una plataforma accesible a toda la población sobre estos documentos, sin obligar a los diversos grupos a solicitar de forma individual y fraccionada información que, en muchos casos, no cuentan otras entidades del Estado.

4.3.7. Necesidad del procesamiento de datos para la efectivización de su tratamiento y una mayor defensa y protección de las personas protectoras de los derechos humanos

En una línea de pensamiento similar al apartado anterior, particularmente en la sistematización de la información, no se incluye dentro de los deberes y las acciones institucionales, una referencia a la recopilación de datos sobre organizaciones y PDDHH. La Defensoría considera que esto, además de no favorecer el cumplimiento de recomendaciones emitidas por los Órganos del Tratado, implica un obstáculo práctico para la ejecución de los deberes que sí se enumeran en el artículo 16 ya que debe

de mantenerse disponible la información de quiénes son las personas o colectivos defensores de derechos humanos, inclusive por temáticas y territorios, para asegurar su protección y el acceso a la información.

En relación con lo indicado, es oportuno recordar que el Comité sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (Comité CEDAW), se ha referido a las mujeres defensoras de derechos humanos y ha señalado con ocasión al sétimo y octavo examen periódico, lo siguiente:

"Participación en la vida política y pública:

24. (...) El Comité observa con preocupación: (...)

*(...) f) La **falta de información acerca de la situación de las organizaciones no gubernamentales de mujeres y las defensoras de los derechos humanos** en el Estado parte.*

25. El Comité recomienda al Estado parte que:

*(...) f) Promueva el **reconocimiento social, la inclusión y la protección** de las organizaciones no gubernamentales de mujeres y las defensoras de los derechos humanos, **vele por su seguridad personal y les dé garantías** para la realización de su trabajo. (...)*

"Cambio climático y reducción del riesgo de desastres

(...) Sin embargo, observa con preocupación:

*(...) c) La **falta de protección a que se enfrentan las defensoras de los derechos humanos** en relación con el medio ambiente, muchas de las cuales son mujeres indígenas; (...)*

46. Recordando su recomendación general núm. 37 (2018), sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático, el Comité recomienda que el Estado parte: (...)

*(...) c) Vele por la **protección y los derechos humanos de las defensoras de los derechos humanos** en relación con el medio ambiente, especialmente en las comunidades indígenas;" -El resaltado es propio-*

Adicionalmente, la Defensoría estima que conocer cuáles son las organizaciones o personas individuales permite atender adecuadamente las necesidades particulares de acuerdo a la especificidad -aplicando el enfoque género sensitivo en el caso de las mujeres y reconociendo a partir de un enfoque interseccional que visibilice condiciones como la edad, la discapacidad, la etnia, la raza, la procedencia rural o urbana, la orientación sexual y la expresión de género- e identificar un mayor grado de vulnerabilidad a los ataques y violación de sus derechos en el ejercicio de la defensa.

La CIDH afirma que es necesario que las autoridades apliquen el enfoque de género concretamente en materia de protección de los derechos, para comprender cómo se experimentan las violaciones en razón del género y diseñar e implementar medidas que se adapten a los contextos económicos, sociales y culturales en los que se desenvuelven. Agrega la CIDH, que los Estados han reportado el desarrollo de protocolos para la atención de la violencia contra las PDDHH y llama la atención sobre

la importancia de que éstos no tengan un enfoque neutro, sino que su elaboración e implementación atienda el enfoque género sensitivo.

La Defensoría estima necesario reconocer las realidades diferenciadas de las PDDHH, en particular de las mujeres, para evitar la prevalencia de estereotipos discriminatorios tanto en la implementación de las acciones que se enumeran en el artículo 16, como en las acciones que no se han incluido: prevención (incluyendo medidas de protección contra la violencia) y recopilación de datos.

