

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN

**LEY PARA LA LIBERTAD DEL EJERCICIO PERIODÍSTICO
(DEROGATORIA DE LOS ARTÍCULOS 7 Y 8 DE LA LEY DE IMPRENTA,
LEY N.º 32)**

EXPEDIENTE N.º 24.185

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA
23 de abril de 2025

TERCERA LEGISLATURA
1º de mayo del 2024 al 30 de abril del 2025

SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS
Del 01 de noviembre 2024 al 31 de enero de 2025

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS VIII
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

Las suscritas diputaciones, integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración, rendimos el presente DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA, sobre el proyecto de ley tramitado bajo el expediente N.º 24.185, LEY PARA LA LIBERTAD DEL EJERCICIO PERIODÍSTICO (DEROGATORIA DE LOS ARTÍCULOS 7 Y 8 DE LA LEY DE IMPRENTA N.º 32, con base en los siguientes aspectos:

I. RESUMEN EJECUTIVO

La iniciativa de ley propone la derogatoria de los artículos 7 y 8 de la Ley de Imprenta, Ley N.º 32 del 12 de julio de 1902 y sus reformas, por violentar la libertad en el ejercicio periodístico, fundamental en una democracia bicentennial como la costarricense, donde los medios de comunicación siempre han sido pilar de nuestro sistema de pesos y contrapesos, ejemplar a nivel continental y mundial.

II. TRÁMITE LEGISLATIVO

Este expediente llevó el siguiente trámite en la corriente legislativa:

A. Presentación del proyecto: fue presentado por el diputado Gilberto Campos Cruz y otras 10 diputaciones; el 22 de febrero de 2024 y el 13 de marzo fue trasladado al Departamento de Archivo para tramitar su publicación.

B. Publicación del proyecto: fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 51, Alcance N° 57 del 18 de marzo de 2024.

C. Ingreso en el orden del día: el día 04 de abril fue enviado a la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración e ingresó al orden del día en la sesión ordinaria N° 48 del 09 de abril de 2024 en que se le asignó su análisis a la subcomisión N° 2, conformada por las diputaciones Fabricio Alvarado Muñoz (quien la coordina), Luis Diego Vargas Rodríguez y Paola Nájera Abarca que emitió un informe afirmativo unánime, aprobado por la comisión.

D. Plazos: Su plazo para dictaminar según el artículo 80 del Reglamento de la Asamblea Legislativa expiraba el 21 de abril de 2025 y plazo cuatrienal vence el 22 de febrero de 2028.

E. Consultas: En la sesión ordinaria N° 51 celebrada el día 17 de abril de 2024, la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración aprobó una moción de consulta al Colegio de Periodistas. Posteriormente, el 22 de abril se remite consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia y en la sesión ordinaria N° 16 del 01 de octubre de 2024, se aprueba moción para consultar a las siguientes instancias: Defensoría de los Habitantes, Cámara Nacional de Radiodifusión (Canara), Cámara Nacional de Radio y Televisión (Canartel), Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva de la Universidad de Costa Rica (UCR), Ministerio de Comunicación y Enlace; cuyas respuestas recibidas se resumen en el apartado siguiente.

F. Dictamen: En la sesión ordinaria N° 50 del 23 de abril de 2025, se dictaminó afirmativamente por la totalidad de las diputaciones presentes.

II. RESPUESTAS A CONSULTAS REALIZADAS

Este proyecto de ley fue consultado a las instituciones mencionadas en el acápite II de este informe, los cuales se resumen a continuación:

CONSULTA	SEÑALAMIENTOS
COLEGIO DE PERIODISTAS DE COSTA RICA Oficio: CP-JD-102-24 Fecha: 24/04/2024	La Junta Directiva, en la sesión N.º 16-24 del 23 de abril del 2024 señaló que hace votos para que la reforma que se propone en el proyecto de ley sea una realidad por la importancia que tiene la libertad de expresión y la relevancia al enmendar una legislación desfasada y antidemocrática. El Colegio Profesional indicó que el artículo 7 de la Ley de Imprenta debe eliminarse, anularse, dejar de ser un referente legal, porque aún podría ser utilizado en un juzgamiento lejano de la racionalidad, contra periodistas. Indica la Junta Directiva que no puede aceptarse ninguna intención de regular el tema con una nueva ley, sino que la norma, por obsoleta, debe ser derogada por violentar los derechos humanos. La misma suerte, indica la Junta, debe correr el artículo 8 de la Ley de Imprenta.

