

De conformidad con las disposiciones del artículo 113 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el Departamento Secretaría del Directorio incorpora el presente texto al Sistema de Información Legislativa (SIL), de acuerdo con la versión electrónica suministrada.

PROYECTO DE LEY

LEY DE INCENTIVOS PARA LA DENUNCIA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

EXPEDIENTE N°23.104

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La persecución y sanción de los actos de corrupción ocurridos en el ámbito de la función pública es una prioridad nacional. La reciente campaña electoral evidenció cómo la totalidad de los partidos políticos participantes, propugnaron el combate y la imposición de sanciones más drásticas contra la corrupción. Para ello debe dotarse al Ministerio Público – encargado de la persecución de estas delincuencias – y a los jueces, de nuevos instrumentos procesales que permitan aumentar la eficiencia en la investigación y en el juzgamiento de estos delitos, en los que impera entre los partícipes, una regla no escrita de auto encubrimiento y de silencio cómplice.

La reforma al criterio de oportunidad reglado, que está hoy definido en el artículo 22 del Código Procesal Penal, sería un muy valioso instrumento de política criminal que permitiría, con el proyecto que se propone, no acusar penalmente a los funcionarios públicos o a las personas privadas que hayan obtenido noticia de delitos, o hayan participado en éstos de manera menor, que atentan contra la institucionalidad costarricense y que tanto afectan a la Administración Pública. La protección de los denunciantes, aún cuando hayan participado de modo menor en los delitos, romperá el ciclo de silencio que rodea la corrupción en la función pública.

En este caso, los funcionarios públicos y las personas privadas podrían denunciar los delitos que conozcan o en los que hayan participado y proveer información valiosa al Ministerio Público y a los jueces sobre los mismos, a cambio de la no persecución penal.

Desde vieja data se ha señalado que la percepción de los efectos de la corrupción en el país es grave¹, por ello una política criminal congruente y consecuente debe dotar al Estado de los instrumentos jurídicos necesarios para mejorar la persecución de esta modalidad de criminalidad.

En este sentido la doctrina nacional, con acierto, ha expresado al respecto lo siguiente:

“En una sociedad democrática, el principal reto que enfrenta el Ministerio Público es la lucha contra las modernas formas de criminalidad: los delitos no convencionales (abuso de poder económico y político, narcotráfico, delitos fiscales, monopolios, oligopolios y otros fraudes a la competencia o al consumidor, maniobras fraudulentas en los sistemas de intermediación financiera o de contratación administrativa de los órganos públicos, fraudes con subvenciones estatales, empréstitos o donaciones internacionales, espionaje y piratería industrial, tráfico de niños y mujeres, delitos con daño ecológico, delitos realizados con tecnología computarizada, etc.). El común denominador que se advierte en estos delitos es la utilización abusiva de los aparatos de poder políticos o económicos, o el uso sistemático de la violencia. El daño social es el efecto inmediato, enorme y acaso, poco publicitado.”²

Ya nuestro ordenamiento jurídico privilegia con la protección de un régimen de confidencialidad al ciudadano que presente denuncias por actos de corrupción.³ Sin embargo, este instrumento ha resultado insuficiente para la prevención y sanción de los

¹ Villasuso y otros señalan como efectos de la corrupción los siguientes: Pérdida de valores, Deslegitimación del sistema político, Distorsión en la asignación de recursos, Descrédito internacional y Reducción de la inversión extranjera; además en las empresas o sector privado se señalan como efectos de la corrupción: desigualdad en las condiciones competitivas, mayor incertidumbre, mayores costos y menores ingresos. VILLASUSO ESTOMBA, Juan Manuel; Corrupción en Costa Rica: análisis, discusión y propuesta de acción. Costa Rica, Fundación Friederich Ebert, 2003.

² GATGENS GOMEZ, Erick; El principio de oportunidad. Costa Rica, Juritexto, 2000, pp. 204-205.

