DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-163-2020

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"LEY PARA IMPEDIR QUE PERSONAS EXTRANJERAS CON ANTECEDENTES PENALES OBTENGAN LA NATURALIZACIÓN COSTARRICENSE"

EXPEDIENTE Nº 21.511

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

ANA CRISTINA MIRANDA CALDERÓN
ASESORA PARLAMENTARIA

SUPERVISADO POR:

MARÍA MAYELA CHAVES VILLALOBOS
JEFE DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.

24 DE JUNIO DE 2020

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO 3

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO 4

2.1.- Sobre la naturalización en Costa Rica 5

2.2.- Sobre la necesidad de requerimiento de antecedentes penales o causas penales 10

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO 15

IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA 21

4.1. Título del proyecto de ley 21

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO 21

5.1. Votación 22

5.2. Delegación 22

5.3. Consultas 22

- *Obligatorias: 22*
- *Facultativas: 23*

VI.- FUENTES 23

6.1. Constitucionales 23

6.2. Leyes y Reglamentos 23

6.3. Jurisprudencia constitucional 23

6.4. Jurisprudencia administrativa 24

"LEY PARA IMPEDIR QUE PERSONAS EXTRANJERAS CON ANTECEDENTES PENALES OBTENGAN LA NATURALIZACIÓN COSTARRICENSE"

EXPEDIENTE Nº 21.511

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende adicionar una cuarta causal para el no otorgamiento de la naturalización, con el fin de impedir *"la naturalización de aquellas personas que pretenden nacionalizarse como costarricenses, que cuentan con antecedentes penales".*[1]

El proponente de la iniciativa desarrolló la necesidad de la actualización de la Ley de Opciones y Naturalizaciones[2], por motivos de seguridad, toda vez que "*la Sala Constitucional dictó una línea de actuación para el Tribunal Supremo de Elecciones en materia de naturalizaciones que prácticamente elimina los requisitos de naturalización para las personas que contraigan matrimonio con costarricense*".

---

[1] Exposición de motivos.
En igual sentido, el señor Walter Espinoza Espinoza, Director del Organismo de Investigación Judicial, indicó que el *"restringir que personas extranjeras que hayan cometido delitos tanto en territorio nacional como en el extranjero obtengan la naturalización. Fortalecer la seguridad nacional ante el incremento de estructuras criminales en la región."* En audiencia celebrada en la sesión ordinaria N° 15 del 21 de noviembre de 2019 de la Comisión permanente especial de Seguridad y Narcotráfico.

[2] Ley N° 1155, de 29 de abril de 1950. En la sesión ordinaria N° 15 citada señaló: "E*l país, hoy le prohíbe, a personas extranjeras que hayan cometido delitos en el extranjero, naturalizarse. O sea, si una persona ha cometido delitos en su país de origen y opta por la naturalización costarricense, ahí la ley sí le prohíbe naturalizarse, pero lo que sí le permite es haber cometido los delitos en Costa Rica.*
Entonces, veamos el absurdo, si una persona ha cometido violación en un país extranjero y viene a optar por la naturalización por matrimonio, no se le permite, pero si esa persona es sentenciada por violación en Costa Rica y viene a optar por la naturalización, sí se le permite. Aquí no estamos hablando de un tema únicamente de su condición de nacionalidad, sino por el delito que ha cometido. Cuando nosotros vemos una ley absolutamente vieja, una ley que no se actualiza de acuerdo a las condiciones que tiene el país, nos damos cuenta de qué estamos permitiendo con el simple hecho del matrimonio, por eso es que aquí en este país —y no es un asunto desconocido—, se ha hecho casi una fábrica de abogados, de personas que se dedican únicamente a casar personas.
Buscan las personas interesadas, las casan con personas extranjeras y no tienen ni siquiera que residir en el país. Es más, vamos a ver, si una persona reside en un país en el extranjero y un abogado le ayuda para contraer matrimonio con un nacional o con una nacional por medio de un abogado ni siquiera tiene que conocer a la persona, ni siquiera tiene que estar acá ni siquiera tiene que residir en el país, porque ya le gestiona su matrimonio. Está en su país de origen y cuando pasen los dos años obligatoriamente, tiene que darle la condición de costarricense a pesar, muy a pesar de haber cometido en el país violación, de haber cometido en el país delitos ambientales, de haber cometido en el país estafas, de haber cometido en el país lavado de dinero. Esa es la condición que tenemos."

Según el proponente, la figura del matrimonio para lograr la naturalización no se debe utilizar para otros fines[3]; por ello se establece otro impedimento en la Ley de Opciones y Naturalizaciones, cual es el de no haber cometido delitos en países extranjeros o en Costa Rica[4],[5].

El cuerpo del proyecto de ley está compuesto por un único artículo, el cual reforma el artículo 1 de la Ley de Opciones y Naturalizaciones.

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO

En este apartado se analizará:

- Sobre la naturalización en Costa Rica
- Sobre la necesidad de requerimiento de antecedentes penales o causas penales

---

[3] *"… es una condición de matrimonio.*
Cuando hablamos de matrimonio es que una persona ni siquiera tiene que estar en el país, ni siquiera tiene que conocer a la persona. No desconozcamos acá de que las personas con vulnerabilidad es muy fácil llegar a ofrecerle dinero para que dé su nombre o su cédula para que se case con una persona, o sea, si eso no es explotación, entonces qué es; si eso no es valerse de su condición de pobreza para llegar a ofrecerle dinero para que dé su nombre y se case con una persona que no conoce, una persona que ni siquiera ha puesto un pie en Costa Rica y pueda otorgar únicamente porque la ley es vieja en darle su condición, entonces de qué estamos hablando, de explotación.
Yo quisiera porque entiendo las observaciones, las he recibido con absoluto respeto porque sé que son importantes y estoy dispuesto a que en el proyecto abramos un debate para poder aclararlo más y que, yo estoy de acuerdo y entiendo la percepción, de los compañeros y compañeras, de que aquí nadie se está oponiendo a que las personas que han cometido delitos o que sean riesgosas puedan obtener la naturalización.
Si hay que dejarlo más claro, pues trabajemos en ese afán; pero que no desconozcamos una realidad que existe en el país, no desconozcamos de que hay personas que se valen de la condición vulnerable de las personas para poder prestar su nombre, no desconozcamos de que hay una industria de abogados y abogadas que se prestan para esto, no desconozcamos de que la ley si le exige a la persona una conducta en el extranjero, pero no en el país nuestro; entonces, esas son las cosas que yo quiero traer sobre la mesa." Sesión ordinaria N° 15 del 21 de noviembre de 2019 de la Comisión permanente especial de Seguridad y Narcotráfico

[4] *"Aquí no estamos hablando ni legislando y si hay que aclarar, yo me apunto y soy el primero en que se aclare para dejar absolutamente claro y, lo digo aquí en actas, para que sirva en el espíritu del legislador,* ***no estamos hablando absolutamente nada con refugiados y con otras categorías migratorias*** *y, si hay que aclararlo, yo sería el primero en ayudar para que eso quede absolutamente claro, aquí es una condición de matrimonio."* Ibid. El destacado no es del original.

[5] En este sentido, la señora Raquel Vargas, Directora de la Dirección General de Migración y Extranjería señaló: *"En razón de lo anterior para esta Dirección General y atendiendo el principio de legalidad es de importancia indicar que para los trámites de naturalización al igual que se realiza para los trámites de regularización migratoria de las residencias y categorías migratorias autorizadas en nuestra legislación migratoria vigente, las personas extranjeras no deberían contar con antecedentes penales ni haber cometido delito doloso en Costa Rica o en el extranjero, para lo cual se emite un criterio positivo en cuanto al proyecto de ley en consulta".*

2.1.- Sobre la naturalización en Costa Rica

El artículo 14[6] de la Constitución Política regula los supuestos de la adquisición de la nacionalidad costarricense por naturalización. Para ello, se establecen diversas situaciones donde una persona extranjera puede adquirir la nacionalidad costarricense: dependiendo de la nacionalidad del petente y el tiempo de permanencia legal en el país, los que hayan adquirido la nacionalidad por leyes anteriores, por matrimonio con un costarricense y quienes ostenten la nacionalidad honorífica. Para efectos de la presente iniciativa, nos centraremos específicamente en una de ellas, la referida a la posibilidad de casarse con una persona costarricense –inciso 5)-.

