



OPINIONES JURÍDICAS

OJ: 169 - 2014 **Fecha:** 27-11-2014

Consultante: Ana Julia Araya
Cargo: Jefa de área del Departamento de Comisiones
Institución: Asamblea Legislativa
Informante: Maureen Medrano Brenes
Temas: Proyecto de ley. Violencia contra la mujer “Ley contra el acoso y/o la violencia política contra las mujeres”

La Sra Ana Julia Araya, Jefa de área del Departamento de Comisiones de la Asamblea Legislativa requirió criterio jurídico en torno al proyecto N. 18719 denominado “Ley contra el acoso y/o la violencia política contra las mujeres”.

La Licda. Maureen Medrano Brenes, Procuradora Adjunta, mediante Opinión Jurídica N. 169-2014 del 27 de noviembre del 2014 evacuó la consulta respectiva detectando problemas de legalidad y constitucionalidad, por lo que se sugiere valorar las recomendaciones vertidas; no obstante su aprobación o no es un asunto de índole legislativa.

La información publicada en el Boletín de la Procuraduría General de la República se complementa con el texto completo de la Opinión Jurídica que se incluye a continuación y el cual fue recuperado de:

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD¶m6=1&nDictamen=18666&strTipM=T

Opinión Jurídica : 169 - J del 27/11/2014

27 de noviembre del 2014

OJ-169-2014

Licenciada

Ana Julia Araya

Jefe de Área

Departamento de Comisiones

Asamblea Legislativa

Estimada señora:

Con la aprobación de la señora Procuradora General, me es grato referirme a su Oficio N° CPII-388 de fecha 4 de setiembre del 2013, según el cual requiere el criterio de esta Procuraduría sobre el proyecto de ley denominado "**Ley contra el acoso y/o la violencia política contra las mujeres**", el cual se tramita bajo el expediente legislativo número N. 18719.

Como es de su conocimiento, el criterio que a continuación se expone constituye una opinión jurídica de la Procuraduría General de la República, por lo cual no

resulta de acatamiento obligatorio para la Asamblea Legislativa, ello por no ser Administración Pública.

Asimismo, se aclara que el plazo de ocho días que nos fue otorgado para evacuar la consulta que nos ocupa, no resulta vinculante para esta Procuraduría, ello en razón de que no nos encontramos ante ninguno de los supuestos del artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa (consulta al Tribunal Supremo de Elecciones, la Universidad de Costa Rica, el Poder Judicial o una institución autónoma).

De previo a referirnos sobre el particular, ofrecemos disculpas por el atraso en la emisión del criterio solicitado, todo justificado en razón del alto volumen de trabajo que maneja esta Procuraduría.

I. FINALIDAD DEL PROYECTO DE LEY.

El proyecto que es sometido a nuestra consulta tiene como finalidad esencial eliminar todo acto, conducta y manifestación individual o colectiva de acoso y violencia política hacia las mujeres en razón de su género.

Esta ley pretende asegurarle a las mujeres que ocupan cargos políticos un espacio en el cual puedan cumplir sus funciones en un ámbito libre, seguro y confiable desprovisto de cualquier tipo de manifestación que perturbe el libre ejercicio de su derecho a la participación política.

Esta normativa constituye un instrumento útil y oportuno ya que actualmente no existe un amparo legal para los casos de acoso y violencia política que pueden presentarse en contra de la mujer, que aún y cuando es un hecho indiscutible que la población femenina ha ido escalando posiciones significativas en puestos públicos, ello no ha implicado necesariamente un cambio de visión en una sociedad que todavía reproduce patrones patriarcales.

Prueba de ello, es que todavía en muchos países de América Latina se ha limitado la participación de la mujer en el ámbito político, y se le relega a cierto tipo de funciones dentro de las estructuras partidarias, dificultándose a veces el asignarles y asegurarles poder de decisión en las esferas políticas.

No basta únicamente con promulgar leyes que aseguren la representatividad pública de las mujeres, si no se les asegura también el ejercicio efectivo de sus derechos políticos, desestimulando cualquier acto o conducta que represente acoso o violencia política.

II. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY

El proyecto en mención presenta algunos defectos de forma y de fondo que se estima deben subsanados para lograr una normativa más depurada, clara, y eficaz.

En el aparte de las definiciones (artículo 7), se indica que la Persona agresora es el hombre o mujer que infringe cualquier tipo de acoso y/o violencia política contra las mujeres, y se repite la misma palabra en el caso de la víctima. La palabra infringe no es la adecuada. Infringir significa quebrantar leyes, órdenes, así lo indica la Real Academia Española. La palabra correcta dado el contexto en el que se está empleando sería infligir, que significa causar daño, imponer un castigo.

La última definición del artículo 7 se denomina “Personas designadas a ocupar cargos públicos o privados de toma de decisión” y dispone al efecto que son todas aquellas personas que no son funcionarias y han sido designadas por autoridades superiores para ocupar cargos de decisión tales como magistraturas, integrantes de juntas directivas públicas y privadas, integrantes de directorios políticos, consejos rectores de universidades, etc. Esto es contradictorio dado que unos algunos de esos puestos ciertamente son cargos públicos.

Referente a los deberes de la ciudadanía para colaborar y prevenir los delitos de acoso y/o violencia política contra las mujeres, se dispone como obligación de todas las personas denunciar el hecho a las autoridades competentes. Esta obligación se considera innecesaria por cuanto el principio básico de denuncia está prescrito en el artículo 278 del Código Procesal Penal que dispone la facultad de denunciar delitos de acción pública.

En el artículo 13 del proyecto, se establecen una serie de circunstancias agravantes generales del delito. La construcción legal de los elementos agravantes es arbitraria e inconstitucional, debido a que no se especifica a cuál de los delitos prescritos en los ordinales 23 y 24 les serán aplicados, así como tampoco quedan definidas las penas.

En el capítulo reservado a los aspectos procesales, se menciona que los delitos de acoso y violencia política serán denunciados ante el Ministerio Público y serán sometidos a los juzgados de violencia, de conformidad con la normativa procesal vigente; no obstante no se precisa con claridad cuál es la instancia jurídica encargada de conocer y resolver la denuncia. No existen juzgados de violencia en forma genérica. El Juzgado de Violencia Doméstica es el único Juzgado de violencia especial que existe actualmente, y no sería viable asignarle la competencia de conocer los delitos que contempla este proyecto, por tratarse de una materia diferente a la materia de familia.

El proyecto prohíbe de antemano la posibilidad de acceder al instituto de la conciliación. No obstante, considerando las penas a imponer establecidas en el artículo 23, que son de 2 a 5 años de prisión, y las del artículo 24 que son de 3 a 8 años de prisión, y el reproche de dichas conductas, que solo afecta a un sector de la población, no se estima conveniente desechar este instituto. Podría interpretarse de una correcta lectura del artículo 15 que lo que se veda es que los tribunales de justicia sean las que convoquen o promueven esa medida, pero, que por propia voluntad es factible optar por esa forma anormal de procedimiento, como lo dispone el párrafo octavo del ordinal 36 del Código Procesal Penal.

El último párrafo del artículo 16 indica que: “Las contradicciones o vacilaciones de la víctima no presuponen necesariamente falta de credibilidad en su dicho”. No es recomendable esa disposición, por cuanto se está direccionando la valoración de la prueba, que es de resorte exclusivo del juzgador y no del legislador. Es el juzgador a quien le corresponde otorgarle a las pruebas evacuadas el valor que corresponde, conforme a lo que disponen los ordinales 182 y 184 del Código Procesal Penal.

El artículo 17 dispone que será el denunciante quien podrá pedir a la autoridad medidas cautelares de protección y de reparación de la víctima. Tal estructuración supone que la propia víctima no tiene derecho a decidir respecto a esas medidas. La obligación del denunciante es transmitir la noticia criminis y si ha sido testigo de los hechos, podrá ser ofrecido como tal.

En el artículo 18 se indica que en los casos de acoso político o violencia política, la autoridad competente deberá ordenar o iniciar de inmediato la investigación respectiva. Esa advertencia es ociosa, dado que dicha obligación es consustancial a toda denuncia de un delito de acción pública.

El artículo 18 enuncia las medidas cautelares de protección, y en el inciso c) se menciona la reparación del daño causado como una de ellas. Esta no constituye una medida cautelar de protección a la víctima. Configura más bien una medida alterna de reparación que le pone fin al conflicto, por lo que se recomienda la exclusión del inciso.

Debe entenderse que las medidas de reparación que dispone al efecto el artículo 19 son formas de indemnización o resarcimiento, como consecuencia de la declaración de responsabilidad penal y civil del agresor.

El plazo de prescripción que se propone en el proyecto es de dos años. Sin embargo se estima innecesario especificar ese plazo, por cuanto al final del párrafo se indica que se debe computar de conformidad con el Código Procesal Penal. En ese cuerpo normativo se establecen plazos mayores de prescripción cuando los delitos son sancionables con penas de prisión, y tomando como referencia que en el artículo 24 del proyecto de cita se establecen penas de 3 años a 8 años, es mejor que prevalezca la norma general para regular los plazos de prescripción de la acción. Ello congruente con lo que dispone el artículo 31 del Código Procesal Penal.