³ Artículo 8º-Protección de los derechos del denunciante de buena fe y confidencialidad de la información que origine la apertura del procedimiento administrativo. La Contraloría General de la República, la Administración y las auditorías internas de las instituciones y empresas públicas, guardarán confidencialidad respecto de la identidad de los ciudadanos que, de buena fe, presenten ante sus oficinas denuncias por actos de corrupción. Ley 8422 Ley contra la corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. ⁴ Estado de la Justicia (2020) p. 87

actos de corrupción. Los hechos públicos y notorios de procesos judiciales ocurridos en el año 2021, de organizaciones criminales privadas que se relacionan con funcionarios públicos, ponen en evidencia la existencia de estructuras criminales en las que participan funcionarios públicos pero también las personas privadas.

Por otra parte, en el año 2020 el Estado de la Nación en el tercer informe del Estado de la Justicia señaló:

“Es preciso considerar que, si bien el país cuenta con un sistema normativo amplio sobre esta materia, el cual se ha fortalecido desde el inicio del presente siglo, el ordenamiento jurídico nacional ha tenido dificultades para la sanción efectiva de la corrupción y la tutela judicial efectiva del fin público y el principio de probidad. Los hallazgos mostrados en este capítulo dan cuenta de las limitadas capacidades instaladas para combatir la corrupción, a las que se suman una serie de vacíos legales y errores procesales. Los resultados arrojan una baja tasa de sentencias en juicio (7%), una tasa aún menor de condenas (3%), duraciones extensas y algunos riesgos respecto a la tutela efectiva de derechos documentados en el presente capítulo, tales como la prescripción y las argumentaciones anómalas en las resoluciones, especialmente en el caso de las desestimaciones.”⁴

En virtud de lo anterior, se considera necesario adicionar el artículo 22 del Código Procesal Penal (Ley N° 7594) con un nuevo inciso, que permita facilitar la persecución y sanción de los delitos relacionados con formas de corrupción que atentan contra la institucionalidad costarricense. Para tal fin se propone un inciso que permita al Ministerio Público no perseguir al funcionario público o privado que delate hechos y personas cuyas conductas encuadren en delitos contra la Administración de Justicia, los Deberes de la Función Pública, la Hacienda Pública o el Deber de Probidad; siempre y cuando tal denuncia resulte útil, pertinente y eficaz para la persecución de los delitos cubiertos por esta norma y pruebe la participación más grave de otras personas en los hechos denunciados.

El catálogo de delitos que se incluyen en la propuesta obedece a la necesidad de cubrir todos aquellos casos que afectan de manera general el deber de probidad en la función

pública y específicamente relacionados con delitos de carácter funcional en los que el papel del funcionario público resulta indispensable para la comisión de estos delitos.

De igual manera, resulta como efecto colateral de lo anterior, ampliar los aspectos que implica el Deber de probidad de los funcionarios públicos, que en los casos de conductas de omisión, no tiene prevista sanción alguna. Porque el conocimiento de hechos de corrupción por los funcionarios públicos, no implica la obligación de ponerlos en conocimiento de las autoridades competentes. No hay un deber de denunciarlos.

En la presente coyuntura es indispensable que el deber de probidad cubra todas las aristas posibles, para que de esta manera el funcionario público tenga entre sus deberes el de informar, de manera inmediata, hechos de corrupción que suceden en su institución o de los que tiene conocimiento por la naturaleza de su cargo. En este momento, su silencio causa consecuencias negativas para la sociedad costarricense. Por ello es que se hace imperioso llenar este vacío con prontitud.

Además, la reforma al criterio de oportunidad de la acusación penal permitirá al Ministerio Público y a los jueces no perseguir ni sancionar a las personas privadas que tienen noticias de hechos delictivos cometidos por funcionarios públicos, sujetos al deber de legalidad y probidad.

Debe dejarse claro que la aplicación del criterio de oportunidad de la acusación penal, no eximirá a las personas jurídicas involucradas, de la responsabilidad penal o civil derivada de los hechos delictivos en los que incurran sus representantes; aún cuando la figura legal le sea aplicada a los funcionarios públicos y personas privadas que se atrevieron a denunciar los hechos delictivos.

