

INSTRUCCIÓN GENERAL

01/2011



FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
MINISTERIO PÚBLICO DE COSTA RICA - PODER JUDICIAL

JORGE CHAVARRÍA GUZMÁN
FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA
Noviembre 2011
[ORIGINAL FIRMADO]

Fiscalía General de la República.- De conformidad con los artículos 1, 4, 13, 14 y 25 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, 68, 69 y 284 del Código Procesal Penal, se ponen en conocimiento de los funcionarios del Ministerio Público, del Organismo de Investigación Judicial, Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública y en general de todos los cuerpos de policía administrativa de Costa Rica, la siguiente instrucción general de carácter obligatorio.

PROCEDIMIENTO PARA VALORACIÓN JURÍDICA DE PARTES O INFORMES POLICIALES Y DESTRUCCIÓN DE DROGAS DE USO NO AUTORIZADO DECOMISADA SIN VINCULACIÓN A ALGUNA ACTIVIDAD DELICTIVA.

I.- Fundamento:

1.- El artículo 1 de la Constitución Política de Costa Rica la define como una República democrática y libre, lo que implica una relación entre el poder y los hombres que se resuelve de modo favorable a la dignidad de la persona, a su libertad y derechos¹. En su artículo 20 se establece que “[...] toda persona es libre en la República [...]”, comentando este artículo el Doctor Carlos Chinchilla Sandí en la “Constitución Política Comentada de Costa Rica” Mc Graw Hill, citando a García Morillo considera: “[...] Esta

libertad personal es no sólo un derecho fundamental básico, el cual se encuentra por debajo de la vida y la misma integridad física, sino un derecho fundamental matriz de todos los demás, que resultan ser proyecciones de aquella [...] El derecho a la libertad recoge un principio positivo y anterior, el cual se manifiesta por el derecho a realizar todo aquello que no esté expresamente prohibido conforme la Constitución, en fin, el resguardo del ámbito de no interferencia, de regirse a sí mismo [...]

2.- El artículo 11 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, impone límites y responsabilidades en la función pública; en igual sentido, el artículo 11 de la Ley General de la

¹ Voto 3336-94 Sala Constitucional.

Administración Pública puntualiza que la Administración actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos autorizados por el bloque de legalidad, esto se ha denominado “principio de legalidad” y de acuerdo a él, toda actuación de la administración pública debe estar autorizada por el ordenamiento jurídico de forma expresa o razonablemente implícita, el sistema republicano liberal le impone al funcionario público un límite infranqueable, donde éste no puede, bajo ninguna circunstancia, arrogarse facultades no otorgadas por la ley.

Desarrollando este tema, la Sala Constitucional estimó: *“...el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso –para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado de forma expresa, y todo lo que no lo esté autorizado les está vedado...”* (Voto 1739-92).

3.- Como derivación necesaria de este principio, en los artículos 2 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, 62 del Código Procesal Penal, el

Ministerio Público ejercerá la acción penal pública para determinar la existencia de un hecho delictivo; contrario sensu, el Ministerio Público no está facultado para ejercer la acción penal pública en aquellos hechos no constitutivos de delito.

Por esta razón el Instructivo General 02-2010 de la Fiscalía General establece de forma concluyente que si los hechos no constituyen delito de acción pública, por sólo esa circunstancia y en aplicación de la garantía pro libertatis del artículo 28 de la Constitución Política, el Ministerio Público se ve inhibido de su averiguación y, conculcar al fiscal a hacerlo, podría constituir incluso un acto arbitrario.

Además y con el fin de que se vean concretados los principios que emanan de los artículos 11 y 39 de la Constitución Política, 1 del Código Penal y 11 de la Ley General de la Administración Pública mencionados anteriormente, el fiscal debe verificar, antes de admitir la notitia criminis la tipicidad del hecho, para poder dar inicio la persecución penal, y con ello afirmar que se encuentra legitimado y con este proceder se garantiza el estricto apego al ordenamiento jurídico.²

Ya desde octubre de 2010 en el instructivo general de la Fiscalía General invocado (02-2010), se plasmó la preocupación por el tema de los

² Ver Anexo 4: Instructivo 02-2010 de la Fiscalía General de la República

“partes policiales” por tenencias de drogas no delictivas.

4.- Durante el año 2010, ingresaron al Ministerio Público ciento veinticuatro mil setecientos veintidós asuntos (124.722) por tenencias de drogas no delictivas³, lo que significó a su vez la creación de la misma cantidad de expedientes penales y el destino de recursos para el trámite inicial, posterior emisión del acto conclusivo por parte del Ministerio Público y el correlativo pronunciamiento jurisdiccional por parte de los jueces penales.

