



San José, 19 de septiembre del 2018.
DH-MNSCDPD -0764-2018

Señoras y Señores Diputados
Comisión Permanente Especial de Asuntos de Discapacidad y Adulto Mayor
Asamblea Legislativa
COMISION-GOBIERNO@asamblea.go.cr

Estimados señoras y señores Diputados:

Aprovecho la presente para saludarlos cordialmente y a la vez manifestarles que, en atención a la solicitud de criterio dirigida a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley **"Adición de un Capítulo de Acceso a la Justicia a la Ley 7600 de Igualdad de Oportunidades Para Personas con Discapacidad"**, expediente legislativo N° 20.840, me refiero en los siguientes términos:

1.- Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

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

2.- Antecedentes del proyecto de ley

En el año 1996, la Asamblea Legislativa promulgó la Ley N° 7600 de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, cuyos objetivos son:

- a. *Servir como instrumento a las personas con discapacidad para que alcancen su máximo desarrollo, su plena participación social, así como el ejercicio de los derechos y deberes establecidos en nuestro sistema jurídico.*
- b. *Garantizar la igualdad de oportunidades para la población costarricense en ámbitos como: salud, educación, trabajo, vida familiar, recreación, deportes, cultura y todos los demás ámbitos establecidos.*
- c. *Eliminar cualquier tipo de discriminación hacia las personas con discapacidad.*
- d. *Establecer las bases jurídicas y materiales que le permitan a la sociedad costarricense adoptar medidas necesarias para la equiparación de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad.*

Según indica la exposición de motivos de dicho Proyecto de ley que *"pese a que esta iniciativa (Ley N° 7600), fue visionaria, la ley fue omisa en asegurar el acceso de las personas con discapacidad a los procesos administrativos y judiciales en los que deban participar, ya sea para exigir y reivindicar sus derechos, o por otras razones"*.

El Poder Judicial ha adoptado un conjunto de normas tendientes a realizar una serie de acciones afirmativas en relación con el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad a la justicia, buscando eliminar todo tipo de barreras y la exclusión.

Además agrega la exposición de motivos: *"se pretende fortalecer e incorporar formalmente en el ordenamiento jurídico la promoción de las medidas, facilidades, servicios y apoyos, a efectos de garantizar que todas las personas con discapacidad accedan sin discriminación alguna a los servicios judiciales para ejercer su derecho a una justicia pronta, cumplida e inclusiva."*

3.- Contenidos del Proyecto de Ley

El proyecto de ley que se tramita en la Asamblea Legislativa bajo el número de expediente N° 20.840, denominado *"Adición de un Capítulo de Acceso a la Justicia a la Ley 7600 de Igualdad de Oportunidades Para Personas con Discapacidad"*, inicia indicando la obligación de realizar ajustes a los procesos judiciales para que las personas con discapacidad puedan participar en todas sus etapas.

Asimismo, establece quienes deben garantizar el derecho al acceso a la justicia de las personas con discapacidad. Este proyecto contiene una lista de personas e instituciones públicas incluyendo la Defensoría de los Habitantes, involucradas en el cumplimiento de dicho derecho.

De igual forma, se señala que las instituciones públicas participantes en garantizar el derecho al acceso a la justicia, deben llevar a cabo una serie de acciones como proporcionar información sobre los derechos de las personas con discapacidad para su acceso efectivo a la justicia, establecer actuaciones, procedimientos, requisitos simplificados y con los ajustes razonables que sean necesarios, garantizando el uso de los apoyos, productos y servicios requeridos por las personas con discapacidad.

Por otra parte, el proyecto de ley dispone que el sistema judicial debe brindar protección particular a las víctimas con discapacidad que van a prestar testimonio o declaración en los procesos judiciales. Además, se debe prestar especial atención a las personas con discapacidad víctimas de violencia intrafamiliar.

Los juzgados se encontrarían en la obligación de brindar información y asesoría a las y los usuarios con discapacidad del servicio administración de justicia. De igual manera, se brindaría asistencia técnico-jurídico a personas con discapacidad de escasos recursos que requieran patrocinio letrado.

