

Capítulo II

Análisis del marco institucional

El presente análisis institucional examina la capacidad de algunas entidades estatales costarricenses para proteger y promover los derechos humanos de la población LGBTI, particularmente, en aquellos casos de crímenes que poseen características de haber sido motivados por la orientación sexual y/o identidad de género de las víctimas.

Así mismo, se examinan las capacidades institucionales de las organizaciones de la sociedad civil, cuyo eje de trabajo sea la protección de derechos de la población LGBTI; así como su capacidad de actuación frente a aquellos casos que presenten las características de crímenes de odio.

Con el fin de llevar a cabo el análisis de la institucionalidad, se ha recurrido a la elaboración de un mapeo en dos diferentes vertientes. Por un lado, el mapeo de las entidades del Estado y, por otra parte, el de las organizaciones de la sociedad civil u organizaciones no gubernamentales. Así las cosas, se trata de un mapeo inicial de tipo exploratorio, cuyo principal objetivo es revelar la capacidad que existe en Costa Rica para producir una adecuada respuesta y atención en aquellos casos donde se presume que existe un crimen de odio.

1. Instituciones gubernamentales

Para efecto del presente trabajo, se han analizado únicamente ocho entidades del Estado. Se incluyeron dos ministerios (Ministerio de Justicia y Paz y Ministerio de Seguridad Pública); el Poder Judicial; la Asamblea Legislativa;

EL CASO DE COSTA RICA - ANÁLISIS DEL MARCO INSTITUCIONAL

el Organismo de Investigación Judicial; el Patronato Nacional de la Infancia (PANI); el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) y la Defensoría de los Habitantes de la República. Los principales resultados muestran que:

Del total de las ocho entidades únicamente la Defensoría de los Habitantes posee una oficina especializada en atención a la población LGBTI, la Dirección de Protección Especial, que además incluye atención a una serie de grupos vulnerables, tales como las personas adultas mayores y personas con discapacidad. Además, se observan dos instituciones que, aunque no reportan una oficina especializada de atención a la población LGBTI, sí ofrecen un servicio de atención. Estas dos organizaciones son, el Instituto Nacional de las Mujeres, a través de la Delegación de la Mujer y el Patronato Nacional de la Infancia, a través del Departamento de Atención Inmediata. El resto de entidades estatales estudiadas no reportan una oficina o departamento especializado para atender a la población LGBTI.

Paradójicamente, en todos los ocho casos revisados, los mandatos institucionales están relacionados con la protección de los derechos humanos, la búsqueda de la seguridad de las personas o la impartición de justicia. A pesar de ello, como ya se mencionó, solo en dos casos, se comprueba la existencia de una oficina especializada en materia de derechos de la población LGBTI.

La Asamblea Legislativa

En el caso de la Asamblea Legislativa, es necesario hacer un comentario de aclaración. Constitucionalmente, la Asamblea Legislativa es el órgano del Estado que cumple tres funciones básicas: deliberación, legislación y fiscalización. En ese sentido, en efecto, desde este órgano y, a través del proceso de formación de la ley, se han aprobado una serie de normas (nacionales o internacionales) a favor de los derechos de la población LGBTI.

A pesar de ello, se observa una Asamblea Legislativa que aborda el tema de los derechos de la población LGBTI de manera limitada. Actualmente, existen dos iniciativas de ley que se refieren, una a la unión civil de personas del mismo sexo⁵¹ y, la otra sobre la no-discriminación⁵². Pocas veces, la fase deliberativa de aprobación de la ley permite visualizar la situación de discriminación que sufre la población LGBTI o permite una discusión profunda sobre la situación de los crímenes que

52 Merino del Rio, José, et al. Proyecto de Ley: Ley de unión civil entre personas del mismo sexo, Asamblea Legislativa, Expediente N° 16.390, Octubre 2006.

53 Chacón, Ana Helena. Proyecto de Ley: Ley para la prevención y eliminación de la discriminación, Asamblea Legislativa, Expediente N° 16.970, Marzo 2008.

DIAGNOSTICO SOBRE LOS CRÍMENES DE ODIOS EN COSTA RICA, HONDURAS Y NICARAGUA

sufren aquellas personas que tienen determinada orientación sexual. De igual manera, en pocas ocasiones, el control parlamentario resulta una herramienta del Congreso que logre llamar la atención sobre la actuación de determinados poderes o instituciones en materia de derechos de la población LGBTI.

En la Asamblea Legislativa, la formación de leyes que tienen un fuerte énfasis en materia de derechos humanos, por lo general, se discuten en la Comisión Especial de Derechos Humanos. Esta Comisión fue creada en el año 2006, pero tiene un carácter ad hoc y no es una Comisión permanente⁵⁴. Por esta razón, del presupuesto anual de la Asamblea Legislativa, no se logra hallar una división presupuestaria específica para la Comisión Especial de Derechos Humanos⁵⁵.

La actual Comisión Especial, la cual estará trabajando hasta mediados del 2010, está integrada por ocho diputados⁵⁶. De ese conjunto, solamente una diputada⁵⁷ está especializada en el tema de los derechos de la población LGBTI. Sin embargo, la discusión sobre el tema de los crímenes de odio no ha sido parte de la agenda de discusión de este órgano; aunque la diputada Ana Helena Chacón asegura que

sí es un problema, porque en una sociedad donde pareciera que todos son heterosexuales hasta que se demuestre lo contrario, se obliga a vivir a miles de personas en el miedo, la inseguridad, el ocultamiento o la negación de sí mismos, con graves implicaciones en su calidad de vida⁵⁸.