Según el Compendio de Indicadores Judiciales 2000-2009 del Departamento de Planificación⁴, el costo medio⁵ por asunto terminado para el año 2009, fue de trescientos siete mil ochocientos setenta colones (¢307.870).

En el proyecto denominado “Servicios de consultoría para el mejoramiento de las modalidades de trabajo de los despachos judiciales” de la empresa Indra Sistemas S.A. para el Ministerio Público, se determinó que el proceso llevado a cabo para el trámite de las tenencias de droga para consumo (hechos atípicos), resultaba más un trámite administrativo que judicial, y en referencia al Programa de Drogas concentrado en

³ Información proporcionada por la Sección de Estadística del Poder Judicial

⁴ Oficio 1629-PLA-2010 del 24 de noviembre del 2010 del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

⁵ Para el cálculo del costo medio se toma en cuenta el costo de la justicia entre el total de causas terminadas, indistintamente la materia.

el I Circuito Judicial de San José, se determinó que dicho equipo de trabajo tenía una capacidad de atención de veinte mil asuntos (20.000) por tenencia de droga, lo que significa un recurso humano de cuatro auxiliares y un fiscal, que bien podrían dedicar sus esfuerzos a la atención de asuntos con relevancia jurídico penal⁶ y repetimos, a nivel nacional se tramitaron más de 124.000 asuntos.

Para el año 2009 la tasa de congestión del Poder Judicial fue de 2.31⁷, lo que significa que cada funcionario debería resolver 2,31 veces más casos de los resueltos para poder atender satisfactoriamente los ingresos. En caso de no “judicializar” los decomisos de droga por hechos atípicos, permitiría orientar estos recursos a la atención de asuntos que realmente requieren intervención del ente acusador y los órganos jurisdiccionales, contribuyendo así con la disminución de la mora judicial y la tasa de congestión.

5.- Las razones de constitucionalidad y legalidad esbozadas, así como el deber de velar por la eficiente e idónea administración de los recursos

⁶ Punto 6.2.1. pág. 499 del Manual de Métodos de Procesos Críticos Hito 2 versión 4 del proyecto “Servicios de consultoría para el mejoramiento de las modalidades de trabajo de los despachos judiciales, el rediseño de procesos de la gestión de las fiscalías del Ministerio Público, el rediseño de procesos de la labor del/de la defensor (a) de la Defensa Pública y el desarrollo de herramientas informáticas para el Ministerio Público, Defensa Pública y su articulación con el Sistema Costarricense de Gestión de Despachos Judiciales”.

⁷ Oficio 1629-PLA-2010 del 24 de noviembre del 2010 del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

y bienes públicos imponen acciones concretas por parte del Ministerio Público.

En consecuencia el Ministerio Público por imposibilidad constitucional y legal, no participará en los decomisos de Drogas de Uso No Autorizado, no vinculados a alguna actividad delictiva.

II. Procedimiento para el Traslado, custodia y destrucción de droga que no requiere previo análisis de laboratorios:

1. Cuando la policía administrativa, (cualquiera de los cuerpos policiales comprendidos en el art. 6 de la Ley General de Policía), o el Organismo de Investigación Judicial, en el ejercicio de sus funciones, realice decomisos de aparente droga de uso no autorizado, realizará el respectivo parte policial y acta de decomiso, tal y como está establecido por el Ministerio de Seguridad Pública.

2. La presunta droga de uso no autorizado decomisada, deberá embalarse y rotularse de manera adecuada por parte de cada autoridad responsable del decomiso.

3. Las autoridades de policía, presentarán a la fiscalía correspondiente los partes o informes policiales vinculados a decomisos de droga, el

fiscal designado al efecto, los valorará jurídicamente y dispondrá:

A.- Si de la información consignada en el parte o informe policial, se deduce la tipicidad de los hechos, le asignará número único y dará trámite ordenando la investigación correspondiente.

B.- Si la atipicidad resulta evidente, estampará un sello o consignará en el anverso del parte, la razón de atipicidad y de remisión de droga para destrucción a la Oficina del Organismo de Investigación Judicial más cercana.

C.- De tratarse de partes o informes policiales con detenidos, el fiscal procederá a valorar los hechos, si los considera típicos, asumirá y dará inicio al proceso penal correspondiente.

