

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY PARA UN REGISTRO DE AGRESORES SEXUALES EN COSTA RICA

ANALYSIS OF THE BILL FOR REGISTRY OF SEXUAL OFFENDERS IN COSTA RICA

Est. Ian Barrientos Zúñiga¹

Resumen: El proyecto para la creación de un Registro de Agresores Sexuales en Costa Rica fue propuesto en 2023 y se encuentra actualmente en corriente legislativa. El proyecto debe ser analizado por su importancia jurídica en los temas de: la presunción de la reincidencia de los ofensores sexuales, el principio *non bis in idem*, el derecho de autodeterminación informativa, el derecho del trabajo e igualdad y el derecho al olvido. El proyecto de ley genera una ampliación del poder punitivo que merece ser analizado por el derecho penal, constitucional y por la ciencia de la criminología.

Abstract: *The bill to create a Sex Offender Registry in Costa Rica was proposed in 2023 and is currently in the legislative process. The bill must be analyzed for its legal significance in the areas of: the presumption of recidivism among sex offenders, the principle of non bis in idem, the right to informational self-determination, the right to work and equality, and the right to be forgotten. The bill expands punitive power and deserves to be analyzed from the perspectives of criminal law, constitutional law, and criminology.*

Palabras Clave: Delitos sexuales; reincidencia; registro de agresores sexuales; derecho penal; derecho constitucional.

¹ Estudiante de la facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Correo ian.barrientos@ucr.ac.cr

Keywords: *Sexual offenses; recidivism; sex offender registry; criminal law; constitutional law.*

La inseguridad ciudadana es el foco central de los problemas percibidos por la sociedad costarricense.² La tasa de homicidios es la más alta de la historia, pasando de 4,6 homicidios por cien mil habitantes en 1990 a 17,2 en 2023³. La percepción social es influida por noticias de corrupción ligadas al narcotráfico, como la reciente saga de extradición de Celso Gamboa⁴, exmagistrado y exministro de seguridad. Pero las noticias también están plagadas de la ola de violencia de género que sacude al país, con 483 mujeres siendo asesinadas entre 2017 y 2024⁵. El sentimiento de inseguridad ciudadana presente en el país se ve reflejado en la creciente corriente política de propuestas autoritaristas que pretenden reducir los derechos y garantías civiles y aumentar las penas y el poder punitivo estatal como respuesta a la criminalidad⁶. Ejemplos de este tipo de propuestas

² Según la encuesta de abril del 2024 del CIEP-UCR, el 41,8% de los encuestados situaron a la inseguridad y delincuencia como el principal problema del país, muy por encima del segundo lugar, costo de vida y situación económica, que solo alcanzó el 11,2%. CIEP UCR. “Informe de resultados de la encuesta de opinión pública”, última actualización 8 mayo 2024, <https://ciep.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2024/05/INFORME-DE-RESULTADOS-DE-LA-ENCUESTA-CIEP-UCR-Mayo-2024-V3.html>

³ Programa Estado de la Nación, Informe Estado de la Nación 2024, Capítulo 2: Balance de las finanzas públicas costarricenses (San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2024) <https://repositorio.conare.ac.cr/server/api/core/bitstreams/92ab73f3-1cfe-4327-9717-060d2db111af/content>, 61.

⁴ Redacción, “Exmagistrado Celso Gamboa será extraditado a Estados Unidos: juez da luz verde definitiva” NCR Noticias, 24 de junio de 2025, consultado el 28 de julio de 2025, en Exmagistrado Celso Gamboa será extraditado a Estados Unidos: juez da luz verde definitiva - NCR Noticias - Noticias Costa Rica

⁵ Centro de Investigación en Estudios de la Mujer (CIEM-UCR). “La violencia contra las mujeres en Costa Rica es una emergencia nacional”, última actualización 30 enero 2025, consultado 28 julio 2025. <https://ciem.ucr.ac.cr/la-violencia-contra-las-mujeres-en-costa-rica-es-una-emergencia-nacional>

⁶ Mario Bermúdez Vives, “Encuesta de IDESPO: mayoría percibe deterioro de seguridad y economía en último año; evaluación de Presidente

pueden ser observadas en iniciativas legislativas como: la reciente reforma constitucional para permitir la extradición de nacionales en delitos de narcotráfico y terrorismo⁷, la propuesta de ley del Ejecutivo para aumentar penas en delitos de aborto⁸ y el proyecto de ley que propone la creación de un registro de agresores sexuales en Costa Rica⁹.

El endurecimiento de las agencias de persecución penal y de las penas ante una deficiencia de los sistemas judiciales no es una tendencia única de Costa Rica. Las políticas criminales usadas en El Salvador, Honduras y Guatemala ante los elevados niveles de violencia y criminalidad plantean la implementación de medidas autoritarias que limitan las libertades civiles en función de un mejor combate a la delincuencia o de aprovechar el descontento ciudadano para lograr una victoria electoral.¹⁰ El uso de este tipo de políticas de “mano dura” en busca de un rédito político es denominado populismo punitivo.¹¹

se estanca”, última actualización 25 de abril de 2025, Encuesta de IDESPPO: mayoría percibe deterioro de seguridad y economía en último año; evaluación de Presidente se estanca • Semanario Universidad

⁷ Wilbert Arroyo Álvarez, “¿Basta la reforma constitucional para extraditar nacionales?” Semanario Universidad, última actualización 23 julio 2025, consultado 28 julio 2025, <https://semanariouniversidad.com/opinion/basta-la-reforma-constitucional-para-extraditar-nacionales/>

⁸ May Grosser, Sebastián. “Ejecutivo presenta proyecto para aumentar penas de cárcel en casos de aborto, un mes después de anunciarlo.” Delfino CR, última actualización 25 febrero 2025, consultado 28 julio 2025, <https://delfino.cr/2025/02/ejecutivo-presenta-proyecto-para-aumentar-penas-de-carcel-en-casos-de-aborto-un-mes-despues-de-anunciarlo>

⁹ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Proyecto de Ley: Creación del Registro Público de Sentenciados por Delitos Sexuales, Trata de Personas y Turismo Sexual. Expediente 23.886.” Delfino CR, última actualización 17 agosto 2023, consultado 20 julio 2025, <https://delfino.cr/asamblea/proyecto/23886>

¹⁰ Verónica de la Torre y Alberto Martín Álvarez, Violencia, Estado de derecho y política punitivas en América Central (Madrid, España: Perfiles latinoamericanos 37, 2010) <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/134/78>

¹¹ Jesús Sáenz-Solís, Lawfare y populismo punitivo:

En agosto de 2023, el proyecto para la creación de un registro de agresores sexuales fue presentado en la Asamblea Legislativa por la diputada Gloria Navas, en ese momento, una diputada de la fracción del partido Nueva República¹². El proyecto propone un Registro Público de los sentenciados por delitos sexuales, trata de personas y turismo sexual (en adelante registro de agresores sexuales). El registro de agresores sexuales estaría a cargo del Registro Judicial del Poder Judicial, como un módulo especial.

En este texto se pretende analizar críticamente el proyecto de ley para el Registro de Agresores Sexuales, enfocándose en los temas de presunción de reincidencia, el principio *non bis in idem*, el derecho de autodeterminación informativa, el derecho al trabajo e igualdad, el delito que crea el proyecto de ley y el derecho al olvido. El artículo va a buscar demostrar las falencias constitucionales, penales y criminológicas de estos temas con ayuda de normativa, jurisprudencia y doctrina.

Al momento de escribir este artículo el proyecto se encuentra en revisión de la comisión de seguridad y narcotráfico, por lo que no han existido votaciones en plenario. La Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico ha solicitado el criterio de la Corte Plena de la Corte Suprema de Justicia sobre el proyecto de ley en dos ocasiones, una el 13 de octubre de 2023 y otra el 31 de octubre de 2024. El 11 de noviembre de 2024, la Corte emitió su criterio con respecto a la segunda consulta legislativa¹³, en dicha acta, la Corte votó sobre el informe realizado por la magistrada Zúñiga Corrales de una versión de este proyecto

las dos caras en América Latina (Heredia, Costa Rica: Revista de Estudios Latinoamericanos de la U N A , 2023) <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/tdna/article/view/19283/29275>

¹² Ibid.

¹³ Poder Judicial de la República de Costa Rica, Acta de Corte Plena 050-2024, [Aprobada 11 noviembre 2024]: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/act-1-0003-8531-11>

de ley diferente al texto base que se puede presumir es de manejo de la comisión de seguridad y no ha sido liberado al público. Por esta razón, se puede anticipar que el texto que salga a votación del plenario puede ser muy diferente al texto base analizado. Sin embargo, dicha posibilidad no es una limitación para realizar un análisis jurídico de esta propuesta. Al contrario, es necesario que se realicen investigaciones y ejercicios académicos en torno a propuestas normativas que amplían el poder punitivo del Estado para establecer si dicha ampliación es o no legítima a luz del ordenamiento jurídico costarricense, tomando en cuenta criterios criminológicos, penales y constitucionales.