4.3.8. Acción punitiva

Del texto sustitutivo se denota la ausencia de fundamento para la determinación de los delitos y penas propuestas en el proyecto, así como la eliminación de un delito que sí estaba contenido en el texto original; careciendo ambas disposiciones, de una justificación técnica para ello.

La exposición de motivos de un proyecto de ley, aunque no forma parte de la ley, puede ser utilizada para su interpretación, pues muestra un planteamiento general y objetivo de lo normado. Por su medio, se pretenden explicar las soluciones propuestas que justifiquen la creación de nuevos institutos, políticas o incluso la introducción de cambios necesarios para reformar, adicionar o suprimir diversos textos legales.

En este sentido, todo proyecto de ley debe acompañarse de una exposición de motivos, no porque esté contemplado así en el Reglamento de la Asamblea Legislativa, sino porque la costumbre legislativa lo ha hecho prácticamente obligatorio. Como depositarios de la voluntad popular y en su mandato representativo, los y las señoras diputadas tienen la función de actuar en nombre de la generalidad de los representados, lo cual no significa que han de actuar y votar en la Asamblea según las instrucciones imperativas dadas por sus electores, sino que deciden por sí mismos, aunque siempre atendiendo a ese deber. Bajo ese grado de responsabilidad, la decisión tomada debe contener una motivación del proceder legislativo que sustente la norma reformada o promulgada.

En el caso concreto, el texto original proponía en su numeral 23, un artículo 193 bis en el Código Penal, que establecía como delito:

"Artículo 193 bis- Intimidación o represalias contra personas defensoras de derechos humanos y defensoras del medio ambiente

Será sancionado con pena de prisión de tres a cinco años quien realice actos de intimidación o represalia contra una persona en razón de su condición, actividades o trabajo como persona defensora de derechos humanos y defensora del medio ambiente."

No obstante, en el texto sustitutivo se suprimió este delito sin evidenciarse razón para ello; y operando de forma contradictoria al texto de la norma, toda vez que, en esta nueva versión, se incluyó en el artículo 3 de definiciones, los conceptos de "Intimidación" y "Represalias", que justamente atienden a la propuesta del delito antes transcrito.

Por su parte, sin existir tampoco una exposición de motivos, en el artículo 19 del texto sustitutivo, se adiciona un nuevo inciso al artículo 112 y un inciso 8 al artículo 192 del Código Penal, Ley N°4573 de 4 de mayo de 1970; cuyo texto se leería de la siguiente manera:

"Artículo 112.- Se impondrá prisión de veinte a treinta y cinco años, a quien mate:

(...)

Inciso nuevo) *A una persona defensora de derechos humanos que, de manera individual o colectiva, realiza acciones para la promoción y protección de estos.*

"Artículo 192.- Privación de libertad agravada

La pena de prisión será de cuatro a diez años cuando se prive a otro de su libertad personal, si media alguna de las siguientes circunstancias:

(...)

Inciso nuevo) *Contra una persona defensora de derechos que, de manera individual o colectiva, realiza acciones para la promoción y protección de estos."*

Y se adiciona un nuevo inciso al artículo 70 del Código Procesal Penal, Ley N°7594, de 1 de enero de 1998, cuyo texto se leerá de la siguiente manera:

"Artículo 70.- Víctimas

Serán consideradas víctimas:

(...)

Inciso nuevo) *Las personas defensoras de derechos humanos que, de manera individual o colectiva, realicen acciones para la promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales protegidas en la Constitución Política, los tratados internacionales en materia de derechos humanos debidamente ratificados por Costa Rica, siempre que el móvil del delito sea su labor en dicho ámbito."*

Sin embargo, no se evidencian, como se señaló supra, las razones de política punitiva para optar por la creación de dichos delitos y la graduación de las penas propuestas. Bajo esta perspectiva, resulta valioso considerar incluir como parte de la exposición de motivos de la norma, a efectos de eventuales valoraciones posteriores sobre su constitucionalidad, las razones que mediaron para la creación de los delitos y su graduación punitiva.