D.- De tratarse de partes o informes policiales con detenidos, si luego de la valoración jurídica se consideran atípicos los hechos, dispondrá la inmediata libertad del aprehendido, consignará la razón de atipicidad y la remisión a destrucción de la droga decomisada.

4. Los decomisos de supuesta droga, una vez valorados y considerados como hechos atípicos por parte del Ministerio Público, deberán ser agrupados por la Policía Administrativa para su remisión al Organismo de Investigación Judicial

(para destrucción), para ello se tendrá presente la funcionalidad de operación de cada cuerpo de policía y los días de recepción por parte de las oficinas del Organismo de Investigación Judicial.

5. Organismo de Investigación Judicial tendrá a su cargo la recepción, custodia y la coordinación de la destrucción de la droga que ingresa a esa oficina. Únicamente se recibirá presunta droga y no implementos utilizados para su consumo o tenencia, como por ejemplo, pipetas, tubos, frascos de vidrio, etcétera. Salvo que el empaque sea el contenedor de la presunta droga.

6. Cuando presunta droga para destrucción al Organismo de Investigación Judicial proveniente de varios decomisos en un mismo “paquete”, éste deberá ser enviado lacrado, es decir, cerrado, firmado y con el sello de la autoridad de policía remitente y deberá indicar en detalle los partes policiales o decomisos contenidos en el soporte respectivo, el nombre de la persona o personas a las que se les decomisó y el desglose de lo decomisado, especificando la cantidades, peso aproximado y otras características que lo determinen en cada uno de ellos. Lo anterior, por cuanto en los trámites de la destrucción, el personal del Organismo de Investigación Judicial no abrirá esos paquetes, los cuales serán entregados lacrados al Juez Penal correspondiente, quien efectuará la revisión final.

7. El Organismo de Investigación Judicial establecerá en agenda, los días y horas para el recibo de la aparente droga, de acuerdo a las posibilidades reales internas, valorando un horario equitativo que considerará entre otras cosas, la prioridad de recibo de droga para aquellos lugares de mayor incidencia de decomisos por consumo o atípicos, por tanto corresponde a cada autoridad policial coordinar con los fiscales respectivos y el Organismo de Investigación Judicial el recibido de la misma, conforme a los pasos establecidos en este protocolo.

8. Los distintos cuerpos de policía garantizaran que lo decomisado al inicio, corresponda con lo entregado.

9. Los cuerpos policiales velarán por el traslado de las aparentes sustancias prohibidas en condiciones de seguridad idóneas para la seguridad de las personas que realizan el traslado.

10. En caso de presentarse ante el Organismo de Investigación Judicial droga decomisada por los distintos cuerpos de policía del país, cuyo destino final sea su destrucción, sin cumplir uno a uno los requerimientos antes descritos, no se aceptará hasta que se subsane lo inobservado.

11. Lo anterior será de aplicación también al propio personal del Organismo de Investigación Judicial.

12. Si producto de alguna investigación de otros hechos delictivos, se decomisa droga determinada para el consumo, será el fiscal/a como director/a de la investigación principal, quien la remita al Organismo de Investigación Judicial, de conformidad con lo establecido en la circular 11-2007 de la Fiscalía General.

13. Al regular este protocolo los decomisos de presunta droga por hechos atípicos, el Ministerio Público no solicitará la realización de pericia alguna, por lo que no se requerirá autorización del órgano fiscal para la destrucción de la aparente droga, todo el procedimiento queda a cargo del Organismo de Investigación Judicial.⁸

III. Recopilación de información:

1. Mensualmente, cada delegación de la Fuerza Pública remitirá a la Sección de Análisis y Estadística del Ministerio de Seguridad Pública, un listado sobre los decomisos de presunta droga por hechos atípicos y la entrega de los mismos al Organismo de Investigación Judicial, de

⁸ El Organismo de Investigación Judicial ya propuso a Corte el Protocolo para el traslado custodia y destrucción de drogas de uso no autorizado, el cual precisa los procedimientos.

conformidad con los lineamientos internos del Ministerio de Seguridad Pública.

2. Con base en esta información, la Sección de Análisis y Estadística del MSP remitirá un informe integral trimestral a las instituciones u oficinas mencionadas en este punto, donde se muestren al menos las tendencias generales, y por grupo etáreos (personas menores de edad, personas mayores de edad, mujeres, etc.). Información que deberá consolidarse y procesarse en cumplimiento del Plan Nacional sobre Drogas 2008-2012 y los sucesivos, para procurar acciones preventivas, en cuanto a reducción de oferta, reducción de demanda, mejora de la fiscalización estatal y para elaborar estrategias de abordaje y persecución criminal.