Debe destacarse, también, la promulgación del Decreto contra la homofobia y la directriz para la no discriminación por motivada por la orientación sexual del Ministerio de Educación. De igual manera, se debe señalar la propuesta de ley para modificar el artículo 42 del código de familia, que permitiría las uniones de hecho.

54 La Comisión Especial de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa tiene el estatus de comisión ad hoc y no está prevista en la Constitución Política. *Asamblea Legislativa. (9 de diciembre de 2009). Comisión Especial de Derechos Humanos*. Obtenido de Detalle de Comisión: http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Consultas_SIL/Pginas/Detalle%20Organos.aspx?Codigo_Organo=215

55 Asamblea Legislativa. (Septiembre de 2009). *Reseña Histórica*. Tomado de Comisiones Legislativas: http://asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Comisiones_Legislativas/Lists/Resena_historica/DispForm.aspx?ID=1&Source=/Centro_de_Informacion/Comisiones_Legislativas/default.aspx

56 Asamblea Legislativa. (9 de diciembre de 2009). *Comisión Especial de Derechos Humanos*. Obtenido de Detalle de Comisión: http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Consultas_SIL/Pginas/Detalle%20Organos.aspx?Codigo_Organo=215

57 Chacón, Ana H. (diciembre 2009). Diputada del Partido Unidad Social Cristiana. Comisión Permanente de Asuntos Sociales.

58 *Ibíd.*

El Poder Judicial

El Poder Judicial tiene la misión de administrar la justicia⁵⁹. Divide sus acciones en tres ámbitos particulares: a) el jurisdiccional, b) el auxiliar y; c) el administrativo⁶⁰. Su misión es administrar justicia en forma pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con la Constitución Política, los instrumentos internacionales y demás normas del ordenamiento jurídico.

Dentro de los principios de su visión institucional están la garantía de no discriminación por razones de género, etnia, ideología, nacionalidad, discapacidad y religión en las decisiones judiciales, en el acceso a la justicia y en la organización y funcionamiento interno del Poder Judicial. Sin embargo, en tal enunciado no se hace referencia a la garantía de no discriminación por la identidad sexual de las personas.

De igual manera, dentro de las prioridades institucionales del Poder Judicial, para el 2009, se estableció, entre otras cosas que, esta institución debería realizar actividades a fin de garantizar la protección de los derechos y libertades y el acceso a la justicia de todas las personas sin distinción de ninguna naturaleza.⁶¹ Sin embargo, al revisar los productos finales y objetivos de mejora en su presupuesto anual, no se advierte ninguna acción, meta u objetivo que procure la no discriminación por identidad sexual. Únicamente, en el listado de metas de gestión se señala que el Poder Judicial se propuso, analizar los principales temas y asuntos en materia de discriminación y acceso de justicia a varios sectores de la población sea “niñez y adolescencia, migrante, refugiada, entre otros”. No está claro si la frase “entre otros”, incluye a la población LGBTI.

El Organismo de Investigación Judicial

El Organismo de Investigación Judicial (OIJ) es una entidad auxiliar, adscrito al Ministerio de Justicia, que tiene como objetivo, auxiliar, asesorar y fungir como órgano de consulta de las autoridades judiciales, en la investigación, descubrimiento y verificación técnico-científica de los delitos y de sus presuntos responsables.⁶²

59 “Administrar justicia en forma pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con la Constitución Política, los instrumentos internacionales y demás normas del ordenamiento jurídico, ofreciendo siempre excelencia en la calidad de atención a todos los usuarios y usuarias”; Asamblea Legislativa. (2009). *Presupuesto Ordinario del Poder Judicial*, 301-2009. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de Asamblea Legislativa: <http://www.asamblea.go.cr/presupuesto/2009/301.pdf>

60 Poder Judicial. (s.f.). *Estructura*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de Poder Judicial: <http://www.poder-judicial.go.cr/>

61 Asamblea Legislativa. (2009). *Presupuesto Ordinario del Poder Judicial*, 301-2009. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de Asamblea Legislativa: <http://www.asamblea.go.cr/presupuesto/2009/301.pdf>

62 *Ibid.*

DIAGNOSTICO SOBRE LOS CRÍMENES DE ODIOS EN COSTA RICA, HONDURAS Y NICARAGUA

Dentro de las prioridades establecidas en materia de investigación judicial, cuya unidad ejecutora es el OIJ, no se advierte ninguna actividad, programa, meta u objetivo que se relacione con la mejora de procedimientos en materia de investigación judicial relacionados con aquellos crímenes que poseen las características de lo que aquí se ha denominado crímenes de odio.

