ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

"Reformas para Prohibir el Ocultamiento del Rostro en Manifestaciones o Reuniones en las Vías Públicas"

EXPEDIENTE N°24.695

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

29 de octubre de 2025

CUARTA LEGISLATURA

1° DE MAYO DE 2025- 30 DE ABRIL DE 2026

PRIMER PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS

1° DE AGOSTO 2025 AL 31 DE OCTUBRE 2025

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS VII

DEPARTAMENTO COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORIA

Los suscritos Diputados, miembros de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos en donde se analizó el **Expediente N° 24.695 "Reformas para Prohibir el Ocultamiento del Rostro en Manifestaciones o Reuniones en las Vías Públicas"** rendimos el presente DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA, con base en las siguientes consideraciones:

I. Datos generales del proyecto:

El proyecto fue presentado a la corriente legislativa el 14 de noviembre de 2024, publicado en la Gaceta N°224, alcance número 192 por el Diputado Pablo Sibaja Jiménez. Ingresó al orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos el día 12 de febrero del año 2025.

II. Objetivo de la iniciativa:

El propósito del proyecto es aumentar en un tercio las penas por obstrucción de la vía pública (Artículo 263 bis del Código Penal) y por dibujar en las paredes (Artículo 394 del Código Penal) si se cometen con la cara cubierta.

III. Consultas realizadas:

Conforme a las mociones aprobadas por las señoras y señores diputados, se realizaron consultas a las siguientes instituciones:

- Corte Suprema de Justicia
- Ministerio de Cultura y Juventud
- Ministerio de Seguridad Pública
- Ministerio de Vivienda y Asentamientos Urbanos

- Cámara Costarricense de la Construcción
- Organismo de Investigación Judicial
- Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural
- Defensoría de los Habitantes
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Municipalidad de Belén
- Municipalidad de San José
- Municipalidad de Palmares
- Municipalidad de Santa Ana

IV. <u>Respuestas recibidas</u>:

Constan en el expediente las siguientes respuestas al momento de la presentación de este informe:

Institución	Número de oficio	Fecha de respuesta	Resumen
Ministerio de Cultura y Juventud	MCJ-DM-654-2025	26/08/2025	Se recomienda que debido a que la propuesta se aboca en reformas al Código Penal, se sugiere realizar las consultas pertinentes al Ministerio Público, en virtud de su rectoría en materia penal.
Municipalidad de Santa Ana	N°522-2025	27/08/2025	Se concluye que el proyecto no violenta el régimen municipal, es un proyecto que viene a implementar la pena a quien oculte su rostro en los delitos de obstrucción de vías o realización de dibujos en edificaciones públicas o privadas, por lo que la suscrita recomienda a los señores regidores apoyar el proyecto.

Cámara Costarricense de la Construcción	CCC-0779-25	02/09/2025	Se debe valorar modificar el título de la iniciativa, para que el ámbito de protección incluya el ocultamiento en general, en el entendido de que el proyecto no tiene como fin la mera prohibición ocultar el rostro en manifestaciones, sino únicamente cuando se utilice como modalidad para cometer las acciones delictivas tipificadas en los artículos 263 bis y 394 del Código Penal. Sobre la reforma del artículo 394, inciso 1), relativo a los dibujos en paredes, estimamos que se introduce -de manera innecesaria- un concepto jurídicamente indeterminado al incorporar "insulto", siendo que la acción ya está penalizada en el tanto la redacción actual señala que abarca la escritura o trazo de dibujos o emblemas, sin el permiso del propietario. Adicionalmente se recomienda la revisión de la proporcionalidad de la pena en caso de reincidencia, pues el extremo mayor se está elevando en más de 25 veces del actual (de 20 días de prisión a 550 días), sin una clara justificación en la exposición de motivos.
Organismo de Investigación Judicial	N° 568-DG-2025	01/09/2025	Se considera que es muy importante asegurarse que las normas contenidas en las leyes gocen de una mejor técnica jurídica para combatir de forma eficiente y eficaz las conductas delictivas que afectan a nuestra nación.
Municipalidad de Belén	5037/2025	03/09/2025	Se acuerda por unanimidad dar por recibido el proyecto.
Municipalidad de Palmares	MP-ACM-593-2025	27/08/2025	Se acuerda por unanimidad apoyar el proyecto.