CONSULTA	SEÑALAMIENTOS
	El Colegio avaló la fundamentación realizada en la exposición de motivos del proyecto de ley y agradeció el apoyo que ha cosechado el proyecto de ley, que cuenta con la firma de 11 señoras y señores diputados.
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Oficio: 180-P-2024 Fecha: 30/04/2024	La Corte Plena resolvió devolver la consulta sin pronunciamiento, porque el texto consultado no se refiere a la Organización o funcionamiento del Poder Judicial, supuestos que según regula el artículo 167 de la Constitución Política son los que requieren un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia.
ESCUELA DE CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN COLECTIVA DE LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR) Oficio: ECCC-1115-2024 Fecha: 31/10/2024	La dirección de la Escuela considera que la vigencia de la pena de arresto contra periodistas de la ley de Imprenta sigue siendo una afrenta al ejercicio pleno del periodismo libre. Hace énfasis en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha mostrado preocupación acerca de la existencia de sanciones penales particulares para periodistas y, sobre todo, que la norma contra periodistas incluida en la Ley de Imprenta (artículos 7 y 8) no esté expresamente derogada. Agregó que en el 2010 volvió a tomar relevancia la Ley de Imprenta, cuando el Tribunal Penal de Goicoechea dictó sesenta días de arresto a dos periodistas del diario “La Teja” por el delito de injurias por la prensa, retomando el numeral 7 de esa normativa y les conmutó a los comunicadores la pena a sesenta días multa. Pero en Casación, la Sala III consideró que la conducta atribuida a los comunicadores fue el de publicación de ofensas y por una regla de

CONSULTA	SEÑALAMIENTOS
	prescripción de dos años en delitos contra el honor, fueron absueltos penalmente. Indica que ese hecho, al ser la Sala III la máxima instancia en materia penal, el asunto se ha prestado para el ligero análisis que llevó a la conclusión errada de que, efectivamente, el artículo 7 de la Ley de Imprenta fue derogado tácitamente. Empero, indica que las sentencias de dicha Sala no son <i>erga omnes</i>, sus fallos no son aplicables en todos los casos por igual, como sí ocurre en la jurisdicción constitucional. Afirma el análisis de la ECCC que una conformación distinta de la misma Sala III podría fallar en sentido contrario a la posición ya expuesta y aplicar el artículo 7 de la Ley de Imprenta, pues el artículo no está expresamente derogado. De tal suerte que considera que lo pertinente es derogar la norma cuestionada y concluye que la mejor forma de asegurarse que la norma esté derogada es que la Asamblea Legislativa así lo decida. Respecto de la derogatoria del artículo 8 de la Ley de Imprenta que se propone en el proyecto de ley, la ECCC indica que el mismo tiene una “peligrosa situación”. Se trata de su carácter tan abierto y hasta cierto punto confuso o vago y cuestiona qué debe entenderse como relaciones amistosas con algún Estado, escenario indeterminado que debe evitarse en el Derecho Penal, pero que se encuentra así plasmado en la Ley de Imprenta. Concluye la ECCC que la derogatoria de esos artículos representa una garantía estatal de resguardo y fortalecimiento del ejercicio democrático, libre y pleno de la libertad de prensa y la libertad de expresión, por lo que debe aprobarse.

