



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -010-2024

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**LEY PARA COMPLEMENTAR LA LUCHA CONTRA EL ROBO
DE CABLE TELEFÓNICO Y OTROS ARTÍCULOS
DEL DEMANIO PÚBLICO**

EXPEDIENTE N° 23748

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
LILLIANA RIVERA QUESADA
ASESORA PARLAMENTARIA**

**SUPERVISADO POR:
LLIHANNY LINKIMER BEDOYA
JEFA DE ÁREA**

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR .A.I**

18 DE ENERO, 2024

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	3
II. ANTECEDENTES	4
22816	5
Ley que castiga el robo y la receptación de cable, dispositivos de seguridad de Acueductos, señales de tránsito y líneas férreas.	5
Ley N° 10336 Ley contra el robo y la receptación de cable, dispositivos de seguridad de Acueductos, señales de tránsito y líneas férreas, mediante la reforma al inciso 6) del artículo 209, la adición de un párrafo al artículo 330 y de un párrafo al artículo 331 de la Ley 4573, Código Penal de 4 de mayo de 1970.	5
III. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	5
IV. ANÁLISIS DEL ARTÍCULADO	7
ARTÍCULO 1:	8
ARTÍCULO 2:	10
ARTÍCULO 3:	12
ARTICULO 4:	13
V. CONSIDERACIONES FINALES	16
VI. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	16
VII. -ASPECTO DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO	16
• Votación	16
• Delegación	16
• Consultas	16

INFORME JURÍDICO¹

**LEY PARA COMPLEMENTAR LA LUCHA CONTRA EL ROBO
DE CABLE TELEFÓNICO Y OTROS ARTÍCULOS
DEL DEMANIO PÚBLICO**

EXPEDIENTE N° 23748

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley se compone de seis artículos, relacionados con la apropiación de cable o componentes de infraestructura de redes y suministro de servicios públicos.

Esencialmente, establece disposiciones penales para agravar la sanción por la receptación de tales artículos, así como la declaratoria como bienes de dominio público de los mismos. También establece sanciones a personas jurídicas que comercien tales bienes y a aquellas instituciones autónomas que no brinden información sobre diversos bienes. Finalmente, se establece que las personas funcionarias que investigan robos de estos bienes, tendrán fe pública.

Según se explica en la exposición de motivos, es necesario complementar las normas penales que ya sancionan este tipo de conductas, debido a que una parte de la acción delictiva no está sancionada, según su consideración. Igualmente, opinan que la reincidencia no puede sancionarse. Asimismo, proponen que las personas investigadoras de este tipo de delitos tengan más instrumentos para cumplir su labor.

El objetivo de la iniciativa se describe de la siguiente manera en la exposición de motivos:

¹ Elaborado por Lilliana Rivera Quesada. Supervisión a cargo de Llihanny Linkimer Bedoya, Jefa del Área Jurídico Administrativo. Revisión Final a cargo de Fernando Campos Martínez, Director a.i del Departamento de Servicios Técnicos.

“Por lo anteriormente expuesto y a la luz de la problemática que existe en el país, se ha decidido presentar este nuevo proyecto de ley, el cual busca las sanciones de carácter administrativo, toda vez que la legislación que se encuentra en la corriente busca perseguir al infractor menor, sino que también se debe buscar perseguir la comercialización y el lucro de los bienes destinados al servicio público, por parte de exportadores de cobre, metal, aluminio y otros metales, complementando así el marco jurídico dispositivo con normas administrativas para atacar de prima facie, la posesión y comercialización de estos materiales.

Este proyecto de ley busca dotar, además, a los centros de investigación de la fe pública para los funcionarios acreditados por las instituciones públicas que tienen un departamento de investigación como lo tiene el Instituto Costarricense de Electricidad, pues, como se indicó, la afectación a esta institución en el robo de cable telefónico. Esta fe pública tiene como fin el darle plena prueba a las actas que levantan los funcionarios de los departamentos de investigación de las instituciones públicas, para así pueda establecer de una manera más expedita el proceso penal correspondiente y establecer las sanciones tanto administrativas como judiciales que correspondan. Aunado además a la posibilidad de contrarrestar los delitos de crimen organizado, cuyos tentáculos se encuentran en todas las actividades delictivas que el país tiene en este momento.”

