

Señora
Daniela Agüero Bermúdez
Jefe de Área
Área Comisiones Legislativas VII
Departamento de Comisiones Legislativas
Asamblea Legislativa
Correo: dab@asamblea.go.cr

Asunto: Dictamen del Proyecto de Ley: "Adición de Incisos a los artículos 34 y 259 del Código Procesal Penal para suspender los plazos de prisión preventiva y de prescripción de la acción penal en situaciones de Emergencia Nacional" (Nº 21.969).

Estimada señora:

En atención a la solicitud de criterio de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos sobre el Proyecto de Ley Nº 21.969: **"Adición de Incisos a los artículos 34 y 259 del Código Procesal Penal para suspender los plazos de prisión preventiva y de prescripción de la acción penal en situaciones de Emergencia Nacional"** (Oficio Nº AL-CJ-21969-0333-2020 del 17 de junio de 2020), y de acuerdo a lo indicado por la Dirección de Igualdad y No Discriminación, procedo a presentar las siguientes observaciones cuya consideración, resultan fundamentales en el debate previo a la eventual aprobación de este proyecto:

La exposición de motivos del Proyecto de Ley Nº 21.969 refiere a la implementación de políticas públicas emitidas por el Ministerio de Salud, dirigidas a instituciones públicas, la empresa privada y población en general, que imponen el distanciamiento social y el confinamiento domiciliario, como formas de evitar la propagación del COVID-19.

La propuesta de ley pretende evitar que las personas asistan a diligencias judiciales que correspondan a causas penales con personas detenidas, a través de la suspensión de los plazos de prescripción de las sumarias penales y de los plazos de prisión preventiva.

Para la Defensoría de los Habitantes resulta entendible la preocupación externada en la exposición de motivos de dicho proyecto de ley. Sin embargo, y como consecuencia de la Emergencia Nacional ocasionada por el COVID-19, o de cualquier otra emergencia que se presente a futuro, todas las personas debemos aprender a vivir en una nueva normalidad, esto implica la adopción de las medidas solicitadas por el Ministerio de Salud, como el distanciamiento social y las medidas de higiene y protección, las que necesariamente deberán utilizarse de manera indefinida, pues no se vislumbra de manera cercana la cesación del estado de emergencia nacional.

Por otra parte, deben tomarse en consideración dos aspectos fundamentales: el primero, que el fin de la pandemia resulta incierto en este momento, y, el segundo, que existen instituciones públicas que brindan servicios esenciales que no pueden ser suspendidos, como, por ejemplo, los que brinda el Poder Judicial.

Por lo tanto, a sabiendas de que la aprobación de las reformas a los artículos 34 y 259 del Código Procesal Penal es materia exclusiva del legislador, la Defensoría de los Habitantes, con base en el enfoque de Derechos Humanos, realiza las siguientes **consideraciones**:

1.- Sobre la adición de un nuevo inciso al artículo 34 del Código Procesal Penal:

La prescripción tiene como objetivo limitar el poder punitivo del Estado cuando se sigue una causa penal en contra de una persona. El derecho de la persona imputada es que el proceso penal que se sigue en su contra se realice en un plazo razonable, en respeto de varios principios, tales como el Principio de Inocencia y el Principio al Debido Proceso, garantizando con ello el Derecho de Defensa y el Derecho a la Libertad Personal, pero por, sobre todo, en respeto al Principio de la Seguridad Jurídica, ya que la persona que ha sido imputada en una causa penal no puede esperar de manera indefinida su juzgamiento. Todo lo contrario, debe conocer con certeza en qué plazo será juzgada.

Así lo ha establecido la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la siguiente resolución:

*" (...) No existe, por otra parte, ninguna norma constitucional que obligue al Estado a seguir determinadas reglas en cuanto a la prescripción de los derechos y obligaciones, de tal forma que el problema planteado, deja de ser un tema de relevancia constitucional, **con la salvedad señalada supra, de que se elimine del todo la prescripción de la acción penal, porque en ese caso, sí podríamos estar frente a una violación del principio de seguridad jurídica que exige certeza para el ciudadano, en cuanto a la limitación o afectación de sus derechos se refiere; desde este punto de vista, ningún ciudadano está obligado a soportar una afectación indefinida a un proceso penal**"*.¹ (El subrayado no es del original)

