

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 65
8 mayo 2024
Original: español

INFORME No. 62/24
PETICIÓN 2281-17
INFORME DE INADMISIBILIDAD

ASOCIADOS DE ASONACRIGA
COSTA RICA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 8 de mayo de 2024.

Citar como: CIDH, Informe No. 62/24. Petición 2281-17. Inadmisibilidad.
Asociados de ASONACRIGA. Costa Rica. 8 de mayo de 2024.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Asociación Nacional de Criadores de Gallos (en adelante "ASONACRIGA")
Presunta víctima:	40 personas asociadas a ASONACRIGA ¹
Estado denunciado:	Costa Rica
Derechos invocados:	Artículos 24 (igualdad ante la ley) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² ; en relación con los artículos 14.1.a) y 14.2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ³

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	6 de noviembre de 2017
Notificación de la petición al Estado:	11 de diciembre de 2019
Primera respuesta del Estado:	10 de marzo de 2020
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	3 de junio de 2021
Observaciones adicionales del Estado:	15 de marzo de 2021, 8 de junio de 2021, 24 de septiembre de 2021, 16 de noviembre de 2021, 18 de enero de 2022 y 23 de noviembre de 2023

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 4 de agosto de 1970)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Ninguno
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí
Presentación dentro de plazo:	Sí

¹ La petición enumera a 40 personas como presuntas víctimas, sus nombres están incluidos en anexo al presente informe.

² En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

³ En adelante "Protocolo de San Salvador".

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria. La parte peticionaria solicitó el otorgamiento de Medidas Cautelares, trámite que quedó registrado bajo el número 966-17. El 12 de noviembre de 2018 la Comisión rechazó la solicitud y cerró el trámite.

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

La parte peticionaria

1. La parte peticionaria alega la violación del derecho a la cultura de 40 personas dedicadas a la cría y pelea de gallos, con ocasión de la expedición de la Ley de Protección Animal en 2017 que prohibió ambas actividades y estableció sanciones penales contra quienes las ejerzan.

2. La parte peticionaria relata que desde 1922 existía una Ley de Juegos cuyo artículo 3° prohibía las peleas de gallos; sin embargo, en vista de que no existía ninguna sanción penal contra la cría de gallos de pelea, ni contra quienes promovieran dicha actividad, dicha tradición continuó en el tiempo. Asegura que las peleas de gallos son una tradición que inició en la época colonial, pues fue importada al país por los conquistadores españoles, por lo cual, ha permanecido como parte de la cultura costarricense durante más de 400 años.

3. Narra que, no obstante, en marzo de 2017 el Estado costarricense promulgó la Ley de Protección Animal, número 7.451, mediante la cual prohibió la cría de gallos de pelea y estableció sanciones penales contra las personas que ejercieran dicha actividad y promovieran la celebración de peleas entre ellos. Arguyen que ello significó la declaratoria de ilegalidad de manera abrupta sobre una tradición cultural muy arraigada en la sociedad.

4. Los peticionarios refieren que ASONACRIGA promovió dos acciones de inconstitucionalidad contra la Ley de Protección Animal que fueron rechazadas por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por medio de las sentencias número 11.781 del 26 de julio de 2017 y 13.812 del 30 de agosto de 2017. Dado que las sentencias de la Sala Constitucional carecen de recurso ulterior, aseguran que agotaron los recursos de jurisdicción interna y quedó en firme la prohibición de la cría y peleas de gallos, así como su sanción penal.

5. La parte peticionaria alega la violación del derecho a la cultura de los criadores de gallos, toda vez que consideran que la cría y la promoción de peleas de gallos constituyen patrimonio cultural de los pueblos latinoamericanos, en la medida en que son una tradición y forma de expresión que forma parte de la identidad cultural latinoamericana que históricamente representaba un juego *“por el honor, la dignidad y por supuesto el estado económico de la persona, pues se apostaban grandes cantidades de dinero en estas jugadas, las cuales se denominaban juegos de azar”*. Sostiene que en países como Puerto Rico, Perú, Guatemala, Panamá, Nicaragua y República Dominicana, las leyes de protección a los animales exceptúan en su aplicación la sanción de las peleas de gallos, en tanto son vistas como un deporte y forman parte de la cultura del pueblo.

