La Defensoría de los Habitantes

Informe para Consejo de derechos Humanos de la ONU

Institución Nacional de Derechos Humanos de Costa Rica

Cuarto Ciclo
Examen Periódico Universal (EPU)

6 ABRIL 2024

San José, Costa Rica

Contenido

Resumen Ejecutivo..... 3
Contexto Complejo y Desafíos 5
Áreas Críticas y Hallazgos Clave..... 6
Dirección de Niñez y Adolescencia..... 8
Dirección de Defensoría de la Mujer.....11
Dirección de Asuntos Laborales 14
Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo.....17
Dirección de Gobernanza Pública.....19
Dirección de Igualdad y No Discriminación.....21
Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.....26
Consideraciones adicionales.....30
En conclusión.....32
Retos para el Gobierno.....32
Retos para la Defensoría de los Habitantes.....33
Retos para la Sociedad Civil 33

Resumen Ejecutivo

La Defensoría de los Habitantes de la República (DHR), realiza el presente informe en el marco de la 47° Sesión del Consejo de Derechos Humanos para el IV Ciclo del Examen Periódico Universal (EPU), correspondiente al periodo 2022-2027.

El documento tiene una macroestructura que incorpora insumos especializados de 7 Direcciones de Defensa de la institución según temas críticos o poblaciones y una microestructura que presenta avances sustantivos de carácter constitucional, legal o de políticas públicas (subsección 1), la vinculación con instrumentos supranacionales (subsección 2) y las recomendaciones del Órgano Defensor (subsección 3).

La construcción de este informe se vincula con las prioridades de gestión de la Defensora de los Habitantes Angie Cruickshank Lambert para el periodo 2023-2027, particularmente con la Orientación Estratégica N°2 Fortalecer la incidencia nacional e internacional de la DHR como Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH) y su Objetivo Específico N°4 Seguimiento a la presentación de Informes Técnicos sobre el Estado de Situación de los Derechos Humanos en Costa Rica (DHR, 2023).

El EPU se elabora en un contexto especialmente complejo. Diversas investigaciones como los Informes Estado de la Nación y el Informe de Labores DHR 2022-2023 han advertido riesgos de regresividad en materia de Desarrollo Humano y de Derechos Humanos.

Algunos riesgos constituyen problemáticas estructurales del país, particularmente en Seguridad Ciudadana, Educación y Financiamiento de Programas Sociales Universales y Selectivos.

No se debe atribuir a la casualidad, la mala suerte o a coyunturas específicas lo que ha ocurrido. Corresponde, entre otras razones, a un estilo de desarrollo impulsado desde la década de 1980 con evidentes signos de agotamiento y a una institucionalidad pública que no

ha logrado honrar plenamente el compromiso constitucional de procurar el mayor bienestar al mayor número de personas (Artículo 50, Constitución Política de Costa Rica).

En medio de este contexto, la DHR ha sufrido una fuerte contracción presupuestaria en los últimos 6 años (aproximadamente -25% del presupuesto del año 2018), concretada con mayor agresividad en el subperiodo 2021-2023, que dan cuenta del desfinanciamiento sistemático a la INDH.

Al iniciar la gestión de la actual Defensora de los Habitantes (marzo 2023), la institución contaba con un presupuesto asignado de ₡5.801.000.000 (-₡488. 000.000 respecto al año 2020) que finalmente fue tomado como referencia para el Ejercicio Económico del año 2024 por parte del Ministerio de Hacienda, como resultado de las gestiones formales hechas por esta servidora y el Equipo Técnico de la institución, para detener la tendencia involutiva propuesta inicialmente por dicho ente ministerial que llevaba a la institución 10 años atrás en cuanto a asignación presupuestaria (en términos nominales).

Bajo riesgo de no alcanzar el presupuesto mínimo para las funciones institucionales, de no poder afrontar el estado crítico a nivel tecnológico y de ciberseguridad, de tener que ralentizar los procesos de formación e incidencia en Derechos Humanos en todo el país, de poseer menor presencia regional y subregional y de un alto costo de oportunidad en términos de burnout laboral, este informe denota una encrucijada fundamental para la Defensoría de los Habitantes y para el país.

De la manera como se resuelva esta problemática, se habrá de dar cuenta a los y las habitantes actuales, así como a las generaciones futuras del país.

Contexto Complejo y Desafíos

El EPU se elabora en un contexto especialmente complejo, caracterizado por:

- Riesgos de regresividad en materia de Desarrollo Humano y de Derechos Humanos, como lo advierten los Informes Estado de la Nación y el Informe de Labores DHR 2022-2023.

- Problemáticas estructurales del país, particularmente en seguridad ciudadana, educación y financiamiento de programas sociales universales y selectivos.

- Con una institucionalidad pública que no ha logrado honrar plenamente el compromiso constitucional de procurar el mayor bienestar al mayor número de personas (Artículo 50, Constitución Política de Costa Rica).

Áreas Críticas y Hallazgos Clave

Niñez y Adolescencia

- Casi 4 de cada 10 niños son pobres.
- El 38% de las personas menores de edad viven en pobreza, y el 13% en pobreza extrema.

Educación

- El presupuesto de educación para 2024 es de un 5.2% del PIB, el más bajo desde la reforma constitucional que estableció el 8% del PIB para este sector.

Derechos de la Mujer

- Se ha evidenciado un cumplimiento por debajo del 70% de la política contra la violencia hacia las mujeres.
- Así como la ausencia de evaluaciones de impacto y falta de presupuesto para las instituciones del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres.

Calidad de Vida

- Necesidad de mejorar la gobernanza de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para reducir las listas de espera y mejorar la atención.
- Importancia de implementar estrategias de protección y educación sobre el uso responsable del agua.
- Urgencia de regular el uso de plaguicidas altamente peligrosos para proteger la salud y el ambiente.