Por otro lado, en cuanto a la norma suprimida, sea el anterior artículo 23 del proyecto de ley, que proponía la creación del artículo 193 bis en el Código Penal, nótese que las acciones del tipo penal referían a llevar a cabo actos de intimidación y represalias contra una persona en razón de su condición, actividades o trabajo como PDDHH, estadios que no se corresponden con los delitos propuestos en el texto sustitutivo, sea los de matar o privar de libertad a la persona referida; razón por la que, se recomienda reconsiderar la creación de un delito que contemple conductas tendientes a evidenciar esa intimidación y represalia referida en su texto original, para que actos en este sentido no queden impunes, siendo, en criterio de esta Defensoría, formas de proceder de los victimarios más usuales y de fácil comisión, que el asesinato y privación de libertad de una PDDHH.

4.3.9. Participación del Poder Judicial

Las observaciones realizadas en el EPU del año 2019, también lleva al cuestionamiento sobre las acciones contenidas en el proyecto de ley bajo análisis que se refieren a evitar la impunidad frente a

"30 años transformando realidades, posicionando derechos, promoviendo inclusión"

Bo. México, Calle 22 Avenidas 7 y 11 - Teléfono: 4000-8500 Facsímil: 4000-8700
Apdo. Postal: 686-1005 San José - Correo electrónico: correspondencia@dhr.go.cr
San José, Costa Rica

los actos de intimidación o violencia, incluyendo la muerte de las PDDHH. Al respecto, la CIDH ha señalado en relación con las acciones de los Estados sobre la impunidad:

"d. El deber de investigar, juzgar y sancionar de manera diligente las violaciones a defensoras y defensores de derechos humanos, combatiendo la impunidad. Esto implica la aplicación como criterio que rijan la investigación de lo que se denomina como "categoría sospecha", según el cual se debe partir de que un delito cometido en contra de una persona defensora, probablemente se vincule con sus acciones en defensa de los derechos humanos. El cumplimiento de esta obligación también conlleva la adopción de medidas administrativas, legislativas y judiciales que garanticen que los procesos de investigación y juzgamiento, sean realmente independientes e imparciales. En este sentido, la CIDH ha destacado la importancia de la investigación y sanción de tanto los autores materiales como intelectuales de las violaciones cometidas contra personas defensoras de derechos humanos." ¹⁹

En esta línea de pensamiento, llama la atención a la Institución, la debilidad del proyecto de ley en relación con la participación del Poder Judicial y en especial, de la Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito del Ministerio Público, creada por la Ley número 8720, como instancia natural de protección de las PDDHH. La única mención que se realiza al Poder Judicial, no al Ministerio Público o el Organismo de Investigación Judicial, está en el artículo 18 del proyecto cuando se señala:

"El Ministerio de Seguridad Pública y el Poder Judicial, por medio de los mecanismos legales establecidos, deberán tomar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de las personas defensoras de derechos humanos contra toda forma de intromisión ilegal o arbitraria, así como contra toda interferencia en su domicilio, lugar de residencia, familia, lugares de trabajo y correspondencia tanto física como digital.

De incumplirse estos deberes, se generará el procedimiento denuncia que corresponda por parte de las personas interesadas lo que acarreará las sanciones, disciplinarias administrativas por parte de la Institución y según sea el caso la persona interesada deberá acudir a las instancias judiciales para el examen del caso concreto y las eventuales sanciones penales que establece el ordenamiento jurídico según corresponda."

Aunque se trata de un proceso que excede a la emisión de una única ley, en criterio de esta Defensoría de los Habitantes, es importante recalcar que el abordaje de la situación de las PDDHH, su protección y garantizar el acceso a la justicia contando con recursos efectivos y una verdadera comprensión de los riesgos a los que están expuestas estas personas, requiere una clara definición destinada a la generación de un verdadero mecanismo articulado de protección e investigación en este tipo de afectación a los DDHH.