Se reitera la obligación del Poder Judicial de brindar el servicio de intérprete de lengua de señas a las personas sordas, o bien mecanismos de comunicación alternativos. Se reconoce también el derecho de las personas con discapacidad cognitiva a recibir cualquier comunicación en formato accesible.

En el caso de ser aprobado dicho proyecto de ley, se establecería el deber de brindar capacitación a las y los funcionarios judiciales, a efecto de que ofrezcan sus servicios de la mejor manera a las personas con discapacidad.

Finalmente, se crearía una instancia de seguimiento de las obligaciones contempladas en el nuevo capítulo, conformada por las comisiones institucionales de accesibilidad y discapacidad, la comisión de acceso a la Justicia del Poder Judicial, y el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad.

4.- Análisis del contenido del proyecto

A.- Aspectos Constitucionales

El proyecto de ley en análisis, está íntimamente relacionado con el derecho al acceso a la justicia que se encuentra reconocido en nuestra Constitución Política en el artículo 41, que señala lo siguiente: *"Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerse justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes"*. Con respecto a esta norma, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia definió el derecho al acceso a la justicia en el voto 1739-92, en los siguientes términos:

"(...) como la existencia y disponibilidad de un sistema de administración de la justicia, valga decir, de un conjunto de mecanismos idóneos para el ejercicio de la función jurisdiccional del Estado, declarar el derecho controvertido o restablecer el violado, interpretándolo y aplicándolo imparcialmente en los casos concretos; lo cual comprende, a su vez, un conjunto de órganos judiciales independientes especializados en ese ejercicio, la disponibilidad de ese aparato para resolver los conflictos y corregir los entuertos que origina la vida social, en forma civilizada y eficaz, y el acceso garantizado a esa justicia para todas las personas, en condiciones de igualdad y sin discriminación..."

El artículo 41 referido se debe vincular con el artículo 33 de la misma Constitución Política, a efecto de que el derecho al acceso a la justicia sea ejercido por todas las personas incluyendo las que presentan discapacidad. A este respecto, véase lo indicado por el mencionado voto:

"En general, el acceso universal a la justicia para todas las personas, indiferentemente de su sexo, color, nacionalidad, origen o antecedentes, o cualquier otra condición social..."

Lo anterior significa que no sólo, se debe eliminar cualquier acción o elemento que impida el acceso a la justicia, sino también, realizar todas las acciones necesarias para garantizar a todas las personas el pleno ejercicio de ese derecho. Esto implica que se debe tomar en cuenta las necesidades de todos los grupos que integran la Sociedad Costarricense, con el propósito de que sus miembros puedan recibir el servicio administración de justicia.

No todos los grupos ejercen de la misma manera sus derechos, y en particular, el de acceso a la justicia. En ese orden de ideas, las personas con discapacidad requieren ciertas condiciones mínimas para ejercer efectivamente el mencionado derecho. Con respecto a este tema, es criterio de la Defensoría de los Habitantes que el proyecto de ley N° 20.840 no tiene ningún roce con el artículo 41 de nuestra Constitución Política, ni ninguna otra norma o principio constitucional, al contrario, se dirige a ajustar los servicios proporcionados por el Poder Judicial a las personas con discapacidad en igualdad de condiciones.

B.- Aspectos de Convencionalidad

El Estado Costarricense ha ratificado diferentes tratados internacionales que reconocen el derecho al acceso a la justicia, entre los cuales destaca por su importancia para el análisis del mencionado proyecto de ley, la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificado mediante la Ley N° 8661 del 7 de agosto del 2006. Específicamente, el artículo 13 de esa Convención reconoce el derecho al acceso a la justicia, señalando:

"Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares."

En referencia a esta norma, la Defensoría de los Habitantes señaló en el informe Final, oficio N° 06306-2011-DHR del 6 de junio del 2011, lo siguiente:

"Así las cosas, existe un compromiso de rango internacional que obliga a realizar las modificaciones de los procedimientos judiciales, con el propósito de ofrecer disponibilidad del servicio. No hay que perder de vista que las personas con discapacidad se enfrentan a la violación sistemática de sus derechos requiriendo un acceso expedito a la justicia para reestablecer el goce de los mismos".