CONSULTA	SEÑALAMIENTOS
CÁMARA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN (CANARTEL) Fecha: 05/11/2024	La Cámara considera que un país como Costa Rica, que promueve el “sagrado” derecho a opinar, disentir, discutir, proponer y generar debates no puede estar sujeto a un clima de restricciones que se originaron en otro contexto histórico, como la Ley de Imprenta. De igual forma, indica la institución que avala y está de acuerdo con la propuesta de reforma a la Ley de Imprenta. Considera que, de convertirse en Ley, el proyecto robustecerá la libertad de expresión, libertad de prensa y el derecho ciudadano a ver y escuchar los medios de comunicación colectiva formales a través de los cuales se informan las personas.
MINISTERIO DE COMUNICACIÓN Y ENLACE Oficio: MCE-DMCE-OF-0057-2025 Fecha: 11/03/2025	Indica que la sanción de pena de cárcel es un límite excesivo e inaceptable que afecta de la libertad de expresión y constituye una disposición desproporcionada e irrazonable y aunque considera indispensable seguir tutelando el bien jurídico del honor, no considera que la manera idónea de hacerlo sea a través de los artículos 7 y 8 de la Ley de Imprenta, pues existen otros mecanismos, como los que establece el Código Penal, para cumplir con ese propósito. Recordó que el 12 de octubre del 2022 el Consejo de Gobierno solicitó a la Procuraduría General de la República tramitar ante la Sala Constitucional la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 7 de la Ley de Imprenta por orden de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 6 de setiembre del 2022. La derogatoria de los artículos 7 y 8 de la Ley de Imprenta tiene sentido en tanto no se está disminuyendo ni desprotegiendo el derecho al honor, por lo que comparte el propósito de la iniciativa de ley.

CONSULTA	SEÑALAMIENTOS
DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA	No consta respuesta a la consulta.
CÁMARA NACIONAL DE RADIODIFUSI ÓN	No consta respuesta a la consulta.

Fuente: Construcción a partir de las respuestas a las consultas del expediente No. 24.185.

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

El 5 de marzo del 2025, el Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos emitió un informe jurídico sobre el expediente N° 24.185, contenido en el oficio AL-DEST-IJU-084-2025. Entre los elementos más destacables de dicho informe, están los siguientes:

1. Es cierto que el artículo 7 de la Ley N° 32, Ley de Imprenta, sigue vigente en la actualidad, por lo que el mecanismo adecuado para suprimir su vigencia es mediante una derogatoria expresa, tal como lo plantea la iniciativa de ley.
2. En el caso del artículo 8, al ser accesorio al artículo 7, en efecto correspondería la derogatoria de ambos tal y como está formulado en el proyecto bajo estudio.
3. Destaca que el Código Penal sanciona los delitos de injuria, calumnia y difamación en el Título II, “Delitos contra el Honor”, Sección Única, en los artículos 145 y 155, de forma que quienes incurran en dichas faltas, están sujetos a las sanciones que establece este cuerpo normativo,

por lo que esta materia no pierde regulación con la derogatoria planteada sobre la Ley de Imprenta.

4. Más importante aún, la propuesta para derogar expresamente los artículos 7 y 8 de la Ley N° 32, Ley de Imprenta, del 12 de julio de 1902, no presenta vicios de legalidad ni de constitucionalidad que impidan su eventual aprobación.

5. En sus conclusiones, el Departamento indica que la derogatoria empresa de ambas normas es conteste con lo regulado en instrumentos internacionales de derechos humanos que resguardan el derecho a la libertad de prensa, así como con pronunciamientos jurisprudenciales internacionales y nacionales sobre la vigencia de normas contrarias al bloque de convencionalidad y de legalidad.

6. En materia de técnica legislativa, el único señalamiento que realiza Servicios Técnicos es que si la propuesta se integra solamente de una norma de fondo, lo correcto sería indicarlo como “Artículo Único” y que se hace necesario, tanto en el título de la iniciativa como en el contenido de su articulado, indicar el nombre completo y fecha de sanción de la ley sobre la cual se plantea la derogatoria de normas, siendo el caso de esta propuesta: Ley N° 32, Ley de Imprenta, del 12 de julio de 1902.

7. Respecto de la votación, señala el informe jurídico que de acuerdo al artículo 119 de la Constitución Política, el proyecto de ley requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presentes, pero advierte que con base en el artículo 167 de la Constitución Política, una vez consultada la Corte Suprema de Justicia, si esta no estuviera de acuerdo con el proyecto y la Asamblea Legislativa desea apartarse del criterio de la Corte Suprema de Justicia, el proyecto, para aprobarse, requeriría contar con la mayoría calificada de votos.

8. La iniciativa sí puede ser delegada a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no encontrarse dentro de las excepciones que establece el párrafo tercero del artículo 124 de la Constitución Política.