V. Audiencias recibidas:

Se hace constar que sobre el proyecto 24.695 no se recibieron audiencias.

VI. Informe del Departamento de Servicios Técnicos

Según lo indicado en el informe Jurídico de Servicios Técnicos AL-DEST-IJU-148-2025 "Reformas para Prohibir el Ocultamiento del Rostro en Manifestaciones o Reuniones en las Vías Públicas" Expediente N°24.695.

Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

El proyecto de ley presenta una vinculación tangencial con la Agenda 2030, presente en el ODS 16 "Paz, Justicia e Instituciones Sólidas".

Lo anterior, por cuanto sus pretensiones se asocian a la meta relacionada con garantizar el fortalecimiento del Estado de Derecho, al pretender agravar las penas contra aquellas personas que oculten sus rostros al cometer los delitos de obstrucción de la vía pública y dibujo en paredes contemplados en el Código Penal.

No obstante, corresponderá al respectivo análisis jurídico determinar la viabilidad de la iniciativa en aspectos como por ejemplo que las reformas propuestas no criminalicen el derecho a la protesta pública garantizado tanto por nuestro ordenamiento jurídico como por los estándares internacionales en materia de derechos humanos; así como, la razonabilidad y proporcionalidad del aumento de las penas contempladas en el inciso 1) del artículo 394 del Código Penal.

Análisis

Como observación general para ambas reformas es importante destacar que existen criterios y posturas doctrinarias con respecto al uso del disfraz o elementos que sirvan para evitar la identificación de una persona que comete un ilícito, al respecto la Procuraduría General de la República en la Opinión Jurídica: 167 - J del 20/10/2021, del 20 de octubre de 2021 resaltó lo siguiente:

Posturas doctrinarias:

La doctrina no siempre es pacífica ni concordante en todos los aspectos, y el tema que nos ocupa no podía ser la excepción. Aun y cuando existen algunas divergencias de enfoque, el tema del uso del disfraz es totalmente aceptado y válido por las corrientes de doctrina de las cuales se abastece nuestro ordenamiento jurídico.

Previo a analizar algunas posturas dogmáticas en la materia, es preponderante partir de una definición de disfraz que nos sirva para ahondar sobre las conductas divergentes realizadas mediante la utilización de dicho aditamento, por parte del sujeto activo.

Para dicho propósito, nos valdremos del concepto sostenido por el autor Luis RODRÍGUEZ RAMOS:

> *"Cualquier ocultación o desfiguración del rostro o facciones, de la apariencia exterior o de la indumentaria habitual del sujeto activo, constituye disfraz, siendo la ratio essendi de la agravación, en unas ocasiones las mayores facilidades comisivas al poderse aproximar al ofendido sin despertar sospechas o recelos logrando su desprevenimiento y, en otras, las más, al haber conseguido el culpable no ser reconocido e identificado, es decir, «bien una mayor facilidad en la ejecución bien una más segura impunidad, siendo la*

> *primera finalidad pretendida en las menos de las veces y en las más de las ocasiones la segunda.*"

Tomando como referencia lo indicado por el citado tratadista, el disfraz u ocultamiento del rostro como agravante de conductas punibles, surge con motivo de dos móviles muy diferenciables, pero no por eso incompatibles. El primero, promover una mayor vulnerabilidad de la víctima al darle menos capacidad de reacción ante un ataque del sujeto activo que oculta su identidad o bien, que el disfraz no levante sospechas y el segundo, el ocultamiento de la identidad con la intención de garantizar una ejecución delictiva impune.

Existen autores que han dado sus aportes sobre ambas posturas; con respecto a la primera, el Dr. MUÑOZ CONDE en sus postulados hace un símil entre la alevosía y el ocultamiento del rostro para la comisión de delitos, al considerar que infracciones penales cometidas bajo esa modalidad tienden a mermar la capacidad de reacción del sujeto pasivo ante la actuación del sujeto activo.

Sobre dicho particular indica:

> *"El paradigma de lo primero es la circunstancia de alevosía, en la que el art. 22, 1ª reproduce la redacción del Código penal anterior al entenderla aplicable sólo a «delitos contra las personas», clasificación que ya no existe en el Código penal vigente... En tanto suponga un medio interpuesto por el autor para facilitar la ejecución, la utilización de disfraz presenta también un fondo alevoso"*

Por su parte, otros autores propugnan que la razón de ser de la agravante del ocultamiento del rostro es siempre bajo la condición de procurar la impunidad del sujeto activo.