6. Añaden que la protección de los animales, de conformidad con la jurisprudencia constitucional costarricense, no es absoluta y tiene límites en función de otros bienes jurídicamente relevantes para el ser humano, como el consumo y aprovechamiento; lo que, bajo la perspectiva de los peticionarios, debería incluir la cultura.

7. Alegan, además, la violación de su derecho a la igualdad ante la ley, por cuanto la Ley de Protección Animal excluye otras actividades culturales de su ámbito de aplicación, como las corridas de toros, mas no las peleas de gallo, lo cual se configura en un trato diferenciado sin justificación. Por otro lado, plantean que la comunidad gallística es una minoría nacional y la prohibición de las peleas de gallos les priva de sus medios de subsistencia, y los obliga a *“vivir como delincuentes únicamente porque realizan una práctica recreo/deportiva ancestral”*. Asimismo, aducen que la actividad de peleas de gallos estaría protegida por la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural y por el Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas, cuyo artículo 10.c) establece que se *“[p]rotegerá y alentará la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de la conservación o de la utilización sostenible”*.

El Estado costarricense

8. El Estado, por su parte, responde que la presente petición es inadmisibles por incumplimiento del principio de subsidiariedad y por su pretensión de hacer uso de la CIDH como tribunal de alzada contra las decisiones adoptadas por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia respecto de la prohibición de las peleas de gallos.

9. Informa que ASONACRIGA interpuso una acción de inconstitucionalidad el 14 de julio de 2017 ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, cuyo trámite fue radicado bajo el expediente número 17-011098-007-CO. Indica que el 7 de julio de 2017 la Sala Constitucional rechazó de plano la acción mediante la resolución número 2017011781. Relata que, nuevamente, el 7 de agosto de 2017, ASONACRIGA promovió una acción de inconstitucionalidad, tramitada bajo el número 17-012167-007-CO. Refiere que el 30 de agosto de 2017 la Sala Constitucional rechazó por el fondo la acción de inconstitucionalidad mediante la resolución número 201713812.

10. El Estado asevera que la protección animal se ha convertido en una preocupación emergente en el Derecho Internacional. Ejemplifica que la Opinión Consultiva número OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce la relación interdependiente entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos. Bajo esa perspectiva es que la Sala Constitucional de la Corte Suprema ponderó que los seres humanos tienen un deber moral de preservar el ambiente que los rodea, por lo cual, el maltrato a los animales vulnera la moral, las buenas costumbres y el orden público, que forma parte del derecho a un ambiente sano y equilibrado.

11. Afirma que una concepción integral del ambiente obliga a concluir que dentro de los elementos que lo componen deben entenderse incluidos los animales, que forman parte del concepto de fauna que, a su vez, se ha comprendido como parte de los recursos naturales. Arguye que no es aceptable generar un sufrimiento intencional para el animal únicamente con el fin de crear un espectáculo, aun si es una larga tradición de antigua data; y que ello no obsta para que las autoridades investiguen el posible impacto negativo en una especie animal y su hábitat.

12. El Estado asegura que desde 1924 Costa Rica ha considerado que las peleas de gallos ofenden la moral pública nacional, pues no demuestran la destreza del apostador, y no responden a un valor social. Reseña que desde 1922 fueron prohibidas, y un intento de reincorporación a la legalidad fue vetado por el presidente en 1924. Señala que en 1994 la Ley de Bienestar de los Animales, número 7,451, estableció una sanción pecuniaria contra los propietarios de animales que propiciaran peleas de animales de cualquier especie, que fue posteriormente declarada inconstitucional en 2002 porque no determinaba un rango de sanciones, sino una sanción única, lo que privaba a la persona de su derecho a que el caso fuera analizado individualmente. Sin embargo, aclara que la ley número 9.458 de 2017 impuso un nuevo rango de multas a quienes infringieran dicha prohibición.

13. El Estado costarricense aduce que la mayoría de costarricenses se opone a las peleas de gallos, de acuerdo con una encuesta realizada por la Universidad Nacional a 800 personas, según la cual, el 89% de las personas encuestadas se opuso a las peleas de gallos; lo que también se reflejó en la marcha llevada a cabo el día de la firma de la ley número 9,458. Y, en ese sentido, rechaza enfáticamente el argumento esbozado por la parte peticionaria, conforme al cual, la protección animal “es una moda”, pues tiene una base histórica de prohibición de estas peleas que, además, arguye no están amparadas por un derecho cultural, pues no han sido reconocidas como patrimonio cultural del país, y cada vez distan más de serlo.

14. Adicionalmente, Costa Rica plantea que las peleas de gallos propician otras actividades ilícitas, en especial, el uso de materiales derivados de especies en peligro de extinción, ya que las espuelas que les ponen a los gallos están hechas de escamas del caparazón de tortugas Carey, declaradas en peligro de extinción por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza. Así, el Estado alega que la parte peticionaria pretende legitimar la realización de una actividad ilícita que genera grave daño a los gallos, únicamente en su interés lucrativo. Asegura que las afectaciones más frecuentes a la integridad física de los gallos durante las peleas son la perforación de pulmón, fracturas de huesos, ojos perforados y heridas en órganos vitales. Por lo

anterior, aduce que ello encaja con el delito de crueldad contra los animales, tipificado en el artículo 279 *bis* del Código Penal.

15. El Estado reseña múltiples capturas y operativos ejecutados por las autoridades contra peleas de gallos, noticias sobre numerosas muertes de gallos en peleas clandestinas, y el decomiso de espuelas fabricadas de escamas del caparazón de la tortuga Carey. Asimismo, el Estado recuenta que las peleas de gallos han sido prohibidas recientemente en Puerto Rico, en cuatro estados de México, en Chile, en España, en Estados Unidos, en Perú y en Ecuador.

16. En cuanto al alegato relacionado con el derecho a la igualdad, diferencia las peleas de gallos y perros con las corridas de toros en que esta última no promueve la pelea entre animales y no permite la muerte del toro. En tal sentido, asegura que la prohibición de peleas de gallos se aplica a todo tipo de pelea entre animales, con lo cual no existe un trato discriminatorio. Acude, igualmente, al criterio de otras cortes de constitucionalidad de la región como las de Colombia y México, enfatizando que esta última determinó que ninguna práctica que suponga el maltrato y sufrimiento innecesario de animales puede considerarse amparado por la Constitución, así como el argumento bajo el cual la protección del bienestar animal es un objetivo que legítimamente puede justificar la limitación de derechos fundamentales en una sociedad libre y democrática.

17. Aduce, además, que desde la perspectiva sociológica existe una conexión entre la crueldad animal y la violencia humana; con lo cual, la prohibición de peleas de gallos tiene incidencia en la prevención de otro tipo de delitos, tanto relacionados con la violencia, como con negocios ilegales que se generan alrededor de dicho espectáculo, como la venta de drogas, prostitución, apuestas ilegales, venta de bebidas alcohólicas, presencia de personas menores de 18 años, entre otros. Desde el punto de vista sanitario, Costa Rica también estima que las peleas de gallos pueden propiciar el contagio de enfermedades como la influenza aviar y el virus de Newcastle. En esa medida, arguye que no es una experiencia de bienestar para las personas, sino únicamente lucrativa para ciertas personas.

18. El Estado costarricense alega la violación del principio de subsidiariedad del Sistema Interamericano y la utilización de la CIDH como un tribunal de cuarta instancia internacional, por cuanto ASONACRIGA pretende que la Comisión revise las resoluciones emitidas por la Sala Constitucional que rechazaron las dos acciones de inconstitucionalidad presentadas por la parte peticionaria. A este respecto, reitera que la CIDH no puede revisar las sentencias dictadas por tribunales nacionales que actúan en la esfera de su competencia, aplicando las debidas garantías judiciales, a menos que se constate la violación de un derecho protegido por la Convención.

19. En consecuencia, entiende que la parte peticionaria expresa una mera insatisfacción con las decisiones adoptadas a nivel interno que, por un lado, rechazaron de plano su acción y, por el otro, zanjaron la cuestión planteada ante la CIDH en el sentido de declarar que no existía una violación de derechos humanos por la prohibición de las peleas de gallos. En esa medida, el Estado reitera las consideraciones de la Sala Constitucional, según las cuales, en ejercicio de su libertad de configuración normativa y del poder de policía, el Estado tiene la facultad de restringir o vedar ciertas actividades bajo los límites necesarios que impone el principio de razonabilidad y proporcionalidad, por razones de orden público y con un fin superior, como lo es el caso de la prohibición del maltrato animal. Por ello, solicita que la CIDH declare la inadmisibilidad de la presente petición, ya que incurre en la denominada fórmula de la cuarta instancia.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

20. La presente petición versa sobre la imposición de sanciones a la actividad de cría y promoción de peleas de gallos en Costa Rica. La parte peticionaria alega que agotó los recursos internos mediante la acción de inconstitucionalidad, que fue rechazada de fondo el 30 de agosto de 2017. El Estado no controvierte el agotamiento de los recursos internos, ni el plazo de presentación.

21. La Comisión observa que el 14 de julio de 2017 ASONACRIGA interpuso una primera acción de inconstitucionalidad contra la Ley de Protección Animal expedida en 2017, que fue rechazada de plano el 26 de julio de 2017. Nuevamente, el 14 de julio de 2017 promovió una acción de inconstitucionalidad contra la

misma ley y contra las leyes promulgadas en 1994 y 1922 que prohibían las peleas de gallos. El 30 de agosto de 2017 la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia rechazó de fondo su demanda.

22. En vista de lo anterior, la Comisión considera que la decisión definitiva que agotó los recursos internos con respecto a la presente petición fue la resolución proferida el 30 de agosto de 2017. En consecuencia, y dado que la petición fue presentada el 6 de noviembre de 2017, la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos de agotamiento de recursos internos y plazo de presentación, establecidos en el artículo 46.1(a) y (b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

23. A los efectos de la admisibilidad, la CIDH debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos humanos, según lo previsto en el artículo 47(b) de la Convención Americana, o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de tales requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro del marco de su mandato, la Comisión Interamericana es competente para declarar admisible una petición cuando se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Es decir que, de acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento⁵, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, los cuales se refieren a elementos que, de ser ciertos, podrían constituir *prima facie* violaciones a la Convención Americana.

24. La Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto a la violación de los derechos a la cultura y a la igualdad ante la ley de 40 personas criadoras de gallos de pelea. El Estado sostiene que los reclamos de la parte peticionaria incurren en la doctrina de la cuarta instancia, toda vez que la Sala Constitucional determinó que no existía una violación de los derechos invocados, y pretenden la revisión de dicha decisión, con la cual se encuentran insatisfechos. Así, la controversia entre las partes se centra en si la prohibición de la cría y las peleas de gallos puede ser una restricción ilegítima del derecho a la cultura de las presuntas víctimas.

25. En este sentido, la Comisión observa que, frente al reclamo a nivel interno de los peticionarios, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia resolvió en su citada sentencia, *inter alia*, lo siguiente:

[...] La Sala ha determinado que los seres humanos no sólo tenemos un deber moral de actuación con respecto a las demás personas, sino también en relación con el entorno natural que nos rodea. En ese sentido se ha considerado que el maltrato a los animales vulnera la moral, las buenas costumbres y el orden público, y que además forma parte del derecho a un ambiente sano y equilibrado. Sobre ello pueden consultarse al respecto las sentencias 1993-3705, 1995-5893 y, sin duda la más emblemática, la 2012-4620.

En ésta última decisión se establece la inclusión de los animales dentro del concepto de ambiente se hace con base en el papel que estos juegan en el desarrollo de la vida humana que los hace merecedores de protección y un trato digno. Así, la fauna silvestre o salvaje, aquella que vive sin intervención inmediata del hombre para su desarrollo o alimentación, es protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies. Por su parte, la fauna domesticada o en proceso de domesticación se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, porque ello refleja una racionalidad ética que atiende a una concienciación de la especie humana respecto del modo justo y digno con el que debe interactúa con la naturaleza. Por otra parte, se establece que:

“la superioridad racional -moral- del hombre no puede significar la ausencia de límites para causar sufrimiento, dolor o angustia a seres sintientes no humanos” “En este contexto, precisamente, el maltrato a los animales constituye un acto contrario a la dignidad toda vez

⁵ El artículo 34 del Reglamento de la CIDH dispone: “La Comisión declarará inadmisibile cualquier petición o caso cuando: a. no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos a que se refiere el artículo 27 del presente Reglamento; b. sea manifiestamente infundada o improcedente, según resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado; o c. la inadmisibilidad o improcedencia resulten de una información o prueba sobreviniente presentada a la Comisión”.

que el ejercicio de esta última comporta un deber moral de actuación tanto con respecto a los demás seres humanos como en relación con el entorno natural que lo rodea. De ahí que se coliga con facilidad que el maltrato a los animales vulnera la moral, las buenas costumbres y el orden público, por lo que su prohibición y prevención deviene un asunto de relevancia constitucional” (sentencia 2012-04620).