A. Explicación de Texto Base

En esta sección se va a explicar el texto base en sus artículos más relevantes. La finalidad de la ley según su primer artículo es:

(...) tutelar la vida y seguridad de las niñas, niños y adolescentes, evitando la cercanía de personas que hayan sido condenadas por delitos sexuales, con personas menores de edad; ya que, su perfil delictivo, en la mayoría de los casos, se presume que estas personas podrían reincidir.

También, será finalidad de esta ley; evitar mayores delitos sexuales contra las personas menores de edad; trata de personas y turismo sexual, para impedir pérdidas de vidas humanas o generar una huella psicológica indeleble en la vida de las personas ofendidas; mediante, la generación de alertas tempranas preventivas a nivel nacional de la presencia de personas con antecedentes delictivos sexuales.¹⁴

14 Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Proyecto de Ley: Creación del Registro Público de Sentenciados por Delitos Sexuales, Trata de Personas y Turismo Sexual. Expediente 23.886.” Delfino CR, última actualización 17 agosto 2023, consultado 20 julio 2025, <https://delfino.cr/asamblea/proyecto/23886>

El primer artículo, revela dos aspectos fundamentales del proyecto de ley, primero los delitos que van a ser cubiertos por la norma. Los sentenciados a delitos sexuales contra personas menores de edad, trata de personas y turismo sexual¹⁵ son los que estarán sometidos a lo que se disponga del Registro de Agresores Sexuales. Además, contiene la presunción de que el perfil delictivo de los agresores sexuales los hace más propensos a reincidir. El proyecto de ley justifica su tratamiento diferenciado a los sentenciados por estos delitos en esta presunción, lo cual resulta interesante para un análisis de la calidad científica de la presunción y de la validez jurídica, especialmente constitucional, de la norma.

Durante la lectura de la segunda acta de la Corte Suprema de Justicia sobre este proyecto de ley, se advierte por parte de la Magistrada Zúñiga Corrales, que existe una diferencia en el primer artículo con respecto al texto base. Se incluye al primer artículo:

(...) la presente ley es de orden público y tiene por objeto tutelar la vida y seguridad de las niñas, niños y adolescentes y *personas mayores de edad*, evitando la cercanía de personas que hayan sido condenadas por delitos sexuales con personas menores y *mayores de edad en estado de vulnerabilidad*, ya que su perfil delictivo, en la mayoría de los casos, se presume que estas personas podrían reincidir.¹⁶

El notable cambio que se realiza al texto base es la ampliación de la norma a sentenciados por delitos sexuales contra personas mayores de edad en estado de vulnerabilidad y

¹⁵ El proyecto de ley no especifica cuáles tipos penales son los incluidos dentro de estas denominaciones pero se intuye que son toda la sección de delitos sexuales del código penal del artículo 156 al 162 y el tipo penal de trata de personas del artículo 172 del código penal.

¹⁶ Poder Judicial de la República de Costa Rica, Acta de Corte Plena 050-2024, [Aprobada 11 noviembre 2024]: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/act-1-0003-8531-11> [Cursiva no es del original]

no solo menores de edad. La cobertura de la norma es ampliada incluyendo a los siguientes grupos sociales: adultos mayores, indígenas, personas en condición de pobreza, privados de libertad.¹⁷

El artículo 5 establece que organizaciones tendrán acceso a la información del Registro, las instituciones públicas que tendrán acceso son: el Patronato Nacional de la Infancia, el Sistema de Emergencias 911, las Municipalidades, el Instituto Costarricense de Turismo, todos los cuerpos policiales del país y las instituciones públicas de educación y salud¹⁸. Las instituciones privadas que tendrán acceso a la información del Registro son las instituciones privadas de educación y salud.¹⁹ El acceso a la información del Registro no es automático, sino que es administrado por el Registro Judicial. Uno de los objetivos del legislador es establecer un sistema que pueda facilitar la identificación y localización por parte del Estado y de ciertos agentes privados de las personas sentenciadas a delitos sexuales, trata de personas y turismo sexual. Se puede extraer de esta idea que el fin práctico es evitar la contratación de estas personas en estos ámbitos (educación, salud, turismo, entre otros) y es por eso que establece un sistema mixto, en el que tanto instituciones públicas como privadas tengan acceso a esta información. También se puede interpretar que otro de los fines de la ley es facilitar la identificación por parte de cuerpos policiales de la ubicación de los sentenciados a tales delitos.

En este artículo se advierten también cambios al texto base, estableciendo un límite de 24 horas al Registro Judicial para que brinde la información que se le está pidiendo²⁰. La

¹⁷ Sala Constitucional, “Recurso de Amparo: voto N° 05560 - 2019; 29 Marzo 2019, 09:31 horas”, expediente 18-014499-0007-CO, considerando párr. 19

¹⁸ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Proyecto de Ley: Creación del Registro Público de Sentenciados por Delitos Sexuales, Trata de Personas y Turismo Sexual. Expediente 23.886.” Delfino CR, última actualización 17 agosto 2023, consultado 20 julio 2025, <https://delfino.cr/asamblea/proyecto/23886>

¹⁹ Ibid.

²⁰ Poder Judicial de la República de Costa Rica, Acta de Corte

Magistrada Zúñiga realiza cuestionamientos a la parte operativa de este artículo, argumentando que la solicitud de información tendría que ser analizada por un equipo de profesionales porque no puede ser brindada sin ningún tipo de procedimiento²¹. Además, cuestionó el acceso de la información por parte de actores privados, ya que, podría resultar violatorio a la confidencialidad de la información.²²

La información mínima que se le va a solicitar a los sentenciados por los delitos mencionados anteriormente está establecida en el artículo 6²³. Dicha información es:

- a) Número de sentencia condenatoria en firme.
- b) Nombre de la persona sentenciada.
- c) Fecha de nacimiento.
- d) Sexo.
- e) Altura.
- f) Peso.
- g) Fotografía.
- h) Marcas de identificación.
- i) Residencia Principal.
- j) Residencia Secundaria.
- k) Lugar de Empleo.
- l) Nombre y dirección del lugar de trabajo.

Plena 050-2024, [Aprobada 11 noviembre 2024]: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/act-1-0003-8531-11>

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ Ibid.

- m) Si tiene vehículo, la descripción del mismo.
- n) Número de teléfono.
- o) Delito por el cual fue sentenciado y método de operación

El artículo establece también que el Poder Judicial tiene la potestad de ampliar la lista de información, a menos que dicha información sea de reserva legal. Dentro de la lista de información que el proyecto de ley establece como mínima, llama la atención que pida fotografía, lugar de empleo, residencia y marcas de identificación por ser invasivos a la privacidad de la persona²⁴. Además, del proyecto de ley no queda claro si cuando las instituciones públicas o privadas soliciten esta información tendrán acceso a todos los elementos de esta lista. Pero de la redacción del texto se interpreta que el acceso es a toda esta información.

El artículo 7 del texto base contiene un deber a la persona sentenciada por delitos sexuales contra persona menor de edad de brindar información después de cumplida su sentencia por 50 años²⁵. El artículo establece que las personas sentenciadas deberán actualizar anualmente esta declaración o en un plazo de 10 días naturales si presentan un cambio en alguno de estos elementos:

²⁴ “La intimidad está formada por aquellos fenómenos, comportamientos, datos y situaciones de una persona que normalmente están sustraídos al conocimiento de extraños y cuyo conocimiento por éstos puede turbarla moralmente por afectar su pudor y su recato, a menos que esa misma persona asienta a ese conocimiento.” Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Recurso de amparo: Resolución N° 06077 - 2015; 30 de Abril del 2015 a las 14:30”, expediente 15-003728-0007-CO, considerando, párr. 4.

²⁵ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Proyecto de Ley: Creación del Registro Público de Sentenciados por Delitos Sexuales, Trata de Personas y Turismo Sexual. Expediente 23.886.” Delfino CR, última actualización 17 agosto 2023, consultado 20 julio 2025, <https://delfino.cr/asamblea/proyecto/23886>

- a) Nombre.
- b) Domicilio temporal o fijo.
- c) Número de teléfono móvil.
- d) Lugar de trabajo.
- e) Lugar de estudio.
- f) Ingreso o salida del país.