Seguridad Ciudadana

- En 2023 se registró la cifra histórica de 907 homicidios, un incremento del 38% respecto al año anterior.

Gobernanza y Transparencia

- Necesidad de fortalecer la sostenibilidad y eficiencia de los sistemas de pensiones.
- Urgencia de implementar el Plan de Acción de la Política Nacional de Seguridad Pública.
- Importancia de promover una Política Pública de Transparencia y Anticorrupción.

Derechos Económicos y Desarrollo

- Necesidad de crear una Ley General que regule la gobernanza en seguridad alimentaria.
- Importancia de revisar el impacto de la Regla Fiscal en poblaciones en condición de vulnerabilidad.
- Urgencia de formular una Política Pública de Empleo con enfoque de género, etario y regional.

Igualdad y No Discriminación

- Varios grupos en condición de vulnerabilidad enfrentan desafíos continuos:
- 1. Las **personas migrantes** carecen de legislación nacional especializada, y reformas recientes han puesto en entredicho las garantías de protección.
- 2. Las **personas adultas mayores** enfrentan dificultades en la implementación de instrumentos normativos y políticas públicas diseñadas para su beneficio.
- 3. Las **personas con discapacidad** continúan encontrando barreras para ejercer plenamente sus derechos bajo la Ley 7600.
- 4. Los **pueblos indígenas** aún luchan por la seguridad de sus tierras y carecen de una política pública integral.
- 5. Las **poblaciones afrodescendientes** enfrentan enfoques institucionales fragmentados, afectando la eficacia de las leyes destinadas a proteger sus derechos.
- 6. Las **poblaciones LGBTIQ+**, si bien han avanzado en ciertas áreas, aún carecen de una ley general que regule sus derechos de manera integral.

Recomendaciones al Consejo de Derechos Humanos por área

En los siguientes párrafos se brindan los aportes específicos según Dirección competente.

Dirección de Niñez y Adolescencia

1. **La Inversión Social Pública** (ISP) dirigida a estas poblaciones ha sufrido recortes significativos. Considerando que más del 38% de las Personas Menores de Edad (PME) están en condición de pobreza (ENAHO, 2022), la disminución de becas (-7,4%), de los montos de subsidios del Programa de Acogimiento Familiar del Patronato Nacional de la Infancia (-17,31%) y de menor presupuesto de la Red Nacional de Cuido genera afectaciones directas en dicha población y sus familias.

2. Recomendación: Cumplir con las pautas de la Observación General N°19 del Comité de los Derechos del Niño que orienta a la evaluación de la situación económica, la legislación y los programas existentes con la finalidad de que no se adopten medidas regresivas que debiliten la ISP orientada a PME en condición de pobreza.

La problemática debilita el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) N°1 Poner fin a la pobreza y del Capítulo B7 del Consenso de Montevideo Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

3. **La Educación Pública** muestra este año la menor asignación presupuestaria (5,2% del PIB) desde la reforma constitucional que estableció el 8% del PIB para este sector (Ley N°8954, 2011), afectando programas de equidad (alimentación y transporte estudiantil),

infraestructura educativa (849 órdenes sanitarias existentes) y educación inclusiva (contratación de docentes de apoyo); por lo que se profundizan los rezagos históricos expuestos por el último *Informe Estado de la Educación* (PEN, 2023). ‘'

4. Recomendación: Priorizar la asignación de recursos financieros, humanos y tecnológicos que permita revertir los rezagos en deserción estudiantil, infraestructura educativa, brechas tecnológicas.

La problemática debilita el cumplimiento del ODS N°4 Educación de Calidad, particularmente la meta 4.1 Lograr la enseñanza primaria y secundaria universal gratuita, equitativa y de calidad.

5. **La ausencia de instrumentos de planificación estratégica de mediano y largo plazo**[1] genera condiciones inciertas falta de mirada prospectiva para la niñez y adolescencia.

6. Recomendación: Formular e implementar instrumentos de planificación estratégica de mediano y largo plazo (Políticas Públicas, Planes, Agendas, otros) que permitan el seguimiento y evaluación de acciones que contribuyan en la garantía de derechos de las poblaciones beneficiarias.

La problemática debilita el cumplimiento del ODS N°16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, particularmente la meta 16.6 Garantizar instituciones eficaces, transparentes y que rindan cuentas.

7. **Los Embarazos en Personas Menores de Edad han tenido una reducción** de 32% entre los años 2000 y 2021, teniendo como

[1] Plan Nacional para el Desarrollo de Estrategias de Prevención y Erradicación de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes venció en 2019, la Política Nacional de Primera Infancia venció en el año 2020 y además la Política Nacional de Niñez y Adolescencia y la Agenda Nacional de Niñez y Adolescencia vencieron en el año 2021

elementos coadyuvantes la *Ley para el fortalecimiento de la protección legal a niñas y adolescentes mujeres ante situaciones de violencia de género asociadas a relaciones abusivas* N°9406, los Programas de Afectividad y Sexualidad Humanas implementados en el Ministerio de Educación Pública, entre otros.

8. Recomendación: Garantizar la aplicación de la Ley N°9406 mediante coordinaciones interinstitucionales dirigidas a prevenir cualquier forma de violencia contra niñas y adolescentes mujeres.

La reducción de embarazos adolescentes contribuye con el cumplimiento del ODS N°5 Igualdad y Equidad de Género, de forma especial en lo atinente a la necesidad de poner fin a la discriminación, la exploración sexual y la violencia en todas sus formas

9. **La prevención de la revictimización de las PME en el sistema educativo** (lograda con la Ley N°9999) ha sido debilitada mediante la Ley N°10420, al desalentar los mecanismos de denuncia y normas protectoras de personas con discapacidad mediante una reforma parcial al instrumento citado inicialmente.

10. Recomendación: Garantizar la aplicación de la Ley N°9999 para asegurar condiciones apropiadas para la no revictimización de las PME en el sistema educativo.