Las oficinas a ser informadas serán:

- a. Fiscalía General de la República.
- b. Fiscalías Adjuntas territoriales.
- c. Oficina de Planes y Operaciones del Organismo de Investigación Judicial.
- d. Unidad de Información y Estadística Nacional sobre Drogas del Instituto Costarricense de Drogas.
- e. Departamento de Planificación del Poder Judicial.
- f. P.A.N.I.
- g. Fiscalías Especializadas (Narcotráfico y Penal Juvenil)
- h. I.A.F.A.

3. Con base en la información acopiada por la Sección de Análisis y Estadística del Ministerio de Gobernación Policía y Seguridad Pública, trimestralmente se informará a la Fiscalía General

y Fiscalías territoriales, el dato sobre la cantidad de informes o partes policiales presentados a valoración del Ministerio Público y el resultado de ellos.

La información en la medida de lo posible deberá estar estructurada de forma tal que se pueda observar el fenómeno a nivel nacional y sectorial (cantón, distrito, etc.)

IV. Procedimiento en caso de decomisos de presunta droga a personas menores de edad no asociados a alguna actividad delictiva:

Cuando una persona menor de edad sea sorprendida consumiendo alguna droga o sustancia prohibida, la autoridad de policía procederá a efectuar el decomiso de la sustancia prohibida y confeccionará el respectivo parte o informe policial, el cual será presentado a la fiscalía penal juvenil correspondiente. Lo anterior para cumplir con el procedimiento establecido en los artículos 129 y siguientes del Código de la Niñez y la Adolescencia, 3 y 79 de la Ley sobre Estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado y actividades conexas.

V. Otras consideraciones:

1. Para la elaboración de las actas de destrucción y otros aspectos no contemplados expresamente en el presente documento, se

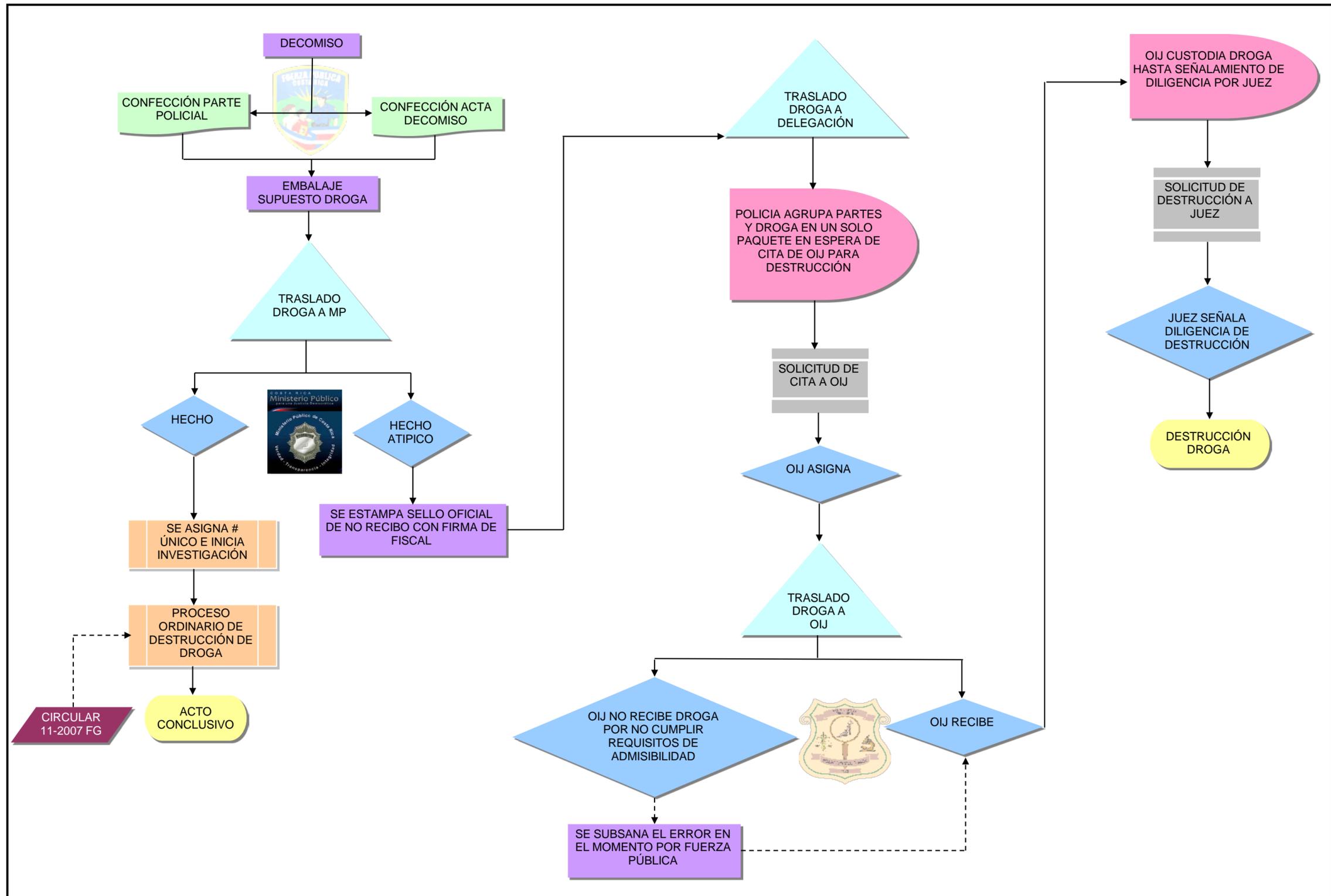
deberá cumplir con lo dispuesto en la circular 29-2004 del Consejo Superior, la circular 11-2007 de la Fiscalía General y en lo que resulte aplicable, el Protocolo para el Traslado Custodia y Destrucción de Drogas de Uso no Autorizado propuesto por el O.I.J. a la Corte Suprema de Justicia.

