



LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ORDENAMIENTO COSTARRICENSE

LICDA. MARTA ODIO BENITO

"No existo únicamente para el Estado; pero
tampoco el Estado existe solamente para mí".

HAROLD J. LASKI

I. INTRODUCCIÓN

Desde hace aproximadamente seis años los derechos humanos han constituido un tema de preocupación personal por razones de índole laboral, profesional y existencial, llevándome a investigar sobre esta materia en los planos político, ideológico, ético, doctrinal y académico.

En el presente trabajo se pretende abordar algunos aspectos de la normativa jurídica costarricense que atañe a los derechos humanos, con el propósito de dilucidar la forma cómo el Estado hace efectiva su obligación internacional ante los compromisos que suscribe, mediante la adopción de medidas legislativas o administrativas que dan contenido a su responsabilidad.

El conocimiento de los mecanismos jurídicos que el sistema nacional ha creado para la protección de los derechos humanos, reviste una importancia particular por el principio general que sustenta a los instrumentos internacionales que norman esta materia, el cual señala que los medios de impugnación internos deben agotarse, antes de recurrir a la vía o jurisdicción internacional (art. 2 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y el art. 46, inc. 1, párr. a, de la Convención Americana de Derechos Humanos, ambos ratificados por Costa Rica).

No obstante la riqueza del tema que puede abordarse desde distintos ángulos, se ha elegido un aspecto de entre los múltiples que podrían tratarse para satisfacer la curiosidad expresada: la Constitución Política de Costa Rica (norma fundamental que rige el modelo de organización política de la sociedad costarricense) para analizarla a la luz de los derechos humanos que ella consagra.

Pese a la delimitación anterior, es importante señalar que un adecuado tratamiento del tema de los derechos humanos debe atender tanto el aspecto internacional (universal y regional), como el nacional (Derecho interno), ya que su reconocimiento y protección exceden el ámbito territorial o espacial de un Estado y por ende, sus obligaciones también sobrepasan los límites de su soberanía.

En la consideración de este tema, no deben olvidarse los aspectos axiológicos y fácticos que su contenido y definición contiene. Sin embargo estos no se abordarán en el estudio que se centrará en los de índole normativo positivo que lo implican.

Hecha esta demarcación, conviene ahora precisar algunos conceptos e interrogantes que permitan clarificar y servir de guía en la búsqueda que se emprende, a saber:

- A. ¿Qué se entiende por:
 - Derechos Humanos,
 - Ordenamiento Jurídico,
 - Estado
 - Constitución Política?
 - B. ¿Qué papel juega el Estado costarricense en la promoción y protección de los derechos humanos?
 - ¿Qué tipo de derechos están consagrados en la Carta Magna?
 - ¿Qué tipo de mecanismos ha creado el Estado para la tutela de esos derechos?
- Analizando la acepción, apreciamos que está formada por dos elementos que requieren considerarse: "derechos" y "humanos". Al respecto,

CASTÁN TOBEÑAS, opina que la frase "derechos del hombre, es un tanto redundante, porque todos los derechos son humanos".¹ Sin embargo, si bien es cierto que en última instancia, todos los derechos se refieren al hombre, no todos los derechos son humanos, ni todos los atributos del hombre han sido reconocidos como derechos, de ahí que convenga distinguirlos.

¿Cuáles son entonces los derechos humanos que tienen el rango de derechos? Siguiendo a KRIELE, quien los caracteriza como aquellos derechos que son "jurídicamente exigibles o reclamables frente a un ordenamiento jurídico que los crea o reconoce (que no están sujetos a la derogabilidad general y a la violación en casos particulares)".²

Son entonces derechos humanos, aquellos que han sido creados o reconocidos por una autoridad pública, elevados al rango de precepto de cumplimiento inexorable y su violación implica efectos jurídicos que no están sujetos a derogabilidad arbitraria; por estas características, tienen la potestad de ser exigidos o reclamados, ¿frente a quién?, al ordenamiento jurídico que los tutela y que los ha creado o reconocido como derechos.

El carácter jurídico significa que estos derechos están amparados por normas legales que determinan y valoran su significado, contenido y valor práctico en un particular sistema jurídico.³

Es importante además destacar en la definición de KRIELE, los términos *creados o reconocidos*, porque nos marcan la antinomia que sobre su esencia y contenido ha sido objeto de profundas deliberaciones filosóficas-ideológicas, representadas por las corrientes iusnaturalista y positivista. La primera estima que estos derechos son naturales (de creación divina o natural) de manera que al Estado sólo le compete su reconocimiento; mientras que la positivista, arguye que es el Derecho Positivo el creado por el hombre el único válido, así que estos derechos se derivan de su autoridad y debe ser el Estado su fuente de creación.