En el mismo sentido, dicho órgano jurisdiccional resolvió:

*"-La prescripción de la acción penal, ha dicho esta Sala reiteradamente, es la cesación de la potestad punitiva del Estado provocada por el transcurso de un determinado período fijado en la ley. El Estado, en estos casos, declina el ejercicio de su potestad punitiva y el derecho de aplicar una determinada pena, o hacer ejecutar la pena ya impuesta en un caso concreto, lo que tiene su origen en la necesidad de respetar el principio de seguridad jurídica de las personas. Ante el poder-deber del Estado de aplicar la ley y perseguir el delito, surge también el derecho a resistir ese poder y es por eso que el legislador establece ciertas reglas, para limitarlo y proteger al ciudadano. Así, el derecho de defensa y sus derivados, el de saber a qué atenerse -base de la seguridad jurídica-, son sólo algunas de esas reglas que buscan equilibrar los intereses en juego -los del ciudadano y el Estado-, todo dentro del contexto de un sistema democrático de derecho. **Se trata pues de un instrumento procesal que surge ante la necesidad de garantizarle al ciudadano que no habrá arbitrariedad frente a la prosecución del delito**, porque ante él opera la plena vigencia de los parámetros objetivos establecidos en la ley, y no otros. Otras razones de orden práctico, también justifican la existencia de este instituto, como lo son el hecho de que con el transcurso del tiempo la pretensión punitiva se debilita y termina por considerarse inconveniente su ejercicio, tanto desde el punto de vista retributivo y de prevención general, como en relación con los fines resocializadores de la pena. También, se destruyen o se hacen difíciles la obtención de pruebas lo que dificulta la instrucción razonable de un proceso. A ello se añade la teoría de que el paso del tiempo borra todo en la memoria de los hombres, y por supuesto, el derecho a no estar amenazado indefinidamente por la posibilidad de ser juzgado por un delito que por las razones señaladas y otras más, ya no tiene interés procesal ni real para la sociedad"*.² (El subrayado no es del original)

¹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Acción de Inconstitucionalidad, Expediente número 93-003787-007-CO, resolución número 02627-1955 del 23 de mayo de 1995.

² Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Acción de Inconstitucionalidad, Expediente número 97-001987-0007-CO, Resolución número 04432-1997, del 29 de julio de 1997.

En consecuencia, la suspensión del cómputo de la prescripción tiene incidencia directa sobre el período en que el Ministerio Público se encuentra "legitimado" para ejercer la acción penal. De acogerse la propuesta de reforma al artículo 34 del Código Procesal Penal, ello significaría que el tiempo de suspensión transcurrido durante la emergencia nacional no se tomaría en cuenta para los efectos de lo establecido en el artículo 32 del Código Procesal Penal (referente al cómputo de la prescripción), con lo cual la persecución penal se prolongaría por un plazo indefinido equivalente a la duración de la emergencia nacional, **lo cual tendría consecuencias negativas y afectación de los derechos de la persona que está siendo juzgada**, tal y como ha sido mencionado en las resoluciones judiciales anteriormente citadas.

Por lo tanto, y con base en los argumentos expuestos, **la Defensoría de los Habitantes no considera conveniente la reforma planteada para añadir un nuevo inciso al artículo 34 del Código Procesal Penal** que considere como una causa de suspensión del cómputo de la prescripción el periodo de vigencia de una declaratoria de emergencia dictada por el Poder Ejecutivo.

2.- Respecto a la adición de un nuevo inciso al artículo 259 del Código Procesal Penal:

Es criterio de la Defensoría de los Habitantes que la suspensión del plazo por el que se ha dictado la medida de prisión preventiva significa que dicha medida no cesa, sino que se prolongará en el tiempo hasta que finalice la condición que fundamentó esa suspensión.

Desde este punto de vista, pretender que se suspendan los plazos de prisión preventiva y que las personas privadas de libertad en condición de indiciadas permanezcan en los centros penitenciarios hasta que concluya una emergencia nacional, atentaría contra el Derecho a la Libertad de dichas personas, sobre todo, porque resultaría indeterminado el momento de finalización de la misma. En consecuencia, esta situación sería absolutamente lesiva para los derechos de la población privada de libertad, razón por la cual la Defensoría de los Habitantes no comparte los argumentos que fundamentan dicha reforma.