La problemática debilita el cumplimiento del ODS N°4 Educación de Calidad

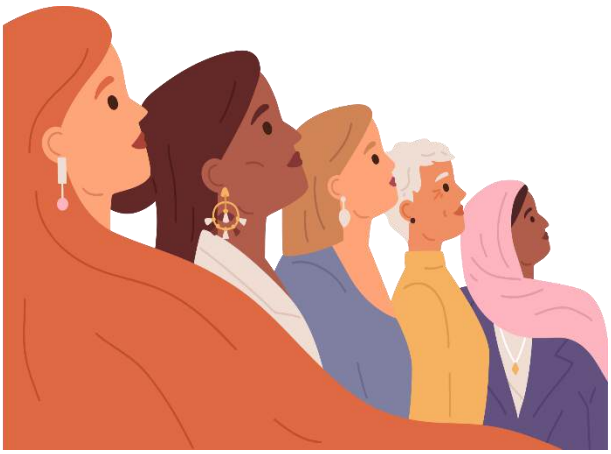
11. **Las barreras de acceso al aseguramiento de PME por parte de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)** por la falta de seguro o deudas de sus encargados, han implicado la necesidad de acudir al Código de la Niñez y Adolescencia para asegurar atención médica pública a dicha población.

12. Recomendación: Revisar disposiciones de aseguramiento de la CCSS a la luz del artículo 26 de la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos jurídicos internacionales.

La problemática debilita el cumplimiento del ODS N°3 Salud Integral particularmente la meta 3.8 Lograr cobertura sanitaria universal.

Dirección de Defensoría de la Mujer

13. **Las debilidades institucionales para abordar la problemática de la violencia contra las mujeres persisten,** no obstante, el marco normativo existente. Existen condicionantes como el cumplimiento inferior al 70% de la Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres en todas las edades (PLANOVI 2017-2032) así como carencia de evaluaciones de impacto, calidad de información y asignación presupuestaria para tales fines.



14. Recomendación: Destinar los recursos necesarios para la adecuada implementación y evaluación del PLANOVI 2017-2032 (ver apartado 3.1.1)

Las problemáticas enunciadas debilitan el cumplimiento del ODS N°3 Salud Integral, del ODS N°5 Igualdad y Equidad de Género, del ODS N°8 Trabajo decente y crecimiento económico y del ODS N°10 Reducción de las desigualdades. Generan distanciamiento además de los compromisos del Consenso de Montevideo y de

instrumentos jurídicos internacionales como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará).

15. **La violencia obstétrica** no ha sido incluida en la normativa nacional, no se ha generado un indicador nacional para ser incluido en el Sistema Unificado de Medición Estadística de la Violencia de Género (SUMEVIG) ni hay información en el Observatorio de Violencia de Género contra las Mujeres y Acceso a la Justicia del Poder Judicial. Lo anterior ha limitado el acceso pleno a derechos antes, durante y después del parto, dada la persistencia de problemáticas estructurales en la CCSS (maltrato, falta de consulta sobre procedimientos médicos, falta de equipos, entre otros) y a pesar de la *Ley sobre los derechos de la mujer durante la atención calificada, digna y respetuosa del embarazo, parto, postparto y atención del recién nacido* N°10081.

16. Recomendación: Conceptualizar e incluir en la normativa la Violencia Obstétrica, construir el indicador correspondiente para efectos del SUMEVIG y cumplir las recomendaciones emitidas por este Órgano Defensor sobre la materia (ver apartado 3.1.2).

Las problemáticas enunciadas debilitan el cumplimiento del ODS N°3 Salud Integral, del ODS N°5 Igualdad y Equidad de Género y ODS N°10 Reducción de las desigualdades.

17. La aprobación de la *Ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la* ***violencia contra las mujeres en política*** N°10235 supuso avances parciales en la materia en tanto excluyó de su ámbito de aplicación a las mujeres lideresas de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y en tanto no se encuentra debidamente reglamentada.

18. Recomendación: Elaborar y publicar el Decreto Ejecutivo que reglamente la Ley N°10235 y reformar dicho instrumento normativo para incluir a mujeres lideresas de OSC.

Las problemáticas enunciadas debilitan el cumplimiento del ODS N°5 Igualdad y Equidad de Género y ODS N°10 Reducción de las desigualdades.

19. **La Salud Sexual y Reproductiva ha denotado incertidumbres** alrededor de la estabilidad de las normas vigentes y no se cuenta con datos sobre la implementación de la Norma Técnica vinculada al artículo 121 del Código Penal. Asimismo, se encuentra pendiente de aprobación el proyecto legislativo N°23493 *Ley sobre Derechos en Salud Sexual y Salud Reproductiva*.

20. Recomendación: Proceder con el trámite del proyecto de ley N°23493, consolidar la divulgación y capacitación al personal de salud pública sobre las normas vigentes y garantizar acceso a información sobre Salud Sexual y Reproductiva.

21. **El acceso restringido a atención médica oportuna de las mujeres privadas de libertad** está condicionado por las debilidades de coordinación entre el Ministerio de Justicia y Paz y la CCSS, la ausencia de un modelo de regionalización que afecta negativamente el vínculo familiar y las redes de apoyo para dichas mujeres y promueve una

discriminación respecto a los hombres en esa misma condición judicial, las problemáticas de infraestructura penitenciaria, entre otras.

22. Recomendación: Fortalecer la coordinación interinstitucional para garantizar el acceso a atención médica y aumentar la regionalización de los centros penitenciarios para posibilitar el vínculo familiar y redes de apoyo en favor de las mujeres privadas de libertad.

23. **Las condiciones de aseguramiento de mujeres trabajadoras sexuales** han avanzado en términos de reconocer las necesidades de protección estatal, a partir de la modalidad de Trabajadora Independiente (2014) y más recientemente el Código de Ocupación N°5168 (2023). Persisten limitaciones para la erradicación de la explotación sexual comercial y todo tipo de violencia contra estas mujeres.