II. ANTECEDENTES²

La presente iniciativa tiene una relación cercana con algunos proyectos de ley que se han tramitado y se tramitan en la corriente legislativa:

PROYECTOS SIMILARES EN LA CORRIENTE LEGISLATIVA	
EXPEDIENTE N°	22.586
NOMBRE	REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 209 Y 213 Y ADICIÓN DE DOS NUEVOS ARTÍCULOS 214 Y 215 Y UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 333 DEL CÓDIGO PENAL, LEY N.º 4573, DE 04 DE MAYO DE 1970, PARA COMBATIR LOS DELITOS ASOCIADOS A LA SUSTRACCIÓN DE INFRAESTRUCTURA DESTINADA A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
ESTADO ACTUAL DE LA	Archivado

² Colaboración de Maribel Largaespada Robles, Asesora, Área de Investigación y Gestión Documental, Departamento de Servicios Técnicos.

TRAMITACION	
EXPEDIENTE N°	22711
NOMBRE	Adición de un inciso 8) al artículo 209 del Código Penal y sus reformas
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACION	Fue votado en primer debate.
EXPEDIENTE	22816
NOMBRE	Ley que castiga el robo y la receptación de cable, dispositivos de seguridad de Acueductos, señales de tránsito y líneas férreas.
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN	Ley N° 10336 Ley contra el robo y la receptación de cable, dispositivos de seguridad de Acueductos, señales de tránsito y líneas férreas, mediante la reforma al inciso 6) del artículo 209, la adición de un párrafo al artículo 330 y de un párrafo al artículo 331 de la Ley 4573, Código Penal de 4 de mayo de 1970.

III. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE³

El proyecto de ley tiene una vinculación con los ODS de la Agenda 2030:

Nula.

Poco precisa o tangencial, no quedando muy clara una relación estrecha entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los propósitos del proyecto.

Multidimensional, integral e interconectada con la Agenda 2030 establecida en los ODS.

De tal manera, el proyecto de ley presenta una afectación sobre la Agenda 2030:

³ Colaboración de Maribel Largaespada Robles, Asesora, Área de Investigación y Gestión Documental, Departamento de Servicios Técnicos.

Positiva

Negativa

N/A

<p>Explicación general sobre el grado de vinculación y la afectación que presenta el proyecto sobre la Agenda 2030</p>	<p>El proyecto de ley, presenta una vinculación tangencial con tres de las metas del objetivo 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas” y una afectación positiva sobre la Agenda 2030.</p> <p>Lo anterior, por cuanto sus propósitos impactan los mecanismos para garantizar el fortalecimiento del Estado de Derecho y combatir la delincuencia organizada, propone medidas para aumentar la transparencia y rendición de cuentas de las instituciones públicas.</p> <p>El objetivo del proyecto de ley es crear el tipo penal de la reincidencia en la sustracción ilegal de materiales provenientes de la infraestructura pública, el aumento de la pena cuando los bienes receptados hubieren sido componentes que formen parte de la infraestructura de redes utilizadas en el suministro y uso de servicios públicos.</p> <p>Declara como bien de dominio público el cable telefónico, la vía férrea, la señalización vial, los oleoductos y los sistemas de servicio de agua potable.</p> <p>Sin embargo, la viabilidad de la iniciativa deberá ser determinada por el análisis jurídico correspondiente.</p>	
<p>Objetivo de Desarrollo Sostenible</p>	<p>ODS vinculados en el proyecto</p>	<p>¿Por qué el proyecto tiene vinculación?</p>
	<p>Fin de la pobreza</p>	
	<p>Hambre Cero</p>	
	<p>Salud y Bienestar</p>	
	<p>Educación de calidad</p>	
	<p>Igualdad de Género</p>	

	Agua Limpia y Saneamiento		
	Energía Asequible y no contaminante		
	Trabajo decente y crecimiento económico		
	Industria, innovación e infraestructura		
	Reducción de desigualdades		
	Ciudades y comunidades sostenibles		
	Producción y consumo responsables		
	Acción por el clima		
	Vida submarina		
	Vida de ecosistemas terrestres		
	Paz, justicia e instituciones sólidas		Establece mecanismos para garantizar el fortalecimiento del Estado de Derecho y combatir la delincuencia organizada, propone medidas para aumentar la transparencia y rendición de cuentas de las instituciones públicas relacionadas con materiales provenientes de la infraestructura pública.
	Alianzas para lograr los objetivos		