De este artículo hay que resaltar el excesivo plazo de 50 años que hace que el deber de entregar información al Registro sea prácticamente perpetuo. Este artículo incluye el lugar de estudio del sentenciado, el cual es un dato que no es parte del artículo 6. La obligación de entregar información creada por este artículo es complementada por la sanción del artículo siguiente por incumplir con este deber. El artículo 8 crea el delito de incumplimiento de declarar ante el Registro, el cual pena al sentenciado que falle en presentar en los tiempos establecidos la declaración inicial o la actualización de información con seis meses a dos años de prisión.²⁶

El artículo 9 establece una prohibición al uso de redes sociales e internet durante los 15 años posteriores al cumplimiento de la sentencia y durante su acatamiento con previa autorización de la Dirección Nacional de Adaptación Social²⁷. De este artículo llama la atención que no es una estipulación establecida para después de que el sentenciado cumpla su sentencia sino durante, es decir, el plazo de 15 años empezaría a correr desde que la Dirección Nacional de Adaptación Social autorice la medida.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid

B. Presunción de reincidencia

En esta sección se va a discutir la validez científica y jurídica de la presunción de reincidencia contenida en el proyecto de ley. El primer artículo del texto base contiene la presunción genérica: “La presente ley es de orden público y tiene por objeto tutelar la vida y seguridad de las niñas, niños y adolescentes, evitando la cercanía de personas que hayan sido condenadas por delitos sexuales, con personas menores de edad; *ya que,²⁸ su perfil delictivo, en la mayoría de los casos, se presume que estas personas podrían reincidir.²⁹*”

Para realizar un análisis sobre el texto normativo es necesario determinar qué es una presunción y cuál es su función dentro de una inferencia probatoria. En la disciplina del razonamiento probatorio, las inferencias probatorias son argumentos que partiendo de una o varias premisas formulan una hipótesis, tomando como enlace entre la hipótesis y las premisas una generalización empírica, una presunción o regla conceptual.³⁰ La presunción es entonces un tipo de nexo causal entre las premisas y la hipótesis de una inferencia probatoria. Las presunciones pueden ser de tipo: *iuris et de iure*, *iuris tantum* y judiciales. La presunción del texto normativo en análisis es una presunción *iuris tantum*, ya que admite prueba en contrario de que la persona no reincidir o no va a reincidir en esas conductas. La inferencia que se extrae del primer artículo es:

²⁸ El error ortográfico es propio del texto base, para este análisis se asume que aquí va un “por”.

²⁹ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Proyecto de Ley: Creación del Registro Público de Sentenciados por Delitos Sexuales, Trata de Personas y Turismo Sexual. Expediente 23.886.” Delfino CR, última actualización 17 agosto 2023, consultado 20 julio 2025, <https://delfino.cr/asamblea/proyecto/23886> [Cursiva no es del original]

³⁰ Jordi Ferrer Beltrán et al., Manual de razonamiento probatorio (Ciudad de México, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022), 355.

- Premisa 1: Sujeto X cometió un delito sexual/trata de personas/turismo sexual. (Hecho fáctico)
- Premisa 2: Se presume por su perfil delictivo que las personas que hayan cometido delitos de trata de personas, turismo sexual o delitos sexuales contra personas menores de edad son más propensas a reincidir. (Presunción *iuris tantum*)
- Hipótesis: Sujeto X va a reincidir.

¿Cuál es la validez científica de la presunción de reincidencia? El objetivo de la ley es evitar la cercanía de personas que hayan sido condenadas por delitos sexuales, porque se presume que este grupo social es más propenso a la reincidencia. Pero, ¿qué nos dicen las estadísticas y criminología sobre la reincidencia en los delitos sexuales, trata de personas y turismo sexual contra menores de edad?

La reincidencia es cometer un nuevo delito después de haber sido condenado con sentencia en firme, para la doctrina la reincidencia es la señal que indica el fallo del sistema penal y de la disuasión de la conducta delictiva del sujeto que fue condenado³¹. La medición de la reincidencia, como parámetro estadístico, presenta dificultades epistémicas porque las estadísticas solo toman en cuenta aquellos delitos que han sido procesados penalmente. Aquellos delitos que no son registrados oficialmente por el sistema penal pasan a formar parte de la llamada cifra negra de la criminalidad³². La reincidencia no es un parámetro que mide todo el fenómeno de la reincidencia sino

³¹ Sergio Navarro Cerdas, “La pena y su forma carcelaria (El problema de la reincidencia en Costa Rica)” (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2007), 111-112.

³² Sergio Cuarezma Terám, “La Victimología”, en *Estudios Básicos de Derechos Humanos Tomo V*, 1era edición. (San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996), 305. <https://www.iidh.ed.cr/images/Publicaciones/Publicaser/Estudios-basicos-05-1996.pdf>

sólo aquellos delitos que son procesados de nuevo por el sistema penal. Cuando se alega una alta reincidencia, se tiene que tomar en cuenta que la estadística posee la debilidad epistemológica de no medir el fenómeno total de la reincidencia.

Dado que la presunción es *iuris tantum* y acepta prueba en contrario, es necesario analizar si la ciencia criminológica fortalece la presunción o la debilita. El preámbulo del proyecto de ley presentado presenta una serie de justificaciones con respecto a la protección de los menores de edad de delitos sexuales. Pero no contiene justificación científica o argumentativa con respecto a la alegada alta reincidencia de los delincuentes sexuales. El preámbulo contiene citas que unitariamente defienden una mayor intervención estatal en los delitos sexuales, pero no contiene estadísticas que indiquen la reincidencia de las personas sentenciadas por delitos sexuales. Las presunciones *iuris tantum* pretenden ligar jurídicamente elementos fácticos que normalmente están unidos empíricamente³³, por ejemplo, se presume que el hijo de una mujer casada es producto de la relación matrimonial. Estas presunciones deben de estar sustentadas empíricamente por argumentos sólidos, ya sea de la experiencia o de la ciencia. Es razonable una presunción que dice que el hijo de una mujer casada es producto del vínculo matrimonial porque es lo que sucede en la práctica normalmente, es decir, existe evidencia empírica que sustenta la presunción. No ocurre lo mismo con la presunción de reincidencia, no existe evidencia empírica dentro del proyecto de ley que pueda hacer creer razonablemente que la reincidencia de delitos sexuales, trata de personas y turismo sexual es mayor a la de los otros delitos. Cabe esperar que una ley que pretenda atacar institucionalmente la reincidencia de delitos sexuales cite al menos, estadísticas de reincidencia del Ministerio de Justicia y Paz. Una presunción que tenga como resultado la restricción de derechos y garantías individuales debe de tener una justificación empírica sólida.

³³ Ana Lucía Blanco, Correo electrónico recibido por el autor, 2 de setiembre, 2025.

Un ejemplo del tipo de justificación empírica que el proyecto pudo haber brindado son las estadísticas de reincidencia del Ministerio de Justicia y Paz. Los informes trimestrales del Ministerio de Justicia y Paz sobre la población del sistema penitenciario costarricense establecen una serie de estadísticas relevantes para el estado de la justicia de Costa Rica. Dichos informes son realizados trimestralmente y anualmente, y existen estadísticas desde 2009 a 2023. Según el informe estadístico anual de 2023, la cantidad total de población penitenciaria es de 34.235 personas, 31 mil hombres y 3 mil mujeres³⁴. La distribución porcentual según clase de delito ubica a los delitos sexuales en un 18,2% de la población penitenciaria dentro de Atención Institucional y Unidades de Atención Integral, el cual es el cuarto delito con mayor porcentaje detrás de delitos contra la vida (18,4%), delitos contra la ley de psicotrópicos (22%) y delitos contra la propiedad (32,5%)³⁵. La reincidencia tiene un porcentaje del 10,1% y llama la atención de esta estadística que los porcentajes de reincidencia por modelo de atención varían sustancialmente entre los tipos de atención. La reincidencia en atención institucional y penal juvenil alcanzan el 11%, mientras que la reincidencia en monitoreo electrónico y atención semi-institucional no superan el 5,5%³⁶. No existen estadísticas de reincidencia dividida por tipo de delitos, por lo que no es epistémicamente sólido asegurar que una categoría tiene más reincidencia que las otras. Por lo tanto, la respuesta a la pregunta de si los ofensores sexuales reinciden con mayor frecuencia es que no existen estadísticas que puedan hacer creer que esto sea cierto. Por lo tanto, la presunción de reincidencia no tiene solidez científica y no debe ser usada como justificación o como fin de un proyecto de ley restrictivo de libertades civiles.