Dentro de los objetivos en materia de capacitación, se mencionan como áreas prioritarias, las ciencias forenses; investigación criminal; enfoque de género, igualdad de oportunidades y criterios de selección, entre otros; sin embargo, no figura ninguna formación en materia de investigación en materia de crímenes relacionados con la identidad sexual de las personas.⁶³

Entre las principales limitaciones que se observan en esta entidad, se pueden mencionar la falta de capacitación de los investigadores, por ejemplo en el tema LGBTI, la falta de estadísticas desagregadas para delitos aparte de homicidios, y la no inclusión de la orientación sexual y/o identidad de género en las estadísticas existentes⁶⁴. Aún así, el OIJ cuenta con oficinas en todo el país, incluyendo Delegaciones Regionales en las siete provincias del país⁶⁵, lo cual garantiza el acceso y la atención a las poblaciones rurales.

La mayor deficiencia para efectos de este diagnóstico y el análisis de los crímenes de odio, es que la inclusión de la población LGBTI y sus derechos no está explícitamente delineada, aunque la primera prioridad institucional es “*garantizar la protección de los derechos y libertades y el acceso a la justicia de todas las personas sin distinción de ninguna naturaleza*”⁶⁶.

El Ministerio de Justicia y Paz

En el caso del Ministerio de Justicia y Paz, esta institución tiene el mandato de actuar como ente rector de la prevención integral de la violencia y el delito⁶⁷. Sus actividades en este tema recaen sobre la Dirección General de Adaptación Social y la

63 No existe claridad sobre la existencia de convenios interinstitucionales que garanticen una formación sobre la temática al personal de dicha institución.

64 Solano, Mario. (14 de diciembre de 2009). Coordinador del Área de Estadísticas Policiales, Poder Judicial de Costa Rica.; Ver capítulo de hallazgos estadísticos para más información y detalle.

65 Organismo de Investigación Judicial. (s.f.). *Distribución Nacional: Ubicación de Oficinas*. Tomado el 18 de diciembre de 2009, de Organismo de Investigación Judicial: web: <http://www.poder-judicial.go.cr/oij/oijINTERNET.htm>

66 Asamblea Legislativa. (2009). *Presupuesto Ordinario del Poder Judicial*, 301-2009. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de Asamblea Legislativa: <http://www.asamblea.go.cr/presupuesto/2009/301.pdf>

67 Ministerio de Justicia y Paz. (2009). Plan Operativo Institucional 2009. 3. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de http://www.mj.go.cr/Archivos%20PDF/Planes%20Operativos%20Institucionales/POI_MJ_2009.pdf

EL CASO DE COSTA RICA - ANÁLISIS DEL MARCO INSTITUCIONAL

Dirección General para la Promoción de la Paz y la Convivencia Ciudadana, partes esenciales del Ministerio⁶⁸.

El Instituto Nacional de Criminología responde a la Dirección General de Adaptación Social⁶⁹. Tal Instituto a su ley orgánica, la cual destaca que el Ministerio de Justicia actúa como ente rector en el área de política criminológica⁷⁰. Aún así, este órgano se enfoca en la situación penitenciaria⁷¹, lo cual limita el análisis de otros campos, como por ejemplo los crímenes de odio que actualmente no se encuentran tipificados en la legislación nacional⁷².

Entre sus prioridades institucionales se menciona la garantía de los derechos humanos de la población privada de libertad, procurando el fortalecimiento de las potencialidades y la construcción de oportunidades. No se menciona o distingue la necesidad prioritaria de distinguir los derechos de aquellas personas que son violentados por su orientación sexual y/o identidad de género. Incluso, cuando se señalan los objetivos institucionales de la Dirección Nacional de Adaptación Social, se establece como prioridad el desarrollo de la infraestructura del sistema penitenciario, como un mecanismo para garantizar el acceso a los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad.

Más, aún, la prevención de la violencia y el delito tiene un énfasis en personas menores de edad y jóvenes en riesgo social. No hay una directriz que evidencie la creación de mecanismos para la prevención de la violencia dirigida hacia aquellas que se identifican con la población LGBTI.

De igual manera, el Ministerio cuenta con un Observatorio de la Violencia⁷³ como parte de su Plan Nacional de Prevención de Violencia y Promoción de la Paz Social⁷⁴. Dicho Observatorio no contempla los crímenes de odio hacia ninguna población en la lista de variables de búsqueda e información del Sistema de Información sobre la Violencia y el Delito⁷⁵.

68 Ministerio de Justicia y Paz. (s.f.). Memoria Institucional 2005- 2006. Tomado de http://www.mj.go.cr/Archivos%20PDF/Memoria_2005-2006.pdf

69 Ministerio de Justicia y Paz. (s.f.). DGAS- *Organigrama*. Tomado el 20 de diciembre de 2009, de Ministerio de Justicia y Paz: http://www.mj.go.cr/DGAS_Organigrama.htm

70 Asamblea Legislativa. Ley Orgánica del Ministerio de Justicia, No. 6739, FECHA. Art. 1.

71 Ministerio de Justicia y Paz. (s.f.). DGAS-*Instituto Nacional de Criminología*. Tomado el 19 de diciembre de 2009, de Ministerio de Justicia y Paz: http://www.mj.go.cr/DGAS_INC.htm

72 Ver acápite en este trabajo sobre marco legal.

73 El Observatorio puede ser visitado a través de su página web: <http://sisvi.mj.go.cr/sisvi.html>

74 Ministerio de Justicia y Paz. (2009). *Observatorio de la violencia*. Tomado el 18 de diciembre de 2009, de http://www.mj.go.cr/Observatorio_de_la_Violencia.htm

