

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

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**INTERPRETACION AUTENTICA DE LA CONVENCION
AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,
APROBADA MEDIANTE LEY N. 4534 DE 23 DE FEBRERO DE 1970**

**DAVID LORENZO SEGURA GAMBOA
Y OTROS DIPUTADOS**

EXPEDIENTE N.º 23.662

PROYECTO DE LEY

INTERPRETACION AUTENTICA DE LA CONVENCION AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, APROBADA MEDIANTE LEY N. 4534 DE 23 DE FEBRERO DE 1970

Expediente N.º23.662

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

En la Democracia costarricense, el Congreso desempeña, de forma exclusiva y excluyente, la función fundamental de legislar, la cual comprende la potestad constitucional de dar interpretación auténtica a la Ley, según lo dispone el inciso 1 del artículo 121 de la Constitución Política:

“Artículo 121. Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:
1) Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas, y darles interpretación auténtica, salvo lo dicho en el capítulo referente al Tribunal Supremo de Elecciones;”¹

Así las cosas, la función de dar interpretación auténtica a la ley es materialmente una potestad de carácter legislativo. En este sentido, nos permitimos citar la sentencia de la Sala Constitucional Número 5797-98 de las 16:18 horas del 11 de agosto de 1998

“III.- a) Sobre la acusada infracción del artículo 121 inciso 1) de la Carta Fundamental, no existe controversia en cuanto a que la competencia que le otorga al legislador para dar interpretación auténtica a las leyes es disímil a la de dictarlas, reformarlas o derogarlas. La diferencia consiste en que la norma interpretativa se ve restringida por aquella cuyo contenido está precisando. No existiendo diferencia entre el procedimiento que se sigue para la emisión de cualquiera de los dos tipos de normas es imposible hablar de un vicio de tipo procedimental. La consecuencia se centra más bien en sus efectos. Así, el resultado natural del dictado de una disposición

¹ Constitución Política de Costa Rica, Sistema Costarricense de Información Jurídica, https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871 visitado el 20 de marzo de 2023

interpretativa es que ella se incorpora a la que interpreta, con todas sus consecuencias, especialmente el momento a partir del cual la última adquirió vigencia, de modo que cuando el contenido de la norma interpretativa exceda el papel que la Constitución le asignó y esté más bien produciendo una norma nueva, reformando o derogando otra legislación, no podrá tener tal efecto retroactivo.”²

Además de lo expuesto, indica la mencionada Sala constitucional, que una interpretación auténtica que haga de las leyes la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo que señala el inciso 1 del artículo 121 de la Constitución Política, tiene como finalidad lo siguiente:

“(...) aclarar conceptos oscuros o dudosos de otra ley, estableciendo de manera precisa cuál es su verdadero sentido. Lo que se pretende por medio de la ley interpretativa es descubrir la verdadera intención del legislador y por eso se considera que la norma interpretativa se incorpora retroactivamente al contenido de la norma interpretada. En términos muy generales, así lo ha definido la Sala en la Sentencia No. 320-92 de las quince horas del once de febrero de mil novecientos noventa y dos.”³

Por lo expuesto, es a través de la interpretación auténtica, que el Legislador identifica con precisión la norma que es objeto de interpretación respetando el marco material a que dicha disposición se refiere. Ha indicado la Sala Constitucional:

“La ley interpretativa tiene como finalidad aclarar conceptos oscuros o dudosos de otra ley, estableciendo de manera precisa cuál es su verdadero sentido. Lo que se pretende por medio de la ley interpretativa es descubrir **la verdadera intención del legislador** y por eso se considera que la norma interpretativa se incorpora retroactivamente al contenido de la norma interpretada.(...) de manera que resulta apropiado que la Asamblea Legislativa ejerza la atribución contenida en el inciso 1) del artículo 121 constitucional y determine, a través de una interpretación auténtica, cual fue en su momento, la

² Sala Constitución de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Resolución N° 05797 – 1998, la cita se ha tomado del sitio web de la jurisprudencia del Poder Judicial. La sentencia completa se puede leer en el siguiente enlace: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-192236>

³ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Resolución N° 07261 – 1994, cita tomada del sitio web de la jurisprudencia del Poder Judicial. La sentencia completa se puede leer en el siguiente enlace: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-99415>

intención del legislador al momento de emitir la norma.”⁴ Sentencia 1360-11. Lo resaltado y subrayado no forma parte del original.