Con respecto a este tema, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ya ha dictado jurisprudencia, en el siguiente sentido:

"La prisión preventiva es una medida cautelar que consiste en la privación de libertad ordenada por el tribunal competente en contra del imputado, antes de dictar una sentencia condenatoria firme. No puede considerarse -ni convertirse tampoco- en una pena, en tanto no tiene un fin punitivo; su naturaleza es de índole procesal. Para que proceda, deben concurrir las circunstancias establecidas en el artículo 239 del Código Procesal Penal, a saber: "a) Existan elementos de convicción suficientes para sostener, razonablemente, que el imputado es, con probabilidad, autor de un hecho punible o partícipe en él. b) Exista una presunción razonable, por apreciación de las circunstancias del caso particular, acerca de que aquel no se someterá al procedimiento (peligro de fuga); obstaculizará la averiguación de la verdad (peligro de obstaculización); o continuará la actividad delictiva. c) El delito que se le atribuya esté reprimido con pena privativa de libertad" (artículo 239 del Código Procesal Penal). Los requisitos materiales de la prisión preventiva son la sospecha suficiente de culpabilidad, la existencia de una causal de prisión preventiva (peligro de fuga, de obstaculización o de reiteración), y el respeto al principio de proporcionalidad, todo lo anterior con fundamento en lo dispuesto en los artículos 37 y 39 de la Constitución Política, que tutelan la libertad personal de los ciudadanos. La prisión preventiva debe entonces aplicarse e interpretarse de manera restrictiva, a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad. En este sentido, en la sentencia número 01019-95, la Sala señaló: "El tratamiento de la prisión preventiva, como medida cautelar del proceso penal, pero sobre todo como límite a la libertad individual del imputado -sobre quien rige necesariamente la presunción de inocencia-, debe aplicarse restrictivamente, en concordancia con los principios vigentes durante el procedimiento penal que pretenden armonizar el interés de la causa -descubrimiento de la verdad real-, con el respeto de los derechos fundamentales del imputado, básicamente la libertad personal. En consecuencia, en los

casos de prisión preventiva, siempre deben tenerse en cuenta los siguientes supuestos: a) que de conformidad con el principio de inocencia, la medida no tiene fin punitivo; b) que se aplica tomando en cuenta circunstancias especiales del caso, como medida excepcional y estrictamente necesaria; y c) que únicamente puede fundamentarse en la seguridad de los ciudadanos, para garantizar la aplicación de la ley y en el orden público, como especie del género interés público, que en este caso reside en el justo equilibrio entre dos deberes estatales; el de perseguir eficazmente el delito y el de asegurar el ámbito de libertad del ciudadano, respetando sus libertades y derechos fundamentales." En otra sentencia, agregó: "La libertad sólo puede ser restringida en los límites absolutamente indispensables para asegurar el descubrimiento de la verdad real y la actuación de la Ley, y la excepción a la regla de que el imputado permanezca en libertad durante la tramitación del proceso sólo encuentra excepción en razones procesales justificadas, al punto de que podría decirse que ésta procede únicamente cuando el Juez no tiene más remedio de privarlo de libertad a fin de garantizar los fines del proceso, previa resolución debidamente fundamentada, la cual no puede consistir en la mera enunciación de las hipótesis que permiten la prisión preventiva" (sentencia número 00777-95). Por tratarse de la privación de un derecho fundamental -la libertad personal-, la resolución que se dicte debe estar motivada en las causales que la ley prevé para su procedencia y siempre y cuando no existan otras medidas cautelares menos gravosas para el imputado que puedan aplicarse a fin de asegurar la prosecución del proceso (por ejemplo, el arresto domiciliario, la obligación de presentarse periódicamente ante el tribunal o autoridad que se designe, la prohibición de salir del país, la prestación de una caución, la suspensión en el ejercicio del cargo cuando se atribuye la comisión de un delito funcional, la orden de que haga abandono inmediato del domicilio, la prohibición de concurrir a determinadas reuniones o de visitar determinados lugares). **Una de las condiciones que la imposición de la medida cautelar debe respetar es su limitación en el tiempo. El objetivo al decretar la prisión preventiva es de índole procesal; no debe convertirse en una sanción anticipada.** En lo que se refiere al tiempo por el que puede ser ordenada la prisión preventiva, la legislación procesal es clara al determinar que la misma debe ser proporcionada a la pena que podría imponerse al caso -artículo 238 párrafo segundo del Código Procesal Penal-, con lo cual, debe cesar cuando su duración supere o equivalga al monto de la posible pena a imponer, considerando la aplicación de las reglas a las penas relativas a la suspensión o remisión de la pena o libertad anticipada (artículo 257 inciso b) ibídem). Asimismo, por razones de justicia, en caso de sentencia condenatoria, el tiempo cumplido en prisión preventiva debe ser descontado al tiempo de la pena privativa de libertad impuesta, pues sería desproporcionado que se hiciera cumplir al sujeto un tiempo mayor de prisión preventiva que la privación de libertad que le correspondería descontar en caso de sentencia condenatoria. Precisamente para cumplir la obligación establecida en el artículo 7 inciso 5) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Pacto de San José-, de ser juzgado en un "plazo razonable", es que la ley establece unos límites temporales fijos para la duración de la prisión preventiva. Así, el artículo 257 inciso c) establece que el plazo máximo de la prisión preventiva es de doce meses, pudiendo ser prorrogada hasta por otro año más por el Tribunal de Casación Penal (artículo 258 del código de rito), lo cual procede en casos excepcionales, plazo que puede extenderse a otros seis meses, si se ha dictado sentencia condenatoria. Estos plazos pueden extenderse cuando se sigue el procedimiento para asuntos de tramitación compleja (artículo 378 ejusdem, norma que se impugna y se analizará a continuación), el plazo ordinario hasta dieciocho meses, y la prórroga hasta por otros dieciocho meses, y en caso de sentencia condenatoria, pueden prorrogarse hasta por ocho meses más, reglas que protegen los intereses del encausado a efecto de no prolongar innecesariamente su restricción a la libertad, pero permitiendo se pueda cumplir con otra garantía constitucional que es la de administrar justicia (artículo 153 de la Constitución) y que indudablemente se puede ver afectada si asuntos de complicada tramitación deben ser en términos que se dispusieron para casos normales. Constituye una garantía de la libertad individual y expresión del principio de inocencia, el hecho de que sí dentro de ese determinado plazo los órganos judiciales no arribaron al dictado un fallo condenatorio, el imputado preso debe ser liberado (...)"³ (El resaltado no es del original)

³ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Acción de Inconstitucionalidad, Expediente número 04-002532-0007-CO, Resolución número 03901-2004, del 21 de abril de 2004.



San José, 23 de junio del 2020
DH-DIND-0479-2020

La Medida Cautelar de Prisión Preventiva es una medida que debe ser aplicada como último recurso en el proceso penal, y la Defensoría de los Habitantes siempre ha instado a los órganos jurisdiccionales a utilizar medidas alternas a la prisión, con el fin de evitar los efectos negativos que causan los fenómenos de la sobrepoblación y el hacinamiento en los centros penitenciarios, pues estos fenómenos se constituyen en una violación a los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad, y atentan contra el fin rehabilitador de la pena, según lo establece el artículo 51 del Código Penal y el artículo 5.6 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Esta Institución insiste en que sólo una Política Criminal Integral pueda lograr un impacto efectivo y sostenible que aborde adecuadamente el tema de la seguridad ciudadana, la violencia y la criminalidad, desde una óptica preventiva y en respeto y garantía de los Derechos Humanos de todas las personas que habitan en Costa Rica.

Los derechos de las personas imputadas no deben verse afectados ni suspendidos a consecuencia de una emergencia nacional, ya que en situaciones como las descritas se involucran bienes jurídicos esenciales, como, por ejemplo, el Derecho a la Libertad, el Derecho al Debido Proceso y el Derecho de Defensa, así como también los Principios de Inocencia y el Principio de Certeza y de Seguridad Jurídica.

Por lo tanto, y con base en los argumentos expuestos, la Defensoría de los Habitantes con los insumos de la Dirección de Igualdad y no Discriminación, no considera conveniente la reforma planteada para añadir un nuevo inciso al artículo 259 del Código Procesal Penal que considere como un caso para la suspensión de los plazos de prisión preventiva el periodo de vigencia de una declaratoria de emergencia dictada por el Poder Ejecutivo.

Agradecida por la deferencia consultiva, se suscribe

Cordialmente,

Catalina Crespo Sancho
Defensora de los Habitantes de la República.

C.c. Archivo
PMV/APN