2. Con relación al Programa Contra el Retraso Judicial de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, al que pertenece el Equipo de Reducción de Circulante, que desde el año 2009 y hasta el 2011 se ha encargado de resolver las desestimaciones orales en materia de Tenencias de Droga para Consumo, la Presidencia de la Corte dispondrá como lo considere oportuno.

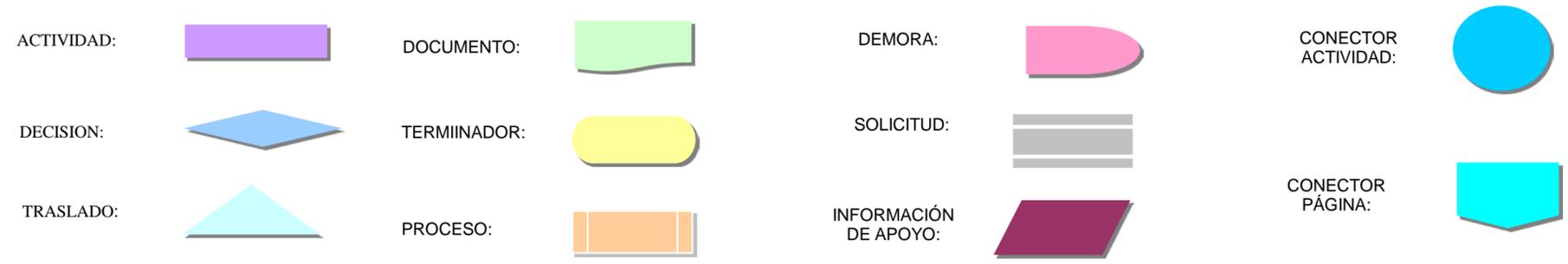
3. En cuanto a los decomisos, traslado, custodia y destrucción de drogas de uso no autorizado, vinculada a alguna actividad delictiva, se seguirá el procedimiento usual, respetando lo dispuesto en la circular 29-2004 del Consejo Superior y lo normado en el Protocolo para el Traslado, Custodia y destrucción de Drogas de Uso No Autorizado del Organismo de Investigación Judicial.

Estas normas básicas rigen a partir del 16 de noviembre del 2011 y son de acatamiento obligatorio para todos los funcionarios del Ministerio Público. – UL