Esta discusión entre ambas corrientes, excede los límites de este estudio; por lo tanto, sólo me limito a mencionarla como un aspecto importante, pues su consideración me llevaría a una digresión del marco de análisis que me he propuesto.

En relación con el atributo de humanos, significa que estos derechos son inherentes a la condición humana e indispensables para el desarrollo pleno de la personalidad del hombre, según lo ha reconocido la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Jurídicamente reclamables, significa que pueden ser exigibles, ¿cómo?, a través de mecanismos jurídicos que son instrumentos que provee el mismo ordenamiento jurídico para dotar de efectividad los derechos y que permiten reclamar su incumplimiento en el caso de que se transgredan.

¿A dónde se elevan las denuncias de estos incumplimientos?: En el sistema jurídico interno; las controversias jurídicas pueden ser dilucidadas ante órganos jurisdiccionales o judiciales, aquellos que tienen capacidad para resolver los conflictos jurídicos de derechos humanos e imponer sanciones de reparación a los infractores.

Ordenamiento jurídico: En cuanto al ordenamiento jurídico al que se ha venido haciendo referencia en forma reiterada, es necesario darle una ubicación espacial, porque no es como categoría abstracta que se le menciona, sino antes bien, relacionado con un ordenamiento jurídico determinado, con una circunscripción territorial; es entonces un ordenamiento nacional y su valor será interno. No obstante esta calificación, es necesario señalar (aunque no se analice) que el ordenamiento jurídico nacional en esta materia, tiene una relación jurídica con la legislación internacional, en tanto el Estado es sujeto jurídico internacional, depositario de derechos y con obligaciones correlativas a éstos. Se hace necesario aclarar que en esta materia de derechos humanos, existe una amplia normativa internacional que vincula a Costa Rica, al haber el Estado expresado su voluntad de someterse a sus disposiciones (a modo de ejemplo se citan: la Carta de las Naciones Unidas de 1945; la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966; la Carta de la Organización Americana de Derechos Humanos, de 1948; la Convención Ame-

1. CASTÁN TOBEÑAS (J.), *Los derechos del hombre*, Madrid, Reus S.A., 2a. edición, 1979, pág. 9.

2. KRIELE (M.), *Introducción a la teoría del Estado*, Buenos Aires, Ed. Depalma, traducido del alemán por Eugenio Bulygin, 1a. edición, 1980, pág. 158.

3. PERASSI (T.), *Principios de técnica jurídica*, Cedam Padova, Cap. II de la obra *Introduzione alle Scienze Giuridiche*.

ricana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica de 1969).

En síntesis, por ordenamiento jurídico se entiende: "el conjunto o sistema de normas jurídicas vigentes en una determinada época y en una determinada circunscripción territorial o poblacional".⁴

1. Derechos humanos fundamentales:

Otro aspecto a considerar en el contenido de los derechos humanos (que también ha generado controversias político-ideológicas), es la calificación de "fundamentales", que aunque se formule la misma reserva que se señaló sobre la antinomia a la que se hizo referencia, se debe hacer mención a este calificativo, por cuanto la Carta de las Naciones Unidas (de aprobación unánime), en su Prámbulo y art. 1, numeral 3, expresa esta calidad de "fundamentales".

¿Qué alcance tiene el que los derechos humanos hayan sido proclamados también como fundamentales?

a) Porque se les concede un carácter de *esenciales e imprescindibles* al ser humano y por ende a su dignidad intrínseca.

Esta cualidad significa: principales, o dicho de otro modo, indispensables a la dignidad humana. La consecuencia que ello implica, es que estos derechos, escapan a la categoría de convencionales, lo cual quiere decir que no están sujetos a convenios para que se les reconozca o desconozca, sino que trascienden los límites de un contrato.

Esta condición de no convencionales, los hace imprescindibles, es decir, que el individuo no puede renunciar a ellos y que no pueden ser derogables en sentido estricto (arts. 27.1 y 27.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; art. 74 de la Constitución Política de Costa Rica).

b) No todos los derechos humanos son imprescindibles y esenciales a la dignidad humana.

¿Cuáles son entonces estos derechos humanos fundamentales?

Aquellos que son:

- exigibles o reclamables jurídicamente;

- humanos, individualizables en cada ser o grupo humano y
- fundamentales, imprescindibles, irrenunciables, esenciales a la dignidad humana y no convencionales.

¿Cuáles se excluyen de esta categoría?

- Aquellos derechos que se derivan de leyes, reglamentos, que son convencionales, es decir contractuales; en síntesis, los derechos que se derivan, subordinan o complementan con otros; que son prescindibles y no indispensables a la dignidad humana.