La importancia de la potestad de interpretación auténtica no puede ser obviada. La potestad de dar interpretación auténtica a la Ley, es inherente a la separación de poderes y tiene por objetivo último evitar que, por una eventual interpretación espuria, particularmente por parte de organismos carentes de carácter representativo, se desvirtúe el sentido original de la Ley.

Luego, debe advertirse que bajo la Constitución, la función de elaborar la política internacional y de incorporar el Derecho Internacional es una función compartida, por diseño constitucional, entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, pues aunque el inciso 12⁵ del artículo 140 establece que la dirección de las relaciones internacionales es una tarea del Poder Ejecutivo, lo cierto es que la aprobación e improbación de los convenios internacionales, tratados públicos y concordatos es una atribución del Poder Legislativo. Esto de conformidad con el numeral 121.4 de la Constitución⁶.

En este sentido, debe advertirse que cuando el Congreso aprueba un tratado internacional, un convenio o concordato, no solo lo incorpora al ordenamiento interno, sino que, con su aprobación, fija el contenido y sentido original del texto de dicho instrumento normativo.

En este sentido, es importante recordar que la potestad del Congreso prevista en el inciso 4 del artículo 121 de la Constitución, tiene por objeto, precisamente, que el Congreso apruebe el texto del instrumento internacional, en la forma en que fue adoptado desde el punto de vista de Costa Rica.

⁴ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Resolución N° 01360 – 2011, la cita se ha tomado del sitio web de la jurisprudencia del Poder Judicial. La sentencia completa se puede leer en el siguiente enlace: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-501959>

⁵ Dice la Constitución: “ARTÍCULO 140.- Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno: (...) 12) Dirigir las relaciones internacionales de la República; (...)”

⁶ Dice el inciso 4 del artículo 121 de la Constitución que corresponde a la Asamblea Legislativa: Aprobar e improbación los convenios internacionales, tratados públicos y concordatos. Los tratados públicos y convenios internacionales, que atribuyan o transfieran determinadas competencias a un ordenamiento jurídico comunitario, con el propósito de realizar objetivos regionales y comunes, requerirán la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros. No requerirán aprobación legislativa los protocolos de menor rango, derivados de tratados públicos o convenios internacionales aprobados por la Asamblea, cuando estos instrumentos autoricen de modo expreso tal derivación.

Entre muchas otras sentencias, podemos citar la sentencia de la Sala Constitucional No. 3388-1998 de las 4:39 horas del 26 de abril de 1998, que en lo que interesa dice:

“En el orden interno el procedimiento y requisitos para la ratificación o adhesión son idénticos: aprobación legislativa, ratificación o adhesión por parte del Poder Ejecutivo, y depósito del documento de ratificación o adhesión ; y en todo caso, para la Asamblea Legislativa es aún menos cuestionable, ya que en ambos casos el acto legislativo solamente tiene por objeto “aprobar” el texto del tratado, levantando así un obstáculo para el acto del Poder Ejecutivo de ratificación o adhesión, que es el que pone en vigencia el tratado” ⁷

Adviértase que es reconocido desde siempre que el Congreso, de iure, tiene la potestad de aprobar declaraciones interpretativas al texto de un tratado internacional. Esto como parte de la potestad de aprobar los tratados internacionales. Estas declaraciones interpretativas tienen la función de dar una interpretación determinada al Tratado Internacional, expresando los criterios con los que ellas desean se aplique el tratado futuro.

