

LEY PARA COMBATIR LAS ASOCIACIONES CRIMINALES

N.º de Expediente: _____

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Situación regional

Latinoamérica enfrenta desde hace décadas el embate de organizaciones delictivas internacionales. La logística que requieren estas estructuras se vuelve cada vez más compleja conforme se expanden. Ello deriva inevitablemente en procesos de reclutamiento que, sumados a entornos violentos y la negligencia de los sistemas judiciales, terminan convirtiéndose en una opción para personas ya proclives a la criminalidad.¹ Esta situación adquiere especial gravedad si se considera la posición geográfica de varios países latinoamericanos, utilizados para la producción, almacenamiento y distribución de estupefacientes.

La mayoría de estas organizaciones se estructuran mediante el uso del asesinato, la extorsión y la intimidación como mecanismos para consolidar su dominio sobre determinadas zonas de la región. La experiencia internacional demuestra que, si estos grupos armados no son contenidos oportunamente, pueden transformarse en verdaderos “*paraestados*”², capaces de ejercer control sobre territorios específicos y disputar otros con organizaciones rivales para asegurar sus rutas de producción, distribución y tráfico.

Casos como la frontera norte de México con Estados Unidos, particularmente en Ciudad Juárez, o el fenómeno de las maras en El Salvador, evidencian cómo ciertas organizaciones criminales combinan actividades ilícitas con la imposición de bienes y servicios forzosos, como el denominado pago por “protección” o el cobro del “peaje”. Estas prácticas predatorias afectan directamente a la población y ponen en entredicho el monopolio legítimo de la fuerza por parte del Estado cuando dichas organizaciones se salen de control.

Costa Rica ante la crisis

Costa Rica enfrenta una crisis de seguridad marcada por la consolidación progresiva del crimen organizado, el aumento de la violencia homicida y la mayor sofisticación de las estructuras criminales que operan en el país. La problemática ya no puede entenderse únicamente como un fenómeno de delincuencia común, sino como una manifestación de organizaciones con capacidad logística, económica

¹ Arturo Alvarado, “Organizaciones criminales en América Latina: una discusión conceptual y un marco comparativo para su reinterpretación”, *Revista Brasileira de Sociologia* 7, n.º 17 (2019): 11-32, <https://doi.org/10.20336/rbs.539>.

² Rodrigo Orlando Osorio Montoya y Oscar Coronado Rincón, “Organizaciones criminales: la intimidación como estrategia de poder”, *Revista de Investigación Académica sin Frontera* 17, n.º 41 (2024), <https://doi.org/10.46589/riasf.vi41.593>.

y territorial para coordinar actividades ilícitas, reclutar personas, ejercer intimidación y disputar el control territorial. En este contexto, el país se ubica en una posición especialmente vulnerable por su función dentro de las rutas regionales de tránsito, almacenamiento y distribución de drogas, lo que incrementa la presión sobre sus instituciones de seguridad, justicia y ejecución penal.

Existe además un salto en la violencia homicida. Costa Rica pasó a un nuevo umbral de homicidios, por encima del parámetro de la Organización Mundial de la Salud, que considera la violencia como una epidemia cuando supera los 10 homicidios por cada 100.000 habitantes. Entre 2022 y 2024, la tasa nacional pasó de 12,66 a 16,6 homicidios por cada 100.000 habitantes, y los homicidios llegaron a tasas cercanas a 17 por cada 100.000 habitantes en 2024. Además, solo en 2023 ingresaron ante la fiscalía 16.817 denuncias por delitos contra la vida, equivalentes a un promedio de 46 denuncias diarias; principalmente vinculadas con lesiones culposas, agresión con arma y tentativa de homicidio simple.³

Otro elemento relevante es la participación creciente de personas jóvenes en dinámicas de violencia grave. Existe un incremento particularmente problemático en la Fiscalía Penal Juvenil: entre 2021 y 2023 los nuevos casos aumentaron 132%, principalmente por delitos contra la vida. En esa categoría, los casos pasaron de 496 en 2019 a 1.004 en 2023; es decir, más del doble.³ Este dato es sensible puesto que demuestra que la delincuencia organizada no solo opera mediante estructuras adultas consolidadas, sino que también recluta, absorbe o instrumentaliza a la población joven, lo que agrava la crisis de convivencia social y anticipa ciclos de violencia más persistentes si no se interviene tempranamente.

En este contexto, el crimen organizado representa una amenaza distinta a la delincuencia tradicional porque erosiona simultáneamente la seguridad ciudadana, la confianza institucional. Confianza que baja progresivamente cuando se trata del Poder Judicial y las recurrentes fallas en su sistema; verbigracia, el “caso Diamante”⁴ estuvo en entredicho luego de que una fiscal utilizara un modelo o “machote” para la declaratoria del caso como de Crimen Organizado o, por ejemplo, en la desestimación de causas de personas con 187 detenciones previas, que resultaron en la comisión reiterada y sostenida en el tiempo de 187 delitos con completa impunidad e indulgencia de las autoridades.⁵

³ Programa Estado de la Nación, *Quinto Informe Estado de la Justicia 2025* (San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores, 2025).

