

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS JURÍDICOS

ADICIÓN DE UN INCISO 11 AL ARTÍCULO 112, UN INCISO 8 AL ARTÍCULO 192 DEL CÓDIGO PENAL, LEY N°4573 DE 4 DE MAYO DE 1970, Y UN INCISO E) AL ARTÍCULO 70 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL, LEY N°1594 DE 01 DE ENERO DE 1998, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

EXPEDIENTE N°21528

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

13 DE OCTUBRE DE 2021

CUARTA LEGISLATURA
(Del 1° de mayo de 2021 al 30 de abril de 2022)

PRIMER PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

ADICIÓN DE UN INCISO 11 AL ARTÍCULO 112, UN INCISO 8 AL ARTÍCULO 192 DEL CÓDIGO PENAL, LEY N.º 4573 DE 4 DE MAYO DE 1970, Y UN INCISO E) AL ARTÍCULO 70 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL, LEY N.º 1594 DE 1 DE ENERO DE 1998, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Expediente N.º 21.528

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los diputados y la diputada integrantes de la COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS JURÍDICOS que estudia el proyecto de ley denominado: **ADICIÓN DE UN INCISO 11 AL ARTÍCULO 112, UN INCISO 8 AL ARTÍCULO 192 DEL CÓDIGO PENAL, LEY N.º 4573 DE 4 DE MAYO DE 1970, Y UN INCISO E) AL ARTÍCULO 70 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL, LEY N.º 1594 DE 1 DE ENERO DE 1998, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**, Expediente N.º 21.528, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°160, Alcance N°190 del 27 de agosto de 2019, rendimos el siguiente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA**, con base en el siguiente análisis:

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley plantea la adición de un inciso 11 al artículo 112, un inciso 8 al artículo 192 del Código Penal, Ley N.º 4573 de 4 de mayo de 1970, y un inciso e) al artículo 70 del Código Procesal Penal, Ley N° 7594 de 1 de enero de 1998, con el fin de proteger a las personas activistas a favor de los derechos humanos en Costa Rica.

Como bien señala la exposición de motivos de la iniciativa de ley, si bien las reformas planteadas no solucionarán la situación de amenaza constante en la que viven las personas

activistas, constituye una señal positiva del Estado, en atención a la importancia de las acciones que con tanta gallardía y esfuerzo realizan las personas defensoras de la vida, y en general, de los Derechos Humanos.

II.- TRÁMITE LEGISLATIVO

- El 24 de julio de 2019 fue iniciado el proyecto de ley.
- El 27 de agosto de 2019 fue publicado en La Gaceta No. 160, Alcance No. 190.
- El 10 de setiembre de 2020 el proyecto de ley fue ingresado al orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.
- Se asignó a una subcomisión para su estudio, la cual rindió el respectivo informe a la Comisión junto con una moción de texto sustitutivo que recogía las principales observaciones señaladas durante el proceso de consulta.
- Este informe y el respectivo texto sustitutivo fueron conocidos y aprobados en sesión No. 20 del 12 de octubre de 2021.
- En esta misma sesión inició la discusión por el fondo del proyecto, no obstante no alcanzó el tiempo para dictaminarlo.
- En la Sesión No. 21 del 13 de octubre de 2021, se procedió a votar el expediente por el fondo, de manera que quedó empatado con cuatro votos a favor y cuatro votos en contra en dos ocasiones diferentes. En consecuencia, el proyecto se tuvo por dictaminado negativamente.