75 Ministerio de Justicia y Gracia. (2009). *Variables Relacionadas*. Tomado el 18 de diciembre de 2009, de Sistema de Información sobre Violencia y el Delito: <http://sisvi.mj.go.cr/SISVI/Variables>

DIAGNOSTICO SOBRE LOS CRÍMENES DE ODIOS EN COSTA RICA, HONDURAS Y NICARAGUA

El Ministerio de Seguridad Pública

El Ministerio de Seguridad Pública se define como la institución gubernamental responsable de velar, a través de la Fuerza Pública, por la seguridad ciudadana y la prevención del delito⁷⁶. En términos generales, se puede afirmar que, ni la Fuerza Pública, ni el Ministerio, en su conjunto, cuentan con un programa específico para ofrecer un abordaje del tema, tanto a la población LGBTI, como en aquellos casos que presentan características de odio. Sin embargo, la Escuela de Policía incorpora en su curso técnico básico policial, un total de 56 horas de entrenamiento en derechos humanos, principalmente basado en temas como discriminación por género y nacionalidad.⁷⁷

Aunque hasta ahora no se incorporan tales temáticas, el pensum policial podría llegar a incluir los derechos de la población LGBTI dentro de sus programas de formación. Una revisión cuidadosa del curso de derechos humanos reveló que, el tema no está incluido en los cursos de especialización ni actualización ofrecidos en la Escuela de Policía⁷⁸. Al contrario, en diferentes informes elaborados por la Defensoría de los Habitantes, es común la recurrencia de denuncias sobre los abusos policiales cometidos a la población LGBTI. Como respuesta a estas denuncias, en el año 2000 la Defensoría efectuó un taller participativo con la población travesti del área metropolitana, la cual presentaba mayor persecución.⁷⁹

Relacionadas. Estas variables incluyen: asalto, asalto a casa de habitación, homicidio, hurto a persona, ley contra la violencia doméstica, ley de armas y explosivos, ley de psicotrópicos, robo a casa de habitación, robo a edificación, robo a persona, robo de vehículo, tacha de vehículo, y violación/tentativa.

76 Misión: “El Ministerio Seguridad Pública es la institución responsable de la protección de la soberanía nacional, la vigilancia, el mantenimiento del orden público y la seguridad de los habitantes, desarrollando acciones efectivas para la prevención del delito, colaborando en su represión y en apoyo a la defensa de los recursos naturales, en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico, bajo los principios de honestidad, disciplina y espíritu de servicio”; Ministerio de Seguridad Pública. (s.f.). *Sobre el Ministerio: Misión, Visión y Objetivos*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de Ministerio de Seguridad Pública: http://www.msp.go.cr/sobre_ministerio/mision.html

77 Ministerio de Seguridad Pública. (s.f.). *Curso Técnico Básico Policial*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de http://www.msp.go.cr/escuela_policia/basico.html

78 Ministerio de Seguridad Pública. (s.f.). *Cursos de Especialización*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de Ministerio de Seguridad Pública: http://www.msp.go.cr/escuela_policia/especializacion.html; Ministerio de Seguridad Pública. (s.f.). *Cursos de actualización*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de Ministerio de Seguridad Pública: http://www.msp.go.cr/escuela_policia/actualizacion.html.

79 Defensoría de los Habitantes de la República. (1998-2009). *Sistematización de quejas y consultas sobre Discriminación por Orientación Sexual (Extractos de los Informes Anuales)*. San José. Recibido el 17 Noviembre, 2009.

La Defensoría de los Habitantes de la República

En el ámbito de la protección de los derechos humanos, la Defensoría de los Habitantes es la institución responsable de proteger los derechos de todos los habitantes frente a las “*acciones y omisiones del sector público*”, velando para que éste se ajuste a la “*moral y justicia*”⁸⁰. Adicionalmente, esta institución tiene la responsabilidad de actuar como ente auxiliar de la Asamblea Legislativa, a la cual le presenta informes anuales y coordina una oficina de enlace para servir como entidad de consulta de proyectos de ley⁸¹.

Dentro de la organización de la Defensoría se encuentra la Dirección de Protección Especial, la cual se encarga de sectores vulnerados, tales como las personas con discapacidad, migrantes, indígenas, y la población LGBTI, definida como “*personas con distintas preferencias sexuales*”⁸². Esta población es abordada desde la Unidad de Orientación Sexual de la Dirección de Protección Especial, la cual cae bajo el liderazgo de la Dirección y es *dirigida por una Profesional de Defensa especializada en el tema*; Es importante notar que esta profesional de defensa también está a cargo de actividades relacionadas con otras poblaciones tratadas por la Dirección.⁸³

Una limitación en el desarrollo de las actividades de la Defensoría, en materia de la protección de los derechos de la población LGBTI, tiene que ver con la dependencia en su accionar de las denuncias de los habitantes. Esto quiere decir, que si no existe una denuncia formal por parte de una persona; la Defensoría no hace abordaje alguno del tema⁸⁴. Así las cosas, la acción de la Defensoría en esta materia, está sujeta a una acción más activa o de la población LGBTI o de las organizaciones no gubernamentales que abordan estos temas⁸⁵.