⁴ Javier Córdoba, “Inspección Judicial investiga errores que anularon declaratoria de ‘crimen organizado’ en Caso Diamante”, *Semanario Universidad*, 11 de febrero de 2025, <https://semanariouniversidad.com/pais/inspeccion-judicial-investiga-errores-que-anularon-declaratoria-de-crimen-organizado-en-caso-diamante/>.

⁵ Presidencia de la República de Costa Rica, “Fuerza Pública ha presentado a tribunales de justicia a más de 25 mil delincuentes”, 6 de marzo de 2025. <https://www.presidencia.go.cr/noticias/fuerza-publica-ha-presentado-tribunales-de-justicia-mas-de-25-mil-delincuentes>

Ius Puniendi y estructuras criminales

Ante la insuficiencia de las respuestas judiciales frente al avance del crimen organizado, el Poder Ejecutivo se ve en la necesidad de promover una actualización de las definiciones penales aplicables a estas estructuras de crimen organizado. El objetivo es que el Estado no intervenga únicamente cuando la organización criminal ya se encuentra consolidada, sino desde sus fases iniciales de conformación, coordinación y distribución de funciones, siempre que exista una finalidad dirigida a la comisión de delitos graves.

Esta intervención temprana se fundamenta en el deber estatal de protección y en el ejercicio legítimo del ius puniendi⁶, entendido como la potestad del Estado para prevenir, perseguir y sancionar conductas que lesionan gravemente la seguridad pública, los derechos humanos, la paz social y los bienes jurídicos fundamentales. En ese sentido, la ampliación normativa no pretende castigar vínculos personales, afinidades abstractas o simples coincidencias entre individuos, sino estructuras que revelen organización, permanencia, reparto de tareas y capacidad real para ejecutar acciones delictivas de manera concertada.

La reforma busca que la función punitiva del Estado actúe de manera eficaz frente a organizaciones que, una vez consolidadas, pueden ejercer violencia, intimidar comunidades, reclutar personas, disputar territorios, legitimar capitales y debilitar la autoridad estatal. Por ello, la redefinición del delito de asociación criminal se orienta a anticipar la respuesta penal frente a agrupaciones que, desde su origen, muestran vocación de operar como estructuras criminales estables, capaces de generar riesgos graves para la seguridad pública y para el monopolio legítimo de la fuerza pública por parte del Estado.

En la actualidad, el ordenamiento jurídico contempla el tipo penal de la asociación ilícita, conducta que se sanciona por el solo hecho de pertenecer a una organización criminal. Esta figura, regulada en el Código Penal, establece que:

“Artículo 281.- Asociación ilícita. Será reprimido con prisión de uno a seis años, quien tome parte en una asociación de dos o más personas para cometer delitos, por el solo hecho de ser miembro de la asociación.

La pena será de seis a diez años de prisión si el fin de la asociación es cometer actos de terrorismo o secuestro extorsivo”.
(Así reformado por el artículo único de la Ley N. 8127 de 29 de agosto del 2001)

No obstante, la dinámica actual de la delincuencia organizada hace necesaria la actualización de esta disposición normativa. La creciente sofisticación de las estructuras criminales, su capacidad de sostenimiento económico, el acceso a información estratégica, la especialización de sus integrantes y el uso de tecnologías avanzadas de comunicación obligan a adecuar el ordenamiento jurídico

⁶ Carmen Tomás-Valiente Lanuza, “Deberes positivos del Estado y Derecho penal en la jurisprudencia del TEDH”, InDret: Revista para el Análisis del Derecho, n.º 3 (2016): 1-73.

a las nuevas realidades delictivas. De esta forma, se fortalece la capacidad de respuesta institucional y se favorece una utilización más eficiente de los recursos destinados a la investigación y persecución penal.

En esta línea, se reforma la figura de las “asociaciones ilícitas” ya contenida en el Código Penal y las denomina “asociaciones criminales”. Penaliza de manera agravada su promoción, constitución, organización, coordinación o dirección y su sola pertenencia. A la vez que amplía el panel de los agravantes preexistentes mediante una lista taxativa y actualiza las penas en procura de la defensa de los costarricenses frente al fenómeno de la delincuencia organizada.

Y para armonizar la legislación, se modifican las referencias a otras leyes que hacen mención a estas estructuras, dejándolas todas como organizaciones conformadas por dos o más personas.

Por las razones expuestas y ante de la indiscutible necesidad de contar con la tipificación de estas conductas de alta dañosidad social sometemos a conocimiento y aprobación de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley: “LEY PARA COMBATIR LAS ASOCIACIONES CRIMINALES”.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA COMBATIR LAS ASOCIACIONES CRIMINALES

ARTÍCULO 1.- Refórmese el artículo 281 del Código Penal, Ley N°. 4573, de 4 de mayo de 1970 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 281.- Asociaciones criminales.