La Ley de Opciones y Naturalizaciones, desarrolla los requisitos para que una persona que quiera optar por ser costarricense por matrimonio, pueda alcanzar esa condición. Específicamente, el artículo 11[7] determina los requisitos los cuales deben

---

[6] "*ARTÍCULO 14.- Son costarricenses por naturalización:*
1) Los que hayan adquirido esta nacionalidad en virtud de leyes anteriores.
2) Los nacionales de otros países de Centroamérica, los españoles y los iberoamericanos por nacimiento que hayan residido oficialmente en el país durante cinco años y que cumplan con los demás requisitos que fije la ley.
3) Los centroamericanos, los españoles y los iberoamericanos que no lo sean por nacimiento y los demás extranjeros que hayan residido oficialmente en el país durante siete años como mínimo y que cumplan con los demás requisitos que fije la ley.
4) La mujer extranjera que al contraer matrimonio con costarricense pierde su nacionalidad.
***5) Las personas extranjeras que al casarse con costarricenses pierdan su nacionalidad o que luego de haber estado casadas dos años con costarricenses, y de residir por ese mismo período en el país, manifiesten su deseo de adquirir la nacionalidad costarricense**.*
(Así reformado el inciso anterior por el artículo único de la ley N° 7879 de 27 de mayo de 1999)
(La Sala Constitucional mediante resolución N° 3435-92, de las 16:20 horas, del día 11 de noviembre de 1992, dispuso en relación con el inciso anterior que: en aras de evitar desigualdades y discriminaciones futuras que pudieran surgir al aplicarse la Carta fundamental y otros instrumentos jurídicos vigentes, "cuando en la legislación se utilicen los términos "hombre" o "mujer", deberán entenderse como sinónimos al vocablo "persona", y con ello eliminar toda posible discriminación "legal" por razón de género.)
6) Quienes ostenten la nacionalidad honorífica otorgada por la Asamblea Legislativa.
(Así reformado por el artículo único de la ley N° 7065 de 21 de mayo de 1987)"
El destacado no es del original.

[7] *"Artículo 11.- Podrá naturalizarse en la República, todo extranjero que reúna los siguientes requisitos y que así los acredite ante el Registro Civil:*
1) Ser mayor de edad e indicar su correspondiente nacionalidad.
2) Ser de buena conducta y haber estado domiciliado en Costa Rica durante los plazos establecidos en el artículo 14 de la Constitución Política, para cada grupo de nacionalidades.
3) Tener profesión u oficio, así como rentas, bienes u otros ingresos conocidos, los cuales le brinden los medios suficientes para atender sus obligaciones y las de su familia, si la tuviera.
4) No haber sido juzgado durante su permanencia en el país por delitos dolosos ni ser reincidente en delitos culposos ni haber sido condenado por contravenciones repetidas.
5) (Derogado por el artículo 30, inciso b), de la Ley de Justicia Tributaria Nº 7535 de 1º de agosto de 1995)
6) Saber hablar, escribir, leer el idioma español y, además, poseer conocimientos sobre la historia de Costa Rica y sus valores. La solicitud y los documentos, donde se comprueben los requisitos a que se refieren las anteriores disposiciones, serán presentados ante la Oficina de Opciones y Naturalizaciones del Registro Civil o ante las Oficinas que, para esos efectos, determine el

ser acreditados por el Registro Civil y el artículo 15[8] establece los supuestos que impiden otorgar la naturalización costarricense.

La Sala Constitucional, en una sentencia interpretativa[9] examinó las reformas sufridas por los artículos 14[10] y 15[11] de la Constitución Política[12], en razón del enfoque planteado en el recurso de amparo: si el artículo 15 de la Constitución debe aplicarse a todas las hipótesis del 14 constitucional -si se requiere el cumplimiento de los requisitos del artículo 15-.

Tribunal Supremo de Elecciones, en los lugares donde lo estime conveniente. En estos asuntos, se dará audiencia a la Procuraduría General de la República.

Además, el solicitante de la naturalización deberá jurar que respetará el orden constitucional y, también, deberá manifestar, por escrito, que seguirá residiendo de manera regular y estable en el país.

A la vez, deberá expresar, en igual forma, que renuncia a su nacionalidad, excepto si se tratara de nacionales de países con los que existan tratados de doble nacionalidad."

(Así reformado por el artículo 1º de la ley Nº 7234 de 9 de mayo de 1991)

[8] *"Artículo 15.- No se le otorgará la naturalización:*

1) Cuando el solicitante perteneciera a una nación con la cual Costa Rica estuviera en guerra.

2)** Cuando se comprobara, judicialmente, que **el petente hubiera sido** condenado como agitador social, político o religioso, dentro o fuera del país o que **hubiera sido condenado en el extranjero** por esa clase de actividades o p**or delitos de estafa, de robo, de incendio, de falsificación de moneda o de títulos de crédito o por otros de igual o mayor gravedad, según las penas establecidas en nuestro Código represivo o en las leyes especiales para tales delincuencias.

3) Cuando se comprobara, judicialmente, que el solicitante ha tenido relación con el tráfico internacional de sustancias estupefacientes, psicotrópicas, "inhalantes" o de sustancias químicas destinadas a la fabricación o disolución de drogas estupefacientes, en consonancia con los delitos que tipifica la Ley No. 7093 del 22 de abril de 1988."

(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7234 de 9 de mayo de 1991).

[9] En un recurso de amparo en el marco de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 29 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional: *"contra actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o independientemente aplicadas".* La sentencia interpretativa *"se da generalmente cuando la interpretación de una disposición lesiona por sí derechos fundamentales, y en estos casos, la Sala lo que procede es a dilucidar el sentido correcto del texto que causa la controversia, proveyendo de una regla de interpretación a la Administración. De manera tal que en este caso en el que se **reclama la infracción del derecho a la nacionalidad**, lo que este tribunal decida en relación con el sentido de las **normas contenidas en los artículos 14 y 15 de la Constitución**, excluye la que haga la Oficina recurrida si esa interpretación es opuesta o contradictoria, de modo que esa oficina deberá ajustar su criterio a la regla que se deduce de la interpretación de la Sala."* **Sala Constitucional.** Voto N° 1633-96 de las 15:54 horas del 10 de abril de 1996.

[10] En líneas anteriores transcrito.

[11] *"Artículo 15.- Quien solicite la naturalización deberá: acreditar su buena conducta, demostrar que tiene oficio o medio de vivir conocido, que sabe hablar, escribir y leer el idioma español, someterse a un examen comprensivo de la historia del país y sus valores, prometer que residirá en el territorio nacional de modo regular y jurar que respetará el orden constitucional de la República.*

Por medio de ley se establecerán los requisitos y la forma para tramitar la solicitud de naturalización."

Así reformado por el artículo único de la ley N° 7065 de 21 de mayo de 1987.

[12] Ver **Sala Constitucional.** Voto N° 1633-96, op. cit., en considerando: V Modificaciones de los artículos 14 y 15, Considerandos VI y VII argumentaciones de las reformas.

Para el análisis de la operatividad de las normas, la Sala acudió a:

- Los antecedentes legislativos[13]
- La relación de las disposiciones constitucionales atinentes con otras normas o valores del parámetro de constitucionalidad[14]

---

[13] *"VIII.- Una vez referida la historia de las normas constitucionales con base en las cuales la autoridad recurrida previno al accionante el cumplimiento de ciertos requisitos para iniciar el examen de su solicitud de naturalización, debe indicarse que en razón del enfoque que se le dio al caso en el considerando I y de lo manifestado por la parte accionada en el sentido de que el artículo 15 de la Constitución debe aplicarse a todas las hipótesis del 14 ibídem, lo que se impone en este caso es una labor de interpretación que defina si en el supuesto del recurrente se requiere el cumplimiento de los requisitos que establece el citado artículo 15. En vista de las deficiencias técnicas de que adolece el artículo 14 se requiere acudir en primer término a los precedentes o antecedentes legislativos para descifrar correctamente su texto. Pero se observa, de lo expuesto en los considerandos anteriores, que de los precedentes legislativos no se infieren suficientes elementos para determinar que los diputados hayan discutido y concluido el tema específico que aquí se examina. En ese sentido, se tiene que prácticamente solo en las manifestaciones del diputado Vargas Carbonell se encuentra una somera referencia al punto cuando expresó que desde su perspectiva resultaba innecesario que con la reforma de los incisos 2) y 3) del artículo 14 de la Constitución se pretendiera añadir la frase en la que se expresaba la necesidad de cumplir los demás requisitos que fije la ley, si se consideraba que la reserva de ley existía como norma general en el artículo 15 ibídem." Ahora bien, dado que no es posible establecer una interpretación concluyente en cuanto al tema que interesa recurriendo a fuentes como los precedentes o antecedentes legislativos de las normas, es necesario recurrir a otra vía para acceder a la solución del problema planteado;(…)"* Ibid, considerando VIII.

