

San José, 8 de abril de 2021
Criterio DJ-C-186-2021

**Licda. Silvia Navarro Romanini,
Secretaria General,
Corte Suprema de Justicia,
Poder Judicial,
S. D.**

Estimada Señora:

Por este medio se procede a emitir criterio en relación con la consulta planteada por el Consejo Superior del Poder Judicial, según lo solicitado mediante oficio N° 2808-2021 de fecha 26 de marzo de 2021.

I. Antecedentes (la consulta)

Mediante oficio N° 2808-2021 de fecha 26 de marzo de 2021, se hizo de conocimiento a la Dirección Jurídica lo establecido por el Consejo Superior, en el artículo LXIX de la sesión N° 25-2021 de fecha 25 de marzo de 2021, que dispuso solicitar a esta Dirección “(...) informe a este Consejo Superior, sobre lo comunicado por la Dirección del Organismo de Investigación Judicial en oficio N°009-UAOIP/OPO-2021 del 22 de marzo de 2021, en cuanto a la interpretación de la norma de la Ley N° 9481, “Creación de la Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada en Costa Rica” (ver oficio 2808-2021).

II. Criterio de esta Dirección Jurídica

De previo a la exposición del criterio, se considera oportuno recordar que, en aplicación de lo dispuesto en el Reglamento de la Dirección Jurídica del Poder

Judicial, contenido en la circular 251-2017, aprobado por la Corte Plena de la Corte Suprema de Justicia en el artículo XXXIII de la sesión número 47-14, celebrada el día 06 de octubre de 2014, debe entenderse que esta Dirección cumple funciones de asesoría jurídica en términos generales respecto de los alcances de la legislación vigente y no sustituye la valoración de cada caso concreto que legalmente compete al órgano administrativo decisor consultante, en virtud de lo cual, este acto constituye una orientación jurídica general sobre la base de la información y pregunta que se plantea, sin que se prejuzgue sobre ningún caso concreto.

Es así como frente a la solicitud que se pronunciamiento, hay que recordar que la labor de la asesoría legal en materia de criterios jurídicos, es orientar en los alcances legales del ejercicio administrativo, pero un límite legal y ético de quienes ejercen una adecuada asesoría jurídica, es no sustituir a los órganos competentes en el ejercicio de su decisión, sino tan solo ofrecer elementos para su valoración o de lo contrario, los órganos de decisión quedarían vaciados de su autoridad, sus competencias y responsabilidades y quedarían tan solo como simples repetidores o ejecutores de lo que el abogado diga, lo que haría que, en la práctica, sea el asesor jurídico quien ostente el poder institucional, a contrapelo de la decisión de la sociedad expresada en la legislación que otorga y deslinda las competencias públicas.

En cuanto al tema, entiende esta Dirección que se consulta si la protección establecida en el 101 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial que, en lo que interesa, dice: *“Quienes se desempeñen en esta jurisdicción tendrán protección especial, solamente cuando surjan factores de riesgo por el ejercicio de sus funciones que así lo hagan necesario, según los estudios técnicos respectivos”*, es competencia o no del Organismo de Investigación Judicial (OIJ), ya que argumenta el Señor Director del OIJ que: *“la ley no hace mención ni determina en la Ley de Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada de nuestro país, a cual institución, ente o cuerpo policial le*

corresponde brindar los servicios de Protección, en otras palabras no establece concretamente a quienes le correspondería la protección de Fiscales, Jueces o servidores que contempla la normativa aludida ya que perfectamente esa labor puede ser asumida por otros cuerpos policiales y no necesariamente por el Poder Judicial” (ver folios 1 y 2 del oficio 2808-2021).

Sobre la Policía Judicial

Más allá del amplio concepto del “poder de policía” propio del ámbito del derecho administrativo y que caracteriza a toda persona funcionaria pública, se caracteriza a la función de “policía” con las actuaciones de personas funcionarias que legalmente tienen autoridad para ejercer la violencia institucional en procura de proteger del orden público.¹

En el nivel costarricense, se puede distinguir dos tipos de policía:

- a. La policía administrativa o Fuerza Pública, que es el conjunto de cuerpos policiales dependientes del Poder Ejecutivo (artículo 140 de la Constitución Política y la Ley General de Policía).
- b. La Policía Judicial, que es la encargada de colaborar en las investigaciones judiciales del ámbito penal y también, de realizar otras funciones asignadas por el ordenamiento jurídico, pero siempre para fines judiciales (artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial), ya que se concibe como un cuerpo policial experto en la atención policial de los distintos

¹ Que implica, en amplio, vigilar y proteger las personas y sus bienes (artículos 4 y 8 de la Ley General de Policía).

aspectos relacionados con el desarrollo y necesidades de la dinámica judicial.²

Debe aclararse en cuanto a la denominada “Policía Municipal”, que esta no puede conceptualizarse como una fuerza policial propiamente dicha e integrante de la Fuerza Pública orientada a custodiar el orden público, sino tan solo constituye un órgano de la Corporación Municipal que se dedica a “ (...) atender o cumplir los fines de vigilancia y control de los servicios y bienes comunales y el control acerca del cumplimiento de las responsabilidades y obligaciones de quienes ejercen el comercio en diversas formas, a través de licencias. Evidentemente, que lo anterior es sin perjuicio de que en el cumplimiento de sus deberes pueda prestar colaboración con los cuerpos policiales legalmente existentes en situaciones calificadas o extraordinarias, así como que también en situaciones de esa naturaleza, ella misma pueda pedir la colaboración de éstos. Finalmente, aunque sin pretensión de agotar el examen de probables situaciones, lo anterior se afirma sin perjuicio de que por virtud de su despliegue en el territorio de su respectivo municipio, esa policía pueda actuar en los casos que permite el artículo 37 constitucional. **Entendido así el ámbito de competencia de la policía municipal, cuyo propósito no es el de una fuerza policial encargada de velar por el orden público, en forma abierta e indeterminada, la Sala estima que no hay inconstitucionalidad en su creación, no obstante que se trate de un acuerdo del respectivo Concejo**” (El resaltado no corresponde al original) (voto número 10134-99 de las 11:00 horas del 23 de diciembre de 1999 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

La protección del personal judicial

² Que impone una serie de requerimientos técnicos y condiciones distintas y especiales de las que desarrolla la policía administrativa en la custodia del orden público de la población en general. Como una simple mención ejemplificadora, puede traerse a colación la existencia del cuerpo de Alguaciles o “*United States Marshals Service*” de los Tribunales o Sedes Judiciales de los Estados Unidos de Norteamérica, que se erige también como un cuerpo especializado para la dinámica judicial.

Es oportuno recordar que la denominada *“Ley de protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso Penal”*, ley número 8720 de fecha 04 de marzo de 2009, publicada en el Diario Oficial La Gaceta número 77 del 22 de abril de 2009, introduce en Costa Rica la figura de la protección de testigos y personal judicial interviniente en los procesos judiciales, precisamente, ante la compleja realidad de riesgos que el mundo delincencial ha introducido en la sociedad moderna y a partir de lo cual, se dispone la creación de una Unidad de Protección (UPRO) que se conforma un equipo especializado de protección constituido por agentes del Organismo de Investigación Judicial (artículo 6 de la ley 8720).

Esta norma debe ser complementada con el artículo 2 de dicho cuerpo normativo, en tanto que define los sujetos bajo protección de la siguiente manera:

“a) Personas bajo protección: víctimas, testigos, jueces, fiscales, defensores u otras personas, que se encuentren en una situación de riesgo como consecuencia de su intervención, directa o indirecta, en la investigación de un delito o en el proceso, o bien, por su relación con la persona que interviene en estos”.

En este sentido, el artículo 6 de la Ley 8720 dispone lo siguiente:

“Se crea la Unidad de Protección, como parte de la Oficina de Atención a la Víctima del Delito del Ministerio Público; estará conformada por los equipos técnicos evaluadores que resulten necesarios, los cuales estarán integrados, al menos, por una persona licenciada en Criminología, una persona profesional en Derecho, una persona profesional en Psicología y una persona profesional en Trabajo Social o en Sociología, y un equipo de

protección conformado por agentes de seguridad, perteneciente al Organismo de Investigación Judicial (OIJ)...” (el destacado es nuestro)

Conforme a lo anterior, se advierte que lo dispuesto en la ley 9481 deber ser valorado en consonancia con el artículo 6 de la ley 8720, toda vez que ambas normas coinciden en los mismos supuestos legales, a saber:

a.- La existencia de sujetos involucrados con procesos penales, sea en el ámbito jurisdiccional, sea como parte o como prueba dentro del mismo.

b.- La existencia de una condición de riesgo derivada de la respectiva participación en el proceso.

c.- La existencia de una necesidad de protección con motivo del riesgo existente por la participación en el proceso

Inclusive reafirma estas consideraciones que la ley 9481 dispone que la protección se dará “...según los estudios técnicos respectivos”, lo cual se complementa con la naturaleza técnica e interdisciplinaria de la Unidad de Protección.

Consecuentemente, es evidente que la razón de ser de la ley 9481 no es una intervención policial pura y simple sino acorde con el abordaje propio de la ley 8720, toda vez que el riesgo se ve agravado en los supuestos de delincuencia organizada.

Nótese que, se asigna la función de resguardo y protección de personas a la policía judicial, precisamente, porque es su entorno de funcionamiento natural: la dinámica judicial.

De ahí que ya se tenga un criterio o premisa de la cual partir, siempre que se trate de acciones de protección de funcionarios judiciales, en función del trabajo que

desarrollen en el ámbito judicial, el órgano natural llamado a cubrir esta necesidad protectora es la policía especializada en lo judicial, es decir, el Organismo de Investigación Judicial.

Por supuesto que la Fuerza Pública puede, temporal y tangencialmente, colaborar en esa acción de protección (artículos 4 y 8 inciso f de la Ley General de Policía), pero ha de entenderse de manera extraordinaria, incluso, porque la divulgación de información del programa de protección, constituye un riesgo enorme de fuga de información en perjuicio de la seguridad de las personas protegidas y así, de conformidad con el interés público, solo en aspectos puntuales de ejecución material, si se podría requerir la colaboración del Ministerio de Seguridad Pública y Ministerio de Justicia (Artículo 6 inciso e) de la ley 8720).

De manera contextualizada en el entorno institucional, debe recordarse que como parte de la estructura del Organismo de Investigación Judicial y dentro de la Unidad de Planes y Operaciones, se encuentra la Unidad de Protección (UPRO), creada en el año 2010, que es la encargada del manejo técnico de la protección de personas funcionarias judiciales que, a su vez, es un órgano paralelo de la Unidad de Protección a Víctimas del Delito (UPROV).

Las competencias de protección establecidas en el artículo 101 bis LOPJ

A partir de la ley denominada “*Creación de la jurisdicción especializada en delincuencia organizada en Costa Rica*”, ley número 9481 del 13 de setiembre de 2017, publicada en el Diario Oficial La Gaceta número 194 de fecha 13 de octubre de 2017 y sus reformas, se adicionó un artículo 101 bis a la Ley Orgánica del Poder Judicial que, en uno de sus párrafos, dispuso: “***Quienes se desempeñen en esta jurisdicción tendrán protección especial, solamente cuando surjan factores de riesgo***”

por el ejercicio de sus funciones que así lo hagan necesario, según los estudios técnicos respectivos”.

Como puede verse, este artículo 101 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial no es que crea una unidad nueva para proteger de forma exclusiva a las personas funcionarias de esa nueva jurisdicción especializada en crimen organizado, sino que tan solo lo que hace es establecer una condición o exigencia particular para que las personas funcionarias de esa jurisdicción de crimen organizado puedan acceder a los servicios de protección de funcionarios judiciales ya existente dentro del esquema institucional (por lo que no se necesitaba que expresamente dijera quién es el órgano competente para desarrollar las labores de protección) y ese requisito o condición especial es que el riesgo no sea genérico - ya que se entiende que trabajar en esa jurisdicción podría elevar el riesgo potencial de ser víctima de atentados de la delincuencia- sino que el riesgo sea ya manifiesto en acciones concretas, de conformidad con estudios técnicos que se deberán realizar y entiende esta Dirección, que esos estudios técnicos son también competencia del órgano de la policía judicial especializado en la materia: la UPRO.

Así las cosas, es criterio de esta Dirección Jurídica que **la competencia para brindar la protección a las personas funcionarias de la jurisdicción especializada en crimen organizado** de conformidad con el supuesto establecido en el artículo 101 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, **le corresponde al Organismo de Investigación Judicial (OIJ)**, a través de la unidad especializada existente al efecto.