IV. ANÁLISIS DEL ARTÍCULADO

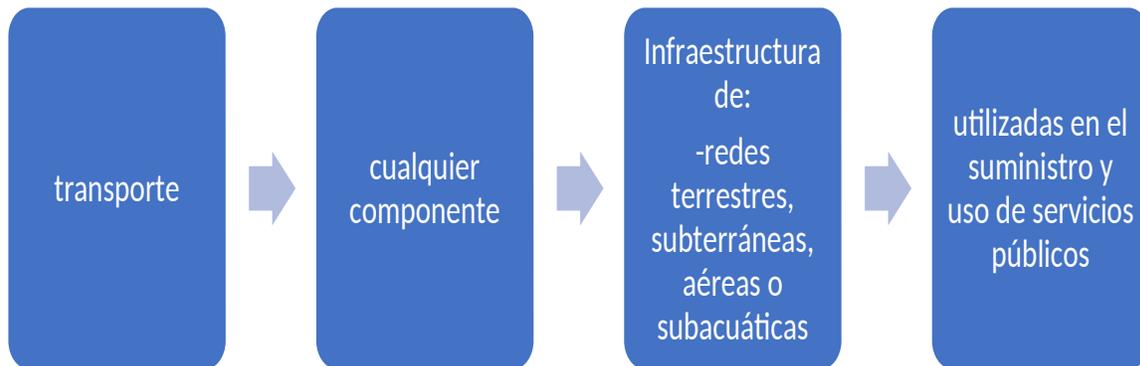
A continuación, analizaremos el contenido de los artículos que integran el presente proyecto de ley:

ARTÍCULO 1:

En esta disposición se propone la adición de un artículo 214 bis al Código Penal, con el fin de tipificar el transporte de diversos objetos vinculados al suministro de servicios públicos.

De inicio, debemos indicar que la ubicación de la nueva norma no parece concordar con su contenido. El nuevo artículo se ubicaría inmediatamente después del delito de extorsión y el transporte tipificado no parece tener relación con este delito, sino más bien con el hurto o el robo, que están descritos en artículos anteriores al 214. Por ello, se recomienda corregir la ubicación de la nueva norma.

En cuanto al contenido del nuevo tipo penal, procedemos a graficarlo de la siguiente manera para su mejor comprensión:



A partir de esta descripción, se puede establecer que el objeto del delito sería sumamente amplio, dado que puede ser “cualquier componente” de la infraestructura indicada, ligada al uso o suministro de un servicio público. De conformidad con lo establecido en la Ley de la Autoridad Reguladora de los

Servicios Públicos⁴, ARESEP, servicio público es aquel que esté sometido a esta ley⁵, lo que abarca los siguientes servicios⁶:

- Suministro de energía eléctrica en las etapas de generación, transmisión, distribución y comercialización.
- Suministro del servicio de acueducto y alcantarillado, incluso el agua potable, la recolección, el tratamiento y la evacuación de las aguas negras, las aguas residuales y pluviales, así como la instalación, la operación y el mantenimiento del servicio de hidrantes.
- Suministro de combustibles derivados de hidrocarburos, dentro de los que se incluyen: 1) los derivados del petróleo, asfaltos, gas y naftas destinados a abastecer la demanda nacional en planteles de distribución y 2) los derivados del petróleo, asfaltos, gas y naftas destinados al consumidor final. La Autoridad Reguladora deberá fijar las tarifas del transporte que se emplea para el abastecimiento nacional.
- Riego y avenamiento, cuando el servicio se presta por medio de una empresa pública o por concesión o permiso.
- Cualquier medio de transporte público remunerado de personas, salvo el aéreo.
- Los servicios marítimos y aéreos en los puertos nacionales.
- Transporte de carga por ferrocarril.
- Recolección y tratamiento de desechos sólidos e industriales.