En ese sentido, manifiesta MIR PUIG:

> *"El disfraz (art. 22, 2ª) puede verse como una circunstancia que eleva la intensidad de la prohibición (del injusto penal) por cuanto facilita la impunidad y, con su esperanza, una decisión de delinquir que, de otro modo, por miedo al descubrimiento y al castigo, tal vez no se adoptaría. Resultan, así, un medio que favorece la lesión de bienes jurídicos. Sabido es que la confianza en que podrá evadirse la acción de la Justicia constituye un factor criminológico de primer orden. Que el disfraz tiene este fundamento es bastante evidente."*

Sobre este mismo tópico, el tratadista hispano-argentino BACIGALUPO ZAPATER coincide sobre el aspecto de la dificultad de identificación. aunque considera que, por ser los actos de autoencubrimiento impunes, las razones para considerar dicha acción como una agravante son "oscuras":

> *"El enmascaramiento, por lo general en casos de robo, más que facilitar la ejecución del delito, dificulta la identificación del autor y. por tanto, su persecución y punibilidad (...). Sin embargo, por regla, en el derecho penal los actos de autoencubrimiento suelen ser considerados no punibles. Las razones que mantiene esta circunstancia como agravante, son, por lo tanto, oscuras, aunque en forma provisional se puede considerar que se trata de una circunstancia que agrava el delito porque favorece su comisión"*

En el tema de las agravantes de los tipos penales, es menester indicar que la doctrina -al menos la española- las clasifica en agravantes de tipo objetivas y subjetivas. Esta clasificación la establece con claridad el tratadista Santiago MIR PUIG al indicar sobre estas:

> *"1. Circunstancias objetivas. A) Denotan mayor peligrosidad del hecho: a) por la especial facilidad de comisión determinada por los*

medios (alevosía) o por los sujetos (abuso de superioridad, de confianza o del carácter público]: b) por la especial facilidad de impunidad (disfraz); c) por ambas razones (lugar, tiempo o auxilio de otras personas]. B) Suponen un ataque más extenso (ensañamiento).

2. Circunstancias subjetivas A) Indican una motivación particularmente indeseable (precio, motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación). B) Revela en el sujeto una actitud más contraria al Derecho: reincidencia."

Para concluir este acápite de aportes doctrinarios, es menester acotar los elementos que el Dr. GARCIA PLANAS considera elementales para ser valorados por parte de los Tribunales, y que siempre deben estar presentes:

"A- Uno de carácter cronológico; es decir, que se dé en el momento de la ejecución del delito.

B- De carácter objetivo; es decir que sea eficaz de tal forma que durante la ejecución del hecho criminal el sujeto no pueda ser reconocido.

C- De carácter subjetivo; o sea el propósito de portar disfraz, sea para la mayor facilidad de la ejecución del delito o para lograr su impunidad."

Para el análisis que nos compete, se deja en claro que el uso de capuchas pañuelos, pañuelos o disfraz corresponde a un aspecto modal que puede sancionarse mediante la normativa penal, y que hay un deslinde entre el derecho penal de acto y el derecho penal de autor, quedando por completo descartado que dicha regulación sancione características personales del sujeto activo, ya que su concepción doctrinaria la encajona como un agravante de tipo objetivo.

Consideraciones Finales

No hay ninguna inconstitucionalidad en regular que una conducta sea agravada por un aspecto moral, como es el ocultamiento del rostro en la comisión de los delitos, sin embargo, debe revisarse a la luz de los principios de proporcionalidad y razonabilidad el aumento de la pena en caso de reincidencia por la conducta tipificada en el artículo 394.

VII. Consideraciones de fondo

Se considera que la presente iniciativa es de suma importancia para el bienestar nacional debido a que ataca frontalmente la problemática del no reconocimiento de aquellos que cometen vandalismo o agresiones, obstaculizando el actuar policial y la rendición de cuentas. Por otro lado, el anonimato incentiva los comportamientos violentos ante la dificultad de responsabilizar a los individuos judicialmente, la iniciativa también cuenta con un fin de disuasión de violencia en Costa Rica.