III. Conclusiones y recomendaciones

Con base en todo lo expuesto, se puede concluir que:

1. La función de “policía” alude a las actuaciones de funcionarios que legalmente tienen autoridad para ejercer la violencia institucional en procura de proteger del orden público.
2. La Policía Judicial, es la encargada de colaborar en las investigaciones judiciales del ámbito penal y también, de realizar otras funciones asignadas por el ordenamiento jurídico, pero siempre para fines judiciales (artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial), ya que se concibe como un cuerpo policial experto en la atención policial de los distintos aspectos relacionados con el desarrollo y necesidades de la dinámica judicial.
3. La ley número 8720, denominada “*Ley de protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso Penal*”, introduce en Costa Rica la figura de la protección de testigos y personal judicial interviniente en los procesos judiciales, precisamente, ante la compleja realidad de riesgos que el mundo delincencial ha introducido en la sociedad moderna, a partir del cual, se dispone la creación de una unidad de protección y conforma un equipo especializado de protección constituido por agentes del Organismo de Investigación Judicial (artículo 6 de la ley 8720).
4. Siempre que se trate de acciones de **protección a personas funcionarias** judiciales, en función del trabajo que desarrollen en el ámbito judicial, **el órgano natural llamado a cubrir esta necesidad protectiva** es la policía especializada en lo judicial, es decir, el **Organismo de Investigación Judicial**.
5. La Fuerza Pública o policía administrativa puede, temporal y tangencialmente, colaborar en esa acción de protección (artículos 4 y 8 inciso f) de la Ley General de Policía), pero ha de entenderse de manera extraordinaria, incluso, porque la divulgación de información del programa de protección, constituye un riesgo enorme de fuga de información en perjuicio

de la seguridad de los protegidos y así, de conformidad con el interés público, solo en aspectos puntuales de ejecución material, si se podría requerir la colaboración del Ministerio de Seguridad Pública y Ministerio de Justicia (Artículo 6 inciso e) de la ley 8720).

6. El artículo **101 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial** no crea una unidad nueva para proteger de forma exclusiva a las personas funcionarias de esa nueva jurisdicción especializada en crimen organizado, sino que lo que hace es, únicamente, establecer una condición o exigencia particular para que las personas funcionarias de esa jurisdicción puedan acceder a los servicios de protección de funcionarios judiciales ya existente.
7. Es criterio de esta Dirección Jurídica que **la competencia para brindar la protección a las personas funcionarias de la jurisdicción especializada en crimen organizado** de conformidad con el supuesto establecido en el artículo 101 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, **le corresponde al Organismo de Investigación Judicial (OIJ)**, a través de la unidad especializada existente al efecto (UPRO).
8. No está de más recordar que la delincuencia organizada es una amenaza a la estabilidad democrática y seguridad nacionales, de ahí que se haya dispuesto su creación y parte importante de su ejercicio, pasa por poder garantizar la integridad de quienes arriesgan su vida y la de sus familias, sirviéndole al país desde la función judicial, por lo que realizar todas las acciones y estudios pertinentes para fortalecer el accionar de la instancia a cargo de brindar dicha protección de ese personal judicial, es algo que encuentra pleno sustento en el interés público e implica un uso racional y eficiente de los recursos públicos, en beneficio de toda la sociedad costarricense.
9. La competencia para valorar y decidir lo pertinente en relación con la inquietud planteada en el oficio base de la consulta, corresponde, en forma

exclusiva y excluyente, a la autoridad superior consultante de conformidad con el bloque de legalidad aplicable.

Advertencias:

El presente criterio se funda en un razonamiento técnico jurídico con base en la aplicación del ordenamiento jurídico administrativo y el supletorio aplicable a la materia, cualquier valoración de oportunidad y conveniencia que sea necesario realizar, es competencia de las unidades decisoras y ejecutoras correspondientes.

El presente criterio se emite con base en la información suministrada por la unidad requirente del mismo, mediante el oficio N° 2808-2021 de fecha 26 de marzo de 2021 de la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia. Por lo anterior, no le corresponde a esta unidad asesora la responsabilidad por la veracidad de dicha información.

Cualquier traslado del presente criterio a terceros no involucrados en los procesos de análisis y toma de decisiones con respecto al objeto de este, deberá ser realizado previa despersonalización de cualquier dato sensible que se haya consignado en dicho documento.

No se advierte incompatibilidad o conflicto ético para la emisión del presente criterio, en tanto que los temas indicados no inciden en los derechos subjetivos de los suscribientes, ni hay vínculos de ningún tipo con la persona sobre la cual gira el análisis del informe.

El presente criterio se emite con base a la consulta realizada, por lo que es responsabilidad de la unidad requirente precisar y delimitar la o las consultas formuladas a esta Dirección.

Respetuosamente,

MSC. Argili Gómez Siu
Subdirectora Jurídica a.i.

MSC. Rodrigo Alberto Campos Hidalgo
Director Jurídico a.i.

Elaborado por:
M.Sc. Berny Solano Solano, Abogado
Con algunas modificaciones de los suscribientes
Ref. 347-2021