Se trata de un elenco muy extenso de servicios que califican como servicio público, de forma tal que el objeto del delito que se plasma en la redacción propuesta es muy amplio, lo que constituye un tipo abierto que podría rozar con el Principio de Legalidad, el cual exige que las normas penales se redacten de manera clara y precisa:

“(...) la garantía de la tipicidad penal impone exigencias constitucionales a la técnica legislativa en materia de construcción de normas penales. Dentro de esas exigencias resulta fundamental que se dé una plena descripción de la conducta que se considera constitutiva de delito, con el objeto de que la definición de sus verdaderos contornos no se traslade al juez que en cada caso requiera aplicar la norma. Para que no se

⁴ N° 7593 de 9 de agosto de 1993.

⁵ “Artículo 3.- Definiciones

Para efectos de esta ley, se definen los siguientes conceptos:

a) Servicio Público. el que por su importancia para el desarrollo sostenible del país sea calificado como tal por la Asamblea Legislativa, con el fin de sujetarlo a las regulaciones de esta ley.” Ley N° 7593, art. 3, inc. a).

⁶ Ver en este sentido, el art. 5 de la Ley N° 7593.

produzca esa traslación al juez, infractora del principio de tipicidad y del principio de legalidad penal, es necesario que las conductas típicas y también las penas se describan, en la norma penal, con la mayor claridad posible para que su contenido y límites puedan deducirse del texto de la norma, lo más exactamente posible.”⁷

Asimismo, es posible observar que la redacción del tipo penal indica que la persona autora de la acción debía presumir que provenían de un delito, pero no se califica los objetos en sí mismos, en cuanto a si efectivamente provienen de un delito, que es lo que pareciera interesar en los términos que está planteado el proyecto de ley.

Esta imprecisión genera un problema importante de interpretación, especialmente si lo relacionamos con la amplitud de los objetos que pueden ser transportados, lo que hace suponer que pueden generarse muchas opciones de transporte legal de los mismos y que no siempre se trataría de objetos hurtados o robados. Por ello, es necesario revisar este punto, con el fin de no sancionar conductas que no están vinculadas a delitos previos.

Por otra parte, estas conductas periféricas en torno al hurto o robo de dichos objetos, ya pueden ser sancionadas con las reglas penales actuales, de manera que la inclusión de estas normas no solo es innecesaria, sino técnicamente incorrecta. En relación con el transporte indicado, si esa movilización la realiza la misma persona que cometió el hurto o robo, forma parte de la misma acción delictiva, por lo que no se le podría sancionar. Si el transporte lo realiza una persona ajena a la conducta central, pues configuraría el delito de receptación o el de favorecimiento real. Por ello, conviene analizar si el cambio propuesto es necesario, tomando en cuenta lo ya regulado en la materia.

ARTÍCULO 2:

En esta norma se propone la inclusión de un párrafo en el artículo 331 del Código Penal, disposición que se refiere al delito de Receptación de Cosas de Procedencia Sospechosa, con el fin de agravar la pena cuando la acción esté vinculada a los objetos descritos en el comentario al artículo anterior y también cuando exista reincidencia.

⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 3441-2004, del 31 de marzo del 2004. El resaltado no es del original.

En cuanto al aumento de pena por los objetos receptados, debe tomarse en cuenta que la Ley N° 10336 ya introdujo una pena mayor en estos casos, tal como podemos ver en el texto vigente:

“Será reprimido con prisión de seis meses a cuatro años al que, sin promesa anterior al delito, recibiere cosas o bienes que, de acuerdo con las circunstancias, debía presumir provenientes de un delito.

Será reprimido con prisión de cuatro a seis años, cuando las conductas descritas en el párrafo anterior recaigan sobre las cosas referidas en el inciso 6) del artículo 209 .

Si el autor hiciere de ello un tráfico habitual, se le impondrá la respectiva medida de seguridad.”⁸

“Artículo 209- Hurto agravado

Se aplicará prisión de un año a tres años, si el valor de lo sustraído no excede de cinco veces el salario base y, de uno a diez años, si fuere superior a esa suma, en los siguientes casos:

(...)

6) Si fuera de **cosas vinculadas a la prestación de un servicio público**, de valor científico, artístico, cultural, de seguridad, o religioso, cuando, por el lugar en que se encuentren, estén destinadas al servicio, a la utilidad o a la reverencia de un número indeterminado de personas, o librados a la confianza pública.”⁹

Así las cosas, pareciera que ya la intención de agravar la pena ya está plasmada en el texto vigente, por lo que no parece necesaria.