[14] *"IX.- El artículo 14 enumera exhaustivamente los casos o supuestos de la naturalización. Se trata evidentemente de varios supuestos diferentes que obedecen a consideraciones de distinta naturaleza u origen, comprendidos en el mismo artículo. El artículo 14 es deficitario desde el punto de vista formal o de calidad técnica, al extremo de que crea situaciones de duda o ambigüedad, sobre todo al momento de relacionar ese artículo con otros de la Constitución (especialmente con el artículo 15). Así, por ejemplo, en el inciso 1) se reconoce que si hay quienes han adquirido la nacionalidad por naturalización "en virtud de leyes anteriores", esto es, con anterioridad a la Constitución, ellos no pierden ese estatus por el hecho de que las causas de su adquisición o los procedimientos para tal cosa fueren distintos y aun opuestos a los regulados en la Constitución o en la ley subordinada. En este caso de lo que se trata es de que la Constitución misma, por decirlo así, se autolimita o limita sus propios efectos hacia el pasado a fin de no afectar o modificar situaciones jurídicas nacidas en el marco de anteriores o antiguos ordenamientos. El puro sentido común inclina a concluir con respecto al citado inciso 1) que a la hipótesis que allí se regula no le es aplicable lo que se dispone en el artículo 15. Ya este solo ejemplo demuestra que el artículo 15 no es susceptible de aplicación a todos los supuestos del artículo 14. Un ejercicio similar puede hacerse, concluyendo de la misma manera, respecto del inciso 6), relativo a la nacionalidad honorífica, en cuyo caso es patente que dada la razón por la cual ésta se concede -el inciso 16) del artículo 121 aclara que la ciudadanía honorífica se concede "por servicios notables prestados a la República"-, sería torpe exigir requisitos como los comprendidos en el artículo 15. En las hipótesis de los incisos 2) y 3) del artículo 14, está claro que la nacionalidad solo puede concederse a quienes allí se mencionan si media una solicitud de parte de éstos, y no oficiosamente: el artículo 15, se refiere precisamente a los casos en que esa solicitud se ha hecho, como expresamente se dice en los dos párrafos de este artículo (al inicio del primer párrafo donde se indica "quien solicite naturalización", y en el segundo párrafo al final, se alude a "solicitud de naturalización"). Por ende, el artículo 15 aplica en esos dos casos. A diferencia de éstos,* ***en el inciso 4) se trata una situación específica que es la de la persona que pierde su nacionalidad como resultado de casar con costarricense****: el espíritu de la norma es impedir que esta circunstancia produzca un apátrida, lo cual se concilia con dos*

Concluyendo la Sala Constitucional, que el artículo 15 de la Carta Magna, no se aplica a los incisos 4) y 5) del artículo 14 constitucional. En el primer inciso para impedir un apátrida, y en el otro inciso, como modo de protección del núcleo familiar.

No obstante lo anterior, el voto salvado[15], determinó que *"el espíritu del legislador, al incrementar los requisitos que deben cumplir los extranjeros para optar por la nacionalidad costarricense, tiene como fin el disminuir el impacto social, que ha ocasionado el incremento desmesurado del número personas inescrupulosas quienes, adoptando nuestra bandera, han realizado actos poco loables y nada justificables, todo ello en resguardo del sentido específico que rodea la Naturalización y la Nacionalidad."* Además, de aludir la nacionalidad como un concepto genérico, de la idiosincrasia y la estructura cultural de un pueblo.[16]

---

ordenamientos superiores, sea, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 20, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 15. Interpretar que en el caso de este inciso 4) opera el régimen del artículo 15 conduciría a impedir la solución ideada por la Constitución a fin de evitar la infracción del derecho fundamental a la nacionalidad (aunque en tal infracción no incurriere la propia Constitución, o el ordenamiento nacional, sino las normas foráneas que causan la situación del apátrida). De donde va en el sentido de la Constitución concluir que ***el régimen del artículo 15 es igualmente inaplicable al supuesto del inciso 4) del artículo 14.*** *En* ***el inciso 5),*** *aunque no se está en el caso del apátrida (y quizá por eso la regulación es más rigurosa),* ***se trata de favorecer una situación de homogeneidad en la familia por la asimilación en punto a la nacionalidad de uno de sus miembros -la persona extranjera-, como un modo de protección del núcleo familiar coincidente con las disposiciones de los artículos 51 y 52 de la Constitución y 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*** *De ahí que la norma se haya esmerado en fijar sus propios requisitos y que el lenguaje de la Constitución aluda a la simple manifestación de deseo o voluntad como el estímulo frente al que el Estado tiene que reaccionar como la Constitución demanda -concediendo la nacionalidad sin más trámite-. Por ende, igual que en el caso anterior,* ***el régimen del artículo 15 es inaplicable al inciso 5) del artículo 14.*** *En ese sentido, la Constitución no pretende aplicar el beneficio del inciso 5) únicamente a las personas extranjeras casadas con costarricenses que hablasen, escribiesen, o leyesen el idioma español, excluyendo de esta vía de acceso a la nacionalidad a quienes no supiesen hacer tal cosa o no pudiesen hacerlo a satisfacción de la Administración; pensar de otro modo supondría situar a la Constitución en el papel de instrumento que castiga la diversidad cultural en medio de un contexto en que lo que se persigue es fortalecer los lazos intrafamiliares y facilitar la integración de sus miembros a la comunidad nacional, de modo que todos ellos gocen del mínimo de amparo jurídico que les da la nacionalidad."* Ibid, el destacado no es del original.

[15] Magistrada Calzada Miranda.

[16] *"La nacionalidad como concepto genérico y componente importante de la ideosincracia y la estructura cultural de un pueblo, debe ser defendida y custodiada por todos los medios posibles para garantizar su permanencia a través del tiempo. Conceptualmente, nacionalidad es el vínculo específico que une a una persona con un Estado. Este vínculo, que determina su pertenencia a dicho Estado, le da derecho a reclamar la protección del mismo; pero la somete también, a las obligaciones impuestas por sus leyes. La nacionalidad representa un vínculo regido, en lo esencial, por las normas del Derecho Interno; y que, por ello, a cada uno de los Estados que integran la comunidad internacional le corresponde legislar sobre la adquisición, pérdida y recuperación de la misma. El reconocimiento de estas normas por otros Estados, que contemplan la solución de posibles situaciones conflictivas, entra ya en el ámbito del Derecho Internacional. Ahora bien, conceptualizando la naturalización, podemos decir que es una institución en virtud de la cual un individuo puede obtener a su pedido la nacionalidad de ese país, previo cumplimiento de las formalidades exigidas por la ley. Vistos los anteriores conceptos y teniendo claro que la nacionalidad*

Adicionalmente, la Sala Constitucional en resolución del año 1997 mantiene el criterio externado, indicando:

> ***"VI.*** *Asumido que la Sala mantiene el criterio que ya sostuvo* ***acerca de la cuestión de los requisitos para la naturalización por matrimonio*** *en la sentencia No. 1633-96, es evidente que la postura del Tribunal Supremo de Elecciones* ***sobre esa misma materia*** *en el caso de [Nombre 001], tal como ese Tribunal la expone sobre todo en la resolución No. 783, no armoniza con lo dicho en aquella sentencia. Pretende el Tribunal Supremo de Elecciones que la correcta inteligencia de lo establecido por la Sala es que los extranjeros que solicitan la naturalización con base en el inciso 5 del artículo 14 de la Constitución no están obligados a cumplir los requisitos contenidos en el artículo 15 de ese mismo texto, pero, en cambio, "no quedan excentos (sic) de llenar los restantes requisitos previstos en los artículos 11 y 11a de la... Ley de Opciones y Naturalizaciones y que no contempla el numeral 15 de la Constitución..."* ***Lo que la Sala ha dicho, en realidad, es que los extranjeros que solicitan la naturalización con base en el inciso 5 del artículo 14 de la Constitución solo están obligados a cumplir los requisitos contenidos en dicho inciso 5, y nada más****. La Sala dedujo que esa es la correcta interpretación de las disposiciones constitucionales pertinentes, que ha de permear y determinar el sentido correcto que ha de darse a las normas derivadas (específicamente, a la Ley de Opciones y Naturalizaciones en lo tocante a la materia de los requisitos para la naturalización), y que, por ende, ha de privar para la debida aplicación de esas normas."*[17]

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la oficina de Opciones y Naturalizaciones del Tribunal Supremo de Elecciones, ha considerado resolver las naturalizaciones por matrimonio:

> *"(…) a raíz de lo anterior,* ***el Tribunal Supremo de Elecciones y Opciones había dado un lineamiento desde el año 96*** *y* ***en los casos*** *que se nos han presentado que* ***han cometido robo, que son bastantes, estafa falsificación aquí en Costa Rica, que hayan sido condenados o que estén en trámite, no podemos ni denegarlo ni suspenderlos, diferentes a las otras formas de naturalización****. Las otras formas de naturalización sí podemos aplicar el artículo 11, entonces una*

---

y la naturalización son conceptos distintos por cuanto la primera otorga derechos y obligaciones en iguales proporciones a quienes sean ciudadanos de un país, mientras que en la segunda, el ejercicio de ciertos cargos y el acceso a ciertos derechos se limita por el hecho de no ser nativo del país que le otorga la naturalización. Esta última situación se da, precisamente para salvaguardar el sentido de la nacionalidad en sí y, para restringir el acceso de personas inescrupulosas a dicho estatus con miras a alterar la ideosincracia y la cultura de un país. Las normas de discusión buscan, simplemente, mantener un nivel cultural promedio en el que predomine el conocimiento de los principios socio-culturales que se han hecho presentes en la historia patria, pues precisamente es en esa pérdida de la conciencia nacional donde comienza la pérdida de la cultura e historia de nuestra nacionalidad."

[17] **Sala Constitucional.** Voto N° 5085-97de las 11:30 horas del 29 de agosto de 1997. El destacado no es del original.

persona que actualmente se encuentra por robo, estafa o trata de personas en trámite, sí podemos suspenderlo, mientras que el matrimonio no se puede suspender y menos denegar."[18]

El Jefe de Opciones y Naturalizaciones del Tribunal Supremo de Elecciones, enfatizó que la forma de naturalizarse por matrimonio se le quitó los requisitos: *"no hacer exámenes del MEP, no tienen que demostrar la buena conducta (…)no tiene que hacer exámenes de educación pública de valores de Costa Rica y conocimiento de Costa Rica (…). Actualmente tres meses, cuatro meses ya es costarricense, una persona por matrimonio."*[19]

2.2.- Sobre la necesidad de requerimiento de antecedentes penales o causas penales

Es oportuno indicar que el Director del Organismo de Investigación Judicial explicó la importante de la aplicación de la Ley, para efectos de los esquemas de seguridad[20].

---

[18] En este sentido, se detallan algunos casos que cometieron diferentes delitos: *"Hace poco nos pasó un caso de un estadunidense que se naturalizó aquí en Costa Rica, trae los antecedentes limpios, pero aquí en Costa Rica Interpol nos dio la alerta, que tenía un delito, que había sido condenado por 50 años de prisión por un homicidio y un asunto de armas. A esa persona, tuvimos que otorgarle la naturalización, cuando le otorgamos la naturalización, creo que estaba en Alajuela, nos dijeron que no podían traerlo a Opciones, porque gastaban mucha plata en seguridad, que alguien de aquí teníamos que ir a darle naturalización. Igual, alguien de nosotros se apercibió allá y en la celda, allá, se le entregó la calidad costarricense, teniendo esa información que había sido condenado. Tuvimos que entregarle la carta de naturalización y juramentarlo y decirle bueno usted es costarricense a partir de hoy, con todos sus derechos y garantías, sabiendo que había sido condenado por 50 años de prisión por un homicidio. Eso ha pasado con muchas naturalizaciones.*
También hace poco por una trata de personas, violación de menores de edad, hemos entregado, sabiendo nosotros que estamos haciendo el estudio para naturalizarse, vemos que el informe dice que cometió violación de menores y adultos mayores, aun así no podemos ni siquiera suspenderlo, menos denegarlo entonces, tenemos que otorgarle la calidad de costarricense.
Ellos llegan y le damos la calidad de costarricense, se van satisfechos y ***eso nos afecta*** *a futuro para* ***efecto de extradición****. Sí, eso nos afecta bastante para efectos de extradición, por lo mismo votos de la sala constitucional y es todo un problema porque tendrá que irse a los juzgados, para ver si pueden extraditarlo o no pueden extraditarlo y a veces no pueden extraditar y siguen siendo costarricenses, no podemos hacer nada.*
Nos hemos percatado que hacemos refugio para grandes delincuentes, como los casos de los Levy, los jamaiquinos que habían cometido unos delitos aquí en Costa Rica por unos call center, pero no podíamos aplicarle la norma, porque nos impide si han sido condenados en Costa Rica, no podemos quitarle o impedirle la naturalización." Audiencia con el señor Germán Rojas Flores, Jefe de Opciones y Naturalizaciones del Tribunal Supremo de Elecciones, celebrada en la sesión ordinaria N° 15 del 21 de noviembre de 2019 de la Comisión permanente especial de Seguridad y Narcotráfico.

[19] *"Las estadísticas indican que, por ejemplo, a setiembre ya llevamos 2324 personas naturalizadas por matrimonio, muchos de ellos han tenido delitos y como le digo, no podemos ni siquiera suspender los trámites."* Ibid.

[20] *"Es resultado sumamente usual, que la oficina de Interpol del Organismo de Investigación Judicial, recibiera solicitudes por parte de la Oficina de Opciones y Naturalizaciones del Tribunal Supremo de Elecciones, a efecto de determinar si personas que querían optar por la nacionalidad costarricense, como consecuencia de haberse casado con un o una costarricense, tenían antecedentes de carácter*

De acuerdo con la línea jurisprudencial constitucional analizada -requisitos para la naturalización por matrimonio[21]-, es imposible la aplicación del artículo 11 de la Ley de Opciones y Naturalizaciones, la cual impide que las personas que han cometido un delito en Costa Rica se les rechace el trámite de naturalización[22].

El Director del Organismo de Investigación Judicial considera que este artículo 11 debería relacionar con el artículo 15[23] para el análisis del otorgamiento de la naturalización[24].

---

policial o de carácter judicial en el exterior y eso era así, porque la oficina de Interpol tiene contacto con 192 policías ubicadas en el resto del mundo y eso nos da posibilidades razonables de contribuir con una labor muy importante para el país y que le corresponde ejercer, ejecutar y controlar al Tribunal Supremo de Elecciones.

En el desarrollo de esa actividad, nosotros nos percatamos que había muchas personas, que estaban optando por la nacionalidad costarricense, al amparo de matrimonios con nacionales nuestros. Nos percatamos de que muchos de ellos no tenían antecedentes en el extranjero, pero sí tenían antecedentes en nuestro país.

… Si una persona extranjera que quería optar por la nacionalidad costarricense y tenía antecedentes penales graves en nuestro país, podía obtener la naturalización sin problemas de ninguna naturaleza.

Esa era la incógnita, ese era el planteamiento y esa era la circunstancia, que evidentemente, está investida con aspectos de seguridad, porque es una noticia común y un hecho notorio que prácticamente no requiere prueba, que muchas personas que actúan al margen de la ley, optan por la posibilidad de adquirir nuestra nacionalidad o la de otro país, para escapar de la acción de la justicia; para evitar extradiciones, para legalizar su situación en el país y entonces, de alguna manera generar impunidad sobre todo cuando hablamos de redes criminales, que actúan en el ámbito transnacional y del aspecto internacional." En audiencia celebrada en la sesión ordinaria N° 15 del 21 de noviembre de 2019 de la Comisión permanente especial de Seguridad y Narcotráfico.

[21] *"Los extranjeros que solicitan la naturalización con base en el inciso 5 del artículo 14 de la Constitución* ***solo están obligados a cumplir los requisitos contenidos en dicho inciso 5, y nada más****."* Recordemos que la norma constitucional dicta: *"Artículo 14.- Son costarricenses por naturalización: (…) 5) Las personas extranjeras que al casarse con costarricenses pierdan su nacionalidad o que luego de haber estado casadas dos años con costarricenses, y de residir por ese mismo período en el país, manifiesten su deseo de adquirir la nacionalidad costarricense."* El destacado no es del original.

[22] Ver inciso 4) del artículo 11.

[23] Situaciones donde no se otorga la naturalización.

[24] *"Este artículo 11 para que funcione a nivel jurídico y el nivel fenomenológico, se debería relacionar con el artículo 15 que decía, que no se va a otorgar la naturalización. Esto es muy importante, porque la* ***naturalización es el acto de disposición más importante, que el Estado hace para personas no nacidas en su territorio; es la entrega de una serie de derechos de posibilidades y potestades a alguien que por circunstancias, sobre todo de carácter territorial o jurídico****, no es en principio costarricense y, precisamente, por eso todos los países, todos los estados y todas las naciones, cuidan, cubren y son absolutamente fiscalizadores de la manera de cómo se entrega la nacionalidad.*

Y qué es lo que dice el artículo 15 nuestro, que no se otorgará la naturalización—y vamos hablar solo de los temas de seguridad, porque los otros son muy rápidos—, primero, cuando estemos en una situación de guerra con estados que eso no tiene ninguna discusión; dos, cuando se compruebe judicialmente que el petente hubiere sido condenado como agitador social, político, religioso dentro o fuera del país o que hubiere sido condenado en el extranjero —ahí es donde está el problema—

Por lo anterior, ellos se encuentran de acuerdo con la modificación legislativa, para que las personas que tengan antecedentes policiales o judiciales gravísimos no puedan optar por la nacionalidad costarricense[25].

Incluso, indicaron que Costa Rica tiene una legislación más blanda, en comparación con la legislación de la región, lo cual se encuentra en una situación más vulnerable y expuesta[26].

---

por esta clase de actividades o por delito de estafa, de robo, de incendio, de falsificación de moneda o por otros de igual o mayor gravedad, según las penas establecidas en nuestro código represivo. ¿Qué significa eso y qué es lo que se ha interpretado? ***Que si esos delitos*** *—no, no se ha interpretado, es que así lo dice la ley—* ***son cometidos en nuestro territorio, no son obstáculo para obtener la nacionalidad****, porque la normativa dice, o que hubiere sido condenado en el extranjero. Quiere decir que,* ***si una persona quiere obtener la nacionalidad por matrimonio y ha cometido un delito de estafa, de robo, de incendio, de falsificación o de cualquier otro de esos, en nuestro país y ha sido sentenciado, eso no significa que le vayamos a obstaculizar la naturalización.*** *A nosotros nos parece y precisamente por eso se los indicaba antes, que esto es un acto de disposición del Estado que sin ser un previo, si es un reconocimiento o una distinción.* ***La nacionalidad no se regala; la nacionalidad no se entrega; la nacionalidad no se rifa ni se deja entregada a los mercaderes, es un acto muy importante****. Además, este artículo dice, que tampoco procede cuando se compruebe judicialmente que el solicitante ha tenido relación con el tráfico internacional de sustancias psicotrópicas o con actividades de tráfico de drogas."* En audiencia celebrada en la sesión ordinaria N° 15 del 21 de noviembre de 2019 de la Comisión permanente especial de Seguridad y Narcotráfico.

[25] *"Surge como consecuencia de esto, el problema es que yo les planteé, porque esta legislación de los años 70, vean que la ley de la que les estoy hablando es la N°1155 y en los votos 1633 del 96 y 5085 del 97, la Sala interpreta esta legislación y nos dice que cuando una persona va a obtener la naturalización por matrimonio sólo se le aplica el artículo 15 no el 11. Entonces, todavía quedamos más descubiertos, más expuestos y con muchísima más posibilidad de que una persona que tenga antecedentes policivos o judiciales gravísimos, pueda optar por nuestra nacionalidad, pero adicionalmente una persona que comete un hecho de homicidio calificado en nuestro país, no tiene obstáculo, aunque sea ya sentenciado por resolución firme, no tiene obstáculo para adquirir la nacionalidad costarricense.*

Igualmente, una persona que participa en terrorismo en nuestro país o que participan en trata de personas o en proxenetismo o en pornografía infantil, tampoco tiene obstáculo ¿por qué? Porque el artículo 11 no lo establece y, precisamente, por eso nosotros, nos hemos percatado de situaciones realmente graves, en las qué hay personas que han gestionado y obtenido la nacionalidad costarricense a pesar de que no tiene limpios antecedentes y a pesar de que su hoja de vida es absolutamente cuestionable, por haber cometido hechos graves en nuestro país e incluso haber sido sentenciado por ellos.

Precisamente, por esa razón cuando nosotros conocimos el contenido del proyecto, realmente nos sentimos satisfechos y estimamos que es una muy buena iniciativa de cara a la necesidad de brindar a nuestros de la presencia de agrupaciones, personas o movimientos de carácter delictivo, que de alguna manera puedan afectar la tranquilidad pública o puedan generar actividades delictivas y en ese sentido a nosotros nos parece que el proyecto de ley y el artículo que se propone, es en realidad adecuado, conveniente y colma de manera muy satisfactoria la necesidad de restringir el acceso conforme actualmente está, para la adquisición de la nacionalidad costarricense.

A manera de ejemplo, si una persona extranjera es condenada en Costa Rica —como ya les decía— por estafa, robo, incendio, trata de personas, homicidios y desea naturalizarse por matrimonio, al haber contraído matrimonio con una persona costarricense y ya tiene más de dos años, de conformidad con la ley actual, se le debe otorgar la nacionalidad." Ibid.

[26] *"Además, las posibilidades de negatoria son realmente muy cortas, muy limitantes y desde nuestro punto de vista pone en una situación muy vulnerable y muy expuestas a nuestro país. Incluso, Costa*

Se discutió durante las audiencias otorgadas si esta reforma se centra en el tema de naturalización por matrimonio, respondiendo alguno de ellos que no aplica para otras condiciones migratorias[27]; toda vez que se manifestó la preocupación que dicha reforma pueda afectar a las personas refugiadas[28].

Además, se detallan las desventajas de la actual legislación, donde:

- No se solicita que la Hoja de Delincuencia esté sin anotaciones.
- Solamente las personas condenadas por hechos cometidos el **extranjero** podrán ser rechazadas para un trámite de naturalización.
- Si una persona es condenada en Costa Rica, aunque sea un crimen grave, si contrae matrimonio con una costarricense podrá adquirir la naturalización.

Rica si nosotros lo comparamos con el resto de la región, es el país que tiene la legislación más blanda, el país menos exigente, el país que no cobra además y el país que de alguna manera abre de manera muy sencilla, la posibilidad de adquirir la nacionalidad.
Sólo para anécdota les cuento; el lunes detuvimos a una organización criminal que operaba desde el Valle del Cauca. Dos de los miembros de la organización o por lo menos el líder de la organización, a quien nosotros vinculamos con el trasiego de más de 3 toneladas de cocaína, es casado con una costarricense a pesar de que el convive con una colombiana y esa colombiana con la que él convive, es casada, es la compañera sentimental del que se casó con la novia del colombiano o sea hicieron dos parejas y los dos costarricenses, además, integran el grupo criminal, se pusieron de acuerdo, una pareja costarricenses con una pareja colombiana e intercambiaron matrimonio y de alguna manera venden la nacionalidad. Al amparo de esta legislación, aunque les metan 100 años de prisión a esos dos sujetos, vamos a tener que darle la nacionalidad costarricense. Eso a mí me parece que no puede ser, que no debe ser y que esa iniciativa que se planteó por parte de la Comisión de Narcotráfico y Seguridad, debe verse con muy buenos ojos y de manera razonable, por un tema de seguridad, por lo que les digo, nosotros estamos entregando al mercado de las pulgas, la nacionalidad costarricense y eso evidentemente es inadmisible." Ibid.

[27] *"Aclaramos adicionalmente, que esto no quiere no tiene que ver con refugiados y no tiene que ver con condiciones migratorias distintas al tema de matrimonios, sin perjuicio de la necesidad de que en algún momento le echemos un ojillo al tema del refugio, que también es un grave problema para el país, pero eso es lo que yo quería señalarles y de manera muy concreta."* Ibid.

[28] ***"Diputado Enrique Sánchez Carballo:*** *Don Walter, usted dice que eso no tiene nada que ver con refugiados, pero a mí cuando yo leo no me queda clara la diferencia en el texto de que no tiene nada que ver con refugiados y siempre me preocupa, que se utilice este como un impedimento, para el reconocimiento de la figura del refugio, con todas las diferentes protecciones especiales que hay. ¿A usted le parece que en el texto queda claro, que no tiene nada que ver con refugiados?*
Señor Walter Espinoza Espinoza: *A mí me parece que queda más que claro; no se alude en ningún momento al refugio, no se toca esa categoría, se hace manifestación expresa al proceso de naturalización, se fundamenta precisamente en esas circunstancias, se describe cuál es el problema, se alude a los votos de la Sala que no tienen nada que ver con refugio y desde nuestro punto de vista, no es aplicable. Evidentemente si un refugiado quiere naturalizarse, pues tendrá que recurrir a este método, pero ya eso es una circunstancia distinta.*
Igual, si una persona que tiene residencia se quiere naturalizar pues tendrá que recurrir al artículo 14 y a la Ley 1155, pero no tiene que ver con la condición de refugiado, es con la posibilidad de obtener o no obtener la naturalización." Período de preguntas y respuestas, en la sesión ordinaria N° 15 del 21 de noviembre de 2019 de la Comisión permanente especial de Seguridad y Narcotráfico.

Razón por la cual, el Organismo de Investigación Judicial considera necesario el proyecto para *"restringir que personas extranjeras que hayan cometido delitos tanto en territorio nacional como en el extranjero obtengan la naturalización."* Y con ello, *"fortalecer la seguridad nacional ante el incremento de estructuras criminales en la región."*

Adicionalmente, se planteó si existe un proceso donde se anule la nacionalidad, cuando ésta es obtenida en condiciones cuestionables, en este sentido se hace referencia a los matrimonios por conveniencia[29].