Sobre estas declaraciones interpretativas nos permitimos citar las sentencias de la Sala Constitucional N.º 1807-1991 de las 3:30 horas del 17 de setiembre de 1991 y la sentencia 1949-1991 de las 2:38 horas del 2 de octubre de 1991 que en lo que interesa dicen:

“IV. — La Sala entiende las necesidades que pueden experimentar los Estados contratantes con posterioridad a la conclusión del Tratado, lo que podría llevar a su enmienda a modificación, pero entonces se abriría un procedimiento de negociación similar al inicial para concluir en la firma del respectivo documento. También es aceptada por el Derecho Internacional la «declaración interpretativa» por lo que las partes ligadas al tratado le atribuyen una interpretación determinada, expresando criterios con los que ellas desean se aplique el tratado futuro. Ahora bien existen vías admisibles y admitidas para esos supuestos en los que las partes necesitan una redefinición, o precisión en cuanto a ciertos aspectos del tratado concluido. Pero es obvio que

⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Resolución N° 03388 – 1998, la cita se ha tomado del sitio web de la jurisprudencia del Poder Judicial. La sentencia completa se puede leer en el siguiente enlace: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-192469>

en este caso no se ha utilizado un procedimiento admisible ni admitido según se pasa a exponer de seguido.”⁸

“I.- Mediante resolución N° 1807-91, de las quince horas y treinta minutos del día diecisiete de setiembre, la Sala declaro que las notas diplomáticas a que contrae este proyecto de ley no podía aprobarse por la Asamblea Legislativa y en consecuencia, no podían incorporarse al tratado de Extradición que ya había sido aprobado mediante Ley N° 7146 de 21 de mayo de 1990. Se consideró que el expediente legislativo no contenía la información requerida para emitir una resolución positiva.

II.- Con vista de las gestiones que ahora se conocen del Presidente de la Comisión de Consulta Constitucional y del Presidente en ejercicio, ambos de la Asamblea Legislativa, queda probado que la del señor Embajador de Estados Unidos de América (N° 202) no era «nota verbal» como aparecía en la traducción certificada que corre agregada al expediente legislativo N° 10695, y que el Tratado de Extradición que aprobó el Senado de los Estados Unidos de América el día veintiocho de junio de mil novecientos ochenta y cuatro, como expresa el propio Embajador, contiene las referidas notas. Esto, obviamente, no pudo ser apreciado por la Sala, sino hasta ahora, y significa, que, por un error atribuible solamente a autoridades de uno de los gobiernos contratantes, el tratado iba a quedar con un texto diferente en sus respectivas jurisdicciones. Corregida en tiempo esa situación no procede como se solicita, aclarar o adicionar la resolución supra citada, que corresponde al mérito del expediente al momento de su dictado, sino dictar una nueva a tenor de lo que se ha aportado en esta oportunidad. Dejando constancia de que la Sala entiende que el juez que conozca de un proceso de extradición, caso por caso, valorará la equivalencia de las normas penales vigentes aplicables en ese momento.”⁹

El instituto de las declaraciones interpretativas es bien conocido en el Derecho Internacional Público, y tienen, en efecto, el objeto de fijar el sentido de una o varias disposiciones de un tratado internacional.

⁸ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Resolución N° 01807 – 1991, la cita se ha tomado del sitio web de la jurisprudencia del Poder Judicial. La sentencia completa se puede leer en el siguiente enlace: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-550374>

⁹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Resolución N° 01949 – 1991, la cita se ha tomado del sitio web de la jurisprudencia del Poder Judicial. La sentencia completa se puede leer en el siguiente enlace: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-550375>

Se entiende por "declaración interpretativa" una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado o por una organización internacional con objeto de precisar o aclarar el sentido o el alcance de un tratado o de algunas de sus disposiciones.¹⁰

Lo anterior conforme el principio de buena fe que debe regir la interpretación y aplicación de los Tratados Internacionales.¹¹

Igualmente, es de advertir que el artículo 29 de la Convención Americana de Derechos, de forma tácita, admite que la Convención puede ser objeto de declaraciones interpretativas, posteriores a la aprobación de la Convención, siempre que estas declaraciones no sean restrictivas o limitatorias de los derechos y libertades consagrados en la Convención. Dice el citado artículo 29:

“Artículo 29

Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.”¹² (subrayado y resaltado no forma parte del original)

Así las cosas, es claro que es también una función del Congreso costarricense, dar interpretación auténtica a la Ley que haya aprobado un tratado o

¹⁰ Naciones Unidas, Informe de la Comisión de Derecho Internacional 63º período de sesiones (26 de abril a 3 de junio y 4 de julio a 12 de agosto de 2011)

¹¹ ídem

¹² Convención Americana de Derechos Humanos, Sistema Costarricense de Información Jurídica, http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=36150&nValor3=38111&strTipM=TC visitado el 20 de marzo del 2023

convenio internacional, pues está dentro de sus competencias aclarar y precisar cuál es el sentido original del texto de un tratado internacional aprobado a través de su sanción legislativa.¹³

Así las cosas, es evidente que, en virtud de lo dispuesto en el numeral 140.3 de la Constitución Política, el Congreso puede establecer en la Ley de Interpretación auténtica, el deber del Poder Ejecutivo de hacer cumplir y ejecutar dicha Ley.