Cuando dos o más personas se asocien con el propósito de cometer delitos, de manera concertada y coordinada, mediante la distribución de diversas tareas o funciones, esos grupos serán considerados asociaciones criminales.

Por el solo hecho de ser miembro de la asociación criminal, la pena será de uno a seis años de prisión.

La pena por asociación criminal se agravará de 6 a 10 años en los siguientes supuestos:

- 1) Cuando la asociación tenga por finalidad cometer delitos, vinculados al crimen organizado, secuestro extorsivo, trata de personas, tráfico de armas y tráfico de órganos.
- 2) A quien de manera directa favorezca o cometa los delitosdelitos de terrorismo, narcotráfico nacional o internacional, vinculados al crimen organizado, secuestro extorsivo, trata de personas, tráfico de armas y tráfico de órganos, utilizando medios tecnológicos de comunicación o transporte específicamente configurados o adaptados para eludir la detección, el rastreo o la interceptación por parte de las autoridades competentes.
- 3) A quien reclute a otro para participar en la comisión de los delitos de terrorismo, narcotráfico nacional o internacional, vinculados al crimen organizado, secuestro extorsivo, trata de personas, tráfico de armas y tráfico de órganos o instigue a otra persona a cometerlos.
- 4) A quien proporcione cualquier forma de apoyo o servicio, financiamiento, armas, información o entrenamiento, con la intención o el conocimiento de que tal apoyo o servicio será utilizado para el planeamiento o la comisión de de los delitos de secuestro extorsivo, trata de personas, tráfico de armas y tráfico de órganos.
- 5) A quien, voluntariamente, proporcione cualquier forma de apoyo o servicio, diferente del financiamiento, incluso armas, con la intención o el conocimiento de que tal servicio será utilizado para el planeamiento o la comisión de delitos de terrorismo, narcotráfico nacional o internacional.

- 6) A quien siendo funcionario público forme parte de una asociación criminal, así como quien haya ocupado un cargo en la función pública en los cinco años previos a la comisión del delito.
- 7) A quien reclute a una persona menor de edad para involucrarla como autor, coautor o partícipe en la comisión de delitos dolosos.
- 8) Si el autor o los coautores del hecho agreden, intimidan o amenazan a una persona menor de edad, mujer, adulta mayor, con discapacidad o indígena, su núcleo familiar o se aprovecha de las condiciones de pobreza, exclusión del sistema educativo, condición migratoria irregular, para coaccionarlo a participar en la comisión de hechos delictivos.
- 9) Quien participe en la extracción ilegal de minerales, sea en propiedad pública o propiedad privada.

Asimismo, la pena por asociación criminal se agravará de 8 a 20 años de prisión en los siguientes supuestos:

- 1) Cuando la asociación tenga por finalidad cometer delitos de terrorismo, y narcotráfico nacional o internacional.
- 2) Quienes promuevan, constituyan, organicen, coordinen o dirijan una asociación criminal.

Las agravantes previstas en los incisos anteriores serán aplicables a quienes, desde cualquier nivel de participación, contribuyan a la planificación, preparación, facilitación, coordinación, ejecución, consumación o encubrimiento de los delitos señalados.

ARTÍCULO 2.- Refórmese el inciso f) del artículo 77 de la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, Ley N°. 8204 del 11 de enero de 2002 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 77.-La pena de prisión será de ocho a veinte años cuando en las conductas descritas en los delitos anteriores concorra alguna de las siguientes circunstancias en el autor o partícipe:

(...)

f) Cuando se organice un grupo de dos o más personas para cometer el delito.

(...)”.

ARTÍCULO 3.- Modifíquese el inciso 1 del artículo 9 de la Ley de creación de la jurisdicción especializada en delincuencia organizada en Costa Rica, Ley N°. 9481 del 30 de mayo de 2023 y sus reformas, para que se lea como sigue:

“ARTÍCULO 9-Criterios. Para que la Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada se arrogue la competencia, además de tratarse de la investigación de uno o más delitos graves, para considerar que se está frente a un grupo de delincuencia organizada deberán estar presentes los siguientes criterios obligatorios:

- 1) Participación colectiva. Grupo compuesto por dos o más personas, que no haya sido formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito.

(...)”.

ARTÍCULO 4.- Derogatorias

Se derogan los artículos 281 bis y 281 ter del Código Penal, Ley N.4573, del 04 de mayo de 1970, y sus reformas.

Rige a partir de su publicación.

LAURA FERNANDEZ DELGADO

GABRIEL AGUILAR VARGAS
MINISTRO DE JUSTICIA Y PAZ

GERALD CAMPOS VALVERDE
MINISTRO DE GOBERNACIÓN, POLICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA