

San José, domingo 6 de abril de 2025
OFICIO N° 03730-2025-DHR

Para: Señora.
Daniella Agüero Bermúdez.
Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos.
Asamblea Legislativa
dab@asamblea.go.cr

De: **Juan Carlos Pereira Jiménez**
Defensor Adjunto de los Habitantes

JUAN CARLOS
PEREIRA JIMENEZ
(FIRMA)

Firmado digitalmente por JUAN
CARLOS PEREIRA JIMENEZ
(FIRMA)
Fecha: 2025.04.06 16:25:02
-06'00'

Asunto: Criterio al Proyecto de Ley "Reforma al artículo 227 del Código Penal, Ley N° 4573 de 4 de mayo de 1970 y sus reformas, reforma al artículo 3° y adición de un artículo 58 bis a la Ley Forestal, Ley N° 7575 de 13 de febrero de 1996, Ley para Combatir el Tráfico de Tierras. Expediente Legislativo N° 24.562.

Estimada señora.

Reciba un cordial saludo. En atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes de la República sobre el Proyecto de Ley **"Reforma al artículo 227 del Código Penal, Ley N° 4573 de 4 de mayo de 1970 y sus reformas, reforma al artículo 3° y adición de un artículo 58 bis a la Ley Forestal, Ley N° 7575 de 13 de febrero de 1996, Ley para Combatir el Tráfico de Tierras**, expediente legislativo N° 24.562, y de acuerdo con el estudio realizado por la Dirección de Calidad de Vida, se procede a presentar las siguientes observaciones:

1. Resumen Ejecutivo.

- El presente proyecto de ley busca combatir el tráfico de tierras, la gentrificación, la corrupción en la función pública y la desertificación mediante reformas al Código Penal y la Ley Forestal. El mismo propone definir y penalizar el tráfico de tierras, actualizar el delito de usurpación y extender la responsabilidad penal de personas jurídicas.
- La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica expresa su conformidad con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

2. Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes de la República.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

3. Normas jurídicas vigentes:

- a. Se reforma el artículo 227, y se adiciona un inciso 5 al artículo 227 del Código Penal, Ley N° 4573 del 4 de mayo de 1970 y sus reformas, a fin de incluir un tipo penal relacionado con el tráfico de tierras, imponiendo una pena de prisión o pecuniaria a quien patrocine, promueva, incentive, disponga o facilite la ocupación, la detentación o usurpación de terrenos públicos, inscritos o no.
- b. Se agrega un inciso n) al artículo 3° y se adiciona un artículo 58 Bis a la Ley Forestal, Ley N° 7575 de 13 de febrero de 1996, con el fin de definir el tráfico de tierras y establecer una pena de prisión a quien cometa el delito de tráfico de tierras.
- c. Se reforma el artículo 1° de la Ley N° 9699, Ley de "Responsabilidad de las personas jurídicas sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos" del 11 de junio del 2019, a fin de incorporar en la misma los delitos contemplados en la Ley 7575, Ley Forestal de 13 de febrero de 1996, en sus artículos 58, 58 Bis, 59, 60, 61, 62 y 63.

4. Análisis del contenido del proyecto:

- Aspectos de Legalidad.

El proyecto de ley que se presenta tiene como objetivo principal combatir una serie de problemáticas que afectan a la sociedad y al medio ambiente. Entre ellas se encuentran el tráfico ilegal de tierras, la gentrificación, la corrupción en la función pública y la desertificación. Para lograr este cometido, se proponen una serie de modificaciones y adiciones al marco legal vigente.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

En primer lugar, busca definir e incorporar un nuevo tipo penal específico para el tráfico de tierras dentro de la Ley Forestal, que es la legislación que regula la protección y gestión de los recursos forestales del país. Esta adición es fundamental dada la estrecha relación que existe entre el tráfico de tierras y la explotación ilegal de los recursos naturales, como la tala indiscriminada de árboles.

Además, plantea la necesidad de actualizar el tipo penal de usurpación, que actualmente se encuentra en el Código Penal. Esta actualización busca adecuar la descripción del delito a las nuevas formas y modalidades que adopta la usurpación de propiedades, garantizando una protección más efectiva de los derechos de propiedad.

A este respecto, se observa que el encabezado del artículo 1 del proyecto de ley, relacionado con la reforma del artículo 227 del Código Penal, establece que:

"ARTÍCULO 1- Se reforma el artículo 227, y se adiciona un artículo 227 Bis al Código Penal, Ley N.º 4573 del 4 de mayo de 1970 y sus reformas..."

No obstante, existe una contradicción, por cuanto el texto del artículo únicamente comprende la reforma del artículo 227 del Código Penal, y no incluye ningún artículo 227 Bis, sino que la reforma adiciona un inciso 5 al artículo 227, por lo que, aparentemente, o se omitió el texto del artículo 227 Bis, o el encabezado del artículo 1 presenta un error material.

Otro aspecto importante del proyecto es la extensión de la responsabilidad penal a las personas jurídicas por los delitos que ya están contemplados en la Ley sobre cohechos domésticos, soborno transnacional y otros delitos, incorporando a esta los delitos tipificados en la Ley Forestal. Esta medida busca responsabilizar a las empresas y otras entidades legales por las acciones ilícitas que puedan cometer en el ámbito de la corrupción y otros ilícitos, fortaleciendo así la lucha contra la impunidad.

El proyecto de ley destaca la preocupación por la estrecha relación que existe entre los delitos ambientales y la corrupción en la función pública, además de reconocer que la corrupción facilita y potencia la comisión de delitos ambientales, y que ambos fenómenos tienen un impacto negativo significativo en el desarrollo sostenible del país.

Asimismo, subraya la importancia de responsabilizar a quienes participan en la venta ilegal de terrenos pertenecientes al Patrimonio Natural del Estado, ya sean individuos o entidades jurídicas, lo cual se considera crucial para proteger los recursos naturales y el patrimonio público de la nación.

La justificación del proyecto cita la alerta del fiscal coordinador de la Fiscalía Adjunta Ambiental del Ministerio Público sobre la problemática de la desertificación, que se proyecta como un desafío importante para el año 2050, señalando que una de las causas principales de esta desertificación es la tala ilegal de árboles. Se menciona que, a pesar de los datos oficiales que indican un aumento en la cobertura forestal, se está perdiendo valiosos ecosistemas boscosos,

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes

"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

lo que genera fragmentación, desertificación y la pérdida de corredores biológicos, con la consecuente disminución de la biodiversidad.

El proyecto fundamenta sus propuestas en el marco jurídico internacional, haciendo referencia a tres convenios clave: la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Estos instrumentos internacionales reconocen la interconexión entre la pérdida de biodiversidad, la desertificación y el cambio climático, y establecen la necesidad de tomar medidas para abordar estos problemas de manera integral.

Se destaca la importancia de analizar en profundidad la dimensión criminal de estos fenómenos, especialmente la relación entre el crimen organizado y los delitos ambientales, citando como ejemplos concretos el cultivo ilegal de piña y marihuana en áreas protegidas, que ilustran la manera en que el crimen organizado se aprovecha de los recursos naturales y afecta la conservación ambiental.

Se señala que la desertificación es una consecuencia de prácticas inadecuadas y de la convergencia de diversos delitos, como la tala ilegal, el cambio de uso de suelo y la falsificación de documentos, así como la participación o inacción del Estado a través de la facilitación de permisos y la corrupción.

Se hace hincapié en que el "tráfico de tierras" es una figura delictiva que, aunque no está tipificada en la legislación penal costarricense, sí lo está en otros países como Ecuador, donde se sanciona esta actividad que busca lucrar con terrenos del Estado.

Se define el "tráfico de tierras" como la usurpación, apropiación ilegal y comercio de tierras, que implica acciones ilícitas que dañan el patrimonio público o privado, a la vez que se reconoce que para la consumación de este delito se utilizan diversos mecanismos, tanto legales como ilegales, incluyendo la negociación y, en algunos casos, la violencia.

Si bien el Código Penal ya contempla los delitos de usurpación y dominio público y la Ley Forestal establece la función prioritaria del Estado de velar por la conservación y administración de los bosques naturales, se considera lógico incluir su tipificación en la Ley Forestal debido a que el tráfico de tierras está estrechamente relacionado con actividades delictivas como la tala ilegal y el cambio de uso de suelo.

Se concluye que el delito de tráfico de tierras incluye acciones como arrendamiento, permuta, compraventa y donaciones realizadas fuera del marco legal, afectando el patrimonio público o privado; además, se establecen agravantes para el delito de tráfico de tierras cuando lo cometen servidores públicos, afecta áreas productivas o se realiza bajo la modalidad de crimen organizado y, finalmente, se subraya la necesidad de fortalecer la lucha contra el crimen organizado, la corrupción, la gentrificación y la degradación de la tierra.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes

"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

- Aspectos de Convencionalidad.

El proyecto encuentra su fundamento jurídico en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, ratificado e integrado al ordenamiento jurídico costarricense, cuyo objetivo principal es la conservación de la diversidad biológica y el uso sostenible de sus componentes.

También se basa en la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, que busca combatir la desertificación y mitigar los efectos de la sequía, mencionando las definiciones de "desertificación" y "lucha contra la desertificación" de la convención citada, a la vez que establece la relación entre la degradación de tierras y la desertificación, así como la obligación de los Estados de combatirla.

Adicionalmente, se fundamenta en el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres prioritarias en América Central, que establece la obligación regional de conservar la biodiversidad.

- Aspectos Constitucionales.

En cuanto a consideraciones de carácter constitucional, el proyecto se fundamenta en el artículo 50 de la Constitución Política de Costa Rica, que consagra el derecho a un ambiente sano y la obligación del Estado de garantizar, defender y preservar este derecho.

- Conveniencia y oportunidad.