80 Misión de la Defensoría de los Habitantes de la República: “La Defensoría de los Habitantes de la República es la institución responsable de proteger los derechos e intereses de las y los habitantes del país frente a las acciones y omisiones del sector público y en el cumplimiento de su mandato divulgará y promocionará esos derechos. Así mismo, velará porque el funcionamiento del Sector Público se ajuste a la moral y la justicia”; Asamblea Legislativa. (s.f.). *Presupuesto de la Defensoría de los Habitantes de la República*, 301-2009. Tomado de <http://www.asamblea.go.cr/presupuesto/2009/103.pdf>

81 Defensoría de los Habitantes de la República. (s.f.). *Acerca de la DHR-Responsabilidades*. Tomado de <http://www.dhr.go.cr/acerca-respon.html>

82 Defensoría de los Habitantes de la República. (s.f.). *Dirección de Protección Especial*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de Defensoría de los Habitantes de la República: <http://www.dhr.go.cr/areas/proteccion.htm>

83 Solera, Angélica. (2 de diciembre de 2009). Dirección de Protección Especial, Defensoría de los Habitantes de la República.

84 Investigaciones sobre temas específicos son realizadas a solicitud de la Asamblea Legislativa, el mandato de la Defensoría es de carácter reactivo en el sentido que solo investiga debido a denuncias recibidas o a solicitud de la Asamblea Legislativa.

85 Defensoría de los Habitantes de la República. (1998-2009). *Sistematización de quejas y consultas sobre Discriminación por Orientación Sexual (Extractos de los Informes Anuales)*. San José.

DIAGNOSTICO SOBRE LOS CRÍMENES DE ODIOS EN COSTA RICA, HONDURAS Y NICARAGUA

En relación con ello, la Lic. Angélica Solera, encargada de recibir las denuncias de discriminación por orientación sexual en esta institución señala lo siguiente:

Cuantitativamente y partiendo de la cantidad de denuncias que anualmente ingresan a la Defensoría de los Habitantes por periodo de labores, no existe un número significativo de denuncias por actos de discriminación o violencia contra la población BGLT. No obstante, considero que esta situación no responde a una baja incidencia en la violencia a esta población sino que, por el contrario, la cantidad escasa de denuncias refleja el nivel de invisibilización de esta población, así como los estigmas que soporta por razones morales o religiosas⁸⁶.

El Patronato Nacional de la Infancia y el Instituto Nacional de las Mujeres

La invisibilización de la población LGBTI se refleja, también, en otras instituciones como son, por ejemplo, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) y el Patronato Nacional de la Infancia (PANI). Ambas instituciones están encargadas de proteger los derechos de las mujeres y de los niños y adolescentes, respectivamente. Aún así, el tema de la orientación sexual y/o identidad de género no se menciona, ni en los objetivos institucionales, ni en las actividades estratégicas de cada una de estas instituciones. Por ejemplo, en el caso del INAMU, esta institución da asesoría, pero no puede poner denuncia, ya que la ley no contempla las relaciones de mismo sexo y por ende no caen en la categoría de violencia doméstica.

De igual manera, en el uso de la información, no se considera la orientación sexual como un indicador o variable estadística⁸⁷. Aún así, existe el espacio para que los crímenes de odio sean incluidos en el quehacer de estas instituciones. Por ejemplo, el INAMU cuenta con una Dirección de Violencia de Género, y el PANI, en todas sus oficinas, provee el servicio de Atención Inmediata, el cual indica que

se entiende por denuncia, las infracciones a la ley en contra de los derechos de la infancia y de la adolescencia y otras situaciones que no estén tipificadas y que pongan en peligro el bienestar general de las personas menores de edad^{86, 87}.

86 Solera, Angélica. (2 de diciembre de 2009). Dirección de Protección Especial, Defensoría de los Habitantes de la República.

87 Instituto Nacional de las Mujeres. Tomado el 2 de diciembre de 2009 de <http://www.inamu.go.cr>; Llamada telefónica al Centro de Denuncias de la Mujer, San José, solicitando información sobre denuncias de violencia hacia mujeres lesbianas.

88 Patronato Nacional de la Infancia. (s.f.). *Plataforma de servicios*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de Patronato Nacional de la Infancia: <http://www.pani.go.cr/plataformadeservicios.php>

89 Eventualmente denuncias presentadas por un adolescente homosexual pueden ser investigadas por el PANI, esto en tanto que los derechos de la infancia incluyen, entre otros, la no discriminación;

En términos generales, es posible afirmar que, en cuanto a la protección de los derechos de la población LGBTI, existe un vacío institucional que imposibilita una atención adecuada, tanto para la protección de derechos, como para facilitar una atención oportuna en casos de crímenes que presenten características de odio.

2. Organizaciones no gubernamentales

Para efecto del presente análisis, se hará la distinción entre dos tipos de entidades no gubernamentales. Por un lado, se reconocen organizaciones no gubernamentales, del tipo tradicional con una estructura organizacional estable, una misión y una visión definidas; así como objetivos institucionales predeterminados. Por otra parte, se identifican movimientos que agrupan a diferentes expresiones de la población LGBTI, y que no poseen una estructura organizacional definida; y tampoco sus objetivos y metas están predeterminados.