24. Recomendación: Implementar una regulación que reconozca el trabajo autónomo e independiente de las mujeres trabajadoras sexuales y generar condiciones para erradicar la explotación sexual comercial y la violencia.

Las problemáticas enunciadas en los apartados del 19 al 24 debilitan el cumplimiento del ODS N°3 Salud Integral, del ODS N°5 Igualdad y Equidad de Género y ODS N°10 Reducción de las desigualdades.

Dirección de Asuntos Laborales

25. **La violencia y el acoso en el ámbito laboral** continúan sin legislación específica. El país no ha ratificado el Convenio N°190 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2019) ni la Recomendación N°206, que son aplicables a todos los sectores (público y privado, formal e informal, en zonas urbanas y rurales), a pesar de encontrarse en trámite desde el año 2021 mediante proyecto de ley

N°22569. Tampoco se ha tramitado en segundo debate el proyecto de ley N°20873 *Ley para prevenir y sancionar el acoso laboral en el sector público y privado*.

26. Recomendación: Ratificar el Convenio N°190 para garantizar que las denuncias sean debidamente investigadas por la Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y para que de buena fe se promueva el cumplimiento de principios fundamentales de otros convenios promovidos también por OIT.

La problemática debilita el cumplimiento del ODS N°8 Trabajo decente y crecimiento económico

27. La reciente aprobación de la **Ley Marco de Empleo Público N°10159 (2023) ha generado discusiones** en torno a su implementación. Diversos sectores han cuestionado sus límites de aplicación en instituciones autónomas, universidades públicas, Poder Judicial, entre otras. Cuestionan además un posible *ius variandi* en materia salarial por modificar aspectos esenciales del contrato de trabajo y el establecimiento de limitaciones al derecho de negociación colectiva en contraposición al artículo 4 del Convenio N°98 de la OIT.

28. Recomendación: Reformar la Ley Marco de Empleo Público en lo atinente a la pérdida de poder adquisitivo de las personas trabajadoras y la prohibición de negociar condiciones salariales en convenciones colectivas.

La problemática debilita el cumplimiento del ODS N°8 Trabajo decente y crecimiento económico, del artículo 62 de la Constitución Política de Costa Rica y de los convenios N°87 y N°98 referidos al derecho de sindicación y libertades sindicales.

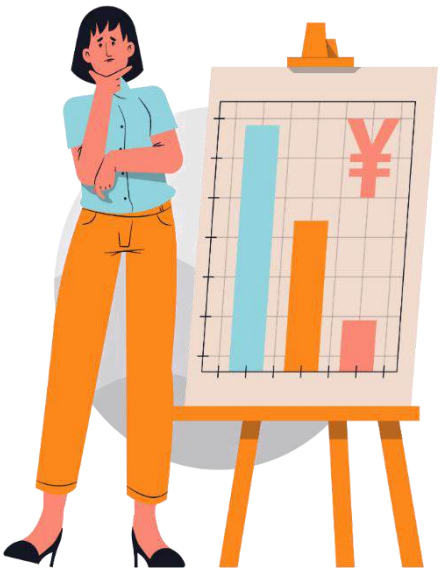
29. **Las brechas salariales en relación al género** de la persona trabajadora continúan a pesar de establecerse derechos por un trabajo de igual valor en la *Ley para la protección de la igualdad salarial entre*

mujeres y hombres N°9677 (2019), que reformó a su vez la *Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer* N°7142 (1990). A pesar de la creación de una Comisión Interinstitucional de Igualdad Salarial para tales efectos, de los aportes del Departamento de Políticas Públicas del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) para identificar y corregir situaciones discriminatorias y del ingreso a la Coalición Internacional en favor de la Igualdad de Remuneración (2021), Costa Rica no cuenta con una metodología nacional para medir la brecha salarial.

30. Recomendación: Definir metodología nacional para medir brecha salarial en relación al género.

La problemática debilita el cumplimiento de los ODS N°5 Igualdad y Equidad de Género, N°8 Trabajo decente y crecimiento económico y N°10 Reducción de las desigualdades, así como de la convención CEDAW.

31. **La afectación más intensa en los derechos laborales de las mujeres** que suponía el proyecto de ley N°21182 *Ley para actualizar las jornadas de trabajo excepcionales y resguardar los derechos de las personas trabajadoras* fue expuesta por el Órgano Defensor al debilitar el principio de progresividad de los Derechos Humanos y los derechos de las personas trabajadoras contenidos en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* así como los artículos 1 y 26 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* y el artículo 1 de su *Protocolo* adicional. El proyecto les afectaba en mayor medida dada las brechas en términos del Trabajo Doméstico No Remunerado, de la corresponsabilidad social de los cuidados y otras asignaciones socioculturales en



relación al género, según lo demuestra la última Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (INEC, 2022).

32. Recomendación: Abstenerse de promover proyectos de ley que amplíen las jornadas laborales, que atenten contra el trabajo decente, que impidan la inserción laboral de las mujeres y que vayan en detrimento de su vida personal y familiar.

La problemática debilita el cumplimiento de los ODS N°3 Salud Integral, N°5 Igualdad y Equidad de Género, N°8 Trabajo decente y crecimiento económico y N°10 Reducción de las desigualdades, así como de la convención CEDAW y el Convenio N°1 de OIT sobre las horas de trabajo en la industria.

Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo

33. **La Seguridad Alimentaria está en entredicho por factores productivos, económicos, ambientales, así como de infraestructura agrícola y de riego**, a pesar de la normativa disponible (aproximadamente 12 leyes y 20 instrumentos de planificación estratégica), generando afectaciones a miles de hogares costarricenses.