III.- PROCESO DE CONSULTA

Mediante la moción de orden N°20-16, del diputado Villalta Flórez-Estrada aprobada en la sesión ordinaria N°16 del 24 de setiembre de 2019 el proyecto de ley en discusión se consultó a las siguientes instituciones y organizaciones:

- Ministerio Público
- Corte Suprema de Justicia
- Ministerio de Ambiente
- Defensoría de Los Habitantes

- FECON
- ACCEDER
- Maestría de Ciencias Penales de la UCR

El siguiente cuadro resume los criterios recibidos:

FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SICE FGR-264- 2019	Analizado el proyecto de ley, a la luz de los Convenios Internacionales y la jurisprudencia de la Sala Constitucional, así como de la Corte Interamericana de Derecho Humanos, se concluye que el mismo refuerza la tutela hacia las personas que defienden los derechos humanos, en cuanto al aumento de las sanciones que se podrían imponer a sus victimarios. Los delitos de homicidio y privación de libertad que se cometan en su perjuicio no serán perseguidos por su forma simple, sino por la calificación agravada. No obstante, se debe procurar abordarlos dentro del ámbito de los derechos humanos, así mismo, en cuanto a la modificación del numeral 70, se tiene que al ser un derecho amplio; podría generar que personas ciudadanas intervengan en procesos penales a pesar de no tener vínculo alguno con el objeto y denunciante cualificados en el proceso penal. El proyecto de ley busca incluir el siguiente inciso 8) Contra una persona activista en defensa de los Derechos Humanos cuando se encuentre realizando estas actividades, o por causa o en razón de las mismas. De aprobarse el proyecto, permitiría que, ante el escenario de privación de libertad en perjuicio de esas personas, directamente se calificaría como una privación de libertad agravada, con una pena máxima de 10 años de prisión, y ya no aplicaría la privación de libertad sin ánimo de lucro que posee una pena máxima de 3 años de prisión (art 191 Código
---	--

	Penal). Por tal razón, el texto propuesto, sí amplía la tutela penal de los defensores, pero, únicamente en cuanto al aumento de sanción que se podría imponer al sujeto activo (por la calificación jurídica), porque la conducta en sí misma, ya está prevista y sancionada. Además, hace recomendaciones de redacción y orden que son incorporadas mediante el texto sustitutivo que se propone aprobar en este informe.
MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA DM-1085-2019	• Carece de un estudio de política criminal, lo cual se constituye en un elemento técnico fundamental para reformas a la normativa especializada. • Se pretende la modificación del artículo 112 contenido dentro del título I de Delitos contra la Vida, Sección I sobre el delito de Homicidio, el cual contempla las agravantes al delito simple en razón de la persona contra la que se comete el delito, es decir, surge como una forma de protección a la familia, al ejercicio de un cargo específico, actos preparatorios al delito o condición de vulnerabilidad en razón de la edad, cuya determinación fue producto de un previo análisis de la parte subjetiva del delito y que debe estar previamente definido, situación que se echa de menos en la exposición de motivos del proyecto de Ley sometido a análisis. • El artículo 192 del Código Penal supone la forma agravada del delito de privación de libertad, donde se propone la agravante cuando se trate de una persona activista de los derechos humanos, lo cual dentro del proyecto de Ley carece de determinación sobre la figura de la víctima, en el tanto, se refiere a la protección de cuál tipo de derechos humanos, más aún cuando ya se

	encuentran tipificados delitos contra el ambiente. Se recomienda la clara determinación – como se dijo anteriormente – de la población a la que se pretende proteger con la modificación y en caso de ser necesario, incorporase la figura de protección dentro de los delitos ambientales que ya se encuentran tipificados. • Por otro lado, aún y cuando en el Código Procesal Penal se trate de incluir en el numeral 70 como víctimas a “las personas activistas de movimientos sociales en defensa de los Derechos Humanos, cuando en los delitos contra uno o varios de sus integrantes el móvil sea su condición de activistas”, no queda claro cómo se delimita la pertenecía a movimientos activistas, qué tipo de derechos humanos se deben defender por parte de esos movimientos o en qué momento se es activista.
--	---

IV. INFORME DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

El proyecto de ley no contó con el informe de Servicios Técnicos pese a tener más de dos años en corriente legislativa.

V.- SOBRE EL FONDO

La presente iniciativa de ley representa un avance en la protección de los Derechos Humanos, enmarcada en la atención del principio de progresividad de los Derechos Humanos, contenido en instrumentos de Derecho Internacional y, a partir del cual, el Estado costarricense se encuentra en la obligación de mejorar las garantías de acceso y efectiva realización.