Esta distinción es importante reconocerla, pues, marca una diferencia en el comportamiento de las organizaciones que de alguna manera se relacionan con la promoción y defensa de los derechos de la población LGBTI. Las entidades con mayor capacidad de actuación son aquellas que presentan una estructura mucho más permanente. Estas organizaciones tienen un origen más reciente y se han especializado en la defensa de los derechos de esta minoría, particularmente en promoción de derechos, denuncia e investigación.

Por otra parte, aquellos movimientos que reúnen diferentes expresiones de la población LGBTI y que tienen como objetivo únicamente la generación de un espacio para el encuentro, no solo para compartir; sino además, para la consolidación de un movimiento con objetivos políticos. En este sentido, se reconoce la importancia de tales movimientos, pues, permitieron la acción colectiva de la población LGBTI desde una tribuna más pública. Con ello, se logró una mayor expresión con arraigo social y legitimidad en el discurso.

Para el presente estudio, se estudiaron cinco organizaciones: el Centro de Investigación y Promoción para América Central en Derechos Humanos (CIPAC); el Espacio Latinoamericano de Sexualidades y Derechos (MULABI); el Movimiento Diversidad Pro Derechos Humanos y Salud (MD); Mujer y Mujer y; finalmente, la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP). De este breve universo de organizaciones, únicamente dos se han considerado como movimientos/espacios de encuentro (Mujer y Mujer y Movimiento Diversidad).

sin embargo el problema es la manera en que el PANI está acostumbrado a actuar, y el tipo de violaciones de los jóvenes que busca, entre las cuales usualmente no está la discriminación por orientación sexual y/o identidad de género.

DIAGNOSTICO SOBRE LOS CRÍMENES DE ODIOS EN COSTA RICA, HONDURAS Y NICARAGUA

Las otras tres organizaciones poseen las características de organizaciones no gubernamentales, dada la estructura de gobierno interna; el planteamiento de objetivos y metas institucionalizados. Sin embargo, se debe aclarar que en el caso de la ANEP, se consideró dentro del estudio, pues realiza una labor en materia de derechos humanos y además, lleva a cabo tareas de denuncia contra violaciones a los derechos de las personas, incluyendo derechos de la población LGBTI.

CIPAC y MULABI están ubicadas en la categoría de ONGs que realizan labores de investigación, monitoreo, incidencia política, prevención del VIH (en algunos casos), promoción y defensa de los derechos de las personas LGBTI.

En el caso de las capacidades de las cinco entidades estudiadas, la mayoría no responde a un patrón común que las caracterice en su totalidad. En algunos casos, desarrollan capacidades para la incidencia o la denuncia; pero no poseen habilidades para la investigación. En otros casos, poseen capacidades para la investigación, pero poca experiencia y capacidad para la incidencia.

Por otra parte, en términos de sus agendas de trabajo, se observa que algunas de ellas, poseen una agenda focalizada. Esto quiere decir, en algunos casos las organizaciones o movimientos están dedicados a trabajar solamente un área temática, como lo pueden ser los derechos humanos, la prevención de la infección del VIH-SIDA u otros. En no pocas ocasiones, estas organizaciones poseen dentro de sus actividades la realización de incidencia política.

De igual manera, hay un grupo de entidades que poseen una agenda diversificada que, además, se combina con acciones para la ejecución de proyectos en materia de salud, derecho o difusión. En otros casos, se combina con la denuncia e investigación, en casos de violaciones de los derechos humanos. En la mayoría de los casos, las organizaciones seleccionadas en este estudio, muestran un ámbito de cobertura nacional. No en todos los casos se logra identificar una sólida capacidad para tener presencia en todo el territorio o para atender a cualquier problemática que se presente en algún lugar del país. Al contrario, sus acciones de trabajo muestran acciones puntuales en determinadas regiones de la capital del país. Es un patrón de conducta recurrente, observar una fuerte tendencia en casi todas estas organizaciones al trabajo en red y que, además, se vincula con una labor internacional.

En relación con las fuentes de financiamiento, hay que señalar que son diversas, de acuerdo con el tipo de organización que se trate. En algunos casos, las organizaciones poseen un financiamiento producto de la cooperación internacional. Suele ser el más común y frecuente. Sin embargo, otras organizaciones reportan ingresos producto del aporte, sea de socios o socias o de aportaciones de tipo privado. Los financiamientos más extendidos, sin importar el tipo de organización, han sido los

EL CASO DE COSTA RICA - ANÁLISIS DEL MARCO INSTITUCIONAL

dirigidos a proyectos o programas de investigación; de prevención y mejoramiento de la salud; la promoción y defensa de los derechos humanos; así como para el fortalecimiento organizativo de la población LGBTI.

El Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (CIPAC) actualmente se enfoca en las siguientes áreas de trabajo: derechos humanos, salud, VIH/Sida, investigación e incidencia política⁹⁰. Estas áreas son abordadas tomando en cuenta el objetivo estratégico de “*generar cambios para que la legislación y los mecanismos administrativos garanticen el acceso en equidad e igualdad de oportunidades a las poblaciones gay/ lésbicas*”⁹¹. De esta manera, el CIPAC ha enfocado sus actividades para la promoción de los derechos de esta población, intentando, a través de varias acciones, cerrar la brecha entre las instituciones gubernamentales y la sociedad civil. De esta manera se puede notar la participación de CIPAC en los diálogos con el gobierno, por ejemplo en el caso de la solicitud de CIPAC para el nombramiento del Día Nacional contra la Homofobia⁹².