34. Recomendación: Promover una Ley General sobre Seguridad Alimentaria que regule la gobernanza del sector y formular una nueva Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, de conformidad con las recomendaciones emitidas por el Órgano Defensor en el trámite del expediente N°418277-2023-RI.

La problemática debilita el cumplimiento de los ODS N°1 Poner fin a la pobreza, N°2 Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y promover la agricultura sostenible, N°3 Salud y bienestar, N°6 Agua potable y saneamiento y N°12 Consumo y producción sostenibles, así como de los capítulos a y g del Consenso de Montevideo.

35. **La aplicación de la Regla Fiscal ha generado riesgos de regresividad en el Desarrollo Humano y en los Derechos Humanos**, habiendo señalado el Órgano Defensor que la aplicación automática al gasto corriente del sector público no financiera impacta negativamente el bienestar de la población al no considerar la multiplicidad de vulnerabilidades y falta de acceso a necesidades básicas.

36. Recomendación: Promover la revisión del Poder Ejecutivo de los impactos en poblaciones en condición de vulnerabilidad de la aplicación de la Regla Fiscal y revisión del Poder Legislativo de los efectos de reformas económicas en materia de Derechos Humanos, de conformidad con recomendaciones emitidas por la DHR en el trámite del expediente N°424043-2023-RI.

La problemática debilita el cumplimiento de los ODS N°1 Poner fin a la pobreza y N°4 Educación de calidad, así como del capítulo a del Consenso de Montevideo.

37. **Las desigualdades de acceso al empleo a nivel nacional y regional** dan cuenta de una problemática estructural vinculada a lo que el *Informe Estado de la Nación* denomina “los 2 motores de la economía”, ya que el régimen especial (zonas francas) muestra mayor dinamismo que el régimen definitivo (mercado interno) y el país carece de una *Política Pública de Empleo* que incorpore enfoque de género, etario, regional, entre otros.

38. Recomendación: Formular una *Política Pública de Empleo* con enfoque de género, etario y regional.

La problemática debilita el cumplimiento del ODS N°8 Trabajo decente y crecimiento económico, así como de los capítulos a y g del Consenso de Montevideo.

Dirección de Gobernanza Pública

39. **La modificación negativa de las condiciones del régimen de pensiones** vienen dadas por la eliminación de la pensión anticipada de hombres en el marco del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) -reforma al artículo 26 de la *Ley de Protección al Trabajador* N°7983- y por la falta de recursos económicos y excesiva dilación de respuesta de la CCSS en el trámite de pensiones del Régimen No Contributivo (RNC) lo cual llevó al Órgano Defensor a la apertura de una investigación de oficio (expediente N°429939-2023) para abordar estructuralmente esta problemática recurrente en las intervenciones institucionales.

40. Recomendación: Promover el cumplimiento de las obligaciones financieras estatales ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para fortalecer programas de pensiones dirigidos a poblaciones en condición de vulnerabilidad. Asimismo, adoptar medidas urgentes para la sostenibilidad de los regímenes de pensiones y la tramitación pronta y cumplida de las solicitudes del Régimen No Contributivo de Pensiones.

La problemática debilita el cumplimiento de los ODS N°1 Poner fin a la pobreza, N°5 Igualdad y Equidad de Género y N°10 Reducción de las desigualdades.

41. **La crisis en materia de Seguridad Ciudadana** sobrevenida en los últimos años tiene como uno de sus hitos críticos la mayor cantidad de homicidios ocurridos en la historia nacional (907 homicidios en el año 2023) hizo que el Órgano Defensor reforzará su participación en discusiones para abordar la problemática y solicitará informes sobre el proceso de formulación e implementación de la *Política Nacional de Seguridad Pública Costa Rica Segura Plus 2023-2030*.

42. Recomendación: Elaborar el Plan de Acción de la Política Pública recientemente emitida, así como dotar de presupuesto al Ministerio de Seguridad Pública para el adecuado cumplimiento de su valor público, tanto en términos preventivos como de seguridad.

La problemática debilita el cumplimiento de los ODS N°10 Reducción de las desigualdades y N°16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

43. **La pobreza por ingresos (aproximadamente 20% de la población) y la pobreza multidimensional (aproximadamente 30% de la población) presenta riesgos de incrementarse,** en razón del debilitamiento de la Inversión Social Pública expuesto en el apartado 5.1.3, de la volátil asignación de la rectoría política para el sector, de la carencia de una Política Pública de largo plazo y de la falta de mecanismos de participación de las personas en dicha condición. En ese sentido, han resultado insuficientes los decretos ejecutivos N°42305-MTSS-MDHIS-MCM-MNA (Bono Proteger para atender la pandemia por COVID-19) y N°42791-S-MDHIS-MCM-MNA (Programa NIDO para atención de hogares en pobreza extrema con presencia de mujeres en estado de gestación o lactancia) así como el *Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza e Inclusión Social* 2022-2030 y la *Política Nacional de Cuidados* 2021-2031.

44. Recomendación: Formular un proyecto de ley que establezca la rectoría política del sector institucional que atiende la problemática de

la pobreza en Costa Rica, para definir competencias, responsabilidades, mecanismos de rendición de cuentas y de participación.

45. **La promoción de la transparencia y lucha contra la corrupción no cuenta con una institución rectora ni con una Política Pública.** No obstante lo anterior, se ha favorecido con la aprobación de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública N°8422 (2004), la *Ley para la ratificación de la Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en relaciones comerciales internacionales de la OCDE* N°9540 (2017), el *Compromiso de Lima sobre Gobernabilidad Democrática frente a la Corrupción* (2018), la *Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública* (2018), la *Ley de responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos* N°9699 (2019) y la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción (ENIPC 2021-2030).

46. Recomendación: Promover una Política Pública de Transparencia y Lucha contra la Corrupción bajo una rectoría técnica.