[29] ***"Señor Walter Espinoza Espinoza:*** *Yo no conozco ningún caso, donde se haya logrado quitar la nacionalidad a una persona, que la ha obtenido, incluso, en condiciones cuestionables. Relativamente reciente se ha conversado sobre los matrimonios por conveniencia, que incluso es una frase que se maneja de manera muy común y es el traslado de extranjeros a nuestro país, para adquirir matrimonios y tener posibilidad de adquirir la nacionalidad, que además se agrava más, cuando se hace por poder, en lo que ni siquiera hay presencia de la persona en nuestro país.*
Este no es un tema que tiene que ver con extranjeros, desde el punto de la OIJ, tiene que ver con nacionalidad costarricense, porque esto no es un tema de xenofobia, es el acto jurídico formal que constituye la nacionalidad, que es adquirir derechos y obligaciones para con un Estado, eso es que nosotros la obtenemos, en el caso mío, por lo menos por nacimiento, quien quiera optar por ella y no es por nacimiento tiene siete posibilidades.
(…)
Presidente Gustado Viales Villegas. *(…) Quisiera, consultar particularmente a don Walter del OIJ, como ustedes han concebido la fábrica que existe en este país o la industria que hiciste en ese país, de personas que se dedican únicamente a buscar personas en vulnerabilidad, para que contraigan matrimonio con una persona en el extranjero. Si eso no es una medida de explotación en este país, yo no sé qué es, cuando una persona ni siquiera conoce a alguien y se casa únicamente por un interés económico. Quisiera que nos refiriéramos a esto, porque me parece que también es el inicio, del problema que tenemos acá.*
Señor Walter Espinoza Espinoza: *(…) El tema que usted plantea, ha sido sometido a varias investigaciones en los últimos años, sobre todo cuando la persona nacional costarricense, se presenta ante el Organismo de Investigación Judicial y señala que el acto matrimonial es ficto, es falso o él no concurrió, o ella no concurrió a su perfeccionamiento y eso desencadena una investigación, que nos ha permitido en algunas oportunidades conocer, la existencia de redes internas de notarios y de algunas otras personas que buscan áreas de depresión económica y de condición de vulnerabilidad social, para tratar de reclutar personas que quieran adquirir matrimonio con extranjeros a cambio de una suma de dinero.*
Cuando no alcanzan el convencimiento, pues sí tiene la posibilidad de acceso a los datos de identificación y pensando en que muchas de estas personas, por su baja escolaridad, por su situación personal, por su situación económica y social, no se van a percatar de que fueron casadas sin su consentimiento, han utilizado sus identidades y precisamente, eso de alguna manera es motivado, por la amplitud que tiene el resto de la legislación. Si nosotros fuéramos más estrictos con la concesión de la naturalización, por lo menos en este tema de delitos, pues de alguna manera vamos poniendo valladares, a que este tipo de circunstancias sucedan.
Es realmente muy difícil revertir el proceso, porque muchas veces el extranjero o la persona que se casó ni siquiera vino a nuestro país y las posibilidades objetivas de notificarle un proceso no son tan sencillas. Recuerdo hace unos años, un caso muy desgarrador de una joven de un barrio del sur, que era un caso múltiple de matrimonios ficticios, en los que en el caso particular de ella no podía recibir seguro a pesar de que su hijo padecía de hidrocefalia, porque aparecía casada con un colombiano que tenía muchos bienes en el país. Era un colombiano que no había ingresado a

Se concluye que es realmente muy difícil revertir el proceso de anulación de nacionalidad -en condiciones cuestionables-; *"porque muchas veces el extranjero o la persona que se casó ni siquiera vino a nuestro país y las posibilidades objetivas de notificarle un proceso no son tan sencillas."*[30]

En este sentido, el Jefe de Opciones y Naturalizaciones del Tribunal Supremo de Elecciones, detalló[31] que se trata del procedimiento en Opciones y Naturalizaciones, regulado en el artículo 18, procedimiento[32] que considera que *"es bien difícil, porque casi todas las personas traen los antecedentes de su país de origen, prácticamente limpios".*

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

nuestro territorio, a quien en ella manifestaba no conocer y que le generó una enorme cantidad de problemas personales y también al niño.
Recuerdo un caso porque estos son anécdotas, de una joven aproximadamente 32 años y que tuvo truncas sus posibilidades de casamiento en tres ocasiones diferentes, porque ella aparecía casada con un sujeto en el exterior.
Recuerden ustedes, que en el caso de lavado más grande del mundo, que fue el de Liberty Reserve, la persona que era la presidenta de esa empresa que era nacido en Ucrania, era costarricense por matrimonio. Al final de cuentas pues sentenciado en Estados Unidos, porque estaba fuera de nuestro territorio cuando se hizo la operación internacional y todo eso sucede precisamente, porque nosotros tenemos una actitud muy amplia en el otorgamiento de naturalización y somos poco precisos y exigentes en este tema, sobre todo, cuando hablamos de delitos." Ibid.

[30] Manifestación del Director del O.I.J.

[31] ***"Señor Germán Rojas Flores:*** *Sí existe un procedimiento en Opciones y Naturalizaciones, que es el artículo 18 para anular una carta.*
Una carta se puede anular en cualquier momento, pueden tener 20 años, 30 años tener la carta, sí se le puede anular la carta, pero es todo un procedimiento que hacemos nosotros ante la Procuraduría General de la República, cuando la persona nos suministró en la naturalización, algún dato falso o estando dentro de lo tipificado del artículo 15, inciso 2 y 3, es muy difícil el procedimiento, nosotros tenemos que avisar a la Procuraduría.
Actualmente, hay más de 1250 casos de nulidad inexistencia de matrimonios ante la Procuraduría General de la República. La Procuraduría, lo remite eventualmente a un juez y el juez años después nos dice si se anula o no el matrimonio. Si se anula el matrimonio, nosotros hacemos un procedimiento para anular la naturalización, pero realmente es un poco difícil, porque personas de equis país no cometen ningún delito, vienen los antecedentes penales del país de origen limpios, pero tal vez cometieron un delito en otra parte del mundo pero nosotros no tenemos información, hasta que alguien nos dé una alerta digámosle y nos traiga una sentencia donde diga que fue condenado en equis país nosotros eventualmente sí podemos anular la naturalización.
Entonces, es bien difícil, porque casi todas las personas traen los antecedentes de su país de origen, prácticamente limpios…" Período de preguntas y respuestas, celebrada en la sesión ordinaria N° 15 del 21 de noviembre de 2019 de la Comisión permanente especial de Seguridad y Narcotráfico.

[32] En este sentido, se pueden revisar: **Procuraduría General de la República.** Oficio N° OJ-035-2002 del 19 de marzo de 2002, suscrito por Lic. Enrique Germán Pochet Cabezas, Procurador de Familia. **Procuraduría General de la República.** Oficio N° OJ-073-2003 del 14 de mayo de 2003, suscrito por Lic. Enrique Germán Pochet Cabezas, Procurador de Familia. **Procuraduría General de la República.** Oficio N° C-115-2003 del 28 de abril de 2003, suscrito por MSc. Luis Diego Flores Zúñiga, Procurador Constitucionalidad.

Previo al análisis de la reforma al artículo 15 de la Ley de Opciones y Naturalizaciones, que pretende adicionar un inciso 4), es conveniente retomar algunos aspectos de la sentencia interpretativa de la Sala Constitucional, aunque referida a la naturalización por matrimonio, en esa interpretación se analizó la necesidad de la protección de otros bienes y valores de la comunidad costarricense[33]. Al respecto señaló:

- Que el proceso interpretativo que ha hecho la Sala ha de servir para calificar los nuevos datos normativos que se hubieren aplicado por parte de la Administración competente para resolver los nuevos casos concretos, aunque sean realmente diferentes a los analizados en la resolución en aquel caso por la Sala.
- La Sala ha dicho que los extranjeros que solicitan la naturalización por matrimonio con base en el inciso 5 del artículo 14 de la Constitución solo están obligados a cumplir los requisitos contenidos en dicho inciso 5, y no tienen que cumplir otros requisitos de la ley. *"La Sala dedujo que esa es la correcta interpretación de las disposiciones constitucionales pertinentes, que ha de permear y determinar el sentido correcto que ha de darse a las normas derivadas (específicamente, a la Ley de Opciones y Naturalizaciones en lo tocante a la materia de los requisitos para la naturalización), y que, por ende, ha de privar para la debida aplicación de esas normas".* La opción proteccionista –del inciso 5 del artículo 14 constitucional- coexiste en la Constitución con otras modalidades de protección -amparan otros fines igualmente valiosos-, lo que obliga a modular los efectos beneficiosos de aquella opción de manera que sean razonables y no se tornen desproporcionados.

[33] ***"IX.*** *Pero es evidente que una lectura como la que se ha hecho no es excluyente de la protección de otros bienes o valores de la comunidad, que, por el contrario, pueden ser reconocidos sin menoscabo de esa interpretación y guardando con ella armonía y conformidad; y que, si en una situación concreta -como la examinada en el caso que dio origen a la sentencia No. 1633-96- aquella lectura es suficiente para conducir a una determinada Administración Pública a una solución justa, bajo supuestos de hecho diferentes, aun persistiendo la Sala en la inteligencia que predica de los citados textos constitucionales, el procedimiento interpretativo mediante el que se ha obtenido dicha lectura ha de servir ahora para calificar los nuevos datos normativos que se hubieren aplicado por parte de la Administración competente para resolver los nuevos casos, en tanto estos últimos sean realmente diferentes. Esto es tanto más necesario cuanto que -como demuestra la experiencia- puede darse el caso de que la priorización de valores como los afirmados en la sentencia No. 1633-96 sea aprovechada, fortuitamente o deliberadamente, a manera de coraza para proteger situaciones que la Constitución repudia, como, por ejemplo, conseguir impunidad por la comisión de delitos, o de otro modo evadir la acción de la justicia. En efecto, no solo sería ingenuo sino que no sería lícito pervertir, anular o desviar los impulsos generosos de la Constitución, conduciéndolos a amparar aquello que la Constitución no solo no pretende amparar sino que hasta autoriza a castigar. En lo atinente al inciso 5 del artículo 14 constitucional, resulta, en suma, que la opción proteccionista que determina el sentido de esa norma coexiste en la Constitución con otras modalidades de protección, llamadas a amparar otros fines igualmente valiosos, lo que obliga a modular los efectos beneficiosos de aquella opción de manera que sean razonables y no se tornen desproporcionados."* **Sala Constitucional.** Voto N° 5085-97de las 11:30 horas del 29 de agosto de 1997.