Al respecto, es importante reiterar que si bien el Poder Ejecutivo debe dirigir las relaciones internacionales de la República, lo cierto es que esta labor de dirección no es totalmente discrecional, sino que debe ajustarse al principio de legalidad y el Estado de Derecho, siendo que, como se desprende del artículo 149.1 de la Constitución, el Poder Ejecutivo es responsable ante el Congreso por comprometer al país en actos internacionales que sean contrarios al ordenamiento jurídico costarricense, particularmente a la Constitución y la Ley.

Finalmente, es evidente y notorio que actualmente existe la necesidad de aclarar y precisar el sentido original del texto de la Convención Americana de Derechos Humanos aprobada por Costa Rica mediante Ley No. 4534 de 23 de febrero de 1970.

Esto debido a la existencia de diversos grupos de presión que pretenden imponer sobre el país, interpretaciones de la Convención Americana que pretenden suprimir y limitar los derechos y libertades fundamentales garantizados en esa Convención e incluso excluir derechos y libertades que son inherentes al ser humano, como son la libertad, el derecho a la vida, el derecho a la identidad, la dignidad humana entre otros.

Por estas razones, se presenta ante las señoras y señores diputados el siguiente proyecto de ley:

¹³ De conformidad con el artículo 121 inciso 4 de la Constitución Política antes citado.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY DE INTERPRETACION AUTENTICA DE LA CONVENCION AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, APROBADA MEDIANTE LEY No. 4534 DE 23 DE FEBRERO DE 1970

Artículo 1. Interprétese de forma auténtica el sentido original de los artículos 1, 3, 4, 6, 12, 13, 17, 19, 29, 48.f, 49, 64 y 68 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Al efecto adjúntese a los artículos 1, 3, 4, 6, 12, 13, 17, 19, 29, 48. f , 49, 64 y 68 de la Convención Americana de Derechos Humanos, las siguientes declaraciones interpretativas:

Declaración Interpretativa al Artículo 1 (Obligación de Respetar los Derechos): Se debe interpretar que el concepto de que persona es todo ser humano desde la fecundación hasta la muerte natural, por lo tanto, incluye a las personas concebidas en estado de gestación, así como las personas con alguna discapacidad y/o enfermedad terminal. Asimismo, se debe interpretar que los derechos y libertades de la Convención son inherentes a todas las personas sin que sea posible interpretar el sentido de la Convención en un sentido que despoje los derechos y libertades de las personas.

Declaración Interpretativa al Artículo 3 (Reconocimiento de la Personalidad Jurídica): Se debe interpretar que el derecho de la persona al reconocimiento de su Personalidad es un derecho inherente al ser humano que debe ser reconocido a las personas desde la fecundación hasta la muerte natural, por tanto, en personas concebidas en estado de gestación, así como las personas con alguna discapacidad y/o enfermedad terminal. Asimismo, este derecho incluye el derecho a la identidad personal.

Declaración Interpretativa al artículo 4 (Derecho a la vida) El Estado costarricense interpreta el artículo 4 de la Convención en el sentido de que se debe garantizar la más amplia e intensa protección al derecho a la vida de las personas desde la fecundación hasta la muerte natural, sin que sea admisible ni válida ninguna interpretación que limite o suprima el derecho a la vida de las personas, incluyendo las personas concebidas en proceso de gestación, o con discapacidad y/o

enfermedad terminal. Se debe interpretar que, en aras de proteger el derecho a la vida desde la concepción, el Estado costarricense no admite como lícitas aquellas formas de aborto que no se justifiquen, sino, en el hecho comprobado clínicamente, en un establecimiento médico autorizado, de que la salud e integridad físicas de la madre se hallan en peligro y este no puede ser evitado por ningún otro medio. Tampoco admite la eutanasia. El Estado costarricense entiende que la protección del derecho la vida exige al Estado el deber de tutelar el derecho a la vida, sin discriminación alguna, de las personas con discapacidad, de las personas enfermas y de las personas adultas mayores.