El Movimiento Diversidad, de creación más reciente, se define como un movimiento social; por esta razón, su misión⁹³ se enfoca en la incidencia política como acción primordial para la promoción de los derechos de la población LGBTI. Sus áreas de trabajo principales son, la incidencia, la capacitación, el VIH/SIDA, sociedades de convivencia, entre otros⁹⁴.

90 Centro de Investigaciones y Promoción para América Central de Derechos Humanos. (s.f.). *CIPAC-áreas temáticas*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de CIPAC: <http://www.cipacdh.org/index.php#>

91 Centro de Investigaciones y Promoción para América Central de Derechos Humanos. (s.f.). *CIPAC-Incidencia política- Misión y Visión*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de CIPAC: <http://www.cipacdh.org/politica/pa0.php>

92 Suárez, D. (1 de septiembre de 2009). (D. Manzanos, Entrevistador) Tomado el 2 de diciembre de 2009, de <http://www.dosmanzanas.com/2009/09/entrevista-a-daria-suarez-cipac-%E2%80%99Celmayor-reclamo-que-estamos-haciendo-las-lesbianas-actualmente-en-costa-rica-es-por-el-derecho-a-expresar-nuestro-afecto-a-la-pareja%E2%80%99D.html>. Vargas, M. (16 de mayo de 2008). *Contra la homofobia. Vuelta en U*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de http://www.vueltaenuco.cr/index.php?option=com_content&task=view&id=2423

93 Misión Movimiento Diversidad: “El Movimiento Diversidad contribuye con la integración y el desarrollo humano de aquellos grupos discriminados, especialmente por su orientación sexual e identidad de género, mediante una acertada política de incidencia a través de un movimiento social organizado, para lograr el ejercicio de la ciudadanía plena, el respeto a la diversidad y la aplicación de los principios no discriminatorios, de vigencia de los derechos humanos y la igualdad, oponiéndose a los procesos de exclusión social, vulnerabilizadores y de globalización neoliberal”; Movimiento Diversidad. (diciembre de 2008). *Portada*. Tomado el 2 de diciembre de 2009, de Movimiento Diversidad: <http://www.movimientodiversidad.org/>

94 Movimiento Diversidad. (diciembre de 2008). *Programas y Actividades*. Tomado el 2009 de diciembre de 2009, de Movimiento Diversidad: http://www.movimientodiversidad.org/index.php?option=com_content&view=category&id=12:programas-y-actividades&layout=default

DIAGNOSTICO SOBRE LOS CRÍMENES DE ODIOS EN COSTA RICA, HONDURAS Y NICARAGUA

En estas áreas de trabajo el tema de crímenes de odio contra la población LGBTI no ha sido incluido.

En el área de derechos de la población lésbica de Costa Rica, el espacio de encuentro Mujer y Mujer se destaca por su trabajo en la promoción de derechos de las mujeres lesbianas. Se enfoca en el empoderamiento de la mujer a través de la promoción de actividades e información sobre la población y sus derechos⁹⁵. Aún así, Mujer y Mujer surge de una iniciativa personal, y no cuenta con oficinas ni acciones como las de otras organizaciones de incidencia política⁹⁶.

El Espacio Latinoamericano de Sexualidades y Derechos (MULABI) tiene como mandato principal la incidencia política en relación con los derechos LGBTI a nivel latinoamericano⁹⁷. En cuanto a crímenes de odio, esta organización cuenta con un observatorio de casos de violencia hacia la población trans (incluye travestis, transgénero y transexuales), el cual trabaja en Chile y Argentina, pero debido a la falta de recursos, este tipo de observatorio no se ha podido instalar en Costa Rica.

Aún así, desde MULABI se trabaja con la idea de que la violencia en contra de las personas LGBTI en Costa Rica

Es un problema real y va en crecimiento, lo que pasa es que en la mayoría de los casos esta situación es invisibilizada [...] La población BGLT está siendo atacada todos los días pero el miedo y el silencio son los mejores aliados de esta escalada de violencia⁹⁸”.

MULABI se ha hecho presente a través de la presentación de reportes sombra para el Examen Periódico Universal de Costa Rica ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁹⁹.

Las acciones de incidencia política a nivel de sociedad civil se completan con las actividades de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) y su

95 Misión Mujer y Mujer: “*Trabajamos en brindar espacios seguros y confiables a las usuarias y amigas del sitio y de la comunidad lésbica para crecimiento personal, empoderamiento como lesbianas y actividades lúdicas, dando de manera accesible, información de salud, seguridad, actividades y más*”; Esquivel, Alexa. (9 diciembre de 2009). Mujer y Mujer.

96 Ibid.

97 Misión MULABI: “*Realizamos incidencia política en diferentes entes internacionales como la OEA y la ONU, apoyamos procesos de denuncia a nivel nacional y realizamos monitoreo de casos en Latinoamérica, sobre todo de la población trans e intersex.*”; Jiménez, Natasha (6 noviembre de 2009). Coordinación para Costa Rica. Mulabi/Espacio Latinoamericano de Sexualidades y Derechos.