- Que el artículo 15 de Ley de Opciones y Naturalizaciones no se refiere, a la materia de los requisitos, pues esa materia se agota en la Constitución y en otras disposiciones de la misma Ley de Opciones y Naturalizaciones. Este artículo 15, según la Sala Constitucional, de cara a la Administración, constituye una verdadera prohibición para otorgar la nacionalidad -no obstante que se satisfagan los requisitos válidamente exigibles según los casos-. Dicho artículo 15 no integra propiamente el régimen de los requisitos o condiciones necesarias para acceder a la nacionalidad, sino que regula otra clase de materia, valga decir, los impedimentos o las condiciones cuyo acaecimiento torna imposible el acceso a la nacionalidad. (Voto 5085-97)

- Que la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha sido conteste en que la sentencia interpretativa respecto a la adquisición de la naturalización por matrimonio no puede ser aprovechada, fortuitamente o deliberadamente, a manera de coraza para proteger situaciones que la Constitución repudia -conseguir impunidad por la comisión de delitos, o de otro modo evadir la acción de la justicia- porque esos no son los fines de la Constitución.

- Que la Sala Constitucional al analizar la razonabilidad y proporcionalidad del impedimento para otorgar la naturalización referente a la comprobación judicial de la comisión de los delitos establecidos en el inciso 3) del artículo 15 de la Ley de Opciones y Naturalizaciones ha señalado que allí se cumple con esos principios, fundamentándose en que se alude a hechos dañinos muy graves, que ofenden sobremanera la conciencia social, al punto de que demandan que el Estado reaccione aun mediante el ejercicio de su potestad punitiva; hechos que, además, han de estar judicialmente comprobados. Que en esas condiciones, la atribución de tales hechos a quien pretende acceder a la nacionalidad costarricense, y actúe como circunstancia impeditiva de esta pretensión, es asunto que la sensibilidad común comprende perfectamente, y que no contradice los fundamentos que la Constitución provee para la existencia de un orden social justo.

En síntesis, en la resolución constitucional[34], se determinó la razonabilidad y proporcionalidad de la creación legal, de circunstancias impeditivas para la

[34] ***"XII.*** *En tanto las circunstancias impeditivas de creación legal calcen en el marco que se ha esbozado en el anterior considerando, y no lo desborden, cree la Sala que esas circunstancias pueden ser aplicadas a diferentes hipótesis de naturalización, y, específicamente, al supuesto de naturalización por matrimonio previsto en el inciso 5 del artículo 14 constitucional, que es el que atañe al caso del aquí recurrente, [Nombre 001]. Es evidente que el sentido marcadamente protector que la Sala ha hallado en esa norma -sentido apto para el resguardo de bienes jurídicos valiosos que de otro modo podrían quedar desguarnecidos, y que dentro de lo razonable tiene la virtud de obrar justos efectos en casos concretos que sin duda lo permiten-* ***no puede reclamar la totalidad del sentido de la Constitución en esta materia****, es decir, no puede absorver o agotar por entero su sentido excluyendo la protección que ella debe también a otros bienes, intereses y derechos: ninguna razón plausible se observa para concluir de otro modo. Sobre esto, ya se adelantó algo aquí mismo, en el considerando IX. De otro lado, la circunstancia impeditiva del inciso 3 del artículo 15 de*

naturalización cuando *"se alude a hechos dañinos muy graves, que ofenden sobremanera la conciencia social, al punto de que demandan que el Estado reaccione aun mediante el ejercicio de su potestad punitiva; hechos que, además, han de estar judicialmente comprobados."*

Considerando lo anterior, se recomienda que la modificación que se pretende sea analizada bajo los parámetros descritos. Para ello, se presenta un cuadro comparativo entre el texto del artículo 15 vigente de la Ley N° 1152 y el texto pretendido del artículo 15 de la Ley de Opciones y Naturalizaciones. Veamos:

LEY N° 1152	TEXTO BASE DEL PROYECTO
	Artículo Único- Para que se adicione un inciso 4) al artículo 15 de la Ley N.° 1155, Ley de Opciones y Naturalizaciones, de 29 de abril de 1950, el texto es el siguiente:
Artículo 15.- No se le otorgará la naturalización: 1) Cuando el solicitante perteneciera a una nación con la cual Costa Rica estuviera en guerra. 2) Cuando se comprobara, judicialmente, que el petente hubiera sido condenado como agitador social, político o religioso, dentro o fuera del país o que hubiera sido condenado en el extranjero por esa clase de actividades o por delitos de estafa, de robo, de incendio, de falsificación de moneda o de títulos de crédito o por otros de igual o mayor gravedad, según las penas establecidas en nuestro Código represivo o en las leyes especiales para tales delincuencias. 3) Cuando se comprobara, judicialmente, que el solicitante ha tenido relación con el tráfico internacional de sustancias estupefacientes, psicotrópicas, "inhalantes" o de sustancias químicas destinadas a la fabricación o disolución de drogas estupefacientes, en consonancia con los delitos que tipifica la Ley No. 7093 del 22 de abril de 1988.[35]	Artículo 15- No se le otorgará la naturalización: 1- Cuando el solicitante perteneciera a una nación con la cual Costa Rica estuviera en guerra. 2- Cuando se comprobara, judicialmente, que el petente hubiera sido condenado como agitador social, político o religioso, dentro o fuera del país o que hubiera sido condenado en el extranjero por esa clase de actividades o por delitos de estafa, de robo, de incendio, de falsificación de moneda o de títulos de crédito o por otros de igual o mayor gravedad, según las penas establecidas en nuestro Código represivo o en las leyes especiales para tales delincuencias. 3- Cuando se comprobara, judicialmente, que el solicitante ha tenido relación con el tráfico internacional de sustancias estupefacientes, psicotrópicas, inhalantes o de sustancias químicas destinadas a la fabricación o disolución de drogas estupefacientes, en consonancia con los delitos que tipifica la Ley N.° 7093, de 22 de abril de 1988. **4- Cuando la persona solicitante ha sido condenado en el sistema de justicia nacional o extranjero por la comisión de un hecho punible doloso o por delitos con penas**

la Ley de Opciones y Naturalizaciones parece a la Sala razonable y proporcionada: allí se alude a hechos dañinos muy graves, que ofenden sobremanera la conciencia social, al punto de que demandan que el Estado reaccione aun mediante el ejercicio de su potestad punitiva; hechos que, además, han de estar judicialmente comprobados. Que en esas condiciones, la atribución de tales hechos a quien pretende acceder a la nacionalidad costarricense, actúe como circunstancia impeditiva de esta pretensión, es asunto que la sensibilidad común comprende perfectamente, y que no contradice los fundamentos que la Constitución provee para la existencia de un orden social justo. Ibid.

[35] Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7234 de 9 de mayo de 1991.

	superiores a tres años o más, según los delitos establecidos en nuestro ordenamiento jurídico o en las leyes especiales para tales delincuencias. **En caso de que la persona gestionante tenga procesos judiciales pendientes dentro y fuera de Costa Rica, se tomarán las medidas legales pertinentes a efecto de ordenar la suspensión del trámite de naturalización hasta que se cuenta con una sentencia firme y definitiva ordenada por los Tribunales de Justicia respectivos.**
	Rige a partir de su publicación.

Ante todo, es importante dejar claro que lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 1155 no son requisitos que se exigen para poder naturalizarse costarricense, sino que son causales de impedimento para el otorgamiento de la naturalización costarricense a una persona, lo cual puede hacerse por ley, siempre y cuando la regulación que se haga del mismo no haga nugatorio el derecho a naturalizarse.

Como se evidencia, la pretendida adición de este inciso 4), regula varios supuestos que constituirán impedimento para otorgar la naturalización a la persona solicitante:

- No se otorga la naturalización costarricense a una persona que haya sido condenada por un tribunal nacional o extranjero por la comisión de un hecho punible doloso o por delitos con penas superiores a tres años o más, conforme nuestro ordenamiento jurídico.

  De la redacción de ese primer párrafo del inciso 4) adicionado se desprenden tres supuestos:

  1.- Que el impedimento se dará por haber sido condenado la persona solicitante por cualquier delito doloso, independientemente de la pena tipificada o de la pena que se le otorgó al condenado, por lo que el impedimento se dará simplemente por haberlo cometido y haber sido condenado por ello. Nótese que aquí se establece que debe haber sido condenado y por tanto no será impedimento el hecho de que se encuentra pendiente un juicio o proceso judicial en su contra sea en nuestro territorio o en cualquier otro país.

  2.- Que también ese impedimento procederá por **haber sido condenado por delitos culposos** que tengan penas superiores a tres años.
  Al respecto se llama la atención de los señores diputados al tener por incorporados también los delitos culposos, lo cual pese a que el proponente no lo señala expresamente, sí se interpreta de la frase "*o por delitos con penas superiores a tres años o más".* Su incorporación o no, es un asunto

de conveniencia u oportunidad política, así como de política criminal donde deberá analizarse la razonabilidad de esa medida.