IV. ANÁLISIS DE FONDO DEL PROYECTO

El artículo 7 de la Ley de Imprenta castiga con la pena de arresto de uno a ciento veinte días a los responsables de calumnia o injuria cometidos por medio de la prensa, pena que conjuntamente sufrirán los autores de la publicación y los editores responsables del medio de comunicación.

Mientras que el artículo 8 indica que la misma pena será aplicada a los que con sus publicaciones intenten en cualquier forma subvertir el orden o alterar las relaciones amistosas con algún Estado.

Como es fácil colegir, la Ley N.º 32 se promulgó en un contexto país muy distinto al actual, en 1902, cuando Costa Rica y el mundo carecían de instrumentos internacionales de protección de libertades tan importantes como la de expresión y de prensa, consagradas en instrumentos de derecho internacional posteriores, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, y la Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto de San José), del 22 de noviembre de 1969.

Asimismo, nuestra Constitución Política, promulgada en 1949, en su artículo 29 establece el derecho a la libertad de expresión en los siguientes términos:

“Artículo 29.- Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura; pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca”.

De igual forma, se interpreta, y así lo ha entendido la Sala III de la Corte Suprema de Justicia, que la Ley a la que hace referencia el numeral de la Constitución supra citado es el Código Penal y no la Ley de Imprenta.

La razón es que el Título III del Código Penal, “Delitos contra el Honor”, establece una tipificación clara de los delitos de injuria, calumnia y difamación con penas que se limitan al pago de días multa, quedando en el olvido el castigo de privación de libertad establecido por la Ley de Imprenta para castigar los delitos contra el honor.

No obstante, de una revisión a la jurisprudencia existente en materia constitucional sobre el artículo 7 de la Ley de Imprenta, se concluye que de las tres acciones de inconstitucionalidad que se han presentado contra el numeral solo una ha sido declarada parcialmente con lugar, siendo que las restantes dos se han declarado sin lugar por diversos motivos.

Luego de ese análisis, hemos constatado que no se han realizado más que cambios parciales al artículo 7 de la Ley de Imprenta resultado que, al menos desde la óptica constitucional, dicho numeral sigue vigente y aplicable.

En la práctica jurídica cotidiana queda comprobada esa tesis, pues uno de los fundamentos de derecho que se utiliza todavía hoy al presentar las querellas contra periodistas por presuntos delitos contra el honor es, precisamente, el artículo 7 de la Ley de Imprenta, con clara intención de amedrentar al comunicador demandado y al medio de comunicación que representa.

Tales hechos, nos conducen a concluir que, para un ejercicio libre, democrático y pleno de la libertad de expresión y de prensa en Costa Rica, es necesaria la aprobación de este proyecto de ley, que deroga, de una vez por todas, los artículos 7 y 8 de la Ley de Imprenta.

Entre otros argumentos de peso que citamos en el presente dictamen para justificar la necesidad de aprobar este proyecto de ley, están que la última reforma que se le realizó a la Ley de Imprenta data de 1944, lo que la convierte en una norma preconstitucional, por lo cual, es entendible que no recoja los principios y derechos que se promulgaron en la Carta Magna de 1949.

Además, en la sentencia del Caso Moya Chacón y Otros vs. Costa Rica, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 23 de mayo de 2022, los magistrados de ese órgano de justicia continental determinaron que los periodistas costarricenses fueron procesados por delitos contra el honor por el tipo penal de injurias contemplado en el artículo 7 de la Ley de Imprenta, en relación con el artículo 145 del Código Penal, así como por el delito de difamación previsto en el artículo 146 del referido Código Penal.

En esa sentencia, en el punto No. 32, los jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos expresaron sobre el artículo 7 de la Ley de Imprenta lo que a continuación se destaca:

“En lo que respecta a la actual vigencia del referido artículo 7 de la Ley de Imprenta, se destaca que el Estado señaló que, en virtud de una sentencia dictada por la Sala III de la Corte Suprema de Justicia del 18 de diciembre de 2009, dicha normativa habría resultado derogada. Con todo, el Estado indicó en sus alegatos finales escritos que la discusión sobre la vigencia de dicho artículo ‘no estaba zanjada’ en el ordenamiento costarricense, existiendo actualmente ‘criterios divididos’ al respecto”.

Y en el punto No. 53 de su sentencia en el caso Moya y Parrales vs Costa Rica, los magistrados recogieron la siguiente preocupación.