El ocultamiento del rostro no solo dificulta la labor policial, también dificulta el accionar de tecnologías como las cámaras de video que tienen el fin de reconocer a aquellos perpetradores de una infracción. González de la Universidad Complutense de Madrid, sostiene que las cámaras de vigilancia en el espacio público han proliferado considerándose un elemento disuasivo contra el crimen. Y, gracias a los avances en el aprendizaje automático, capacidad de almacenamiento y potencia de procesamiento, los ordenadores han perfeccionado su método para hacer el reconocimiento facial más exacto a pesar de la edad, la posición o la iluminación.[1]

[1] González, C. (2024). *Estrategias de ofuscación. Prácticas artísticas para evitar ser reconocida*. EX±ACTO. EX±ACTO. VI Congreso INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN EN ARTES VISUALES ANIAV 2024

Debido a lo anterior, muchos países acuerdan que el uso de máscaras afecta de forma similar tanto a sus cuerpos policiales como a sus bases de datos y sistemas de reconocimiento facial, creando una tendencia internacional en donde se implementan iniciativas similares a la presente, con fines como facilitar la efectividad de la respuesta del Estado ante situaciones que comprometan el orden público, países como Francia[2], Suiza[3] y Luxemburgo[4] cuentan con mecanismos para penalizar este tipo de conductas.

Costa Rica cuenta con la oportunidad de seguir los pasos de las democracias citadas con anterioridad, y añadir a su legislación nuevas herramientas para garantizar el orden público y la responsabilidad legal, aunado a lo anterior, el agravante que se pretende incluir en la iniciativa, también funciona como un elemento de disuasión y de respeto hacia la normativa, lo anterior debido a que cuando los sujetos pueden ser fácilmente reconocidos, serán más fácilmente procesados y enfrentarán las consecuencias legales.

Por otro lado, el proyecto promueve a que se fortalezca el carácter pacífico de las protestas y el derecho a manifestarse, el factor de disuasión y los agravantes pueden mitigar otro tipo de infracciones como la obstrucción de la vía pública, o el dibujo de grafitis en edificaciones, las anteriores no solo son acciones que afectan el orden público, sino que afectan la parte estética de las ciudades del país, creando un ambiente más hostil y deslucido en los lugares públicos como parques, calles o avenidas.

---

[2] République Française. (2010). *Code pénal, art. R. 645-14. Légifrance*. Article R645-14 - Code pénal - Légifrance

[3] Confédération suisse. (2022). *Loi fédérale sur l'interdiction de se dissimuler le visage*. Fedlex. FF 2022 2669 - Loi fédérale sur l'interdiction de se dissimuler le visage (LIDV) (Projet) | Fedlex

[4] Luxemburg Times. (2018). *Luxembourg adopts face-concealment ban*. Luxembourg adopts face-concealment ban | Luxembourg Times

En adición, por medio del presente proyecto también se mitiga la infiltración del extremismo dentro de Costa Rica, el ocultamiento del rostro es utilizado por grupos extremistas como una forma de instrumentalizar el anonimato y convertirlo en un medio para la impunidad, lo anterior es una estrategia utilizada histórica e internacionalmente, por grupos extremistas como el *Ku Klux Klan*, o grupos terroristas de la historia reciente y algunos activos como ETA, *Al Qaeda*, *Boko Haram* y FARC.

Si bien es cierto que el ocultamiento del rostro en Costa Rica ocurre en manifestaciones en donde ocurren actos de vandalismo, no comparables en lo absoluto con las actividades que realizan los grupos terroristas citados, es menester que se generen mecanismos de prevención de cara al futuro, que exista un precedente para penalizar el uso de máscaras, capuchas, pañuelos u otros elementos análogos a la hora de incurrir en un delito, sobre todo tomando en cuenta el alarmante incremento de la delincuencia organizada en el país, estos grupos criminales también podrían instrumentalizar el anonimato y obstaculizar la labor policial.

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, se considera que el presente proyecto es trascendental para que el Estado tenga la capacidad de resguardar la convivencia pacífica, garantizar el orden público y el buen accionar policial, disuadir la violencia, cumplir con la responsabilidad legal y la rendición de cuentas, proteger a manifestantes pacíficos, favorecer la transparencia en el espacio público y marcar el precedente de una herramienta de seguridad, ante la crisis que enfrenta el país en este aspecto.