Como se indicó en la sección en la que se describió el proyecto de ley en estudio, el primer artículo con el cual inicia el capítulo que procura introducirse a la Ley N° 7600, dispone que se debe realizar ajustes a los procesos judiciales con el fin de que las personas con discapacidad puedan interactuar con el servicio público de administración de justicia. Resulta evidente que este proyecto de ley se encuentra en armonía con el artículo 13 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y también es congruente con la obligación general que transversa este tratado internacional establecida en el artículo 7 inciso b), que consiste en *"adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención"*.

Toda la normativa estipulada en la Convención es una gran propuesta de cambio que abarca muchos aspectos que conforma la sociedad, no siendo la excepción el acceso a la justicia.

De igual manera, el artículo 13 continúa señalando que:

"A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario."

En el proyecto de ley también contempla la capacitación a las y los profesionales, operadores, y servidores del sistema judicial, en temas relacionados a la adecuada atención de personas con discapacidad. Esta norma adquiere mucha relevancia porque se requiere que quienes intervengan en el sistema judicial cuenten con la actitud apropiada para garantizar el ejercicio de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad. El segundo párrafo del artículo 13 se encuentra también en armonía con el proyecto en análisis.

C.- Aspectos de Legalidad

En el ámbito de la normativa nacional que tiene relación con el proyecto de ley en comentario, cabe destacar por razones obvias, la Ley N° 7600 de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. El artículo 1° de este cuerpo normativo "declara de interés público el desarrollo integral de la población con discapacidad, en iguales condiciones de calidad, oportunidad, derechos y deberes que el resto de los habitantes."

Por su parte, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia señaló con respecto a la Ley N° 7600, en el voto N° 2005-5895 del 18 de mayo del 2005, lo siguiente:

"Al respecto resulta oportuno indicar -tal y como este Tribunal Constitucional lo ha reconocido en reiteradas oportunidades- que la Ley N° 7600 pretende como objetivo fundamental, lograr las condiciones necesarias para que las personas que padecen cualquier tipo de discapacidad, alcancen su plena participación e inversión socio-económica. En este sentido, el sistema de actualización y promoción de las condiciones necesarias que la ley establece, supone una garantía de su derecho a la plena igualdad, además, de un intento de inserción en la vida socio-económica del país. Precisamente, por su fundamento es que el disfrute de iguales oportunidades de acceso y participación en idénticas circunstancias, deja de ser para los discapacitados una simple aspiración, y se convierte en un derecho fundamental."

Uno de los medios para alcanzar la igualdad de oportunidades las personas con discapacidad es precisamente los servicios de apoyo, que tienen como objetivos aumentar el grado de autonomía y la equiparación de oportunidades de las personas con discapacidad. Catalina Devandas, Relatora Especial de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de Naciones Unidas, definió los servicios de apoyo de la siguiente forma:

"Apoyo es el acto de prestar ayuda o asistencia a una persona que la requiere para realizar las actividades cotidianas y participar en la sociedad. El apoyo es una práctica, profundamente arraigada en todas las culturas y comunidades, que constituye la base de todas nuestras redes sociales. Todas las personas necesitan apoyo de otras en algún momento, o incluso a lo largo de toda su vida, para participar en la sociedad y vivir con dignidad. Ser receptores de apoyo y prestar apoyo a otras personas son dos funciones que todos compartimos como parte de nuestra experiencia humana, independientemente de la deficiencia, la edad o la condición social."

Los servicios de apoyo deben ser flexibles conforme a las necesidades de los diferentes tipos de deficiencias, el sexo, la edad, el origen étnico, y la ubicación geográfica de las personas con discapacidad. Por ello, los servicios de apoyo son elementos esenciales para la participación de las personas con discapacidad dentro de la sociedad, al mismo tiempo, el acceso a ellos es un derecho

¹ Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, Catalina Devandas, presentado en el 34° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos el 27 de febrero a 24 de marzo de 2017.

particular de este sector de la población. Véase a ese efecto, el artículo 5 de la Ley N° 7600, que indica que:

"Las instituciones públicas y las privadas de servicio público deberán proveer, a las personas con discapacidad, los servicios de apoyo y las ayudas técnicas requeridos, para garantizar el ejercicio de sus derechos y deberes."