2. Estado:

Es importante destacar que la existencia y protección de los derechos humanos no podría concebirse sin suponer la existencia de una realidad estatal, como un presupuesto innegable para la existencia real de los derechos humanos; por cuanto el Estado es la autoridad suprema que crea o legitima el régimen normativo que los regula y garantiza; como bien lo ha señalado el internacionalista GROS ESPIELL.⁵

Abundan las concepciones de Estado y múltiples teorías científicas, políticas y filosóficas y, se han ocupado en definirlo; sin embargo para los efectos de este estudio, baste decir que por Estado se va a entender la forma más completa y eficaz de organización jurídica, política y social, cuyo deber esencial es velar y garantizar el orden social en el que se fundamenta y justifica.

Relación Estado-derechos humanos:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, no señala obligaciones a los Estados, sin embargo, su considerando sexto, expresa que "los Estados se han comprometido a asegurar... el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades fundamentales del hombre...". Lo anterior significa que el Estado tiene la obligación no sólo de respetar estos derechos y libertades, sino también de *asegurarlos*, lo que implica que al Estado es a quien se le demanda una actuación que para realizarla debe existir.

Conviene también mencionar que en la Carta

4. PIZA ROCAFORT (R.) y MONTERROSA ROJAS (H.), *Mecanismos internos de protección de los derechos humanos a la luz del Derecho Internacional*, San José, Tesis de grado para optar al título de licenciados en Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, tomo I, 1983, pág. 18.

5. GROS ESPIELL (H.), *Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Refugiados*, mimeo., 1982, pág. 5.

de las Naciones Unidas, en su parte preambular "se reafirman los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana"; esta referencia la reitera en su articulado, por ejemplo, en su artículo 56 expresa que es compromiso de los Estados el tomar medidas para realizar los propósitos que consigna el artículo 55.

En el inciso c) de ese mismo artículo se refiere expresamente al "respeto universal a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de to-

dos... y a la efectividad de tales derechos y libertades".

Se ha tomado como referencia la mención a estos instrumentos jurídicos internacionales, por la relación ya expresada entre el Estado costarricense y la normativa internacional en esta materia, que lo compromete jurídicamente en su actuación local. Estos dos instrumentos, permiten precisar la relación entre el Estado y los derechos humanos, de manera que los he utilizado en ese sentido.

II. APRECIACIONES TEÓRICO-CONCEPTUALES

A. Estado de derecho.

Con fundamento en el anterior marco de referencia, cabe ahora preguntarse ¿qué forma jurídica de Estados guarda más relación con la concepción de derechos humanos ya caracterizada?

Existe bastante coincidencia en que ese modelo de Estado, es el así llamado Estado de derecho, porque ofrece más garantías para que impere el Derecho.

LATORRE conceptúa el Estado de derecho, como "el Estado en que el ejercicio del poder en todas sus direcciones está sometido a reglas jurídicas que aseguren las libertades y derechos de los ciudadanos frente al Estado mismo... derechos reconocidos al ciudadano, que no son considerados como una graciosa concesión de la ley, sino como verdaderos derechos "naturales", anteriores y superiores al Estado puesto que éste se justifica precisamente en la medida en que los ampara y los hace efectivos...".⁶

A esta definición conviene agregarle que muchos autores (Montesquieu por ejemplo), también han considerado de especial importancia, la doctrina constitucional de la separación de los poderes estatales; separación de funciones, competencia y de órganos, con una concepción unitaria de Estado, pero representado en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial, que se manejen con relativa independencia entre sí, pero en torno de un poder de igual naturaleza.

En relación con el poder unitario, DROMI anota que no se trata de una fragmentación del

poder, sino de una autoridad que se expresa en órganos diferenciados e independientes, es decir, se entiende como una autoridad descentralizada que "no altera su unidad funcional".⁷

Esta forma de organización descrita se estima saludable para la protección y garantía de los derechos humanos, porque en alguna medida ese sistema que propone Montesquieu de "frenos y contrapesos", evita la concentración de poder en una sola persona o grupo minoritario (calificada como una de las formas degenerativas del poder), que fácilmente lleva a cometer arbitrariedades que menoscaban los derechos humanos.

Sin embargo, hay que tener presente que el atropello de los derechos humanos, no son privativos de regímenes absolutistas, (llámense de derecha o izquierda), sino que también lamentablemente se producen en formas de organización social como la mencionada *supra*. No obstante la apreciación anterior, es el Estado de derecho moderno, el que ofrece mayores garantías para la protección de los derechos del hombre, porque permiten la creación y desarrollo de mecanismos que hacen posible que se dicten normas y se adopten procedimientos que controlen y limiten el poder del Estado (cuyos abusos perpetrados por sus funcionarios o representantes, lesionan estos derechos). Entre esos mecanismos o controles, se citan: el control de la constitucionalidad de las leyes y el de la legalidad de las propias funciones del Estado, así como también otros mecanismos de control directo para la protección de los dere-

6. LATORRE (A.), *Introducción al Derecho*, Barcelona, Editorial Ariel, 1972, pág. 49.

7. DROMI (J.), *Instituciones de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1a. edición, 1978, págs. 76-77.

chos humanos. Más adelante se especificarán algunos de los mecanismos para el control de la constitucionalidad.