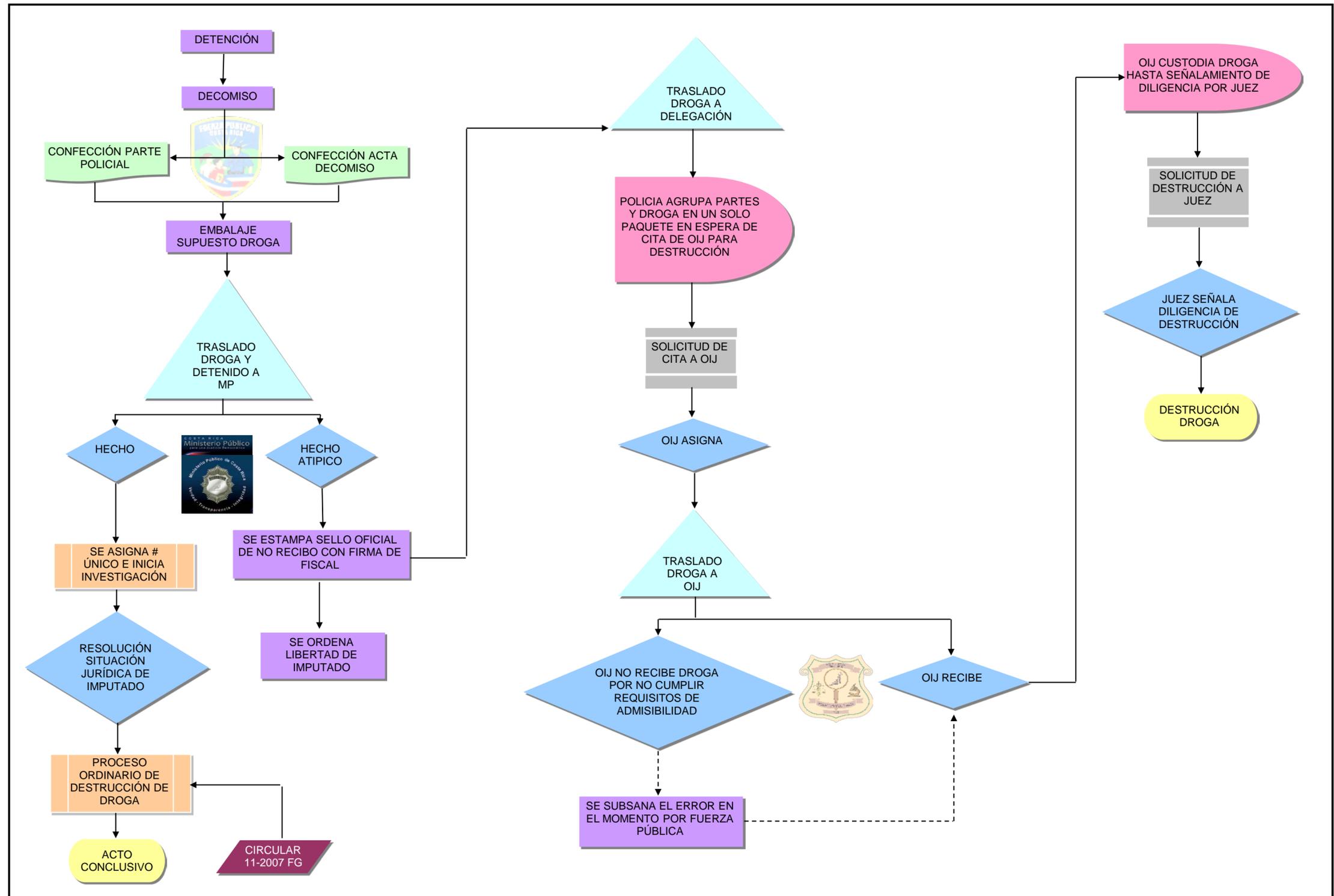
FLUJOGRAMA PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE VALORACIÓN DE PARTES O INFORMES POLICIALES Y DESTRUCCIÓN DE DROGAS DE USO NO AUTORIZADO DECOMISADA