4.3.10. Valoración de la inclusión de la tutela de la confidencialidad de los denunciantes en materia de defensa de derechos humanos

Por carecer el proyecto de ley de un artículo que regule el tema, se propone valorar la inclusión de la tutela de la confidencialidad de los denunciantes en materia de derechos humanos. En este sentido, y a modo de ejemplo, cuando se interpone una denuncia o se lleva un proceso/procedimiento relacionado con algún tipo de contaminación o delito en contra de la naturaleza, en muchas

¹⁹ CIDH. Relatoría sobre las defensoras y defensores de derechos humanos. Políticas Integrales de protección de personas defensoras. 2017. En <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Proteccion-Personas-Defensoras.pdf>, visitado el 30 de setiembre de 2024.

oportunidades se requiere contar con la colaboración del denunciante, sin embargo, es preciso que las diversas Instituciones o Poderes del Estado, guarden la confidencialidad de los datos hacia terceros en cuanto a la persona denunciante **de los casos concretos en trámite**; debiendo enfatizarse el debido resguardo que hagan las instituciones de esta información y las repercusiones civiles, disciplinarias y hasta penales en las que podría incurrir una persona servidora del Estado de no acatar dicha confidencialidad.

5. Modificaciones adicionales propuestas por la Defensoría:

Aunado a las valoraciones de fondo y forma señaladas en el apartado anterior, en este se reseñan una serie de propuestas de cambio, que, para una mejor visualización, se condensan en el cuadro siguiente. Lo anterior, se reitera, no contempla las valoraciones realizadas en el apartado anterior.

Cuadro N°2

Texto del Proyecto de Ley	Propuesta de la Defensoría
ARTÍCULO 3- Definiciones Para la correcta interpretación y aplicación de la presente se entiende por persona defensora de derechos humanos aquella que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional. Se considerarán como personas defensoras de derechos humanos a quienes defienden el ambiente, los derechos de las mujeres, personas defensoras de la libertad de expresión, así como a toda persona cuyo ámbito de acción se encuentre dentro de los supuestos del párrafo anterior. Asimismo, con igual finalidad, se definen los siguientes términos: a) Ataques: Acciones que pretenden tener como efecto de causar un daño a la integridad física, material o moral, destrucción de bienes o cualquier forma de agresión en contra de una persona por su labor como persona defensora de derechos humanos en los términos establecidos por la presente ley. b) Intimidación: Acciones que tienen por finalidad infundir miedo o temor en una persona defensora de derechos humanos, de acuerdo	ARTÍCULO 3- Definiciones Para la correcta interpretación y aplicación de la presente Ley, se entiende por persona defensora de derechos humanos aquella que de cualquier forma promueva, proteja o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional. Se considerarán como personas defensoras de derechos humanos a quienes defienden el ambiente, los derechos de las mujeres, personas defensoras de la libertad de expresión, así como a toda persona cuyo ámbito de acción se encuentre dentro de los supuestos del párrafo anterior. Asimismo, con igual finalidad, se definen los siguientes términos: a) Ataques: Acciones u omisiones que pretenden tener como efecto o tienen como propósito causar un daño a la integridad física, material y/o moral, destrucción de bienes o cualquier forma de agresión en contra de una persona por su labor como persona defensora de derechos humanos en los términos establecidos por la presente ley. b) Intimidación: Acciones u omisiones que tienen por finalidad infundir miedo o temor en