B. La responsabilidad del Estado.

Señala DROMI, que el fundamento ético y teórico jurídico de la responsabilidad del Estado, se encuentra en el Estado de derecho (y particularmente en la Administración Pública), en razón de que el sistema de garantías que éste define debe complementarse con su deber de indemnizar cuando causare algún perjuicio en la esfera jurídica de los particulares (los derechos humanos están en ella contenidos). Es entonces su obligación prever mecanismos jurídicos para hacer efectiva esa indemnización.⁸

C. El Estado costarricense.

De acuerdo con la caracterización que precede, el Estado costarricense puede calificarse de Estado de derecho, en tanto en cuanto sus principales funciones están descentralizadas. Al respecto, la Constitución Política, así lo expresa en su artículo 9, que a la letra dice:

"El Gobierno de la República es popular, representativo, alternativo y responsable. Lo ejercen tres poderes distintos e independientes entre sí: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Ninguno de los tres Poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias. Un Tribunal Supremo de Elecciones, con rango e independencia de los poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes".

Empero, el principio de separación de poderes que establece formalmente el artículo en cuestión, no se cumple de manera absoluta, y esta separación es sólo de carácter orgánica.⁹

Señala MUÑOZ que desde el punto de vista constitucional no existe un equilibrio perfecto entre los tres poderes, pues hay una primacía del Legislativo y al Ejecutivo se le reconoce como el órgano motor del Estado.¹⁰

No obstante éstas y otras muchas reservas que se le atribuyen al principio, lo cierto es que es una norma constitucional y ello exige una separación y control de los poderes públicos.

Los acontecimientos de la Guerra Civil de 1948, trajeron como consecuencia la Convocatoria a una Asamblea Constituyente, dando nacimiento a la Constitución de 1949, que es la que está vigente en la actualidad.¹¹

Esta Constitución marcó la tendencia a la descentralización del "Poder Ejecutivo, promoviendo la creación de entes autónomos que desarrollarían funciones específicas".¹²

Esta división de las funciones estatales ofrece una cierta garantía a la libertad y los derechos fundamentales del hombre.

D. Derechos humanos consagrados por la Constitución Política de Costa Rica.

1. Constitución Política:

La Constitución Política como ya se señalara, es la norma fundamental que rige la organización político-jurídica y social de los costarricenses. Constituye el vértice de la pirámide de nuestro sistema legal, del que se desprenden o derivan el resto de las disposiciones jurídicas que norman la conducta de los ciudadanos.

RECASENS SICHES, define la Constitución como "la norma que determina la suprema competencia del sistema jurídico, es decir, la suprema autoridad del Estado".¹³

Dado su rango superior que le concede esta jerarquía, en el análisis de los derechos humanos a la luz del ordenamiento jurídico costarricense se tomará la Constitución Política como referencia.

8. DROMI (J.), *Derecho Administrativo Económico*, op. cit., págs. 656-662.

9. MUÑOZ QUESADA (Hugo A.), *La Asamblea Legislativa en Costa Rica*, San José, Editorial Costa Rica, 1era. edición, 1977.

10. Ver *supra*, nota 1, pág. 18.

11. MÉNDEZ (O.), *La separación de los poderes y las libertades públicas*, *Revista Judicial*, San José, núm. 17, Corte Suprema de Justicia, setiembre de 1980, pág. 25.

12. DE LA O RAMÍREZ (J.) e HIDALGO CORDERO (G.), *Breve reseña histórica de la Administración Pública costarricense; algunos de sus problemas (1950-1975)*, San José, Oficina de Planificación y Política Económica, ed. mimeo, 1976, pág. 4.

13. RECASENS SICHES (L.), *Filosofía del Derecho*, Argentina, México, Editorial Porrúa S.A., 1953, pág. 293.

CARLOS MANUEL ARGUEDAS, en su trabajo "Constitución Política de la República de Costa Rica (anotada y concordada)",¹⁴ nos ofrece el siguiente índice:

Título IV, artículos 20 a 49 inclusive, define los siguientes derechos y garantías individuales: libertad personal, inviolabilidad de la vida humana; libertad de tránsito; inviolabilidad de domicilio; inviolabilidad de documentos y comunicaciones; derecho de asociación; derecho de reunión; libertad de imprenta y publicaciones; asilo político; derecho de los costarricenses a permanecer en el territorio nacional; principio de igualdad ante la ley y prohibición de discriminar; principio de irretroactividad de la ley; derecho al arbitraje para resolver diferencias particulares; derecho de propiedad privada; prohibición de monopolios; derecho de propiedad intelectual; Recurso de Hábeas Corpus y Recurso de Amparo; y Jurisdicción Contencioso-Administrativa, etc.