Los servicios de apoyo son de muy diversa naturaleza. Son ejemplo de ellos: la interpretación en lengua de señas, el suministro de documentos en el Sistema Braille, explicaciones sencillas, información audible, apoyo para la toma de decisiones o movilidad entre otros. Las personas con discapacidad deben decidir sobre qué tipos de apoyos requieren.

Las instituciones públicas deben incluir dentro de los planes anuales operativos la prestación de servicios de apoyo requeridos por las personas con discapacidad, con el correspondiente respaldo presupuestario para hacerlo efectivo (artículos 2 y 9 del Reglamento de la Ley N° 7600). Asimismo, las Contralorías de Servicio deben supervisar y evaluar los servicios de apoyo que se prestan, y estar atentas a las particularidades de la demanda (artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 7600). El avance tecnológico está llamado a jugar un papel muy importante en el acceso de las personas con discapacidad a los servicios de apoyo, ya que transforman el entorno a efecto de ponerlo a disposición de toda la población.

El proyecto de ley procura crear un conjunto de apoyos con el propósito de que las personas con discapacidad, puedan interactuar con los servicios que ofrece el entorno Judicial. En ese sentido, busca especificar las obligaciones generales contenidas en la Ley N° 7600 al servicio público de administración de justicia. En relación con lo anterior, se remite al artículo 5 de la Ley N° 7600, ya transcrito, que dispone que las instituciones públicas deban ofrecer servicios de apoyo a las personas con discapacidad.

Desde esta perspectiva, la Defensoría de los Habitantes no percibe contradicción entre la Ley N° 7600, y el presente proyecto de ley en estudio.

5.- Conveniencia y oportunidad

Este proyecto de ley si, bien no viene aporta nada nuevo porque de las normas tanto nacionales como internacionales vigentes en el país las incluye, y que se puede derivar las obligaciones que se establecerían en este nuevo capítulo, lo cierto es que desarrolla las mismas, ajustadas al servicio administración de justicia. Esto viene a reforzar las obligaciones del Poder Judicial así como de los actores que participan en los estrados judiciales para con las personas con discapacidad, lo cual lejos de menoscabar los Derechos Humanos, viene a contribuir con su ejercicio, ya que crea las condiciones para que las y los miembros de este sector de la población puedan encontrar protección a sus derechos, cuando son violados.

De igual manera, se consigna que las autoridades judiciales deben realizar ajustes a procedimientos y brindar apoyos para que las personas con discapacidad puedan tener acceso a la justicia.

Cabe reiterar que este proyecto de ley involucra a diferentes actores en garantizar el acceso a la administración de justicia, tanto internos al Poder Judicial (tomadores de decisiones, jueces, fiscales y defensores públicos), como externos (Defensoría de los Habitantes, Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, Ministerio de Trabajo, etc.). Esto es particularmente importante, toda vez que parte de una visión amplia e integral de quienes deben participar en asegurar el acceso a la administración de justicia.

Se toma en cuenta las necesidades de las diferentes discapacidades para brindar servicios de apoyo, tales como interpretación en Lesco, información accesibles para personas con discapacidad cognitiva o visual. Se debe destacar que se toma en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad cognitiva, que es uno de los segmentos de la población con discapacidad más discriminados.

Asimismo, se toma en cuenta a las personas con discapacidad como víctimas de violencia doméstica.

Finalmente, se crearía una instancia que supervise el seguimiento al cumplimiento de las normas de este capítulo. Esto es sin duda un acierto, puesto que es necesaria una instancia que vigile el acatamiento de las nuevas normas que se crearían, y cuando se detecte su transgresión, vele porque se tomen medidas correctivas.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, **la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica expresa su conformidad con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.**

Agradecido por la deferencia consultiva,



Juan Manuel Cordero González
Defensor de los Habitantes en funciones



c.c. archivo