Declaración Interpretativa al artículo 6 (Prohibición de esclavitud y servidumbre) Se debe interpretar que la concepción in vitro de embriones humanos con la finalidad de utilizarlos para fines comerciales es una práctica análoga al tráfico de esclavos y contraria a la dignidad humana. Lo anterior incluye, la concepción in vitro de embriones humanos para ser utilizados en experimentos o investigaciones biomédicas o para ser utilizados en terapias médicas como fuente de células o tejidos.

Declaración Interpretativa del artículo 12 (Libertad de Conciencia y de Religión) Se debe interpretar el artículo 12 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en el sentido de que está prohibido que el Estado suprima o limite, de forma arbitraria, la libertad religiosa de las personas, tanto su libertad de conciencia como su libertad de culto. Se entiende que está prohibida toda discriminación por razones religiosas. Le está prohibido al Estado y sus instituciones promover cualquier programa educativo, sea formal o informal, que tenga por efecto o finalidad, limitar la libertad de los padres para educar a sus hijos en la fe religiosa que ellos profesen. También se entiende el derecho que tiene el personal médico de hacer objeción de conciencia, cuando un procedimiento vaya en contra de sus convicciones religiosas o éticas.

Declaración Interpretativa del artículo 13 (Libertad de expresión y pensamiento) Se debe interpretar el artículo 13 en el sentido de que está prohibido al Estado sancionar, de forma directa o indirecta, a una persona por la expresión, pública o privada, de su pensamiento. Esto dentro del marco de las excepciones previstas en los incisos 2, 4 y 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Declaración Interpretativa del artículo 17 (Protección a la Familia) Se debe interpretar el artículo 17 en el sentido de que el Estado debe proteger a la familia

como elemento natural y fundamental de la sociedad. El régimen jurídico que ordena y protege a la familia es una materia reservada exclusivamente a la Ley nacional costarricense, la cual debe, sin embargo, tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidad de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.

Declaración Interpretativa del artículo 19 (Protección del niño) Se debe interpretar que los derechos del niño se extienden a la persona desde la fecundación (persona concebida en estado de gestación).

Declaración Interpretativa al artículo 29 (Interpretación de la Convención) Se debe entender en el artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos en el sentido de que queda prohibida y vedada cualquier interpretación de dicha Convención, que vacíe de contenido los derechos y libertades garantizadas en ella.

Declaración interpretativa a los artículos 48.f y 49 (Soluciones amistosas) Se debe interpretar que no son válidas ni eficaces aquellas soluciones amistosas que sean contrarias al derecho constitucional costarricense o que supriman o limiten derechos y libertades fundamentales de las personas garantizados en la Constitución o en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Declaración Interpretativa al artículo 64 (Opiniones Consultivas) El Estado costarricense entiende e interpreta que las Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos carecen de efecto vinculante, incluso en aquel supuesto de que sea el mismo Estado costarricense quien la requiera.

Declaración Interpretativa al artículo 68 (Cumplimiento de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos) Se debe interpretar que los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que impliquen, de forma expresa o implícita, la normativa legal costarricense, deben ser ejecutados con pleno respeto de los procedimientos constitucionales y democráticos garantizados por la Constitución costarricense de 1949.

Artículo 2. Proceda el Poder Ejecutivo, en el plazo improrrogable de 30 días naturales posteriores a la entrada en vigencia de esta Ley, a comunicar las anteriores declaraciones interpretativas al Secretario General de la Organización de Estados Americanos, depositario de la Convención Americana de Derechos Humanos. El incumplimiento de esta obligación de comunicación implicará responsabilidad para los titulares del Poder Ejecutivo conforme los términos previstos en el artículo 149.4 de la Constitución.

Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial.

**DAVID LORENZO SEGURA GAMBOA
Y OTROS DIPUTADOS**

El expediente legislativo aún no tiene Comisión asignada