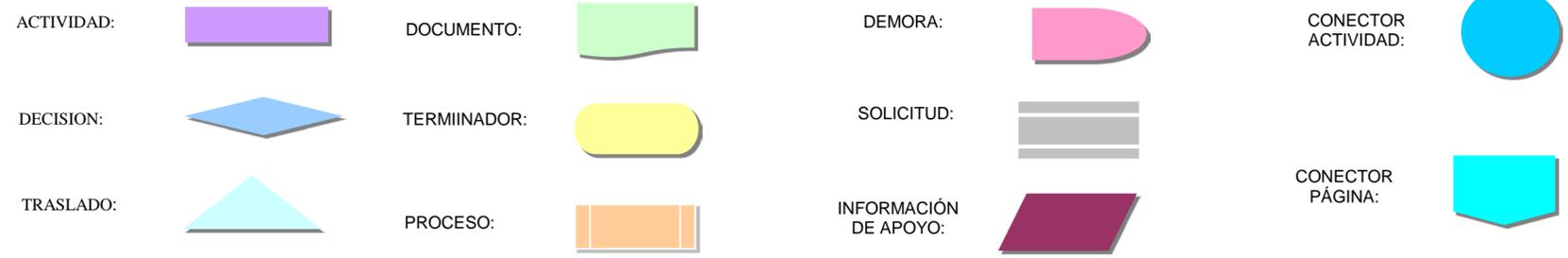
SIMBOLOGÍA



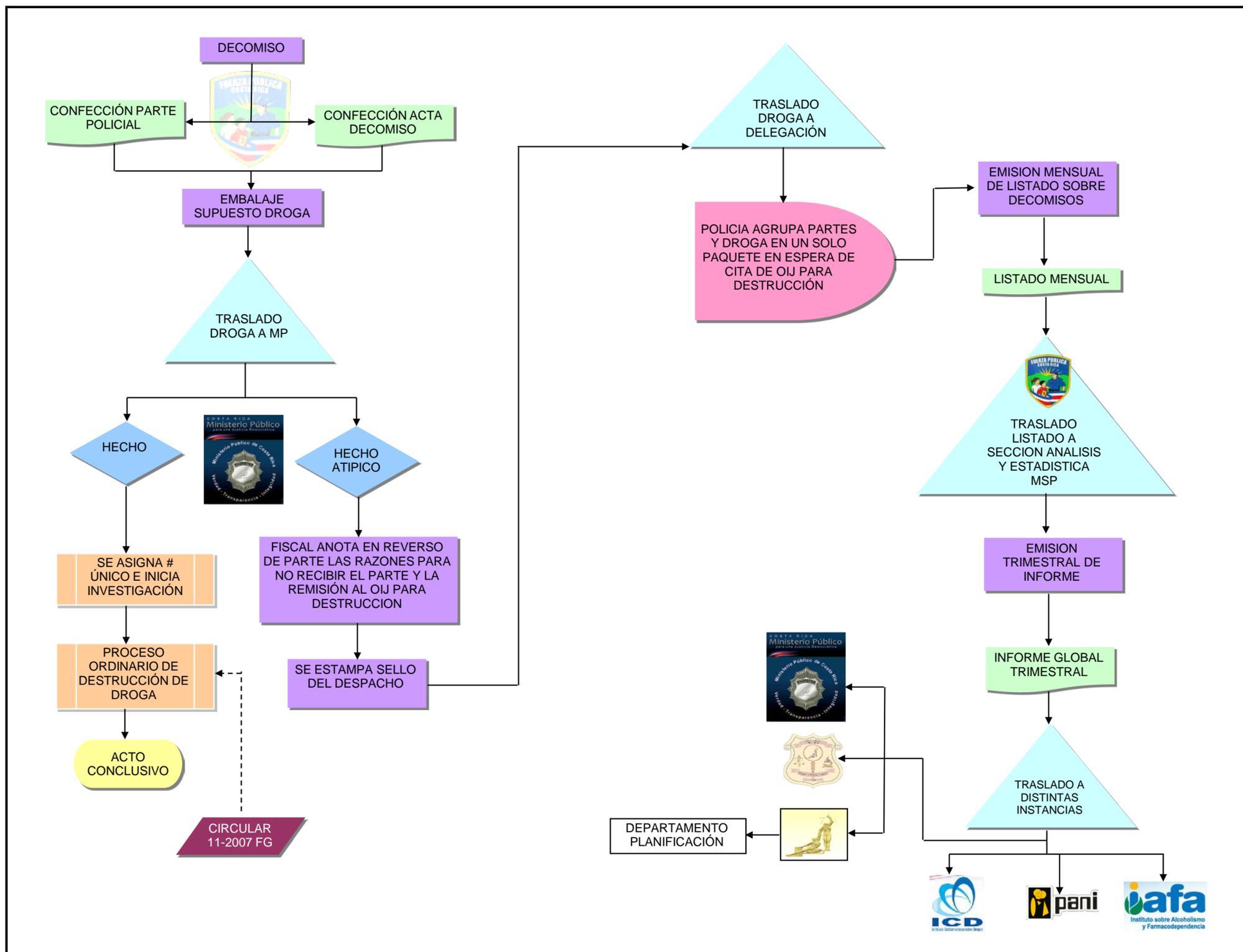
FLUJOGRAMA PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE VALORACIÓN DE PARTES O INFORMES POLICIALES Y DESTRUCCIÓN DE DROGAS DE USO NO AUTORIZADO DECOMISADA CON IMPUTADO DETENIDO



SIMBOLOGÍA



FLUJOGRAMA PARA RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN PARA PLAN NACIONAL DE DROGAS Y PARA ESTRATEGIA DE PERSECUCIÓN PENAL