Como defecto de forma, se observa también una inadecuada técnica en el orden del articulado en lo que concierne puntualmente a las medidas de reparación (artículo 19), pues éstas deberían de quedar consignadas una vez que finalice el capítulo correspondiente a las medidas cautelares, para seguir una secuencia lógica, ordenada y coherente, que facilite a su vez la comprensión del texto.

En el Capítulo IV es redundante establecer “Delitos Penales”. Se sugiere denominarlo únicamente “DE LOS DELITOS”.

Respecto al artículo 24, es importante acotar que la sanción de despido queda fuera de la órbita judicial, puesto que es una decisión que compete al patrono. Igualmente, la pena establecida de 8 años como pena máxima es totalmente desproporcionada, ya que delitos que protegen bienes jurídicos de mayor envergadura tienen penas de prisión más leves.

El ordinal 25 del proyecto define a los actos de acoso y violencia política como delitos, y a las conductas restantes las establece como contravenciones. Este precepto presenta

problemas de constitucionalidad y de legalidad dado que no se tipifican las conductas que configuran contravenciones. Se deben definir con exactitud las infracciones que podrían ser aplicadas en caso de comprobarse el hecho que se le atribuye, todo lo cual viene a garantizar el principio de seguridad jurídica y del derecho de defensa que debe imperar en todos los ámbitos de materia sancionatoria. Adicionalmente, se indica que las contravenciones deben ser procesadas en vía administrativa. Sin embargo, no hay claridad respecto a cuál sería la entidad competente para conocer estas infracciones, y el procedimiento a seguir.

Respecto a las sanciones que se establecen para las personas electas en cargo popular, se estima que la redacción de la norma también presenta problemas de tipicidad. Se enuncian las sanciones a imponer, pero se echa de menos la debida correspondencia con los delitos o contravenciones a las cuales corresponde esa sanción.

Aunado a lo anterior el procedimiento descrito en este proyecto presenta problemas de coherencia al regular de manera contraria a lo dispuesto en el Libro II, Título V del Código Procesal Penal relativo al procedimiento especialmente diseñado para juzgar a los miembros de los supremos poderes, establecido en los ordinales 391 a 401, básicamente en la autorización que se debe petitionar a la Asamblea Legislativa para someterlos a un proceso penal. En ese sentido, el artículo del proyecto debería adecuarse al capítulo correspondiente ya establecido en la ley general.

Específicamente en lo referente a la cancelación de credenciales por el delito de acoso o violencia política, cuyo artículo se propone adicionar al Código Electoral (261), aparte de disponer el precepto como sanción por la comisión de los delitos de acoso o violencia política la pérdida de credenciales, se añade la suspensión de los derechos políticos por el mismo plazo de la pena principal decretada de oficio por el Tribunal Supremo de Elecciones. Esta última sanción presenta serios problemas de constitucionalidad en el tanto la Carta Magna mediante ordinal 91 le atribuye esa esa exclusiva competencia al Poder Judicial mediante una sentencia que imponga en forma expresa la suspensión de la ciudadanía. El Tribunal Supremo de Elecciones solamente se encuentra autorizado para disponer la inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos de conformidad con lo que dispone el artículo 102 inciso de la Constitución Política. No sería jurídicamente procedente ampliar esas competencias por mandato legal, contraviniendo además lo dispuesto por la Carta Magna.

Finalmente, no tiene sentido práctico promulgar dos nuevos delitos en el Código represivo en el capítulo de Delitos contra los Derechos Humanos, si ya el propio proyecto en los artículos 23 y 24 los está estableciendo, inclusive con la misma redacción y las mismas penas.

CONCLUSION

En virtud de todas las consideraciones realizadas, se colige que la iniciativa propuesta tiene una finalidad válida y legítima, cual es implementar una normativa especial, que a nivel nacional brinde las pautas a seguir para la correcta atención de denuncias por actos de violencia u acoso en contra de las mujeres que ejercen cargos políticos. No obstante se observa que el proyecto adolece de serios problemas de legalidad y constitucionalidad que deben ser solventados. Por lo anterior se recomienda valorar las observaciones realizadas en este pronunciamiento.

Sin embargo, su aprobación o no es un asunto de política legislativa atribuido en forma exclusiva a ese Poder de la República.

Atentamente,

MSc. Maureen Medrano Brenes
Procuradora Adjunta

MMB/jlh