En cuanto al aumento de pena por reincidencia, debe tomarse en cuenta que la reincidencia es uno de los criterios por tomar en cuenta en la fijación de la pena, según lo dispuesto en el inciso e) del artículo 71 del Código Penal, de manera que no es exacta lo indicado en la exposición de motivos, en cuanto a que no se puede sancionar la reincidencia. Igualmente, se debe tomar en cuenta que se ha considerado que la reincidencia, por sí misma, no puede ser fundamento único para agravar la sanción. Si bien es cierto se puede tomar en cuenta para una decisión jurisdiccional, particularmente la determinación de la pena, lo cierto que no se considera viable constitucionalmente que se establezca de manera generalizada y obligatoria¹⁰.

⁸ Código Penal, art. 331. El resaltado no es del original.

⁹ Código Penal, art.9, inc.6). El resaltado no es del original.

¹⁰ Sobre este punto, ver Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, voto N° 763-14, de 14 de mayo de 2014.

ARTÍCULO 3:

En este artículo se declara que el cable telefónico, la vía férrea, señalización vial, los oleoductos y los sistemas de agua potable, son bienes de dominio público. Varios de estos elementos ya tienen esta categoría, según lo dispuesto en la Constitución Política¹¹

Asimismo, en el plano legal, el Código Civil también regula la condición y uso de los bienes de dominio público:

“Son cosas públicas las que, por ley, están destinadas de un modo permanente a cualquier servicio de utilidad general, y aquellas de que todos pueden aprovecharse por estar entregadas al uso público.

Todas las demás cosas son privadas y objeto de propiedad particular, aunque pertenezcan al Estado o a los Municipios, quienes para el caso, como personas civiles, no se diferencian de cualquier otra persona.”

“Las cosas públicas están fuera del comercio; y no podrán entrar en él, mientras legalmente no se disponga así, separándolas del uso público a que estaban destinadas.”¹²

Sobre las implicaciones de la calificación de un determinado bien como dominio público, se han descrito de la siguiente manera.

“El dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público.- Son los llamados bienes dominicales, bienes dominiales, bienes o cosas públicas o bienes públicos, que no pertenecen individualmente a los particulares y que

¹¹ “Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: ...Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación.

No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:

- a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional;
- b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional;
- c) Los servicios inalámbricos;

Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.

Los ferrocarriles, muelles y aeropuertos nacionales - éstos últimos mientras se encuentren en servicio- no podrán ser enajenados, arrendados ni gravados, directa o indirectamente, ni salir en forma del dominio y control del Estado.” Constitución Política, art. 121, inc. 14).

¹² Código Civil, art. 261 y 262.

están destinados a un uso público y sometidos a un régimen especial, fuera del comercio de los hombres.- Es decir, afectados por su propia naturaleza y vocación.- En consecuencia, esos bienes pertenecen al Estado en el sentido más amplio del concepto, están afectados al servicio que prestan y que invariablemente es esencial en virtud de norma expresa.- Notas características de estos bienes, es que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos del Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el dominio.- Como están fuera del comercio, estos bienes no pueden ser objeto de posesión, aunque se puede adquirir un derecho al aprovechamiento, aunque no un derecho a la propiedad.”¹³

También es establece que la recuperación de estos bienes es de “mera constatación administrativa”, lo que no es otra cosa que la autotutela administrativa que se ha reconocido previamente¹⁴.

De esta manera, esta declaratoria de encuentra dentro de las facultades que la Constitución Política asigna a la Asamblea Legislativa, y el contenido de la nueva norma, es concordante con lo que se ha regulado en la materia.

ARTICULO 4:

En esta norma, se pretende establecer una sanción a las personas jurídicas que comercien con cable telefónico, la vía férrea, señalización vial, los oleoductos y los sistemas de agua potable, medidores de consumo de agua y de energía eléctrica.

Es importante señalar que los medidores de consumo de agua y de energía eléctrica, no están incluidos en la declaratoria de bienes de dominio público que se hace en el artículo anterior, por lo que su comercio no podría sancionarse de la misma manera que los otros bienes que sí se incluyen.