El Título V, artículos 50 a 74 inclusive, establece los siguientes derechos y garantías sociales: derecho a la seguridad social; derecho al trabajo y a una justa remuneración; derecho de huelga; derecho a la libertad religiosa y de culto; derecho al descanso; derecho a la constitución y a la protección de la familia, a la maternidad y a la infancia; irrenunciabilidad de los derechos y beneficios sociales, entre otros.

En el Título VII, artículos 76 a 89 inclusive, la Constitución define los siguientes derechos relacionados con la educación y la cultura (se mencionarán los más importantes): obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza, inspección del Estado; estímulo a la iniciativa privada en la educación; alimento y vestido a escolares indigentes; educación a adultos; autonomía universitaria, libertad de cátedra y fines culturales de la República.

En el Título VIII, artículos 90 a 104, se reconocen los derechos y deberes políticos: entre otros, a la ciudadanía, a votar.

El Título II, también contiene normas relativas a los derechos humanos: nacionalidad por ejemplo. El Título III, se refiere a los derechos de los extranjeros y demarca sus límites.

En consecuencia puede afirmarse que el Estado costarricense reconoce y garantiza constitucionalmente los derechos humanos, desde un punto

de vista formal y normativo, aunque es importante manifestar que un análisis que se refiera solo al elemento constitucional, es un análisis parcial, porque deja de lado la jurisprudencia y los principios e ideas que la inspiran.

Como se desprende de la enumeración transcrita, la Constitución Política, hace una división de los derechos humanos en: individuales y sociales. Siendo los primeros "aquellos que procuran proteger y mantener los derechos propios del individuo, en cuanto a su existencia en contacto directo a la sociedad organizada con el Estado, proporcionando un mayor entendimiento entre sus miembros y asegurando sus derechos vitales" "tales como los derechos a la libertad, la integridad personal, el patrimonio, la manifestación del espíritu. De la segunda categoría, la protección a la familia, el trabajo, la seguridad social".¹⁵

Esta distinción entre ambas categorías de derechos, ha llevado también a discusiones doctrinales, políticas y jurídicas en el plano internacional de vasto alcance, sin embargo en aras de la brevedad, se asumirá que tanto los derechos civiles y políticos (llamados individuales), como los económicos, sociales y culturales (también llamados colectivos sociales), están en la categoría de derechos humanos y por lo tanto pueden ser reclamados o exigidos, aunque los procedimientos de reclamo sean diferentes para unos y otros y hayan dado lugar a mecanismos disímiles de protección.

2) Lo anterior nos lleva a preguntarnos sobre ¿cuál es la consecuencia práctica del principio de la supremacía de la Constitución en un régimen de Derecho? La respuesta sin lugar a dudas es que en esa forma de organización, los mecanismos jurídicos revestidos de eficacia, se hacen necesarios para un control eficiente del cumplimiento de las normas constitucionales.

Al respecto, la misma Constitución ha dispuesto que el control de la Constitucionalidad de las leyes es privativa del Poder Judicial (párrafos segundo y tercero de la Constitución). Por otra parte, el inciso segundo del artículo 20 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, núm. 3667, de 12 de marzo de 1966, también le concede competencia a los tribunales de dicha jurisdicción para atender o conocer actos

14. San José, Editorial Costa Rica, s.n.e., 1981.

15. VOLIO J. (Fernando), *Algunas tipologías de derechos humanos*, San José, Universidad de Costa Rica, 1978, pág. 30.

de impugnación directa que se refieren a disposiciones de carácter general y otros actos de la Administración Pública. Tenemos entonces que la función contralora se encuentra distribuida entre la Corte Plena y los tribunales mencionados.¹⁶

Esta jurisdicción constitucional, pese a deficiencias naturales que se le adjudican, ofrece una garantía al principio de Estado de derecho que le otorga a la Constitución, la supremacía a las demás normas del sistema jurídico y obliga al Estado representado por sus órganos, a someterse a las disposiciones constitucionales.

Llevando estas consideraciones sobre los mecanismos de producción al terreno de los derechos humanos, cabe mencionar que además de las instituciones jurídicas consagradas en la Constitución Política: HÁBEAS CORPUS y de AMPARO (instituciones a las que se les critica que la mayor parte de los asuntos que tramitan, la Corte o los Tribunales los declaran sin lugar), se ha dispuesto que actuaciones de responsabilidad de la Administración Pública (consideradas lesivas a los derechos humanos), sean tramitadas por otros procedimientos y canales para elevarlas al conocimiento de las autoridades judiciales: la vía contencioso-administrativa.