Con respecto a los principios de conveniencia y oportunidad, la Defensoría considera que el proyecto de ley es conveniente y oportuno, tomando en consideración que actualmente el país está enfrentando situaciones en las que la biodiversidad, los bosques y humedales y el patrimonio natural del Estado en la zona de Gandoca-Manzanillo, se están viendo amenazados por la omisión y falta de actuación de las autoridades competentes en cuanto a la correcta delimitación de las zonas boscosas.

Esto podría llevar a la pérdida de la riqueza natural del país debido, precisamente, a causa de acciones que, de conformidad con este proyecto, estarían tipificándose como el delito de "tráfico de tierras".

De hecho, es precisamente esto lo que la Defensoría de los Habitantes ha pretendido evitar al acudir ante la Sala Constitucional al solicitar la interposición de medidas cautelares, de modo que, mientras no se haya delimitado correctamente las zonas boscosas, Patrimonio Natural del Estado y humedales en el Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo, y para evitar y detener daños graves e irreparables para el ambiente.

La Sala Constitucional acogió la solicitud de la Defensoría, mediante resolución de las doce horas cincuenta y seis minutos del 7 de marzo de 2025, en la cual se establecieron las siguientes medidas cautelares:

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes

"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

"A) Se suspende el otorgamiento de concesiones o permisos nuevos; y se suspende la ejecución de concesiones o permisos ya otorgados, por parte de Municipalidad de Talamanca, sobre las 20,1 has de terrenos clasificados como bosque que se ubican dentro de la zona marítimo terrestre del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo.

B) Se suspende la directriz 09-2023 del Ministerio de Ambiente y Energía que dispone que los límites oficiales del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo son los establecidos en la Ley N° 9223, Reconocimiento de los derechos de los habitantes del Caribe Sur, vigente desde el 8 de abril 2014.

C) Se declara la moratoria total sobre el otorgamiento de permisos de corta y aprovechamiento forestal, por parte del Ministerio de Ambiente y Energía y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), en las áreas de los siete bloques de bosque que deben ser retornadas formal, material y normativamente al REGAMA. Tanto los permisos nuevos como los permisos ya otorgados quedan suspendidos de inmediato, particularmente el indicado por la Procuraduría General de la República, permiso 011-2024-ACLAC-SLT."

Adicionalmente, se aprecia que el proyecto de ley resulta congruente con otras disposiciones del ordenamiento jurídico que prohíben la apropiación irregular de bienes o espacios públicos, tales como la Ley General de Caminos Públicos en su artículo 32, la Ley de Construcciones en sus artículos 82, 88, 89 y 91, y jurisprudencia de la Sala Constitucional sobre los bienes demaniales, acerca de los cuales ha estimado:

"El dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público. Son los llamados bienes dominicales, bienes demaniales, bienes o cosas públicas o bienes públicos, que no pertenecen individualmente a los particulares y que están destinados a un uso público y sometidos a un régimen especial, fuera del comercio de los hombres ... esos bienes pertenecen al Estado ... Como están fuera del comercio, estos bienes no pueden ser objeto de posesión, aunque se puede adquirir un derecho al aprovechamiento, aunque no un derecho a la propiedad"(sentencias N° 1991-2306 y 10376-11).

En este sentido, la introducción de un nuevo tipo penal sobre tráfico de tierras, la actualización del tipo penal de usurpación y la extensión de responsabilidades penales a personas jurídicas por delitos relacionados con dicha apropiación y aprovechamiento irregular de bienes y espacios públicos, contribuye a reforzar dicho ordenamiento y a preservar tales bienes para servir al interés público.

Por lo anterior, las reformas y adiciones propuestas en el proyecto de ley se consideran un avance positivo para fortalecer el marco sancionatorio ante la usurpación o explotación irregular de bienes y espacios públicos, que esta Defensoría suele conocer a través de denuncias relacionadas con la ocupación ilegal de vías públicas, de la Zona Marítimo Terrestre, con la edificación de construcciones ilegales en el derecho de vía, en franjas de protección de ríos y quebradas y otras similares, respecto de lo cual se denuncia tolerancia de las administraciones

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

competentes, y tras la intervención de este órgano de control, se suelen limitar a desalojar y demoler tales edificaciones, con la consecuente erogación de recursos públicos, pero no a promover sanciones de tipo penal contra las personas o grupos infractores, lo que genera impunidad y de alguna forma estimula la reincidencia en la comisión de tales delitos.

- Propuesta de modificación sugerida por la Defensoría de los Habitantes:

Texto del Proyecto de Ley	Propuesta de la Defensoría
"ARTÍCULO 1- Se reforma el artículo 227, <u>y se adiciona un artículo 227 Bis al</u> Código Penal, Ley N.º 4573 del 4 de mayo de 1970 y sus reformas, que se leerá así:(...)"	"ARTÍCULO 1- Se reforma y se adiciona un inciso 5 al artículo 227 del Código Penal, Ley N.º 4573 del 4 de mayo de 1970 y sus reformas, que se leerá así:(...)"

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes expresa su conformidad con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

La Defensoría de los Habitantes de la República agradece la deferencia consultiva.

PFA/AKZL/APG
c. archivo