Además, se propuso por parte de los legisladores miembros de la subcomisión una moción de fondo de texto sustitutivo que, eliminó la palabra insultos y análogos del texto y se analizó el incremento de la multa en el proyecto de ley en caso de reincidencia; se consideró que la determinación de la sanción penal que deba recibir una conducta es un

elemento de política criminal, sujeto a criterios de discrecionalidad y oportunidad de los señores Diputados y las señoras Diputadas, y solo *está limitado por el respeto al principio de racionalidad y proporcionalidad constitucional,* principio que no afecta en este caso, pero se acogió la recomendación de servicios técnicos en ese sentido con la razonabilidad y la proporcionalidad, por lo que se redujo en un tanto en el texto propuesto.

En la discusión de la votación por el fondo se hicieron algunas recomendaciones como por ejemplo el cambio en el título del proyecto, ya que en el texto dictaminado no queda prohibido ocultarse el rostro, como lo indica el título, sino que las personas se lo pueden ocultar y manifestarse, pero si se utiliza el ocultar el rostro para obstruir la vía pública o para dibujar en paredes, según lo estipula el ordenamiento, la pena será agravada como se indica en este texto.

VIII. <u>Recomendación</u>:

Por lo anteriormente expuesto, se indica que el texto cumple a cabalidad con el objeto para el cual fue creado, ya que brinda herramientas de vital importancia para mantener el orden público y combatir contra el vandalismo.

De manera tal que, tomando en cuenta aspectos técnicos, de oportunidad y conveniencia, los suscritos diputados que integramos la Comisión de Asuntos Jurídicos, rendimos Dictamen Afirmativo de Mayoría del expediente 24.695, recomendamos a todos los legisladores del plenario rendir voto afirmativo sobre la iniciativa de ley **"Reformas para Prohibir el Ocultamiento del Rostro en Manifestaciones o Reuniones en las Vías Públicas"**

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

REFORMAS PARA PROHIBIR EL OCULTAMIENTO DEL ROSTRO
EN MANIFESTACIONES O REUNIONES EN LAS VÍAS PÚBLICAS

ARTÍCULO 1-Se modifica el artículo 263 bis del Código Penal, Ley N.° 4573, de 15 de noviembre de 1970 y sus reformas, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Obstrucción de la vía pública

Artículo 263 bis- Se impondrá pena de diez a treinta días de prisión a quien, sin autorización de las autoridades competentes, impidiere, obstruyere o dificultare, en alguna forma, el tránsito vehicular o el movimiento de transeúntes.

Dicha sanción se aumentará en un tercio, a quien incurriere en las conductas descritas en el párrafo anterior y cubra su rostro con el propósito de ocultar su identidad, mediante el uso de capuchas, pañuelos u otros elementos con el mismo fin.

ARTÍCULO 2-Se modifica el inciso 1) artículo 394 del Código Penal, Ley N.° 4573, del 15 de noviembre de 1970 y sus reformas, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 394-Se impondrá de diez a sesenta días multa:

Dibujo en paredes

1- A quien escribiere, exhibiere o trazare dibujos, emblemas o fijare papeles o carteles en la parte exterior de una construcción, un edificio público o privado, una casa de habitación, una pared, un bien mueble, una señal de tránsito o en cualquier otro objeto ubicado visiblemente, sin permiso del dueño o poseedor o de la autoridad respectiva, en su caso. Si reincidiere, la pena será de treinta a ciento veinte días de prisión.

Dicha sanción se aumentará en un tercio, a quien incurriere en las conductas descritas en el párrafo anterior y cubra su rostro con el propósito de ocultar su identidad, mediante el uso de capuchas, pañuelos u otros elementos con el mismo fin.

(…).

Rige a partir de su publicación

DADO EN LA SALA VII DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS VII, A LOS VEINTINUEVE DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTICINCO.

Daniela Rojas Salas

Diputada

Luis Diego Vargas Rodriguez

Diputado

Danny Vargas Serrano

Diputado

Rocío Alfaro Molina

Diputada

Oscar Izquierdo Sandí

Diputado

Francisco Nicolás Alvarado

Diputado

Jorge Antonio Rojas López

Diputado

Daniel Vargas Quirós

Diputado

José Pablo Sibaja Jiménez

Diputado