Asimismo, la norma debe ser revisada puesto que tiene una redacción poco clara para las exigencias de la materia sancionatoria. Por ejemplo, no queda claro si las municipalidades deben aplicar las tres sanciones que se establecen en este artículo, o solo una de ellas. Si solo se aplica una sanción, no se indica cuál debe aplicarse en cada caso concreto.

¹³ Sala Constitucional, voto N° 2306-91 de 6 de noviembre de 1991.

¹⁴ “Tratándose de bienes de dominio público, el Estado -a través de sus órganos- puede ejercer la autotutela administrativa, la cual supone el ejercicio de cualesquiera de los medios de ejecución que para tales efectos se le reconoce, ya sea como principio de derecho público, o porque el ordenamiento jurídico -de manera expresa- se los otorgue, como sucede en nuestro caso con el artículo 149 de la Ley General de la Administración Pública.” Sala Constitucional voto N° 917-93 de 20 de febrero de 1993.

Debe recordarse que, aunque la sanción administrativa no tiene el rigor de la sanción penal, sí deben respetarse en materia administrativa los principios básicos de toda materia sancionatoria:

"V.- Aplicación de principios del Derecho Punitivo en materia administrativa sancionatoria. A partir de las alegaciones formuladas en este proceso así como del marco petitorio deducido, es claro que el objeto medular del proceso estriba en la determinación de la validez o no de la sanción administrativa impuesta por la Administración Tributaria de Cartago en la resolución No. F-SA-03-IPI-043-08 motivada en el traslado de cargos sancionatorio 1931000201216. Lo anterior dada la acreditación o no en este caso, de los criterios que fija el numeral 81 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios para imponer la sanción del 75% a que esa norma refiere. En virtud de lo alegado, es menester ingresar a esclarecer y precisar el conjunto de principios aplicables al derecho administrativo sancionatorio, dado que el accionante aduce, resultan atinentes al caso principios propios del derecho penal, según lo ha fijado la Sala Constitucional. Sobre el particular cabe indicar lo que de seguido se expone. El Derecho Administrativo Sancionatorio se entiende como el conjunto de disposiciones mediante las cuales la administración estatal, encargada de favorecer el bienestar público, vincula a la transgresión de una disposición administrativa como supuesto de hecho, una pena o sanción administrativa, como efecto condicionado. La propia evolución del Derecho Administrativo permite su desarrollo y posterior autonomía, según lo establece el canon 9 inciso primero de la Ley General de la Administración Pública. Desde este plano, el derecho administrativo sancionatorio, como ramificación del Derecho Administrativo, ha sido objeto de esta evolución. Si bien en su momento, participaba de la aplicación de los principios propios del Derecho Penal, lo cierto del caso es que en la actualidad, esos postulados son utilizables dentro del procedimiento administrativo pero de manera matizada, ergo, no son atinentes al ejercicio administrativo en su plenitud. Lo anterior se justifica en la naturaleza diversa que se presenta entre la potestad sancionatoria penal y la administrativa. Sobre la aplicación de estos criterios y las diferencias existentes en ambas materias, ya ha dado cuenta la Sala Constitucional. Entre otras, en la resolución No. 8193-2000 del 13 de septiembre del 2000, se indicó: "IV. Extensión de los principios de la materia penal al campo de las sanciones administrativas. Como reiteradamente ya ha señalado esta Sala, al menos a nivel de principios, no puede desconocerse una tendencia asimilativa de las sanciones administrativa a las penales, como una defensa frente a la tendencia de liberar -en sede administrativa- al poder punitivo del Estado de las garantías propias del sistema penal. Siendo innegable que las sanciones administrativas ostentan naturaleza punitiva, resulta de obligada observancia, al menos en sus líneas fundamentales, el esquema de garantías procesales y de defensa que nutre el principio del debido proceso, asentado principalmente en el artículo 39 de la Constitución Política, pero que a su vez se acompaña de las garantías que ofrecen los artículos 35, 36, 37, 38, 40 y 42 también constitucionales. Así, ya esta Sala ha señalado que "todas esas normas jurídicas, derivadas de la Constitución Política como modelo ideológico, persiguen ni más ni menos que la realización del fin fundamental de justicia que es el mayor de los principios que tutela un Estado de Derecho, en la que se incluyen reglas -principios generales- que tienen plena vigencia y aplicabilidad a los procedimientos administrativos de todo órgano de la Administración, se reitera, pues, los principios que de ella se extraen son de estricto acatamiento por las autoridades encargadas de realizar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto o produzca un resultado sancionador." (resolución N° 1484-96) "...las diferencias procedimentales existentes entre las sanciones aplicables a infracciones y a delitos, no pueden