A este respecto, y en general observando la actuación de las instancias internas de acuerdo con la información aportada por las partes, la Comisión encuentra que el reclamo planteado por las presuntas víctimas fue, en efecto, debidamente atendido y recibió una decisión, aunque denegatoria, motivada y apegada a derecho.

26. Asimismo, y sin necesidad de entrar propiamente en un examen de fondo, sino analizando *prima facie* los planteamientos de los peticionarios, en su examen de los requisitos de admisibilidad en los términos del artículo 47 de la Convención, la Comisión observa que: i) la prohibición de peleas de gallos está prevista en varias leyes promulgadas por el Estado desde 1922; ii) persigue una finalidad legítima, que es la protección del derecho a un ambiente sano y al cuidado de la fauna, y la prevención de otras actividades ilícitas que se generarían en torno a esta actividad; iii) es necesaria para la protección de los gallos criados en establecimientos privados; y iv) es proporcional por cuanto guarda equilibrio y responde directamente al fin perseguido. No encontrándose que tal prohibición constituya un acto arbitrario, discriminatorio, o un ejercicio desmedido del poder del Estado en perjuicio de las personas bajo su jurisdicción.

27. En consecuencia, la CIDH concluye que la prohibición de las peleas de gallos y la cría de estos animales con la finalidad de pelea es una restricción legítima y proporcional del derecho a la cultura, invocado por la parte peticionaria. Atendido lo anterior, la Comisión concluye que los peticionarios no han ofrecido alegatos o sustento suficiente que permitan considerar *prima facie* la posible violación de los derechos invocados, por lo cual, corresponde declarar la inadmisibilidad de la presente petición, como una cuestión de falta de caracterización en función del artículo 47 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición; y
2. Notificar a las partes la presente decisión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 8 días del mes de mayo de 2024. (Firmado): Carlos Bernal Pulido, Primer Vicepresidente; José Luis Caballero Ochoa, Segundo Vicepresidente; Edgar Stuardo Ralón Orellana y Andrea Pochak, miembros de la Comisión.

ANEXO

Lista de Presuntas Víctimas

Mauricio Alfaro Porras
Sergio Gerardo Arias Arce
José Joaquín Chinchilla Tercero
Didier Retana Cruz
Cristián Gerardo Castro Mora
Fernando Manzanares Jiménez
Porfirio Espinoza Miranda
Eduardo García Calvo
Yojan Cubillo Masis
Denis Valenciano Alpízar
Osvaldo Saéñz Vargas
Eduard Padilla Abarca
Franklin Rodrigo Alpízar Morales
María de los Ángeles Arguedas Herrera
César Arturo Víquez Salazar
Luis Ángel Jiménez Jiménez
Miguel Prieto Brizuela
Manuela Enrique Hidalgo Morera
José Antonio Murillo Gonzales
Aquiles Barrantes Solís
Carlos Luis Rodríguez Oconitrillo
Luis Calderón Agüero
Minor Gonzales Gonzales
Jaime Alonso Arrieta Víquez
Francisco Montero Elizondo
José Ángel Guzmán Montero
Jesús Rojas Ugalde
Rafael Enrique Gonzales Ramírez
Luis Helberth González Villalobos
Willy Jeferson Céspedes Vargas
Carlos Luis Salazar Castillo
Wagner Blanco Quirós
Rómulo Arias Elizondo
Jonathan Chavarría Chacón
José Humberto Uveda Calvo
Fabián Víquez Salazar
Silvia Arling Rojas Suárez
Miguel Rolando Bonilla Esquivel
Andrés Campos Rojas
Yadira Peraza Zúñiga