98 Ibid.

99 El reporte sombra para la sexta ronda del Examen Periódico Universal puede ser tomado del siguiente sitio web:<http://mulabi.org/epu/6ta%20ronda%20en%20espanol/Informe%20Costa%20Rica%20-%20EPU%206.pdf>

EL CASO DE COSTA RICA - ANÁLISIS DEL MARCO INSTITUCIONAL

sección de Diversidad y Género. Esta oficina especializada, a través de su página web y oficinas alrededor del país, se concentra principalmente en casos de discriminación laboral y la publicación de artículos sobre los derechos de la población LGBTI¹⁰⁰.

Es necesario notar la gran similitud presentada entre estas organizaciones, principalmente la falta de recursos con los cuales cuentan para el desarrollo de sus actividades. Debido a ello, los mandatos de estas organizaciones difieren en el ámbito de sus actividades. Por ejemplo, la incidencia política se encuentra en la agenda de MULABI, CIPAC, Movimiento Diversidad y ANEP, no obstante Mujer y Mujer se desarrolla como un punto de encuentro¹⁰¹.

Todas estas organizaciones tienen el mandato de promover los derechos humanos de las personas de este grupo, aunque algunos estén enfocados a la promoción de los derechos de sus sub-grupos. Por ejemplo, en Costa Rica, MULABI ha enfocado su trabajo principalmente hacia la población trans¹⁰², mientras que Mujer y Mujer se enfoca en la población lésbica¹⁰³.

Sin embargo, cabe destacar que su mandato indica que ninguna de estas organizaciones se encuentra actualmente desarrollando trabajo en el ámbito de los crímenes de odio contra la población LGBTI en Costa Rica (esto debido principalmente a la falta de recursos), lo cual presenta una seria limitación para efectos de este diagnóstico.

En el pasado, el Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos trató el tema de crímenes de odio en contra de la población gay. En su diagnóstico situacional de la población gay/lésbica de Costa Rica¹⁰⁴, notan su trabajo previo en cuanto a crímenes de odio contra esta población, basando su estudio en los denominados “*hombres solos*”, de 1997-2000¹⁰⁵. Aún así esta investigación fue desistida en los años siguientes, hasta este momento cuando CIPAC en conjunto a CEJIL solicita el desarrollo del presente diagnóstico sobre crímenes de odio.

100 Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados. (s.f.). *Secciones, Diversidad y Género, Costa Rica Inclusiva*. Tomado el 6 de noviembre de 2009, de Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados: <http://www.anep.or.cr/indice.php/35>

101 Ver Mapeo de Actores en Anexo I para más detalle.

102 Jiménez, Natasha (6 noviembre de 2009). Coordinación para Costa Rica. Mulabi/Espacio Latinoamericano de Sexualidades y Derechos.

103 Esquivel, Alexa. (9 diciembre de 2009). *Mujer y Mujer*.

104 Suárez, D., & Madrigal, F. (agosto de 2003). Diagnóstico Situacional de la población Gay/lésbica/bisexual y transgénero de Costa Rica. Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos. Tomado el 7 de diciembre de 2009, de <http://www.cipacdh.org/derechos/da15.php>

105 *Ibíd.*

3. Reflexiones sobre el marco institucional

En conclusión, basándose en el análisis previo, se puede interpretar que el nivel de deficiencias en las instituciones del Estado y de la sociedad civil, éstas son serias en materia de la protección de la población LGBTI en contra de los crímenes de odio.

El Estado, a través de sus instituciones, no está respetando, protegiendo y promoviendo los derechos de la población LGBTI efectivamente, ya que no ha creado las condiciones adecuadas para que las poblaciones vulneradas puedan ejercer sus derechos, no ha evitado que terceros interfieran con realización de éstos y su intento por facilitar que los derechos sean disfrutados por igual ha sido de poco alcance.

De las instituciones gubernamentales examinadas, la Defensoría de los Habitantes de la República es la única organización que trata, bajo una oficina especializada y de manera limitada, el tema de los derechos LGBTI.

Las organizaciones de la sociedad civil actualmente se encuentran con una capacidad limitada para tratar el tema de crímenes de odio, ya que actualmente no cuentan con recursos, tanto financieros como otros, destinados a trabajar en acciones concretas hacia este tema.

De las organizaciones de la sociedad civil analizadas, solamente el CIPAC ha tratado el tema de crímenes de odio en Costa Rica previamente.

Debido a la falta de gobernanza entre instituciones gubernamentales y de la sociedad civil, se recomienda que para la gobernanza efectiva de derechos humanos, específicamente para la prevención de los crímenes de odio contra la población LGBTI, se fortalezcan las instituciones actuales, ya que la creación de instituciones tan solo extenderían los recursos disponibles.

La modificación de instituciones, al igual que su mandato, recursos y capacidades, podría tomar en cuenta la ratificación previa de una variedad de convenios y tratados internacionales por parte del Estado. Esto se considera necesario, ya que actualmente se trata con instituciones que no incluyen los derechos humanos internacionalmente aceptados como universales e indivisibles en el sistema costarricense, lo cual lleva a vulnerar a poblaciones tales como la LGBTI, volviéndose esta falta de institucionalidad, de esta manera, una posible causa y un espacio que habilita la comisión de crímenes de odio en Costa Rica.