Las problemáticas de los enunciados 43 al 46 debilitan el cumplimiento de los ODS N°1 Poner fin a la pobreza, N°10 Reducción de las desigualdades y N°16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

Dirección de Igualdad y No Discriminación

47. **Las personas migrantes no disponen de legislación nacional especializada**, por lo que existen retos en términos de tráfico ilícito de personas. El Órgano Defensor ha solicitado contemplar mecanismos y garantías de protección que han quedado en entredicho por recientes reformas al Reglamento de Personas Refugiadas vigente.

48. Recomendación: Ratificar de la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, así como la firma de la Declaración de Cartagena que obliga en la actualidad al Estado a buscar categorías migratorias alternas que garanticen la protección internacional. De igual manera, se requiere la discusión sobre la emisión de legislación nacional especializada para regular el delito de tráfico ilícito de personas migrantes.

49. **Las Personas Adultas Mayores** (PAM) cuentan con avances normativos como las leyes N°7935 (1999) y N°9857 (2020), la Carta sobre los derechos de las PAM en América Latina y el Caribe (2012) y la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las PAM (2016). No obstante, se manifiestan problemáticas en la implementación de dichos instrumentos normativos y de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez (PNVE) 2023-2033.

50. Recomendación: Promover debida diligencia en la garantía del mandato constitucional dirigido a la protección especial de las PAM e incrementar los esfuerzos para sensibilizar y capacitar sobre el envejecimiento y los derechos de las personas mayores a los diversos actores sociales, públicos y privados, haciendo énfasis en el empoderamiento de las personas mayores para promover la ejecución de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez (PNVE).

Las problemáticas expuestas en los apartados anteriores debilitan el cumplimiento de los ODS N°10 Reducción de las desigualdades y N°16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, así como del Consenso de Montevideo.

51. El derecho a la **seguridad económica y acceso al sistema financiero de las Personas Adultas Mayores (PAM) no está regulado de forma específica**, teniéndose solo algunas referencias indirectas en la *Ley Integral de la PAM* N°7935, la *Ley de apro*bación de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos de las PAM N°9394 y la *Política Nacional de Envejecimiento y Vejez* 2011-2021 (PNEV).

52. Recomendación: Promover un proyecto de ley que proteja un monto mínimo intocable de los ingresos percibidos por jubilación de las personas pensionadas y que el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), promueva el cumplimiento del artículo 3 inciso d) de la Ley N°7935.

La problemática debilita el cumplimiento del ODS N°1 Poner fin a la pobreza y N°10 Reducir las desigualdades, así como del capítulo c del Consenso de Montevideo, en cuanto a asegurar mínimos de disponibilidad de recursos económicos para satisfacer necesidades básicas y en cuanto a la falta de acceso al sistema financiero.

53. **Las Personas con Discapacidad** siguen encontrando barreras para el pleno cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades N°7600, así como para participar en las decisiones político-administrativas o legislativas.

54. Recomendación: Promover mecanismos eficaces para el cumplimiento de la normativa vigente e instaurar espacios de participación como medida para garantizar los derechos fundamentales de las personas con discapacidad en términos de accesibilidad, autonomía e independencia.

La problemática debilita el cumplimiento del N°10 Reducir las desigualdades, así como Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

55. **Los Pueblos Indígenas** denotan que las acciones estatales para garantizar seguridad sobre tierras y territorios avanzan lentamente. No existe una política pública indígena que transversalice los programas gubernamentales.

56. Recomendación: Promover la formulación de una Política Pública y normativa nacional específica para esta población. Asimismo, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad física de personas defensoras de derechos humanos, así

como garantizar una justicia pronta y cumplida para evitar la impunidad en casos de violaciones a sus derechos humanos.

Las problemáticas expuestas en el apartado anterior debilitan el cumplimiento de los ODS N°10 Reducción de las desigualdades y N°16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, así como del Consenso de Montevideo, Convenio 169 de la OIT.

57. **Las Poblaciones Afrodescendientes** adolecen falencias del Estado pues prevalece una visión fragmentada en la institucionalidad, afectando la eficacia de las leyes N°9145 (para la prevención y sanción del racismo en eventos deportivos), N°9305 (que reconoce la multietnicidad y pluriculturalidad del país), N°9526 (declaratoria de agosto como mes histórico de la afrodescendencia) y N°10120 (promoción de acción afirmativas para la afrodescendencia); siendo que esta última carece de reglamentación. Hay retos también para promover una participación eficaz de los grupos organizados de la sociedad civil en la definición de las necesidades de la población.

58. Recomendación: Reglamentar la Ley N°10120 para su implementación y aplicar la Convención Interamericana contra el Racismo, Discriminación Racial y formas conexas de intolerancia para la protección y promoción de las poblaciones en condición de vulnerabilidad.

Las problemáticas expuestas en el apartado anterior debilitan el cumplimiento de los ODS N°10 Reducción de las desigualdades y N°16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, así como del Consenso de Montevideo, la Declaración y Plan de Acción de Durban.

59. **El acceso a la tierra de pueblos tribales afrodescendientes y pueblos indígenas** denota inacción estatal, sin que se identifiquen medidas claras para la correcta delimitación y rectificación de la cabida de los territorios. En resguardo de los derechos consagrados en el

Convenio 169 OIT, el cual cubre ambas poblaciones, se identifica que persisten violaciones sobre el derecho a la consulta, el derecho de la tierra, formas de vida y cosmovisión.

60. Recomendación: Establecer un marco legal para la consulta de los pueblos tribales afrodescendientes, ejecutar todas aquellas acciones tendientes a delimitar y rectificar la cabida de los territorios indígenas y establecer los procesos de consulta y participación de los pueblos indígenas y pueblos tribales afrodescendientes.

61. Recomendación: En general, el Estado debe generar datos desagregados, inclusivos y sensibles que permitan, además de la recolección, el análisis de las diferentes problemáticas que enfrentan las poblaciones con discapacidad, afrodescendientes, indígenas, mujeres y personas mayores.