Otra reforma que se propone es la derogación del inciso a) del artículo 12 de la ley N° 9699, sobre "Responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos", porque mantiene una sanción, aún cuando disminuida, a la persona que denuncia a un empleado que ha cometido un delito de soborno sin su consentimiento. Esta sanción disminuida impide la denuncia de este tipo de delitos y por ello se considera importante derogar esa norma, para incentivar a los gerentes, representantes y propietarios de las empresas a denunciar a sus empleados que cometan delitos.

Hoy la norma dice así:

ARTÍCULO 12- Circunstancias atenuantes de responsabilidad

El juez podrá rebajar hasta en un cuarenta por ciento (40%) la pena a imponer en los delitos referidos en el artículo 1 de la presente ley, a la persona jurídica cuando concurren una o más de las siguientes circunstancias atenuantes de la responsabilidad penal de las personas jurídicas:

a) Denunciar, por parte de sus propietarios, directivos, integrantes de órganos de administración, representantes, apoderados o encargados de supervisión, la posible infracción ante las autoridades competentes, antes de conocer que el procedimiento judicial se dirige contra ella.

Adicionalmente, es importante, como parte de la estrategia de combate a la corrupción, generar incentivos para la denuncia de actos de corrupción en cumplimiento del deber de probidad, este es el propósito de este proyecto de ley. Por las razones anteriores se presenta a consideración de las y los señores Diputados el siguiente proyecto de ley:

LEY DE INCENTIVOS PARA LA DENUNCIA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY DE INCENTIVOS PARA LA DENUNCIA EN LA LUCHA CONTRA LA
CORRUPCIÓN

ARTÍCULO 1:

Adiciónese un nuevo inciso e) al artículo 22 del Código Procesal Penal, Ley N° 7594, para que en adelante se lea así:

Artículo 22: Principios de legalidad y oportunidad. El Ministerio Público deberá ejercer la acción penal pública, en todos los casos en que sea procedente, con arreglo a las disposiciones de la ley.

No obstante, previa autorización del superior jerárquico, el representante del Ministerio Público podrá solicitar que se prescinda, total o parcialmente, de la persecución penal, que se limite a alguna o varias infracciones o a alguna de las personas que participaron del hecho, cuando:

(...)

“e) Se trate de funcionarios públicos o de personas privadas que denuncien hechos cometidos por personas físicas o jurídicas que atenten contra la Administración de Justicia, los Deberes de la Función Pública, la Hacienda Pública o el Deber de Probidad; siempre que:

- 1. La conducta del funcionario público o de la persona privada que denuncia, sea menos reprochable que los hechos punibles cuya persecución facilita o cuya continuación evita y;***

2. Que la información suministrada sea útil, pertinente y eficaz para:

2.1. Evitar que continúe el delito o se perpetren otros;

2.2. Ayude a esclarecer el hecho investigado u otros conexos;

2.3. Pruebe la participación de otros imputados.

No será eximida la responsabilidad civil o penal derivada de ley 9699 en la que incurran las personas jurídicas para las que laboran las personas privadas denunciantes.”

ARTÍCULO 2:

Adiciónese un párrafo al artículo 3 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito, Ley 8422 para que en adelante se lea así:

“(…)

De igual manera se considera quebranto al deber de probidad cuando el funcionario público, al conocer un hecho de corrupción, en inobservancia a lo dispuesto en el artículo 281 del Código Procesal Penal, lo oculta o no procede a denunciar este hecho a las autoridades competentes, guardando silencio a pesar del conocimiento que tiene de hechos de corrupción cometidos dentro de la institución en que se desempeña, porque tuvo conocimiento de éstos en razón de su cargo”.

ARTÍCULO 3:

Se elimina el inciso a) del artículo 12 de la ley N° 9699, sobre “Responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos”.

Rige a partir de su publicación.

Dado en la Presidencia de la República a los diez días del mes de mayo del año dos mil veintidós.

RODRIGO CHAVES ROBLES

NATALIA DÍAZ QUINTANA
MINISTRA DE LA PRESIDENCIA

El expediente legislativo aún no tiene Comisión asignada