Ahora bien, cobra especial relevancia el criterio emitido por la Fiscalía General de la República, en el tanto, realiza un control de convencionalidad de la propuesta, concluyendo positivamente al respecto. La revisión de la presente iniciativa por parte de

la Fiscalía también es conveniente para atender el criterio del Ministerio de Ambiente y Energía que extraña un análisis desde el punto de vista de la política criminal.

Lo anterior, considerando que la Fiscalía reconoce la ausencia de alguna disposición en el sentido que se propone, que se encuentra ya vigente en el ordenamiento jurídico que nos rige. Según el criterio en mención: *“(...) la ley 6077, denominada Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra las personas internacionalmente protegidas, inclusive agentes diplomáticos, nos define taxativamente quiénes serán considerados como personas internacionalmente protegidas y se limita a un ámbito de representación internacional de funcionarios o diplomáticos, permite observar que esta ley no abarca la tutela de personas que arriesguen su integridad o vida por la defensa de los derechos humanos.”*

Por lo tanto, siguiendo el mismo criterio, el Estado costarricense avanzaría en la protección de los derechos humanos, en atención a la resolución A/RES/53/144, del 08 de marzo de 1999, emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que: *“(...) acordó la Declaración sobre la protección de los defensores de los derechos humanos. En ella se estableció como derecho de los defensores: "obtener protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos".*

Por lo tanto, la presente iniciativa se enmarca en una política criminal dirigida a asegurar una mayor y mejor protección por parte del Estado para las personas que ejercen una defensa activa de los derechos humanos, considerando que los delitos motivados en la intención de amedrentar, persuadir o eliminar las conductas de reacción y oposición, por medios pacíficos, a actividades, actos u omisiones lesivas de los derechos humanos, revisten de mayor gravedad que los delitos comunes, pues existe un mayor reproche considerando que son conductas que atentan directamente contra el debido orden democrático, donde la libertad de creencias, opinión y de expresión deben encontrarse asegurados.

Por otra parte, para plena conformidad de la iniciativa con el marco de convencionalidad descrito por la Fiscalía, es fundamental realizar modificaciones al contenido del texto, trasladando las reformas propuestas a los apartados del Código Penal correspondientes a la protección de los Derechos Humanos, con el propósito de eliminar ambigüedades o problemas de aplicación práctica de la norma. Considerando la pertinencia de dichos aportes, se propone la siguiente redacción de un artículo nuevo ubicado en el Título XVII del Código Penal:

“Artículo nuevo.- Delitos contra Personas Defensoras o Activistas de Derechos Humanos.

Será reprimido con prisión a quien, en perjuicio de una persona defensora o activista en amparo y promoción de los derechos humanos, cuando se encuentre realizando estas actividades, o por causa o en razón de las mismas realice las siguientes conductas:

- 1. Hiciere uso de amenazas injustas y graves contra una persona, con la finalidad de evitar u obstaculizar su labor de activismo o defensa a los Derechos Humanos, en cuyo caso la pena será prisión de quince a sesenta días o de diez hasta sesenta días multa.*
- 2. Prive a la persona de su libertad personal, en cuyo caso la pena de prisión será de cuatro a diez años de prisión.*
- 3. Diera muerte a la persona, en cuyo caso la pena de prisión será de veinte a treinta y cinco años.”*

Al respecto de la modificación atinente al derecho procesal penal, se considera oportuna la recomendación de la Fiscalía, por lo que se sustituye la propuesta del texto base y se acoge la siguiente propuesta de redacción para el artículo 75 del Código Procesal Penal:

“ARTICULO 75.- Querellante en delitos de acción pública

En los delitos de acción pública, la víctima y su representante o guardador, en caso de minoridad o incapacidad, podrán provocar la persecución penal, adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público o continuar con su ejercicio, en los términos y las condiciones establecidas en este Código.