³⁴ Unidad de Investigación y Estadística del Ministerio de Justicia y Paz, *Compendio de Estadísticas del Sistema Penitenciario Costarricense* (Ministerio de Justicia y Paz, 2023), 23.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

La utilización de una presunción de la alta reincidencia en delitos sexuales no es nueva de la legisladora costarricense. En el 2002, en el caso *McKune vs Lile*, la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América rechazó la acción del señor Lile que pretendía condenar al estado de Kansas por castigarlo por negarse a llenar un formulario detallando todas sus anteriores conductas sexuales³⁷. Dichas conductas podrían ser parte de conductas delictivas que podrían ser perseguidas penalmente. Todo esto parte de un programa de rehabilitación que utilizaba el uso de un polígrafo para verificar la verdad de la historia del señor Lile. Al negarse, el señor Lile fue puesto en la unidad de máxima seguridad y perdió privilegios dentro de la prisión. El magistrado Kennedy, para justificar su decisión argumentó que la tasa de reincidencia de delincuentes sexuales no tratados llegaba al 80%.³⁸ La decisión cobró importancia en el ordenamiento jurídico estadounidense cuando la decisión del magistrado Kennedy fue citada en una gran cantidad de casos para denegar garantías o derechos procesales o sustanciales a ofensores sexuales, casos como *Smith v. Doe*, *Jessica's Law* y otros.³⁹ En el caso *McKune vs Lile*, el magistrado Kennedy para justificar la presunción brinda una sola cita, una guía del Departamento de Justicia de los Estados Unidos llamada “*A Practitioner's Guide to Treating the Incarcerated Male Sex Offender* xiii (1988)”. Esta guía a su vez sólo contiene una cita que se refiere a esta presunción, un artículo publicado en 1986 por *Psychology Today*, una revista de difusión masiva dirigida a un público no especializado en el tema. El artículo contiene la aseveración de que la mayoría de ofensores sexuales cometen más infracciones después de salir de prisión, hasta un 80% de

³⁷ Ira Mark Ellman y Tara Ellman, “*FRIGHTENING AND HIGH*”: *THE SUPREME COURT'S CRUCIAL MISTAKE ABOUT SEX CRIME STATISTICS* (Constitutional Commentary, 2015), 495-498.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

ellos lo hacen⁴⁰. La oración es una mera afirmación y el autor no parece tener credenciales que lo habiliten como profesional en el tema⁴¹. La presunción de reincidencia que es usada contra los ofensores sexuales está basada en métodos científicos débiles o nulos y no debe ser considerada para la creación de leyes, ni para la resolución de casos judiciales.

Habiendo acreditado la debilidad científica de la presunción, realizamos la pregunta: ¿Cuál es la validez jurídica de la presunción y de la inferencia que resulta de la presunción? Recordemos que la inferencia que se extrae de la presunción es:

- Premisa 1: Sujeto X cometió un delito sexual/trata de personas/turismo sexual. (Hecho fáctico)
- Premisa 2: Se presume por su perfil delictivo que las personas que hayan cometido delitos de trata de personas, turismo sexual o delitos sexuales contra personas menores de edad son más propensas a reincidir. (Presunción *iuris tantum*)
- Hipótesis: Sujeto X va a reincidir.

La utilización implícita de esta inferencia en una norma que pretende ampliar el poder punitivo del Estado es irrazonable, dado que el sistema penal costarricense es un sistema de responsabilidad penal por el hecho, es decir, se necesita de al menos un riesgo o peligro al bien jurídico tutelado para poder accionar el poder punitivo del Estado. Este proyecto de ley propone un uso del poder punitivo estatal contra un hecho que no ha ocurrido pero que se presume que podría ocurrir, esto es violatorio del principio de culpabilidad y es una propuesta propia de un sistema de derecho penal del autor. Es violatoria además del principio penal de las

⁴⁰ Ira Mark Ellman y Tara Ellman, “*FRIGHTENING AND HIGH*”: *THE SUPREME COURT’S CRUCIAL MISTAKE ABOUT SEX CRIME STATISTICS* (Constitutional Commentary, 2015), 495.

⁴¹ Ibid.

normas de *iter criminis*, las cuales establecen que las acciones punitivas del Estado sólo pueden ir dirigidas contra conductas exteriorizadas del sujeto⁴². Por estas razones, la presunción no resulta jurídicamente válida. En defensa de la presunción y del proyecto de ley se podría argumentar que las medidas tomadas por el proyecto de ley no son castigos ni penas, sino que son medidas preventivas de un hecho delictivo. Sobre este argumento se ampliará en el apartado *Principio non bis in idem*.

En el segundo informe que realizó la magistrada Zúñiga Morales de este proyecto de ley ante la Corte Suprema de Justicia para dictaminar si el proyecto de ley afectaba la organización del Poder Judicial, la magistrada advirtió que esta premisa genérica puede ser cuestionada constitucionalmente por lo que no resulta pertinente⁴³. El cuestionamiento constitucional que refiere la magistrada es con respecto al derecho de igualdad. Se ha discutido en la jurisprudencia si la reincidencia es un parámetro objetivo que habilita al juzgador para ampliar la pena. La Sala Tercera ha dispuesto que para fijar la pena se deben tomar en cuenta principalmente la relación de culpabilidad, el grado de culpa con el que se actuó en el caso concreto y subsidiariamente se pueden recurrir a las condiciones personales del imputado como la reincidencia⁴⁴. Es decir, la reincidencia habilita a los jueces a justificar una pena mayor en ocasión del juicio de reprochabilidad. La reincidencia también tiene un impacto negativo en los beneficios procesales del imputado, como la libertad condicional. Todo esto demuestra que no es nuevo que

⁴² “las etapas que corresponden al fuero interno del sujeto no pueden ser alcanzadas por la tipicidad, acorde al elemental principio de Ulpiano *cogitationis poenam nemo patitur*” Eugenio Raúl Zaffaroni, *Manual de Derecho Penal* (Buenos Aires, Argentina: Ediar, 2007), Segunda edición, 638.

⁴³ Poder Judicial de la República de Costa Rica, *Acta de Corte Plena 050-2024*, [Aprobada 11 noviembre 2024]: <https://nexuspi.poder-judicial.go.cr/document/act-1-0003-8531-11>

⁴⁴ Sala Tercera de la Corte, “Recurso de Casación: resolución N°00017-2006; 20 enero 2006, 11:15 horas”, expediente 00-000195-0609-PE, *considerando*, párr. 4.

el ordenamiento jurídico realice una diferenciación con respecto a los reincidentes y a los no reincidentes, no es violatorio del principio de igualdad imponer una pena mayor a un reincidente o no otorgarle un beneficio procesal porque son criterios objetivos. Sin embargo, sí es violatoria del principio de igualdad la presunción que habilita el trato diferenciado en el proyecto de ley, porque es científicamente débil y no es un criterio objetivo de diferenciación.

La diferenciación en trato entre delincuentes sexuales y otros delincuentes, expresada en un proyecto de ley que pretende forzarlos a estar en un Registro que facilite su localización e identificación es violatoria del artículo 33 de la Constitución Política, porque el criterio es débil científicamente y carece de estadísticas que lo respalden como un criterio objetivo.

C. Principio *Non Bis In Idem*

El principio *non bis in idem* está contenido en el artículo 42 de la Constitución Política. “El principio de *non bis in idem* o de única persecución, garantiza que en materia penal no puede pretenderse un nuevo requerimiento punitivo contra quien ya haya sido juzgado por un determinado hecho, lo cual funda el derecho de seguridad jurídica de todos los ciudadanos.⁴⁵” No solo es violatorio contra este principio que se enjuicie a una persona dos veces por el mismo hecho delictivo sino también que se le someta a una doble punición por la misma conducta. Este principio tiene interés para este tema porque si se considera que someter a los delincuentes sexuales al Registro Judicial es una sanción entonces estaría contraviniendo lo establecido por el principio *non bis in idem*. Por lo que, en esta sección se responderá a las siguientes preguntas: ¿La inscripción en el registro de delincuentes sexuales

⁴⁵ Tribunal de Apelación de Sentencia Penal de Cartago, “Recurso de apelación penal: Resolución N° 00523 - 2017; 29 setiembre 2017, 11:59 horas”, expediente 16-000405-0219-PE, *considerando*, parr. único.

es una sanción administrativa o no? y ¿cuál es el desarrollo jurisprudencial y doctrinario del principio *non bis in idem* con respecto a las sanciones administrativas que sancionan un ilícito que ya fue sancionado penalmente?

Para este análisis se recurre a la definición de sanción administrativa como “aquel acto intencional desplegado por la Administración con consecuencias negativas para el administrado, su origen se deriva de una actuación de éste previamente tipificada como infracción administrativa⁴⁶”. Las medidas sancionatorias que el Estado utiliza son formas de expresión de su poder punitivo. La herramienta de poder punitivo más grave que tiene el Estado es el derecho penal, pero por medio del derecho administrativo también se pueden imponer sanciones que busquen castigar el comportamiento de las personas, sanciones como multas o clausuras⁴⁷.