Las problemáticas expuestas en el apartado anterior debilitan el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT.

62. **Las poblaciones LGTBIQ+** han impulsado el ejercicio de diversos derechos, entre ellos los derivados de la Opinión Consultiva N°24-17 emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación al reconocimiento de la identidad de género y de los principios de igualdad y no discriminación (2017), del Decreto Ejecutivo N°41173-MP Adecuación de trámites, documentos y registros al reconocimiento del derecho a la identidad sexual y de género (2018) y del matrimonio entre personas del mismo sexo (2020).

63. Recomendación: Discutir la carencia actual de una ley general que regule los derechos de las poblaciones LGTBIQ+. Asimismo, de conformidad con la Opinión Consultiva 24-17 antes mencionada, fortalecer el pleno reconocimiento del derecho a la identidad de género autopercibida a través -entre otras medidas- de la emisión de documento de identidad con los requerimientos correspondientes.

Las problemáticas expuestas en el apartado anterior debilitan el cumplimiento de los ODS N°10 Reducción de las desigualdades y N°16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, así como del Consenso de Montevideo.

64. Las poblaciones con VIH tienen limitaciones en el acceso a servicios de salud y tratamientos, incidiendo en la continuidad y adherencia al tratamiento, por razones imputables al Estado, ante falta de previsión en el suministro de medicamentos.

65. Recomendación: Garantizar una atención respetuosa, diferenciada y particular que permita continuidad en el suministro de medicamentos y el acceso a servicios de salud.

La problemática debilita el cumplimiento del ODS N°3 Salud Integral.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

66. **La problemática de Personas Privadas de Libertad** está caracterizada por la sobrepoblación y hacinamiento carcelarios, la disyuntiva respecto a la imprecisión de los datos del Ministerio de Justicia y Paz -en términos de su desagregación sociodemográfica y la situación de los módulos carcelarios-, la urgente necesidad de redefinir

la Política Criminal del país para fortalecer la prevención del delito ante la complejización del perfil delincuencial y el requerimiento de una efectiva protección de los derechos de las personas detenidas en el marco de un Estado Social de Derecho.

Asimismo, resulta necesario mejorar los procedimientos durante las primeras horas de detención, dado a que existe la necesidad de mantener registros estandarizados y detallados de las detenciones, así como de asegurar que se respeten las salvaguardias fundamentales, como la lectura de derechos, el acceso a llamadas telefónicas y la asistencia jurídica. Estas medidas no solo protegen los derechos de los detenidos, sino que también contribuyen a una gestión más eficiente de los centros de detención.

En general, los problemas del sistema penitenciario costarricense requieren un enfoque integral que involucre a toda la sociedad. Ya que, aunque el sistema penitenciario juega un papel crucial, se reconoce que la solución a estos desafíos va más allá de sus capacidades y requiere la participación activa de otras instituciones del Estado y de la sociedad en su conjunto.

67. Recomendación: Promover abordajes de contención y cumplimiento de penas que sopesen la seguridad nacional y el respeto a la dignidad humana, así como evitar centralización de miembros de grupos organizados en un solo centro penitenciario.

La problemática debilita el cumplimiento de los ODS N°10 Reducción de las desigualdad y N°16 Paz, justicia e instituciones sólidas.

Dirección de Calidad de Vida

68. **La problemática estructural de Listas de Espera para citas con especialistas, exámenes, procedimientos médicos y cirugía**s ha devenido en mayor complejización cualitativa y cuantitativa. Por ejemplo, para citas con especialistas se tenían 371 días de espera en promedio y para cirugías 552 días de espera en promedio (Gerencia Médica CCSS, 2023). Además, dada la relevancia del tema, la Sala Constitucional le señaló al Órgano Defensor la necesidad de seguimiento a las resoluciones derivadas de las gestiones de las y los habitantes (en Resolución N°2019005560 del 29 de marzo del 2019). La DHR ha señalado por su parte debilidades institucionales tales como problemas de gobernanza administrativa, financiera, de infraestructura, regulatoria, presupuestaria, entre otros.

69. Recomendación: Atender las debilidades de la CCSS en materia de gobernanza administrativa, financiera, de infraestructura, regulatoria y presupuestaria, tanto en el nivel central institucional como en las redes de distinto nivel de atención. Asimismo, la corrección de problemáticas estructurales vinculadas a la escasez de especialistas.

Las problemáticas descritas en el apartado anterior debilitan el cumplimiento de los ODS N°3 Salud Integral y ODS N°10 Reducción de las desigualdades.

70. **La gestión del agua para consumo humano** muestra debilidades en la protección de nacientes y zonas de recarga acuífera, así como en las diversas fases de producción -captación, almacenamiento, potabilización, distribución- aunque se reconoce como avance la Ley N°9849 Adición a la Constitución Política para reconocer y garantizar el derecho humano al agua. La institución ha realizado Alertas Tempranas

al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) debido a las previsiones climatológicas de bajas precipitaciones y al incremento de denuncias de habitantes por limitación en el suministro de agua, solicitando Planes de Acción, mecanismos de comunicación, coordinaciones interinstitucionales programadas, horarios de racionamiento, entre otros.

71. Recomendación: Promover que la instancia rectora y otros actores involucrados implementen acciones de protección para asegurar la provisión y abastecimiento de agua de calidad para el consumo humano en el país.

72. **La contaminación por uso de plaguicidas altamente peligrosos para la salud y el ambiente sano en actividades agrícolas** ha sido abordada por la DHR. Ha tramitado denuncias por el uso de paraquat, clorpirifos, glifosato, fipronil y clorotalonil que han generado afectaciones al derecho a la salud en diversas regiones como Buenos Aires de Puntarenas y Oreamuno de Cartago. Algunos antecedentes jurídicos sobre el último producto mencionado son el recurso de amparo planteado por el Órgano Defensor, resuelto con lugar en resolución N°24807-2021; así como el Decreto Ejecutivo N°43767-S-MINAE.