El mismo derecho tendrá cualquier persona contra quienes cometan delitos contra los derechos humanos; contra funcionarios públicos que, en el ejercicio de su función o con ocasión de ella, hayan violado derechos humanos; cuando se trate de delitos cometidos por funcionarios que han abusado de su cargo, así como contra quienes cometen delitos que lesionan intereses difusos.”

De esta manera se garantizaría el derecho a presentar querrela, y por ende reclamar la sanción penal, no sólo a los activistas o defensores colegas de la persona que sufrió el delito, sino a cualquier persona en general, surtiendo el efecto deseado de conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa de ley.

Finalmente, las observaciones restantes emitidas por el Ministerio de Ambiente y Energía pierden el interés actual, al valorarse y acogerse las propuestas de redacción de la Fiscalía General de la República.

VI.- RECOMENDACIÓN

De conformidad con lo expuesto anteriormente, las diputaciones suscritas miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos rendimos **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** sobre el proyecto de ley denominado: **ADICIÓN DE UN INCISO 11 AL ARTÍCULO 112, UN INCISO 8 AL ARTÍCULO 192 DEL CÓDIGO PENAL, LEY N.º 4573 DE 4 DE MAYO DE 1970, Y UN INCISO E) AL ARTÍCULO 70 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL, LEY N.º 1594 DE 1 DE ENERO DE 1998, LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**, Expediente N.º 21.528, en consecuencia, recomendamos al Pleno Legislativo la aprobación del proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**ADICIÓN DE UN INCISO 11 AL ARTÍCULO 112, UN INCISO 8 AL ARTÍCULO 192
DEL CÓDIGO PENAL, LEY N.º 4573 DE 4 DE MAYO DE 1970, Y UN
INCISO E) AL ARTÍCULO 70 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL,
LEY N.º 1594 DE 1 DE ENERO DE 1998, LEY PARA LA
PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS
DE DERECHOS HUMANOS**

ARTÍCULO 1- Adiciónese un inciso 11 al artículo 112 y un inciso 8 al artículo 192 del Código Penal, Ley N.º 4573 de 4 de mayo de 1970, y en que adelante se lean:

Artículo 112- Se impondrá prisión de veinte a treinta y cinco años, a quien mate:

[...]

11- A una persona defensora o activista en amparo y promoción de los derechos humanos, cuando se encuentre realizando estas actividades, o por causa o en razón de las mismas.

[...]

Artículo 192- Privación de libertad agravada

La pena de prisión será de cuatro a diez años cuando se prive a otro de su libertad personal, si media alguna de las siguientes circunstancias:

[...]

8- Contra una persona activista en defensa de los Derechos Humanos cuando se encuentre realizando estas actividades, o por causa o en razón de las mismas.

ARTÍCULO 2- Adiciónese un inciso e) al artículo 70 del Código Procesal Penal, Ley N.º 7594, de 1 de enero de 1998, y en adelante se lea:

Artículo 70- Víctimas

Serán consideradas víctimas:

[...]

e) Las personas activistas de movimientos sociales en defensa de los Derechos Humanos, cuando en los delitos contra uno o varios de sus integrantes el móvil sea su condición de activistas.

Rige a partir de su publicación.

DADO EN SAN JOSÉ, A LOS TRECE DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO. SALA DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.

FRANGGI NICOLÁS SOLANO

Presidenta

MILEYDE ALVARADO ARIAS

Secretaria

CAROLINA HIDALGO HERRERA

Diputada

WAGNER JIMÉNEZ ZÚÑIGA

Diputado

**JOSÉ MARÍA VILLALTA FLÓREZ-
ESTRADA**

Diputado

**PAOLA VIVIANA VEGA
RODRÍGUEZ**

Diputada

JORGE FONSECA FONSECA

Diputado

WALTER MUÑOZ CÉSPEDES

Diputado

PEDRO MUÑOZ FONSECA

Diputado