¿Se puede considerar que la inscripción de delincuentes sexuales es una sanción o no? El proyecto de ley contempla 2 medidas diferentes con respecto al ofensor sexual que deben ser analizadas por aparte, primero el deber de brindar y actualizar información personal al Registro de delincuentes sexuales y segundo la prohibición del uso de internet y redes sociales⁴⁸. Con respecto al deber de brindar información al Registro de Agresores Sexuales no está claro si es una pena o una medida preventiva. Esto porque de un lado, obliga a la persona a revelar información personal que de otra manera no sería de interés público pero dicha medida puede ser justificada como una medida preventiva

⁴⁶ Mauricio Rodríguez y Marco Hernández, *El procedimiento administrativo sancionador* (San José, Costa Rica: IJSA), 677-679.

⁴⁷ Eugenio Raúl Zaffaroni, *Manual de Derecho Penal* (Buenos Aires, Argentina: Ediar, 2007), Segunda edición, 6.

⁴⁸ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Proyecto de Ley: Creación del Registro Público de Sentenciados por Delitos Sexuales, Trata de Personas y Turismo Sexual. Expediente 23.886.” *Delfino CR*, última actualización 17 agosto 2023, consultado 20 julio 2025, <https://delfino.cr/asamblea/proyecto/23886>

y no como una sanción. La segunda es la posición de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, que ha argumentado que “*registration is not punishment, but merely a civil measure reasonably designed to protect public safety.*”⁴⁹ Es decir, el deber de brindar información no es una sanción sino una mera herramienta civil para garantizar el bien público.

El deber de brindar información constituye una restricción de la libertad y de los derechos de uso de la información de los ofensores sexuales, por lo que es razonable argumentar que este deber es una medida sancionatoria en sí misma. Sobre la prohibición de acceso a internet se puede argumentar que si es una medida sancionatoria, pues le impone una sanción a los agresores sexuales que limita su autonomía de la voluntad. Esta sanción repercute también en la habilidad de las personas de comunicarse y de conseguir trabajo. Habiendo analizado ambos argumentos se concluye razonablemente que tanto el deber de brindar información como la prohibición de uso de redes sociales e internet son medidas sancionatorias.

¿Cuál es el desarrollo jurisprudencial y doctrinario del principio *non bis in idem* con respecto a las sanciones administrativas que sancionan un ilícito que ya fue sancionado penalmente? La Sala Tercera ha dictaminado que no existe una violación al principio cuando se le impone a una persona una sanción de carácter administrativo en sede penal, como la inhabilitación de cargos, después de que el imputado haya sufrido una sanción en sede administrativa por los mismos hechos⁵⁰. La Sala Constitucional también ha resuelto en torno a establecer una

⁴⁹ Ira Mark Ellman y Tara Ellman, “*FRIGHTENING AND HIGH*”: *THE SUPREME COURT’S CRUCIAL MISTAKE ABOUT SEX CRIME STATISTICS* (Constitutional Commentary, 2015), 495.

⁵⁰ Sala Tercera de la Corte, “Recurso de Casación: Resolución N° 01142 - 2004; 27 setiembre 2004, 09:30 horas”, expediente 01-009136-0042-PE, *considerando*, párr. primero.

independencia entre sede administrativa y sede penal:

(...) debe recordarse que en nuestro ordenamiento jurídico *no resulta ilegítimo, ni siquiera fuera de lo ordinario, que un mismo hecho genere diversos efectos jurídicos*. En cuyo caso, un mismo hecho pueda generar, a la vez, responsabilidad penal a cargo de una persona – si implica la comisión de un delito –, así como responsabilidad disciplinaria – si entraña la infracción de sus obligaciones laborales –, sin que dicha situación signifique la violación a sus derechos fundamentales. Además, esta Sala también ha reconocido *la independencia entre el procedimiento administrativo sancionatorio y el juzgamiento de los hechos en la vía penal*, por lo que el hecho que una persona sea sobreseída o absuelta en un proceso penal por existir duda sobre la existencia de los hechos, o por considerarse que los hechos que se tienen por probados no constituyen delito, en nada limita la posibilidad de que dicha persona sea sancionada en sede administrativa, en caso de determinarse en el respectivo procedimiento administrativo que los hechos investigados sí existieron y que estos constituyen una falta disciplinaria.⁵¹

La jurisprudencia se inclina a aceptar una sanción administrativa por los mismos hechos que motivaron un proceso o pena en jurisdicción penal, sin embargo, en ambos casos existía un proceso administrativo disciplinario abierto contra el funcionario público, por lo que son contextos diferentes a los que se analizan aquí. No queda claro si la jurisprudencia aceptaría o no una sanción administrativa del carácter de las que son propuestas por el proyecto de ley o si siquiera la consideraría como una sanción administrativa.

⁵¹ Sala Constitucional de la Corte, “Recurso de amparo: resolución 10923 - 2003; 23 setiembre 2003, 12:11 horas”, expediente 03-009567-0007-CO, *considerando*, párr. segundo. [Cursiva no es del original]

Por otro lado, la doctrina considera que existe doble punición cuando el Estado hace uso de coerciones que no tienen carácter reparador o restitutivo sin darle el nombre de penas, como multas o inhabilitaciones, en estos casos, el Estado está haciendo uso de una punición no manifiesta y debe ser declarada inconstitucional⁵². El deber de brindar información para el registro, el uso que se le da a esa información y la prohibición al uso de internet y redes sociales son medios de punición no manifiestos y cumplen una función de doble pena para quien comete un delito sexual. El agresor sexual no solo recibe una pena privativa de libertad, sino que carga consigo el estigma de pertenecer a un registro de agresores sexuales cuyo acceso a la información incluye instituciones privadas. Su acceso al trabajo se ve perjudicado por esto y cuando el poder punitivo estatal quiera ejercer contra él otra vez puede hacerlo con mayor facilidad porque lo tiene localizado e identificado. El condenado enfrenta también una prohibición al medio de comunicación más importante de la actualidad, el internet y las redes sociales. Esto limita su acceso al trabajo y lo acerca aún más a ser apartado de la sociedad. Con base a esto es posible afirmar que ambas medidas son inconstitucionales por violar el principio *non bis in idem*.

D. Derecho de autodeterminación informativa

En la actualidad, los medios telemáticos y las bases de datos permiten que las empresas y los Estados recopilen una gran cantidad de información personal con fines comerciales, gubernamentales o políticos⁵³. Las empresas recurren a esta

⁵² Eugenio Raúl Zaffaroni, *Manual de Derecho Penal* (Buenos Aires, Argentina: Ediar, 2007), Segunda edición, 114

⁵³ La recolección de datos sin consentimiento informado por parte de la empresa Cambridge-Analytica fue de gran ayuda para la campaña presidencial de Donald Trump en 2016. Forbes. “Why Are We Only Now Talking About Facebook And Elections?”, última actualización 2 de abril de 2018, [Why Are We Only Now Talking About Facebook And Elections?](#)

información personal para tomar las mejores decisiones financieras, los bancos utilizan registros crediticios, piden información personal, de parientes, de cónyuges y de fiadores. El Estado requiere de información personal para realizar sus políticas públicas de manera más eficiente y durante periodos de elecciones las empresas publicitarias contratadas por partidos políticos utilizan información personal para crear estrategias de campaña⁵⁴. Con la aparición del internet y de redes sociales que recopilan información de sus usuarios en bases de datos, el derecho a la intimidad ha cobrado importancia en los tribunales y en las leyes por verse amenazado ante la evolución continua de la tecnología, el comercio y la política.

En Costa Rica, la ley de protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales fue promulgada en el 2011⁵⁵ y consolidó el derecho que venía siendo desarrollado por la jurisprudencia constitucional desde el principio del siglo, el derecho a la autodeterminación informativa.

(...) la ampliación del ámbito protector del Derecho a la intimidad surge como una respuesta al ambiente global de fluidez informativa que se vive. Ambiente que ha puesto en entredicho las fórmulas tradicionales de protección a los datos personales, para evolucionar en atención a la necesidad de utilizar nuevas herramientas que permitan garantizar *el derecho fundamental de los ciudadanos a decidir quién, cuándo, dónde y bajo qué y cuáles circunstancias tiene contacto con sus datos*. Es reconocido así el derecho fundamental de toda persona física o jurídica

⁵⁴ Massimo Livi-Bacci, *Introducción a la demografía* (Barcelona, España: Ariel, 1993), 31.