conducir a ignorar en el ámbito del procedimiento administrativo las garantías de los ciudadanos, en efecto, los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado. "(resolución N° 3929-95). Así, la tendencia inequívoca de este Tribunal ha sido pronunciarse a favor de la aplicación, aunque ciertamente con variaciones, de los principios rectores del orden penal al derecho administrativo sancionador, de manera que resultan de aplicación a las infracciones administrativas mutatis mutandis los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad propios de los delitos." En igual sentido pueden consultarse las resoluciones números 5653-93, 3929-95 Y 10198-01 de ese mismo Tribunal Constitucional. Conforme a lo expuesto, es claro que la implementación dentro del procedimiento administrativo sancionatorio de los diversos principios que corresponden al ius puniendi penal, no es plena, sino solo parcial en aquellos aspectos que resulten armónicos con la dinámica propia de la instancia administrativa y que se corresponden con la máxima del debido proceso, principio ineludible en esta materia. Lo anterior dado que por sus propias particularidades, no puede equiparse como un todo al proceso penal, el cual, tiene fines diversos. Desde luego que en orden a lo expuesto por la Sala Constitucional, esa graduación no puede vaciar el contenido de los principios básicos del régimen sancionatorio. A fin de cuentas, la actuación pública debe respetar el debido proceso, constitucionalmente tutelado. Para ello ha de tenerse claro que el Derecho Administrativo sancionador es punitivo en cuanto como consecuencia jurídica, impone sanciones o reprimendas administrativas, pero en definitiva, no tiene todas las connotaciones del proceso penal, pues carece del alcance desvalorativo que merecen las conductas que, además de ser ilícitas, son incuestionables e intolerablemente injustas. De ahí que para los efectos del presente fallo, ha de tenerse claro que en la tramitación de un procedimiento sancionador tributario, no resultan plenamente aplicables todos los principios del sancionador penal, sino solo aquellos que resulten de posible uso en aquel primero, para lo cual debe ponderarse su finalidad y particularidades propias."¹⁵

Es así como resulta necesario replantear el contenido de este artículo, de manera que se describa la conducta generadora de sanción de manera más y clara, y se determine con mayor precisión, cuáles son los parámetros para aplicar las sanciones indicadas.

ARTÍCULO 5:

En esta disposición se establece una obligación de suministrar información sobre la venta y exportación de los objetos mencionados en normas anteriores, y la eventual sanción por el incumplimiento de esta obligación.

Es importante destacar que solo se menciona el cable telefónico que utiliza el Instituto Costarricense de Electricidad y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, lo que implica que si se trata de cable que utilice otra institución, como podría ser una empresa regional, no estarían cubiertas por la obligación indicada. Asimismo,

¹⁵ Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Sentencia N° 1270-2009 del 26 de junio del 2009. En similar sentido, Tribunal Procesal Contencioso Administrativo, Sección Sexta, Sentencia N° 826-2009 del 5 de mayo del 2009.

si se tratara de algún tipo de cable, que no califique como telefónico, tampoco estaría cubierto por la redacción propuesta.

Otro aspecto relevante, es que se indica que la información se debe solicitar por orden judicial, pero no se indica en qué tipo de proceso es que se debe dar la orden y cuál sería la autoridad que debe darla.

Por otra parte, se señala que ninguna entidad puede alegar discrecionalidad o secreto comercial para no suministrar la información solicitada; sin embargo, debe recordarse que la autonomía de que gozan las instituciones a quienes se dirige la obligación, se establecen constitucionalmente, de manera que si el suministro de la información afecta la autonomía de que gozan, no se les puede obligar a entregarla por una norma legal, porque ello sería contrario a la autonomía que les asigna la Constitución Política.