“En lo que respecta al test de legalidad, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indicó que el artículo 7 de la Ley de Imprenta en relación con el artículo 145 del Código Penal, permitiría recurrir a mecanismos penales como medidas de asignación de responsabilidades ulteriores en supuestos en los que se considera que existió un abuso a la libertad de expresión, de manera contraria a los estándares establecidos por la Comisión. Añadió, además, que estos artículos son incompatibles con el principio de estricta legalidad penal y el derecho a la libertad de expresión, toda vez que no establecen parámetros claros que permitan prever la conducta prohibida y sus elementos”.

Respecto del artículo 7 de la Ley de Imprenta, la Corte señaló en su sentencia lo siguiente:

“(...) Esta Corte nota, con preocupación, la existencia en Costa Rica de normas penales exclusivamente dirigidas al ejercicio de la actividad periodística, como es el caso de la referida Ley de Imprenta. Si bien el Estado informó que, por medio de una sentencia del 18 de diciembre de 2009, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declaró que el artículo 7 del referido cuerpo legal habría sido tácitamente derogado, la vigencia de este tipo de norma penal pudo haber generado un efecto amedrentador en relación con la divulgación de informaciones de interés público. Además, este Tribunal destaca dos aspectos adicionales relativos al citado artículo 7 que merecen especial atención por sus efectos nocivos para el ejercicio de la libertad de expresión. El primero de ellos es el establecimiento de una responsabilidad penal objetiva de los editores, directores y propietarios del medio de comunicación, disposición que vulnera el principio de la culpabilidad en materia penal. El segundo se refiere a la existencia de una penalidad agravada por conductas que pudieran lesionar la honra, cuando fuese ejecutadas por periodistas, cuya profesión involucra, por excelencia, el ejercicio de la libertad de expresión”.

Esta comisión también tomó en cuenta, para emitir este dictamen, el hecho de que Costa Rica a partir del año 2023 dejó de estar, por primera vez desde que se emite la Clasificación Mundial de Libertad de Prensa, entre los diez primeros países del ranking. La mala calificación se ha repetido en el 2024 y la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) alertó, tras una visita

de sus autoridades a Costa Rica, por la subsistencia de leyes que criminalizan los delitos contra el honor en contradicción con los estándares internacionales en materia de libertad de expresión, como los artículos 7 y 8 de la referida Ley de Imprenta.

No es desdeñable, tampoco, que el expediente del cual rendimos este dictamen, es el único que se ha presentado durante el presente periodo constitucional con el objetivo de mejorar las condiciones en que trabajan los periodistas costarricenses.

V. RECOMENDACIONES

Tomando en cuenta los diferentes razonamientos, a nivel técnico y político-administrativo, de oportunidad y conveniencia planteados en esta iniciativa y descritos anteriormente, las suscritas diputaciones rendimos el presente DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA sobre el proyecto de LEY PARA LA LIBERTAD DEL EJERCICIO PERIODÍSTICO (DEROGATORIA DE LOS ARTÍCULOS 7 Y 8 DE LA LEY DE IMPRENTA, LEY No. 32), expediente N° 24.185 y recomendamos a las señoras Diputadas y los señores Diputados del Plenario Legislativo aprobar el expediente en discusión.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**LEY PARA LA LIBERTAD DEL EJERCICIO PERIODÍSTICO
(DEROGATORIA DE LOS ARTÍCULOS 7 Y 8 DE LA LEY DE IMPRENTA,
LEY N.º 32)**

ARTÍCULO 1. Derogatoria

Deróguense los artículos 7 y 8 de la Ley de Imprenta, Ley N.º 32.

Rige a partir de su publicación.

Dado en la Sala Plena II de la Asamblea Legislativa, Área de Comisiones Legislativas VIII, a los veintitrés días del mes de abril de dos mil veinticinco.

Fabricio Alvarado Muñoz

Luis Diego Vargas Rodríguez

Carolina Delgado Ramirez

Dinorah Barquero Barquero

Leslye Bojorges León

Waldo Agüero Sanabria

Paola Nájera Abarca

Horacio Alvarado Bogantes

Antonio Ortega Gutiérrez

DIPUTADOS Y DIPUTADAS