con los términos establecidos por la presente ley, a fin de disuadirla de continuar con su labor. c) Represalias: Acciones que se efectúen en respuesta a la labor de una persona defensora de derechos humanos, de acuerdo con los términos por la presente ley, y tengan por finalidad cualquier forma de castigo o coerción por su labor. d) Acoso: Acciones sistemáticas de persecución, descalificación, desestabilización y hostigamiento en contra de una persona defensora de derechos humanos con el fin de obstaculizar o afectar su labor. e) Intromisión: cualquier forma de vigilancia, grabación, investigación y decomiso relacionado con su actividad en defensa de los derechos humanos.	una persona defensora de derechos humanos, de acuerdo con los términos establecidos por la presente ley, a fin de disuadirla de continuar con su labor. c) Represalias: Acciones u omisiones que se efectúen en respuesta a la labor de una persona defensora de derechos humanos, de acuerdo con los términos por la presente ley, y tengan por finalidad cualquier forma de castigo o coerción por su labor. d) Acoso: Acciones sistemáticas de persecución, descalificación, desestabilización y hostigamiento en contra de una persona defensora de derechos humanos con el fin de obstaculizar o afectar su labor. e) Intromisión: cualquier forma de vigilancia, grabación, investigación y decomiso relacionado con la actividad realizada por la persona defensora en el ejercicio de defensa de los derechos humanos.
Art. 4 Fines. Inciso e) Promover la comprensión pública sobre los derechos humanos f) Adoptar medidas que tengan como finalidad proteger a todas las personas de cualquier forma de violencia, amenazas, represalias, discriminación o cualquier otra acción arbitraria que resulte del ejercicio legítimo de sus derechos humanos.	Art. 4 Fines. En el texto original venía este objetivo que se considera importante rescatar: <i>Brindar a la institucionalidad costarricense mecanismos que permitan la protección y promoción de los derechos de las personas que defienden los derechos humanos y la protección del medio ambiente.</i> Inciso e) Promocionar la comprensión pública sobre los derechos humanos f) Adoptar medidas que tengan como finalidad proteger a todas las personas de cualquier forma de violencia, amenazas, represalias, discriminación o cualquier otra acción arbitraria que resulte del ejercicio legítimo de sus derechos humanos o de terceros.
Art. 5 Derecho a promover y proteger los derechos humanos	Art. 5 Derecho a promocionar y proteger los derechos humanos

Toda persona tiene derecho, de forma individual o colectiva, a promover y procurar la efectiva protección de los derechos humanos, de conformidad con la definición establecida en la presente ley, tanto en el plano nacional como internacional.	Toda persona tiene derecho, de forma individual o colectiva, por medios analógicos o digitales, a promover y procurar la efectiva protección de los derechos humanos, de conformidad con la definición establecida en la presente ley, tanto en el plano nacional como internacional.
ARTÍCULO 8- Derecho a ejercer incidencia pública para la defensa de los derechos humanos Toda persona, de forma individual o colectiva, tiene el derecho de incidir, defender y expresar públicamente ideas y principios relacionados con la defensa de los derechos humanos. Este derecho incluye el presentar, ante instituciones públicas de cualquier naturaleza, propuestas para mejorar su funcionamiento en materia de derechos humanos, y realizar observaciones sobre cualquier aspecto de su labor que pueda obstaculizar o impedir la promoción, protección y garantía de los derechos humanos y libertades fundamentales.	ARTÍCULO 8- Derecho a ejercer incidencia pública para la defensa de los derechos humanos Toda persona, de forma individual o colectiva, tiene el derecho de incidir, defender y expresar públicamente ideas y principios relacionados con la defensa de los derechos humanos. Este derecho incluye, pero no se limita a, presentar ante instituciones públicas de cualquier naturaleza, propuestas para mejorar su funcionamiento en materia de derechos humanos, y realizar observaciones sobre cualquier aspecto de su labor que pueda obstaculizar o impedir la promoción, protección y garantía de los derechos humanos y libertades fundamentales.
ARTÍCULO 12- Derecho a la privacidad Toda persona defensora de derechos humanos tiene derecho, de forma individual o colectiva, a la protección de su privacidad y a estar libre de intromisiones e interferencias arbitrarias e ilegales en su domicilio, lugar de residencia, familiar, lugar de trabajo, propiedades y correspondencia tanto física como digital. Para efectos del presente artículo se considera como intromisión cualquier forma de vigilancia, grabación, investigación y decomiso relacionado con su actividad en defensa de los derechos humanos, cuando se realice de manera ilegal y arbitraria. De lo anterior se exceptúan aquellos casos en los que, mediante resolución judicial, se ordene el secuestro, examen o registro de documentos privados por ser esto absolutamente indispensable para esclarecer asuntos	ARTÍCULO 12- Derecho a la privacidad Toda persona defensora de derechos humanos tiene derecho, de forma individual o colectiva, a la protección de su privacidad y a estar libre de intromisiones e interferencias arbitrarias e ilegales en su domicilio, lugar de residencia, familiar, lugar de trabajo, propiedades y correspondencia tanto física como digital. Para efectos del presente artículo se considera como intromisión cualquier forma de vigilancia, grabación, investigación y decomiso relacionado con su actividad en defensa de los derechos humanos, cuando se realice de manera ilegal y/o arbitraria. ~~De lo anterior se exceptúan aquellos casos en los que, mediante resolución judicial, se ordene el secuestro, examen o registro de documentos privados por ser esto absolutamente indispensable para esclarecer asuntos sometidos~~