⁵⁵ Asamblea Legislativa de Costa Rica, *Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales* N° 8968, [Vigente desde 5 setiembre 2011]: https://perweb.go.cr/scji/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=70975&nValor3=85989&strTipM=TC

a conocer lo que conste sobre ella, sus bienes o derechos en cualquier registro o archivo, de toda naturaleza, incluso mecánica, electrónica o informatizada, sea pública o privada; así como la finalidad a que esa información se destine y a que sea empleada únicamente para dicho fin, el cual dependerá de la naturaleza del registro en cuestión. Da derecho también a que la información sea rectificadora, actualizada, complementada o suprimida, cuando la misma sea incorrecta o inexacta, o esté siendo empleada para fin distinto del que legítimamente puede cumplir. Es la llamada protección a la autodeterminación informativa de las personas, la cual rebasa su simple ámbito de intimidad. Se concede al ciudadano el derecho a estar informado del procesamiento de los datos y de los fines que con él se pretende alcanzar, junto con el derecho de acceso, corrección o eliminación en caso que se le cause un perjuicio ilegítimo.⁵⁶

El derecho a la autodeterminación normativa tutela la libertad de las personas sobre su propia información personal, así como el uso que se le da a esa información una vez que sea recopilada por una instancia pública o privada. El cuestionamiento que se realiza al proyecto de ley es con respecto al acceso que tienen las instituciones privadas y públicas no policiales ni judiciales al Registro de Delincuentes Sexuales, ¿cómo se garantiza que esa información una vez brindada por el Registro Judicial es usada únicamente para los fines de contratación de personas con antecedentes de delincuencia sexual? El proyecto de ley no indica quiénes de estas instituciones están legitimados para realizar la solicitud de información, ¿puede una persona hacerse pasar por director de colegio o escuela y solicitar la información? Esto indicaría que el Registro Judicial tendría que tener una lista

⁵⁶ Sala Constitucional, “Recurso de Amparo: Resolución N° 04847 - 1999; 22 junio 1999, 16:27 horas”, expediente 99-002128-0007-CO, *considerando*, párr. 5 [Cursiva no es del original]

de todas las personas legitimadas para solicitar esta información. Es decir, una lista de todos los directores de centros educativos, de todos los directores de centros de salud, esto sin contar que el acceso de la información tiene que ser habilitado a muchas más instituciones. La legitimación para solicitar la información sumada al límite de 24 horas que se le desea imponer al Registro Judicial para que tramite la información podría provocar que se brinde información a personas que le darían un mal uso o que no estén legitimadas para recibir esta información. Por lo que, es posible imaginar un escenario en el que esta información no es usada correctamente y es divulgada para acceso de toda la población. Dicho escenario, además de una violación al derecho de intimidad y autodeterminación informativa de la persona registrada, crea un riesgo de acoso y eventualmente un riesgo para la vida e integridad de estas personas. El proyecto de ley pretende limitar o por lo menos informar al patrono de la contratación de personas sentenciadas por delitos sexuales en sectores como el turismo, educación o salud, sin embargo, este acceso tan amplio a la información de estas personas puede poner en riesgo el tratamiento que se le da a esta información. En aras de no violentar el derecho de autodeterminación informativa el proyecto de ley no debería permitir el acceso a esta información por parte de instituciones privadas o de instituciones públicas que no sean policiales.

Es importante mencionar que el artículo 10 del texto base crea un delito de seis meses a 1 año de prisión por el mal uso o divulgación de la base de datos, esto con el fin de disuadir la mala utilización de la información⁵⁷. Sin embargo, esto no resuelve los problemas mencionados anteriormente porque es una medida sancionatoria que no previene el mal uso de la base

⁵⁷ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Proyecto de Ley: Creación del Registro Público de Sentenciados por Delitos Sexuales, Trata de Personas y Turismo Sexual. Expediente 23.886.” Delfino CR, última actualización 17 agosto 2023, consultado 20 julio 2025, <https://delfino.cr/asamblea/proyecto/23886>

de datos. Además, el delito no puede funcionar como un disuasor de la conducta si no puede ser perseguido. Las filtraciones de información confidencial dentro de organizaciones privadas o dentro del Estado se caracterizan por ser realizadas desde un medio anónimo no identificable. No considero que este delito lidie con el problema del mal uso de la información del registro.

E. Derecho al Trabajo e Igualdad

Dentro de los objetivos de la ley establecidos en el artículo 2 del texto base, se encuentra:

4.- Que todas las instituciones privadas y actores privados, tengan certeza de que las personas que trabajan o desarrollan una actividad en sus ámbitos de competencia no sean delincuentes sexuales, condenados por trata de personas o turismo sexual y también, estén informados de la proximidad domiciliar o laboral de dichas personas.⁵⁸

El texto normativo no establece de manera explícita que busca prevenir la contratación de los delincuentes sexuales, pero si una persona tiene la certeza de que uno de sus candidatos para un puesto laboral es un condenado a un delito sexual es muy poco probable que lo contrate. Es razonable asumir, a la luz de lo anterior que uno de los fines no manifiestos del proyecto de ley es evitar la contratación de las personas que hayan sido condenadas por delitos sexuales, esto con la justificación de buscar el bien superior del niño. Si se considera que existe un riesgo real y razonable para los niños entonces la discriminación no sería violatoria del principio de igualdad “La igualdad, como lo ha dicho esta Sala, sólo es violada cuando la desigualdad

⁵⁸ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Proyecto de Ley: Creación del Registro Público de Sentenciados por Delitos Sexuales, Trata de Personas y Turismo Sexual. Expediente 23.886.” *Delfino CR*, última actualización 17 agosto 2023, consultado 20 julio 2025, <https://delfino.cr/asamblea/proyecto/23886> [Cursiva no es del original]

está desprovista de una justificación objetiva y razonable⁵⁹”. Sin embargo, como ha sido discutido en el apartado anterior de la reincidencia, la premisa usada para argumentar que existe un riesgo mayor de reincidencia para los agresores sexuales es débil científicamente y es un criterio discriminatorio contra esta población. Al ser un criterio no objetivo y sin bases científicas, sino basado en prejuicios sociales, realizar una discriminación laboral con base a este criterio resulta inconstitucional por lo establecido en la jurisprudencia de la Sala Constitucional y de la Sala Segunda, “De la norma supracitada en relación con el artículo 33 de la Constitución Política se colige con facilidad que cualquier acto discriminatorio que afecte la relación laboral de un individuo es inconstitucional.⁶⁰” Al acreditar que no existe un riesgo objetivamente probado para los niños, no existe razón objetiva y válida para realizar una discriminación en el proceso de contratación.

La creación de un registro de delincuentes sexuales para evitar su contratación en la Administración Pública o en las instituciones privadas es inconstitucional por lo mencionado anteriormente, por lo menos en los términos de este fin no manifiesto. Por lo que si el proyecto de ley desea respetar el derecho al trabajo y a la igualdad deberá prescindir del acceso a la información por parte de agencias no policiales.

F. Delito de incumplimiento a declarar ante el Registro

El artículo 8 del texto base crea el delito de incumplimiento a declarar ante Registro, el cual impone una pena de seis meses a dos años por no presentar a tiempo la declaración inicial o

⁵⁹ Sala Segunda de la Corte, “Recurso de casación: Resolución N° 00362 - 2005; 13 mayo 2005, 10:25 horas”, expediente 03-001427-0166-LA, *considerando*, párr. 4

⁶⁰ Sala Constitucional de la Corte, “Recurso de amparo: Resolución N° 13205 - 2005; 27 setiembre 2005, 15:13 horas”, expediente 05-005442-0007-CO, *considerando*, párr. 4.

actualización de información ante el Registro⁶¹. Es un delito especial, al solo poder ser cometido por la persona ofensora sexual y es de omisión propia. Cuando un legislador desea crear un delito, la primera pregunta que debe hacerse es ¿cuál es el bien jurídico que se busca proteger? Un delito sin lesividad no es más que una conducta irrelevante para el sistema penal y no tiene sentido que el legislador tipifique conductas que son irrelevantes para el sistema. El bien jurídico de este delito no es claro, pero interpretando que el fin del legislador es evitar la reincidencia, podemos aventurarnos a decir que el bien jurídico es la libertad de autodeterminación sexual, el cual es el bien jurídico de los delitos sexuales. Bajo la argumentación a favor de este proyecto de ley se podría declarar que si el ofensor no brinda la información el registro no funciona óptimamente, lo cual generaría un riesgo a la libertad de autodeterminación sexual por la reincidencia del ofensor sexual. Pero esto no representa en sí mismo un riesgo para la reincidencia de la persona ofensora porque primero no necesariamente la persona que no brindó información va a cometer un delito sexual, el derecho penal costarricense es de acto y no de autor, se necesita de un acto consumado o tentativa que dañe directamente un bien jurídico o lo coloque en riesgo. No brindar información en registro es una conducta que bajo ninguna circunstancia puede poner en riesgo el bien jurídico de la autodeterminación sexual. Segundo, el legislador no puede retrotraer la acción penal extendiendo indefinidamente el *iter criminis*⁶². ¿Se puede siquiera argumentar que no dar información es un acto preparatorio de un delito sexual? La acción penal no puede ser extendida de manera indefinida en el tiempo porque nos encontraríamos con situaciones injustas en la que se le coloque una pena a una persona por un hecho que no ha cometido. Esos son los problemas del delito si se asume que el bien jurídico es

⁶¹ Ibid.