3.- Que el delito por el que fue condenado debe estar tipificado en nuestro ordenamiento jurídico o en leyes especiales para tales delincuencias.
No queda clara la redacción al indicar que debe estar establecido en nuestro ordenamiento jurídico y en las leyes especiales. La redacción no es clara porque aquel término engloba a éste. Si los señores diputados pretenden referir a leyes especiales de otros países, así deberían dejarlo claramente establecido.

Según la redacción, a contrario sensu, si el delito por el que fue condenada la persona no está tipificado en el ordenamiento jurídico costarricense entonces no sería impedimento para otorgar la naturalización.

- El párrafo segundo de la adición pretendida establece la orden de suspensión del trámite de naturalización por procesos judiciales pendientes dentro y fuera de Costa Rica hasta que se cuente con una sentencia firme y definitiva ordenada por los Tribunales de Justicia respectivos.

Este segundo párrafo del inciso 4) no es coincidente con el primero, ya que no puede establecerse una suspensión del trámite de naturalización por estar pendientes procesos judiciales, cuando la causal de impedimento que se pretende incorporar es haber "*sido condenado*". Se recomienda por tanto, revisar el párrafo primero de este inciso 4) para incluir no solo el estar condenado, sino también en los casos en que esté un proceso penal pendiente, si esa es la intención de los señores diputados; de lo contrario no existiría sustento jurídico para ordenar una suspensión.

Asimismo debe considerar los señores diputados que la suspensión del trámite de naturalización no puede ser por tiempo indefinido ya que hay procesos judiciales que tardan muchos años y por ende se le estaría violentando el derecho a naturalizarse a una persona.

Además, la redacción de la disposición es confusa, razón por la que se recomienda su precisión.

Es oportuno recordar la consideración descrita en la exposición de motivos como: *"el solo hecho de contraer matrimonio con una persona costarricense no debe constituir una vía directa para la nacionalidad costarricense, principalmente desde la perspectiva de seguridad nacional, deben analizarse otra serie de requerimientos trascendentales, como lo es la hoja de delincuencia en el extranjero y en el territorio nacional."* Este requerimiento no ha sido contemplado en la norma , razón por la cual se recomienda su incorporación, para efectos de la aplicación de la norma.

Adicionalmente en la exposición de motivos, se describe el fin " *de crear un marco regulatorio que impida la naturalización de aquellas personas que pretenden nacionalizarse como costarricenses, que cuentan con antecedentes penales",* aspecto que sí se ve cubierto en la norma.

En este sentido, se recomienda valorar la propuesta[36] hecha por el Director del Organismo de Investigación Judicial[37].

IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

4.1. Título del proyecto de ley

El título en toda ley o proyecto de ley cumple la función de definir o especificar el contenido o finalidad de la misma.

En la propuesta se observa que el título hace alusión al tema que se pretende regular, toda vez que el título reza:

> *"Ley para impedir que personas extranjeras con antecedentes penales obtengan la naturalización costarricense"*

De forma que se recomienda que el título del proyecto de ley haga referencia únicamente a la reforma de la ley que se pretende realizar. En este caso, se disponga el título de la propuesta de la siguiente manera:

> *"Adición de un inciso 4) al artículo 15 de la Ley N° 1155, Ley de Opciones y Naturalizaciones, de 29 de abril de 1950"*

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO

---

[36] "Artículo 15.- No se le otorgará la naturalización:
(…) 4.- Cuando la persona solicitante ha sido condenada en el sistema de justicia nacional o extranjero por la comisión de un hecho punible doloso o por delitos con penas de prisión de tres años o más, según las sanciones establecidas en el ordenamiento jurídico costarricense.
En caso de que la persona gestionante mantenga procesos judiciales pendientes dentro o fuera de Costa Rica, se ordenará la suspensión del trámite de naturalización hasta que exista sentencia firme emitida por los Tribunales de Justicia respectivos."

[37] Adicionalmente, el señor Walter Espinoza Espinoza, Director del OIJ explicó el por qué la propuesta legislativa no debe ponerse nombres a los delitos, *"es más razonable y sería más adecuada para el Tribunal Supremo de Elecciones, porque pone rango de penas, para delitos que por esas circunstancias pues ya van a tener alguna gravedad, que se estableció en tres años de acuerdo con el proyecto y así vamos evitar no incluir delitos. Me refiero a que dentro de algunos años pueda aparecer algún ciberdelito que en este momento no tengamos en la legislación o se nos olvidó colocar alguno por ahí, pues si ponemos un rango de penas, pues eso le va a dar posibilidades muy amplias al Tribunal Supremo de Elecciones, que tiene la delicadísima tarea de conceder o no conceder la nacionalidad costarricense."*

5.1. Votación

De conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Constitución Política, la presente iniciativa de ley requiere para su aprobación de **mayoría absoluta de votos presentes**.

No obstante, lo anterior, si eventualmente la opinión emitida por la Corte Suprema de Justicia, señala que el presente proyecto de ley se refiere a la organización o funcionamiento del Poder Judicial; conforme el artículo 167 de la Constitución Política, se requerirá para apartarse del criterio del voto de las **dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea**.

5.2. Delegación

La presente iniciativa **es delegable a una Comisión con Potestad Legislativa Plena**, puesto que se encuentra dentro de las excepciones establecidas en el párrafo tercero[38] del numeral 124 constitucional.

No obstante, dado que aborda temas de consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia, **para apartarse de su opinión**, la Asamblea Legislativa debe aprobar el proyecto con el **voto de las dos terceras partes del total de sus miembros**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 167 de la Constitución Política, en cuyo caso **no sería delegable**.[39]

5.3. Consultas [40]

Obligatorias:

---

[38] *"No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política."*

[39] **Sala Constitucional** en el Voto Nº 5958-98 de las 14:54 horas del 19 de agosto de 1998. señaló: "[En efecto], los asuntos que preceptivamente requieren de una consulta a la Corte Suprema de Justicia son aquellos que se refieran 'a la organización o funcionamiento del Poder Judicial', **donde el término 'funcionamiento' alude no sólo a los aspectos de régimen interno administrativo de los despachos judiciales, sino también a las cuestiones procesales que rigen la sustanciación de los diversos asuntos sometidos a esos estrados**...". (La negrita no es del original).

[40] No se omite manifestar, de acuerdo con la información transcrita sobre la tramitación del expediente legislativo en el orden del día, de la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico, el proyecto de ley se ha consultado a: Dirección General de Migración y Extranjería. Organización HIAS. RET International. Corte Suprema de Justicia. Ministerio de Seguridad Pública. Organismo de Investigación Judicial. Tribunal Supremo de Elecciones. ACNUR. Cejil. Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas. Foro Permanente Sobre Población Migrante y Refugiada. Organización Internacional de las Migraciones-OIM. Servicio Jesuita para Migrantes (SJN CR). Asociación de Consultores y Asesores Internacionales (AC.) Defensoría de los Habitantes.

- Tribunal Supremo de Elecciones (pese a no tratarse de materia electoral y no ser de consulta obligatoria, es importante contar con su criterio experto)
- Corte Suprema de Justicia

Facultativas:

- Centro de Derechos Sociales para la Persona Migrantes (CENDEROS)
- Defensoría de los Habitantes
- Dirección General de Migración y Extranjería
- Foro Permanente sobre Población Migrante
- Sección de Opciones y Naturalizaciones del Tribunal Supremo de Elecciones
- Ministerio de Justicia y Paz
- Ministerio de Seguridad Pública
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR)
- Organismo de Investigación Judicial
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
- Procuraduría General de la República
- Red Nacional de Organizaciones Civiles para las Migraciones
- Registro Civil

VI.- FUENTES

6.1. Constitucionales

- **Constitución Política de la República de Costa Rica,** del 19 de noviembre de 1949.

- Acuerdo N° 399 de 29 de noviembre de 1961 y sus reformas. **Reglamento de la Asamblea Legislativa.**

6.2. Leyes y Reglamentos

- Ley N° 1155. **Ley de Opciones y Naturalizaciones**, de 29 de abril de 1950.

- Ley N° 6227. **Ley General de la Administración Pública**, de 2 mayo de 1978.

6.3. Jurisprudencia constitucional

- **Sala Constitucional.** Voto N° 1633-96 de las 15:54 horas del 10 de abril de 1996.

- **Sala Constitucional.** Voto N° 5085-97de las 11:30 horas del 29 de agosto de 1997.

6.4. Jurisprudencia administrativa

- **Procuraduría General de la República.** Oficio N° OJ-035-2002 del 19 de marzo de 2002, suscrito por Lic. Enrique Germán Pochet Cabezas, Procurador de Familia.

- **Procuraduría General de la República.** Oficio N° OJ-073-2003 del 14 de mayo de 2003, suscrito por Lic. Enrique Germán Pochet Cabezas, Procurador de Familia.

- **Procuraduría General de la República.** Oficio N° C-115-2003 del 28 de abril de 2003, suscrito por MSc. Luis Diego Flores Zúñiga, Procurador Constitucionalidad.

Elaborado por: ACMC
/*lsch// 24-6-2020
c. Archivo