Esta se ha constituido en una esperanza para resolver las fallas que se le han señalado a los recursos constitucionales citados. Sin embargo esta vía tiene también ciertos vicios, tales como la lentitud en los procedimientos (en condiciones normales los asuntos pueden durar en trámite de cuatro a seis años); tampoco ha sido un mecanismo ideado expresamente para atender esta clase de litigios y sucede con frecuencia que situaciones que se le presentan, escapan del amparo de esta jurisdicción.

3) ¿Cuál es la responsabilidad del Estado en lo que a derechos humanos le compete?

En materia de responsabilidad la Constitución la define en el artículo 9, al que ya se hizo referencia al determinar la forma de Gobierno de la República y sienta la responsabilidad de sus actos.

Para reforzar lo anterior, se menciona el artículo 11:

"Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal de sus actos es pública".

Todo nuestro ordenamiento jurídico abunda en disposiciones sobre esta materia.

Otros textos legales (Ley de Administración Pública), estatuyen la responsabilidad de la Administración por conducta ilícita, limitación o supresión de derechos subjetivos,¹⁷ abusando de sus potestades.

Los artículos 210 y 205, de dicha Ley General, se refieren el primero a la responsabilidad que le compete a la Administración ante los daños que ocasione su servidor a terceros y el segundo determina que la responsabilidad será proporcional al daño y al grado de culpa de cada uno de los sujetos responsables.

En cuanto a la Constitución se refiere, es importante señalar que los Derechos Públicos subjetivos, se encuentran a lo largo de toda la Constitución, carentes de una adecuada sistematización que lleva además a mezclar las normas de tipo programático con las de índole estructural.

En esta misma dirección se señala la observación del Lic. Carlos José Gutiérrez, cuando indica que "Esta falta de sistema es el resultado de que los títulos referentes a derechos públicos subjetivos tiene distinto origen en el tiempo", así, el Título de Derechos y Garantías Individuales se trasladó de la Constitución de 1871, mientras que el Título sobre Derechos y Garantías Sociales, es producto de una enmienda de esa Constitución en 1943.¹⁸

Es por ello que se afirma que aunque nuestra Constitución acepta la obligación jurídica de respetar los derechos humanos, descansa sobre una base

16. ORTIZ ORTIZ (E.), Costa Rica: Estado social de Derecho, *Revista de Ciencias Jurídicas*, San José, núm. 29, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, Colegio de Abogados, mayo-agosto de 1976, pág. 92.

17. Esta referencia a los "derechos subjetivos" es atinente a los derechos humanos reconocidos y garantizados por la Constitución.

18. GUTIÉRREZ (C.J.), *Protección constitucional de los Derechos Humanos en Costa Rica*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Primera Reunión Regional de Expertos, 23-27 agosto, edic. mimeo., 1982, págs. 235 y 236.

tradicional que ya no responde con la moderna doctrina y práctica de los derechos humanos.

En cuanto al sistema constitucional, de reconocimiento y garantía a los derechos fundamentales, el jurista mencionado, no obstante anotar sus defectos, reconoce que "no existe en Costa Rica, voluntad política de vulnerar los derechos de las mayorías o de minorías significativas".¹⁹ Y recogiendo lo que afirma Harold Laski de que "el mantenimiento de los derechos depende mucho más de una cuestión de hábito y de tradición que de la formalidad de un estatuto escrito... En el espíritu celoso de los ciudadanos, más que en la letra de la ley, reside su salvaguardia más efectiva"; reconoce además que los juristas han contribuido poco en la protección de esos derechos, ayudando a corregir las deficiencias de ese sistema, situación que puede llevar al Gobierno de la República a responder en las instancias internacionales, si algún día fuere necesario recurrir a esa vía para la protección jurídica de los derechos humanos.

E. Los mecanismos de protección de los derechos humanos:

Los remedios procesales de protección de los derechos humanos son las garantías o recursos establecidos en el ordenamiento jurídico para la defensa y promoción de los derechos y libertades de las personas, que son las formas o modos de lograr su tutela.

1) Constitucionales.

Son recursos directos: el HÁBEAS CORPUS, para la protección directa de la libertad personal; consagrado por la Constitución, así como también el Recurso de Amparo, que es aplicable a disposiciones, actuaciones y omisiones que violen o amenacen violar los derechos que establece la Constitución Política, en particular los derechos fundamentales de las personas.

El Amparo se dicta contra los órganos y agentes del Poder Público cuyos actos u omisiones, se atribuyan directamente al Estado.

2) Institucionales.

a) Antecedentes.