sometidos a conocimiento de los tribunales de justicia, o cuando medie justa causa	~~a conocimiento de los tribunales de justicia, o cuando medie justa causa.~~ Nota: este último párrafo se sobreentiende del anterior, pues contando con una resolución judicial, la interferencia a la propiedad es legal.
ARTÍCULO 18- Deber de proteger contra las interferencias e intromisiones arbitrarias e ilegales El Ministerio de Seguridad Pública y el Poder Judicial, por medio de los mecanismos legales establecidos, deberán tomar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de las personas defensoras de derechos humanos contra toda forma de intromisión ilegal o arbitraria, así como contra toda interferencia en su domicilio, lugar de residencia, familia, lugares de trabajo y correspondencia tanto física como digital. De incumplirse estos deberes, se generará el procedimiento denuncia que corresponda por parte de las personas interesadas lo que acarreará las sanciones, disciplinarias administrativas por parte de la Institución y según sea el caso se la persona interesada deberá acudir a las instancias judiciales para el examen del caso concreto y las eventuales sanciones penales que establece el ordenamiento jurídico según corresponda.	ARTÍCULO 18- Deber de proteger contra las interferencias e intromisiones arbitrarias e ilegales El Ministerio de Seguridad Pública y el Poder Judicial, por medio de los mecanismos legales establecidos, deberán tomar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de las personas defensoras de derechos humanos contra toda forma de intromisión ilegal o arbitraria, así como contra toda interferencia en su domicilio, lugar de residencia, familia, lugares de trabajo y correspondencia tanto física como digital. De incumplirse estos deberes, se generará el procedimiento denuncia que corresponda por parte de las personas interesadas lo que acarreará el inicio de una investigación o procedimiento para determinar, previo debido proceso, la comisión o no de una falta y con ello, la imposición de una sanción disciplinaria por parte de la Institución y <u>según sea el caso, se</u> la persona interesada deberá acudir a las instancias judiciales para el examen del caso concreto y las eventuales sanciones penales que establece el ordenamiento jurídico según corresponda. Notas: 1. al decir "se generará el procedimiento de denuncia", parece entenderse como algo de oficio, entonces no se comprende el término denuncia empleado con posterioridad 2. No se comprende el alcance del término "procedimiento denuncia". 3. lo subrayado aplicaría en tanto no remita a un delito de acción pública.

	4. En la línea del procedimiento administrativo/proceso judicial a seguir, valorar la exclusión de los artículos 19 y 20 del texto original.
--	---

6. Consideración final:

- En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica se permite expresar su **conformidad parcial** con respecto al texto consultado, por lo que respetuosamente se sugiere a los y las señoras diputadas considerar las modificaciones anteriormente referidas.

Agradecida por la deferencia consultiva,

c. archivo