73. Recomendación: Definir y ejecutar las acciones necesarias para prohibir y regular el uso desmedido de plaguicidas altamente peligrosos para la salud y el ambiente sano, para fortalecer la protección de la biodiversidad, la salud pública y la producción agrícola.

Las problemáticas descritas en de los apartados anteriores debilitan el cumplimiento de los ODS N°3 Salud Integral, N°6 Agua y Saneamiento, N°12 Consumo y Producción Sostenibles, N°13 Cambio Climático y N°15 Vida de Ecosistemas Terrestres.

Consideraciones adicionales

Como temas emergentes que consideramos importante incluir debemos mencionar los siguientes:

74. Costa Rica, como país comprometido con los principios de respeto y promoción de los derechos humanos, debe avanzar hacia la implementación de un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. Este plan es esencial para cumplir con los compromisos adquiridos a nivel internacional, como el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos adoptado por las Naciones Unidas, que busca integrar la educación en derechos humanos en todos los niveles del sistema educativo. En consonancia con el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece la educación como un derecho fundamental, este plan permitiría garantizar que todas las personas en Costa Rica, independientemente de su origen o condición, adquieran los conocimientos, habilidades y valores necesarios para promover y defender los derechos humanos en sus comunidades. La educación en derechos humanos es un pilar fundamental para consolidar una sociedad democrática, inclusiva y equitativa, contribuyendo al fortalecimiento de una cultura de paz y respeto hacia la dignidad humana, lo que es vital para prevenir abusos y discriminación.

75. Recomendación: Implementar un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos inclusivo para implementarse en todos los niveles educativos, alineado con los compromisos internacionales. Dicho plan debe contar con mecanismos de evaluación y seguimiento para medir su impacto en la promoción de una cultura de derechos humanos.

76. El establecimiento de un Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos es una necesidad urgente en Costa Rica, en concordancia con los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas, aprobados por el Consejo de

Derechos Humanos en 2011. Este plan es indispensable para que el país asegure que las actividades empresariales, tanto nacionales como transnacionales, respeten los derechos humanos en todas sus operaciones. Dado el crecimiento de la actividad empresarial en el país y la expansión de las cadenas de suministro globales, un plan nacional no solo ayudaría a prevenir violaciones a los derechos humanos relacionadas con las actividades empresariales, sino también a garantizar el acceso a mecanismos de reparación para las víctimas. Este marco reforzaría el compromiso del país con tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, proporcionando directrices claras para las empresas en cuanto a la responsabilidad de prevenir, mitigar y reparar cualquier impacto negativo sobre los derechos humanos.

77. Recomendación: Desarrollar e implementar urgentemente un Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos, alineado con los Principios Rectores de la ONU, estableciendo mecanismos de supervisión y rendición de cuentas para asegurar que las empresas respeten los derechos humanos en todas sus operaciones.

En conclusión

Este informe enfatiza la necesidad de un enfoque integral y basado en derechos humanos para abordar los desafíos identificados, considerando su impacto en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y en la mejora de la calidad de vida de toda la población, especialmente de los grupos en condición de vulnerabilidad.

El informe revela un panorama complejo y desafiante en materia de derechos humanos. La confluencia de factores estructurales, coyunturales y sistémicos ha generado un escenario que requiere acciones decisivas y coordinadas por parte de todos los sectores de la sociedad costarricense.

Retos para el Gobierno

1. Reforma Fiscal y Presupuestaria: Implementar una reforma fiscal integral que permita aumentar la inversión social sin comprometer la estabilidad económica, revisando el impacto de la Regla Fiscal en poblaciones en condición de vulnerabilidad.

2. Fortalecimiento Institucional: Revitalizar las instituciones públicas clave, especialmente en áreas de educación, salud, seguridad y protección social, dotándolas de recursos adecuados y mejorando su eficiencia.

3. Política de Seguridad Integral: Desarrollar e implementar una política de seguridad ciudadana que aborde las causas estructurales de la violencia, incluyendo la desigualdad y la falta de oportunidades.

4. Legislación Inclusiva: Promover y aprobar legislación que garantice los derechos de poblaciones históricamente marginadas, incluyendo la ratificación de tratados internacionales pendientes.

5. Desarrollo Sostenible: Diseñar e implementar un modelo de desarrollo económico que armonice el crecimiento con la protección del medio ambiente y la inclusión social.

Retos para la Defensoría de los Habitantes

1. Fortalecimiento Institucional: Abogar por un presupuesto adecuado que permita a la DHR cumplir plenamente su mandato como Institución Nacional de Derechos Humanos.

2. Monitoreo y Evaluación: Desarrollar mecanismos más robustos para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas y su impacto en los derechos humanos.

3. Cooperación Internacional: Fortalecer lazos con otras Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, instituciones, embajadas y organismos internacionales para intercambiar buenas prácticas y fortalecer la protección de los derechos humanos.

Retos para la Sociedad Civil

1. Participación Activa: Fomentar una mayor participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, vigilancia y rendición de cuentas de las instituciones públicas.

2. Articulación de Esfuerzos: Promover la colaboración entre diferentes organizaciones de la sociedad civil para abordar de manera integral los desafíos en materia de derechos humanos.

3. Generación de Conocimiento: Contribuir a la investigación y generación de datos sobre la situación de los derechos humanos en el país, complementando los esfuerzos estatales.

4. Incidencia y Cabildeo: Fortalecer las capacidades de incidencia política para influir en la agenda pública y en la formulación de políticas y leyes que protejan los derechos humanos.

5. Educación y Sensibilización: Desarrollar campañas de educación y sensibilización sobre derechos humanos, promoviendo una cultura de respeto y no discriminación.