⁶² Proceso delictivo desde la imaginación del autor hasta la consumación del delito. Eugenio Raúl Zaffaroni, *Manual de Derecho Penal* (Buenos Aires, Argentina: Ediar, 2007), Segunda edición, 638.

la autodeterminación sexual, aún si el bien jurídico es cualquier otro existe un problema de lesividad.

Sumado a esto existe una lesión al principio de proporcionalidad. No puede ser penado con una pena de hasta 2 años una conducta similar a la que se pena con una multa en materia administrativa, no dar información no es una conducta que deba ser perseguida por el sistema penal porque carece de lesividad. Por estas razones, considero que el delito debería de ser eliminado y reemplazado por una medida administrativa.

H. Derecho al olvido

El promedio de vida de un hombre costarricense es de 78 años⁶³. La información del registro de delincuentes sexuales va a estar activa por 50 años, lo que significa que, si una persona comete un delito sexual al mínimo de edad de persecución penal en Costa Rica, a los 12 años. Asumiendo que tenga un proceso de 5 años, sea penado con la mínima de un delito de abuso sexual contra persona mayor de edad, 3 años⁶⁴, para el final de sentencia va a tener 20 años y su información en el registro de agresores sexuales va a durarle hasta los 70 años, prácticamente para toda la vida y solo 8 años antes de promedio de vida de un hombre costarricense. Este es el caso con el mínimo de edad de persecución penal y con uno de los menos graves delitos sexuales, en cuanto a pena. La mínima variación va a subir la edad con la que dejaría de estar inscrito en el registro, hasta sobrepasar incluso los 100 años si la persona cumple su sentencia con 50 años. Esta es una sanción perpetua para las personas sentenciadas y es inconstitucional en atención del artículo 40 de la Constitución Política.

⁶³ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, “Esperanza de vida al nacer” *INEC*, última actualización julio 2024, consultado 20 julio 2025, <https://inec.cr/indicadores/esperanza-vida-al-nacer>

⁶⁴ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, “No. 4573: Código Penal” [Aprobada 15 noviembre 1970] obtenida en <http://www.pgrweb.go.cr/scii/>, artículo 162.

Se ha expuesto en la jurisprudencia internacional que existe un derecho que faculta a los ciudadanos a oponerse a la difusión de sus datos personales por medio de motores de búsqueda si está difusión les perjudica, incluso los faculta a que su información personal sea borrada de las bases de datos después de cierto periodo de tiempo⁶⁵. Este derecho se llama derecho al olvido y comprende la información retenida como parte de una sanción por una entidad estatal. La Sala Constitucional ha desarrollado este derecho refiriéndose a los registros de la delincuencia y la dignidad humana.

En aplicación de este principio, *los registros de delincuencia*, y, por supuesto, los de policía, deben estar limitados a los fines propios del sistema penal y de investigación criminal, esto es, a la información necesaria, interna y confidencial que manejan los autorizados, que *sólo puede hacerse pública por medio del debate o de la sentencia en un proceso penal*. El principio de dignidad humana es el que dicta la inconstitucionalidad de cualquier pena o consecuencia del delito que cree un impedimento o consecuencia imborrable de la falta, sea o no pena, debiendo cesar en algún momento. Por ello, *la utilización del registro para dar información a los empleadores* o para el cumplimiento de ciertos trámites administrativos -solicitudes de determinados permisos-, *constituye una violación de los derechos humanos, en tanto agrega una pena perpetua* que se extiende incluso a datos sobre procesos sufridos aún con resultado favorable. Por esta misma razón, los efectos a perpetuidad son contrarios a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, por los que únicamente son legítimas las restricciones a los derechos fundamentales que sean necesarias para conseguir el fin perseguido⁶⁶.

⁶⁵ Tribunal de Justicia Europea, “Opinión consultiva: Sentencia C-131/12; 13 mayo 2024”, expediente C-131/12

⁶⁶ Sala Constitucional de la Corte, “Recurso de Amparo: Resolución N° 14775 - 2009; 18 setiembre 2009, 14:45 horas”, expediente 09-011985-0007-CO,

Las medidas del registro de agresores sexuales son contrarias al derecho de la Constitución Política porque establecen una pena perpetua que otorga información a empleadores o posibles empleadores que perjudica la dignidad personal del sentenciado.

El proyecto tiene grandes cuestionamientos constitucionales que pueden ser solucionados, como restringir el acceso solo a agencias policiales, reducir la duración de la información de 50 años a algo más razonable como 10 años, quitar la prohibición de internet y redes sociales y quitar el delito de incumplimiento de dar información. Pero incluso si todos estos cambios son realizados dentro de la comisión, el proyecto aun así constituye una ampliación del poder punitivo que no va bien dirigida a evitar la criminalidad.

Conclusión

El derecho público es la cadena que limita el poder estatal en sus formas más abusivas. Cuando los problemas sociales como la inseguridad o la migración se convierten en temas controvertidos en la sociedad y en especial en la política, el derecho público debe advertir de las propuestas políticas que representan un menoscabo de las garantías civiles e individuales. La tutela del Estado de Derecho no consiste solo en proteger aquellas libertades que resulten mayoritariamente aceptadas, sino en resguardar también los derechos de grupos marginados o estigmatizados, incluso cuando despiertan rechazo social. El derecho penal es en el Estado democrático de derecho, “el dique que contiene las aguas sucias del poder punitivo del Estado”⁶⁷.

Las propuestas populistas de ampliación de punitividad son populares porque es difícil no sentirse indignado y preocupado con la situación de inseguridad del país, especialmente cuando los noticieros muestran casos tan violentos todos los días. Por

considerando, párr. 9. [Cursiva no es del original]

⁶⁷ Eugenio Raúl Zaffaroni, “PENAL: La Estructura del Derecho Penal - Zaffaroni”, grabación ubicable en Spotify, publicada por Derecho GT, 2021.

eso las propuestas que proponen un cambio radical con respecto al tratamiento de estos criminales son estimadas por gran parte de la población. Sin embargo, la sociología ha determinado que la criminalidad es un producto de factores económicos⁶⁸, factores demográficos⁶⁹, factores policiales⁷⁰, factores de armas⁷¹, factores de droga, factores penales⁷², factores educacionales⁷³, factores de riesgo social⁷⁴, factores de capital social⁷⁵ y factores psicológicos.⁷⁶ Para establecer soluciones a todos estos factores o algunos de ellos se necesitaría de una investigación completa. Desde la justificación del proyecto de ley se establece que se pretende evitar la reincidencia con el registro de agresores sexuales pero no se menciona ninguno de los factores que dan origen a la criminalidad y de cómo el proyecto de ley va a atacarlos.

Los condenados de delitos sexuales deben ser tratados con igualdad con respecto a los otros sentenciados y con respecto a las demás personas del país. Esto incluye tener las mismas garantías y derechos constitucionales y legales. El proyecto de ley genera una estigmatización del criminal sexual, se le pretende localizar e identificar en todo momento, privarlo del trabajo y del acceso a internet y redes sociales. ¿Cuál es el fin de estas medidas? No lo es la protección de los menores de edad, porque la presunción de reincidencia es científicamente débil. No es la rehabilitación de

⁶⁸ Pobreza, desigualdad, desempleo, fuerza laboral, crecimiento económico, entre otros.

⁶⁹ Estructura étnica de la población, género, estado civil, urbanidad/ruralidad, raza y densidad poblacional.

⁷⁰ Eficacia policial y número de policías.

⁷¹ Control de armas y porte de armas.

⁷² Población penitenciaria, penas y uso de pena capital.

⁷³ Escolaridad, capital humano, fracaso escolar, deserción escolar, capacidad individual, calidad de la educación.

⁷⁴ Problemas familiares, marginalidad social, entre otros.

⁷⁵ Participación ciudadana y redes de apoyo.

⁷⁶ Macarena Cea Martínez, Paulina Ruiz Cabello y Jean Pierre Matus, *Determinantes de la criminalidad. Revisión bibliográfica*, (Talca, Chile: Centro de Estudios de Derecho Penal de la Universidad de Talca, 2006) 1-34.

los agresores sexuales, porque la estigmatización está más cerca de generar reincidencia que de rehabilitar al condenado sexual. El proyecto de ley carece de un fin científica o jurídicamente razonable.