Esta obligación que se estaría estableciendo, también debe analizarse desde la óptica de la Ley de Información no Divulgada¹⁶, normativa que tiene como objetivo proteger la información comercial o industrial considerada como secreto¹⁷, razón por la que se estaría produciendo una contradicción normativa, en la medida en que se estaría quebrantando la protección de los secretos comerciales que puede tener un ente, aunque sea público.

Finalmente, se indica que es la Contraloría General de la República la encargada de imponer la sanción correspondiente. Si lo que se sanciona es la no entrega de información sobre venta y exportación de los objetos de interés, en el contexto de la investigación de un eventual delito, surge la duda razonable acerca de si el conocimiento de estas investigaciones está dentro de las competencias de este órgano¹⁸. Se recomienda revisar este punto.

¹⁶ N° 7975 de uno 4 de enero de 2000.

¹⁷ “Ámbito de protección. Protégese la información no divulgada referente a los secretos comerciales e industriales que guarde, con carácter confidencial, una persona física o jurídica para impedir que información legítimamente bajo su control sea divulgada a terceros, adquirida o utilizada sin su consentimiento por terceros, de manera contraria a los usos comerciales honestos, siempre y cuando dicha información se ajuste a lo siguiente ...” Ley de Información no Divulgada, art. 2.

¹⁸ “La Contraloría General de la República es un órgano constitucional fundamental del Estado, auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de la Hacienda Pública y rector del sistema de fiscalización que contempla esta Ley.” Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428 de 7 de setiembre de 1994, art. 1.

ARTÍCULO 6:

En esta norma se otorga fe pública a las actas de localización de los objetos de interés del proyecto de ley, que realicen las personas funcionarias que integren unidades de investigación de robos.

Se señala también que estas actas constituirán “plena prueba” en procesos judiciales y administrativos. Esta indicación genera la duda de cuál es la intención de indicar que existe plena prueba y cuál es el valor que se le pretende dar a esta condición.

Sobre este punto debemos recordar que los documentos públicos, tal como las actas que se mencionan, prueban o demuestran su contenido por sí mismos, tal como se ha establecido:

“Los documentos o instrumentos públicos, mientras no sean argüidos de falsos, hacen plena prueba de la existencia material de los hechos que el oficial público afirme en ellos haber realizado él mismo, o haber pasado en su presencia, en el ejercicio de sus funciones.”¹⁹

Así las cosas, y dado el contenido de la norma general citada, no parece necesario reiterar el valor probatorio de estas actas, salvo que existiera algún elemento especializante que no está recogido en la redacción propuesta.

V. CONSIDERACIONES FINALES

La propuesta contiene varios errores técnicos especialmente en cuando a la redacción de las normas, y a la reiteración que se hace de disposiciones que ya se encuentran vigentes en el ordenamiento jurídico.

Por ello, se recomienda revisar cuáles son los elementos esenciales y novedosos que se pretende regular, para depurar el proyecto de ley de manera concordante con la definición que se realice.

VI. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Dado que los artículos 1 y 2 del proyecto en análisis se refieren al mismo cuerpo normativo (Código Penal), y tienen la misma naturaleza (ambos proponen adiciones), se recomienda unirlos en un mismo artículo.

¹⁹ Código Procesal Civil, Ley N° 7130 de 16 de agosto de 1989, art. 370.

VII. -ASPECTO DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO

Votación

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 119 de nuestra Constitución Política, este proyecto de ley requiere para su aprobación de la mayoría absoluta de los votos presentes de los miembros de la Asamblea Legislativa. Sin embargo, por ser una iniciativa de consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia, debe tenerse en cuenta que en caso de que ésta se oponga al proyecto, se requerirá mayoría calificada para su aprobación.

Delegación

La iniciativa no puede ser delegada en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, ya que se encuentra dentro de los supuestos del artículo 124 constitucional (bienes de dominio público), que impiden la delegación. Sin embargo, si la Corte Suprema de Justicia se opone a la iniciativa, la delegación no sería viable, debido a la mayoría calificada que se requiere para su aprobación.

Consultas

Obligatorias:

- Todas las instituciones autónomas
- Todas las Municipalidades
- Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
- Corte Suprema de Justicia

Elaborado por: LRQ
/*LSCH//18-1-2024
c. arch//23748 IJU