El 15 de enero de 1982, en la administración del presidente Rodrigo Carazo Odio, fue presen-

tado a la Asamblea Legislativa por su Ministra de Justicia y Procuraduría General de la República, el proyecto de modificación a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicado en La Gaceta núm. 109 de 7 de junio de ese año. Fue aprobado el 27 de setiembre siguiente como Ley de la República núm. 6815. En la carta de remisión del Ejecutivo al Legislativo se expresa la intención de modernización de la estructura organizativa de esa institución con miras a fortalecerla.

El cuerpo dispositivo, en el Capítulo I; De los Principios Generales, en su artículo 3, inciso ch), establece lo siguiente:

"...Poner en conocimiento de los jefes respectivos de la Administración Pública —haciendo las recomendaciones que estime convenientes— cualquier incorrección de los servidores públicos que encontrare la Procuraduría en los procedimientos jurídico-administrativos, lo cual se hará por medio del Procurador General o el Procurador General Adjunto. . .".

Este inciso le concede a la Procuraduría una función de vigilancia de los procedimientos administrativos para ejercer un control de la administración y evitar abusos de poder de los funcionarios de la Administración Pública en perjuicio de los derechos de los ciudadanos.

En el Capítulo II: De la Organización, artículo 7, inciso h), crea la Procuraduría de Derechos Humanos, como uno de los órganos constitutivos de la Procuraduría General.

Procuraduría de Derechos Humanos: Es un órgano que tiene como objetivo primordial ofrecer un mecanismo institucional que supla las deficiencias del sistema de protección específica de los derechos humanos de los habitantes de la República.

Cuando la Procuraduría recibe una denuncia (a la que no se le exige ninguna formalidad para garantizar la gratuidad del sistema), se procede en primer término a verificar la existencia de la persona y luego se le da trámite.

El trámite consiste en una investigación amplia que se denomina "instrucción" y se otorga una audiencia a la autoridad responsable, quien en ocho días hábiles debe responder a los cargos que

19. GUTIÉRREZ, (C.J.), La cúpula judicial, *Revista Judicial*, San José, núm. 21, Corte Suprema de Justicia, setiembre de 1981.

se le imputan. La Procuraduría se da a la tarea de buscar las pruebas y sobre éstas dicta la resolución que corresponda. Si se comprueba que efectivamente el sujeto demandante fue víctima de violación de los derechos humanos, debe además precisarse cuáles fueron los derechos lesionados.

Al declararse con lugar la denuncia, se dicta la sanción correspondiente a la norma infringida por el funcionario público. Esta sanción puede ser administrativa o judicial.

Potestades del Procurador de Derechos Humanos: Entre las potestades del Procurador, se citan las siguientes:

- Solicitar un informe sobre la denuncia,
- demandar el testimonio al denunciado; si el funcionario no responde, puede ser acusado de desobediencia ante los tribunales

judiciales y si el testimonio es falso, también se le enjuicia por este delito.

- El Procurador puede realizar inspecciones y exigir los documentos que estime necesarios, aun aquellos que hayan sido declarados confidenciales (salvo los declarados como "secreto de Estado").

Competencia de la Procuraduría de Derechos Humanos: La competencia de este órgano, se encuentra enmarcada dentro del ámbito de los derechos políticos y civiles que estén contenidos en instrumentos internacionales de naturaleza universal o regional, que hayan sido firmados y ratificados con el Estado, así como también los derechos y garantías individuales que consagra la Constitución Política.

Excluye de este alcance, lo relativo a los derechos económicos, sociales y culturales.

CONCLUSIÓN

Para concluir este breve y descriptivo recorrido por los linderos de los derechos humanos en el marco del ordenamiento jurídico costarricense, he creído conveniente retomar algunos de los aspectos que a mi juicio son importantes de destacar, a saber:

Debido a que la investigación pretendió centrarse en implicaciones jurídicas de los derechos humanos (con especial referencia al Derecho Constitucional), es oportuno caracterizar jurídicamente la naturaleza de estos derechos:

"Se entiende por derechos humanos, aquellos derechos del hombre que el Estado reconoce o crea, los incorpora a su sistema jurídico y los dota de efectividad. Su inobservancia implica consecuencias jurídicas. Son derechos a los que el individuo no puede renunciar, son además exigibles y reclamables".

Son de dos tipos: libertades y garantías individuales (que corresponden a la esfera privada del individuo) y los derechos económicos, sociales y culturales (de orden colectivo).

Esa acepción de los derechos humanos, implica un reconocimiento a que los derechos fundamentales no son dádiva del Estado; sino que son inherentes a la naturaleza humana y en consecuencia, constituyen un mandato imperativo de la vida

en sociedad. Que su existencia es anterior al ordenamiento jurídico interno y que el respeto y la protección de esos derechos constituyen una obligación para el Estado, para con todos los individuos que se encuentran en su territorio y están bajo su protección jurisdiccional.