Es importante que en el país se genere una discusión seria a propósito de la política criminal que guiará el sistema penal del Estado en las próximas décadas. El artículo 51 de nuestro código penal parece indicar que la política criminal del Estado sigue es de prevención especial positiva⁷⁷. Sin embargo, el sistema penitenciario costarricense presenta problemas que dificultan o imposibilitan la rehabilitación o resocialización de los criminales, como el hacinamiento o la falta de interés estatal evidenciada en famosas series⁷⁸. Las nuevas corrientes ideológicas de la Asamblea Legislativa parecen evidenciar un cambio hacia la prevención general negativa (intimidación general) o la prevención especial negativa (aislamiento), corrientes que amplían la acción punitiva del Estado con el fin de intimidar a los no delincuentes o aislar al delincuente⁷⁹.

El análisis de los proyectos de ley que se realiza a la luz del derecho público debe procurar una protección de las libertades civiles y de las garantías judiciales de los imputados y sentenciados penales, es por esta razón que el análisis de este proyecto de ley tiene una gran importancia social y política.

⁷⁷ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, “No. 4573: Código Penal” [Aprobada 15 noviembre 1970] obtenida en <http://www.pgrweb.go.cr/scij/>, artículo 51.

⁷⁸ *Inside the world's toughest prisons*, temporada 3, episodio 1. “Costa Rica: Prison on a Knife-Edge”, escrito y dirigido por Gabe Solomon y Olivia LaRoche, transmitido 14 de diciembre de 2018, Netflix.

⁷⁹ Eugenio Raúl Zaffaroni, *Manual de Derecho Penal* (Buenos Aires, Argentina: Ediar, 2007), Segunda edición, 39-48.

Bibliografía:

- Arroyo Álvarez, Wilbert. “¿Basta la reforma constitucional para extraditar nacionales?.” *Semanario Universidad*. Última actualización 23 julio 2025. Consultado 28 julio 2025. <https://semanariouniversidad.com/opinion/basta-la-reforma-constitucional-para-extraditar-nacionales/>
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales N° 8968. [Vigente desde 5 setiembre 2011]. https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=N_RTC&nValor1=1&nValor2=70975&nValor3=85989&strTipM=TC
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “No. 4573: Código Penal” Aprobada 15 noviembre 1970. Obtenida en <http://www.pgrweb.go.cr/scij/>.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. “Proyecto de Ley: Creación del Registro Público de Sentenciados por Delitos Sexuales, Trata de Personas y Turismo Sexual. Expediente 23.886.” *Delfino CR*. Última actualización 17 agosto 2023. Consultado 20 julio 2025. <https://delfino.cr/asamblea/proyecto/23886>
- Cea Martínez, Macarena, Paulina Ruiz Cabello y Jean Pierre Matus. *Determinantes de la criminalidad. Revisión bibliográfica*. Talca, Chile: Centro de Estudios de Derecho Penal de la Universidad de Talca, 2006.
- Centro de Investigación en Estudios de la Mujer (CIEM-UCR). “La violencia contra las mujeres en Costa Rica es una emergencia nacional”. Última actualización 30 enero 2025. Consultado 28 julio 2025. <https://ciem.ucr.ac.cr/la-violencia-contras-las-mujeres-en-costa-rica-es-una-emergencia-nacional>
- CIEP UCR. “Informe de resultados de la encuesta de opinión pública”. Última actualización 8 mayo

2024. <https://ciep.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2024/05/INFORME-DE-RESULTADOS-DE-LA-E NCUESTA-CIEP-UCR-Mayo-2024-V3.html>

Cuarezma Terám, Sergio. “La Victimología”. En Estudios Básicos de Derechos Humanos Tomo V. 1era edición. 295-318. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996. <https://www.iidh.ed.cr/images/Publicaciones/Publicaser/Estudios-basicos-05-1996.pdf>

De la Torre, Verónica y Alberto Martín Álvarez. Violencia, Estado de derecho y política punitivas en América Central. Madrid, España: Perfiles latinoamericanos 37, 2010. <https://perfiles-la.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/134/78>

Ellman, Ira Mark y Tara Ellman. “FRIGHTENING AND HIGH”: THE SUPREME COURT’S CRUCIAL MISTAKE ABOUT SEX CRIME STATISTICS. Constitutional Commentary, 2015.

El País. “Detenido un exmagistrado y exministro de Costa Rica acusado de narcotráfico por Estados Unidos.” 24 junio 2025. Consultado 28 julio 2025. <https://elpais.com/america/2025-06-24/detenido-un-exmagistrado-y-ex-ministro-de-costa-rica- acusado-de-narcotrafico-por-estados-unidos.html>.

Ferrer Beltrán Jordi, Carmen Vázquez, Mercedes Fernández López y Daniel Gonzáles Lagier. Manual de razonamiento probatorio. Ciudad de México, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022.

Forbes. “Why Are We Only Now Talking About Facebook And Elections?”. Última actualización 2 de abril de 2018. [Why Are We Only Now Talking About Facebook And Elections?](#)

Inside the world’s toughest prisons. Temporada 3, episodio 1. “Costa Rica: Prison on a Knife-Edge”. Escrito y dirigido

por Gabe Solomon y Olivia LaRoche. Transmitido 14 de diciembre de 2018. Netflix.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. “Esperanza de vida al nacer”. INEC. Última actualización julio 2024. Consultado 20 julio 2025. <https://inec.cr/indicadores/esperanza-vida-al-nacer>

Jesús Sáenz-Solís, Lawfare y populismo punitivo: las dos caras en América Latina. Revista de Estudios Latinoamericanos de la UNA, 2023. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/tdna/article/view/19283/29275>

Livi-Bacci, Massimo. Introducción a la demografía. Barcelona, España: Ariel, 1993.

Mario Bermúdez Vives, “Encuesta de IDESPO: mayoría percibe deterioro de seguridad y economía en último año; evaluación de Presidente se estanca”, última actualización 25 de abril de 2025, [Encuesta de IDESPO: mayoría percibe deterioro de seguridad y economía en último año; evaluación de Presidente se estanca • Semanario Universidad](#)

May Grosser, Sebastián. “Ejecutivo presenta proyecto para aumentar penas de cárcel en casos de aborto, un mes después de anunciarlo.” Delfino CR. Última actualización 25 de febrero de 2025. Consultado 28 julio 2025 <https://delfino.cr/2025/02/ejecutivo-presenta-proyecto-para-aumentar-penas-de-carcel-en-casos-de-aborto-un-mes-despues-de-anunciarlo>

Navarro Cerdas, Sergio. “La pena y su forma carcelaria (El problema de la reincidencia en Costa Rica)”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2007.

Poder Judicial de la República de Costa Rica, Acta de Corte Plena 050-2024. [Aprobada 11 noviem-

bre 2024]. <https://nexuspi.poder-judicial.go.cr/document/act-1-0003-8531-11>

Programa Estado de la Nación, Informe Estado de la Nación 2024, Capítulo 2: Balance de las finanzas públicas costarricenses, San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2024. https://repositorio.conare.ac.cr/server/api/core/bitstreams/92ab73f3-1cfe-4327-9717-060d2db_111af/content

Rodríguez, Mauricio y Marco Hernández. El procedimiento administrativo sancionador. San José, Costa Rica: IJSA.

Sala Constitucional. “Recurso de Amparo: voto N° 05560 - 2019; 29 Marzo 2019, 09:31 horas”. Expediente 18-014499-0007-CO.

Sala Constitucional de la Corte. “Recurso de amparo: resolución 10923 - 2003; 23 setiembre 2003, 12:11 horas”. Expediente 03-009567-0007-CO.

Sala Constitucional de la Corte. “Recurso de amparo: Resolución N° 13205 - 2005; 27 setiembre 2005, 15:13 horas”. Expediente 05-005442-0007-CO.

Sala Segunda de la Corte. “Recurso de casación: Resolución N° 00362 - 2005; 13 mayo 2005, 10:25 horas”. Expediente 03-001427-0166-LA.

Sala Tercera de la Corte. “Recurso de Casación: resolución N° 00017 - 2006; 20 enero 2006, 11:15 horas.” Expediente 00-000195-0609-PE.

Sala Tercera de la Corte. “Recurso de Casación: Resolución N° 01142 - 2004; 27 setiembre 2004, 09:30 horas”. Expediente 01-009136-0042-PE.

Tribunal de Apelación de Sentencia Penal de Cartago. “Recurso de apelación penal: Resolución N° 00523 - 2017; 29

setiembre 2017, 11:59 horas”. Expediente 16-000405-0219-PE.

Unidad de Investigación y Estadística del Ministerio de Justicia y Paz. Compendio de Estadísticas del Sistema Penitenciario Costarricense. Ministerio de Justicia y Paz, 2023.

Zaffaroni, Eugenio. “PENAL: La Estructura del Derecho Penal - Zaffaroni”. Grabación ubicable en Spotify. Publicada por Derecho GT, 2021. Zaffaroni, Eugenio Raul. Manual de Derecho Penal. Buenos Aires, Argentina: Ediar, 2007. Segunda edición.