SIMBOLOGÍA

ACTIVIDAD:



DOCUMENTO:



DEMORA:



CONECTOR ACTIVIDAD:



DECISION:



TERMINADOR:



SOLICITUD:



CONECTOR PÁGINA:



TRASLADO:



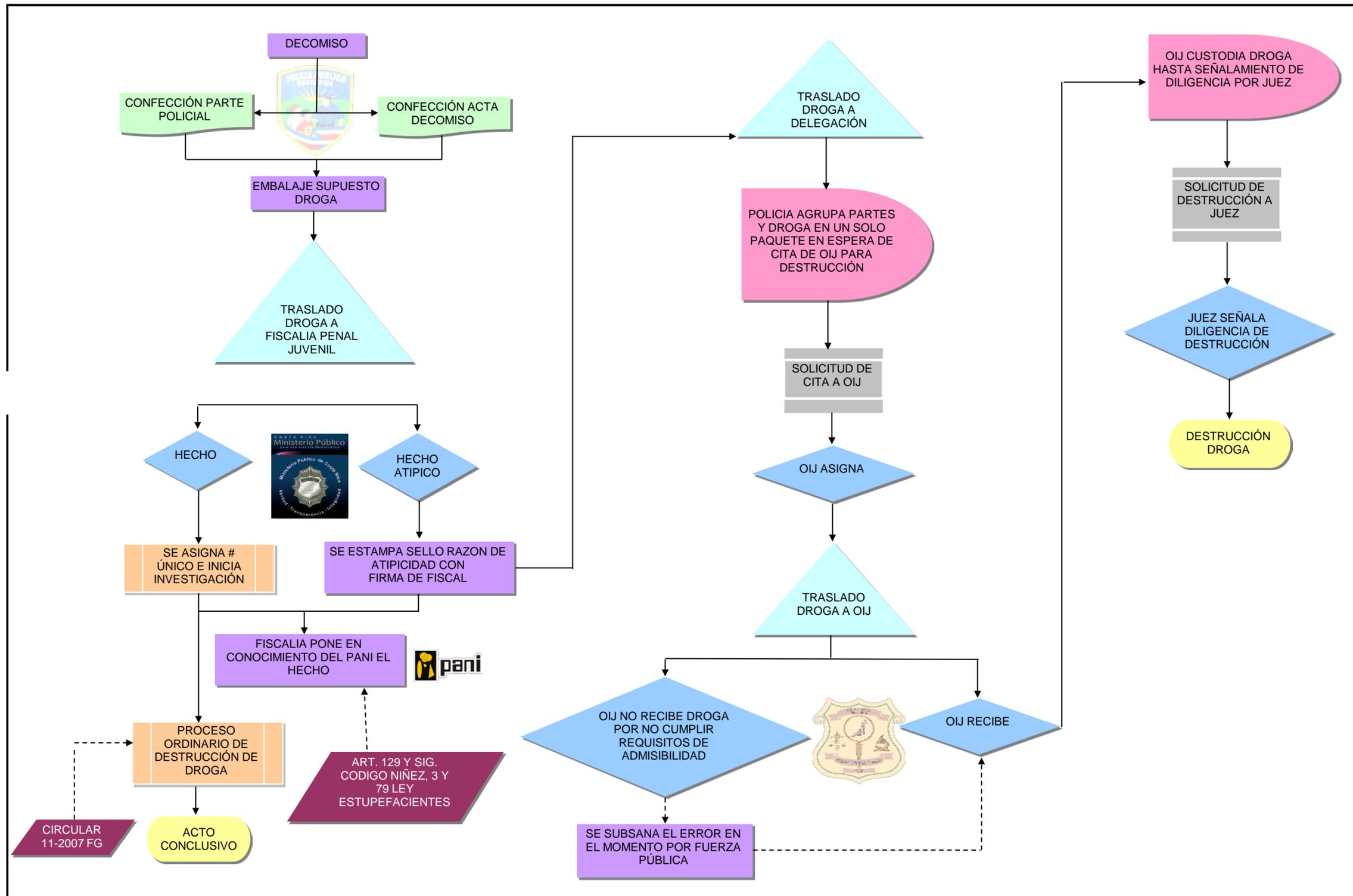
PROCESO:



INFORMACIÓN DE APOYO:



FLUJOGRAMA PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE VALORACIÓN DE PARTES O INFORMES POLICIALES Y DESTRUCCIÓN DE DROGAS DE USO NO AUTORIZADO DECOMISADA CON MENORES DE EDAD



SIMBOLOGÍA