Las normas constitucionales del Estado costarricense sobre esta materia, constituyen una reafirmación de los derechos de los habitantes de la nación; ellas contienen los derechos básicos e inalienables de los individuos. Los defectos de sistematización y otros que se le señalan a la Constitución Política, deben ser objeto de reforma según los procedimientos establecidos, de manera de adecuar las acepciones tradicionales de los derechos humanos a la nueva doctrina y dotarlos de mayor efectividad.

La protección de los derechos humanos en el territorio de cada Estado, es competencia o responsabilidad principal de cada gobierno. Su protección internacional es de naturaleza supletoria, a la que solo puede invocarse cuando se hayan agotado los recursos de jurisdicción interna del Estado.

Para hacer efectiva esta protección, deben crearse mecanismos de protección jurídica (además de recursos de otra índole), para que puedan ser derechos jurídicamente exigibles y reclamables.

De la investigación realizada se desprende que

dentro del ordenamiento jurídico costarricense, existen mecanismos que aseguran al individuo adecuada protección de los derechos humanos, aunque éstos deban perfeccionarse más hasta llegar a controlar los riesgos de las violaciones de esos derechos.

Las leyes positivas nacionales confieren entonces los medios para hacerlos efectivos, tanto en el ámbito de la acción de las autoridades administrativas, como en la esfera de competencia del Poder Judicial. Ambos campos ofrecen recursos para garantizar la vigencia y eficacia de los derechos humanos.

No obstante lo antes anotado, los derechos económicos, sociales y culturales están un tanto desprotegidos por nuestra legislación, a pesar de que se les otorga el rango constitucional de derechos humanos. Los mecanismos de protección son más débiles o difusos y deben hacerse esfuerzos

para que el reconocimiento vaya acompañado por una estructura que legitime su condición.

Se quiere destacar también que para la mejor protección y vigencia de los derechos humanos, es requisito esencial un modelo o forma de Estado en el que el ejercicio de su poder y funciones esté limitado y debidamente controlado, para evitar los riesgos de los abusos de poder de los funcionarios públicos que lo detentan. Históricamente se ha comprobado que las violaciones más atroces en materia de derechos humanos, son producto de los excesos en el poder o que tienen como marco, estructuras políticas que concentra el poder en pocas manos.

En derechos humanos aún la última palabra no está dicha, es un proceso inacabable de luchas y conquistas en pos de la realización de justos y legítimos ideales.

BIBLIOGRAFÍA

- ARGUEDAS (Carlos Manuel), *Constitución Política de Costa Rica*, San José, Editorial Costa Rica, 1981.
- CASTÁN TOBEÑAS (J.), *Los derechos del hombre*, Madrid, Reus S.A., 2da. edición, 1979.
- DE LA O RAMÍREZ (J.) e HIDALGO CORDERO (G.), *Breve reseña histórica de la Administración Pública costarricense: algunos de sus problemas (1950-1975)*, San José, Oficina de Planificación y Política Económica, edición mimeo, 1976.
- DROMI (J.), *Instituciones de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1a. edición, 1978.
- GROS ESPIELL (H.), *Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Refugiados*, documento mimeo, sin edición, 1982.
- GUTIÉRREZ (Carlos José), *Protección constitucional de los derechos humanos en Costa Rica*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1era. reunión regional de Expertos sobre "La protección constitucional de los derechos humanos en América Latina, a la luz de los instrumentos internacionales de derechos humanos" 23-27 agosto de 1982, edición mimeo, 1982.
- KRIELE (Martin), *Introducción a la teoría del Estado*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, traducido por Eugenio Bulygin, 1a. edición, 1980.
- LATORRE (Ángel), *Introducción al Derecho*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1972.
- LASKI (Harold), *Los Derechos Humanos*, San José, Editorial Universitaria de Costa Rica, s.n.e., 1978.
- MÉNDEZ (Odilón), *La separación de poderes y las libertades públicas*, Revista Judicial, San José, núm. 17, Corte Suprema de Justicia, setiembre de 1980.
- MUÑOZ QUESADA (Hugo A.), *La Asamblea Legislativa en Costa Rica*, San José, Editorial Costa Rica, 1a. edición, 1977.
- ORTIZ ORTIZ (Eduardo), "Costa Rica: Estado social de Derecho", *Revista de Ciencias Jurídicas*, San José, núm. 29, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y Colegio de Abogados, mayo-agosto de 1976.
- PERASSI (Tomasso), *Principios de técnica jurídica*, Capítulo II de la obra *Introduzione alle Scienze Giuridiche*, Cedam, Padova, 1967.
- PIZA ROCAFORT (R.) y MONTERROSA ROJAS (H.), *Mecanismos internos de protección de los derechos humanos a la luz del Derecho Internacional*, San José, Tesis de grado para