



27 MAY 7 PM5:09:42

Exp: 26-015437-0007-CO
Res. N° 2026016433

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas treinta minutos del siete de mayo de dos mil veintiseis .

Consulta legislativa facultativa de constitucionalidad interpuesta por los diputados JOSÉ FRANCISCO NICOLÁS ALVARADO, PEDRO ROJAS GUZMÁN, LUIS FERNANDO MENDOZA JIMÉNEZ, ROSAURA MENDES GAMBOA, KATTIA RIVERA SOTO, KATHERINE MOREIRA BROWN, DANNY VARGAS SERRANO, OSCAR IZQUIERDO SANDÍ, DINORAH BARQUERO BARQUERO, GEISON VALVERDE MÉNDEZ, ALEJANDRA LARIOS TREJOS y KATTIA CAMBRONERO AGUILUZ, referente al proyecto de Ley denominado “Aprobación del Contrato de Financiamiento nro. 9653-CR suscrito entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) para Financiar el Programa de Reconstrucción y Desarrollo Territorial Resiliente al Clima”, que se tramita en el expediente legislativo nro. 24.761.

Resultando:

1.- La consulta se recibió en la Secretaría de la Sala a las 10:54 horas del 30 de abril de 2026. Se indica que, la consulta se fundamenta en el artículo 96 inciso b) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Someten a consideración de la Sala Constitucional el proyecto de ley denominado expediente legislativo nro. 24.761, “Aprobación del Contrato de Financiamiento nro. 9653-CR suscrito entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) para Financiar el Programa de Reconstrucción y Desarrollo Territorial Resiliente al Clima”. El objetivo del Programa es desarrollar la capacidad institucional adecuada y pertinente para la recuperación de la infraestructura

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

dañada por desastres y una mejor gestión del riesgo de desastres en los territorios con enfoque prospectivo y un desarrollo económico, social y ambiental territorial resiliente al clima e inclusivo que mitigue los costos financieros por las atenciones de las emergencias y la rehabilitación y reconstrucción de los servicios públicos afectados por eventos futuros de desastre asociados a fenómenos relacionados con el clima. El proyecto de ley fue iniciado el 12 de noviembre de 2025, publicado en el Diario Oficial La Gaceta nro. 227 del 3 de diciembre de 2025. Ingresó al orden del día de la Comisión de Hacendarios el 11 de diciembre de 2025. Fue dictaminado el 14 de abril de 2026 y el 21 de abril de 2026, fue votado en primer debate. Los tres aspectos que cuestionan del proyecto son: el cumplimiento de las normas ambientales, la seguridad jurídica y el impacto del financiamiento en la sostenibilidad de la deuda pública. Lo anterior, con base en la siguiente fundamentación: *“I. El interés general, en el supremo resguardo del cumplimiento de las normas ambientales, la seguridad jurídica y finalmente el impacto del financiamiento en la sostenibilidad de la deuda pública deben inspirar el análisis del EXPEDIENTE N.º 24.761, APROBACIÓN DEL CONTRATO DE FINANCIAMIENTO N° 9653-CR SUSCRITO ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO (BIRF) PARA FINANCIAR EL “PROGRAMA DE RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL RESILIENTE AL CLIMA”. A todas luces es evidente que la iniciativa de ley presenta un verdadero desafío al cumplimiento de las normas ambientales y sociales toda vez que pretende lo detallado a continuación: El objetivo del Proyecto es aumentar el acceso a infraestructura y servicios resilientes a desastres y al clima en regiones seleccionadas de la República de Costa Rica. El proyecto consiste en la urgente reconstrucción de desastres y clima para la recuperación del Prestatario, incluyendo, entre otros: (a) infraestructura gris y verde para abordar*

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

inundaciones fluviales y pluviales en regiones seleccionadas; (b) obras de estabilización de taludes; (c) reparación, reconstrucción y reemplazo de puentes y de la infraestructura crítica de la red vial; y (d) estudios a nivel de cuenca y evaluaciones de vulnerabilidad para informar las inversiones en reconstrucción. Asimismo, incluye la realización de estudios de ingeniería detallados) para el sistema nacional y subnacional de gestión de riesgos de desastres, incluyendo, entre otros: (i) la construcción, adaptación, remodelación y equipamiento de almacenes e instalaciones de almacenamiento para la respuesta a desastres; (ii) refugios multipropósito de emergencia; (iii) reemplazo de la sede de la Entidad Implementadora del Proyecto (incluyendo un centro de operaciones de emergencia y un área de almacenamiento para suministros de emergencia), y la construcción, adaptación, remodelación y equipamiento de instalaciones para servir como salas de situación regionales del sistema nacional de gestión de riesgos del Prestatario; y (b) fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana ("EWS") con un enfoque de cuenca, incluyendo, entre otros, la adquisición de instrumentación y equipo para la organización de nuevos sistemas de alerta temprana y el refuerzo de los existentes; todo ello incorporando estándares de eficiencia energética y medidas inteligentes para el clima, para la reducción del impacto ambiental y la resiliencia, particularmente en la ocurrencia de inundaciones y otros eventos hidrometeorológicos. El riesgo al que se expone el país para realizar este proyecto sin transgredir la normativa ambiental vigente es exponencial, por lo tanto se solicita considerar si se estaría ante una inconstitucionalidad. PRINCIPIO DE LA SEGURIDAD JURÍDICA COMO PRINCIPIO FUNDANTE DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO. Este es el segundo precepto que se somete a revisión de la Sala ya que la seguridad jurídica constituye un principio general del Derecho, que también puede conceptualizarse como la garantía de todo individuo, por la cual, tiene la certeza de que su situación jurídica no será modificada más

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

que por procedimientos regulares, establecidos previamente, es decir, representa la garantía de la aplicación objetiva de la ley, en tanto los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y obligaciones. Desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la certeza moral que tiene el individuo de sus bienes le serán respetados; lo cual requiere de ciertas condiciones, tales como la organización judicial, el cuerpo de policía, las leyes, por lo que, desde el punto de vista objetivo, la seguridad jurídica equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz cuyo cumplimiento está asegurado por la coacción pública. Al respecto, debe entenderse que al no contarse con criterios jurídicos y técnicos suficientes para determinar que los objetivos del proyecto de ley no transgredan la seguridad jurídica se podría estar ante una inconstitucionalidad.

III. IMPACTO FINANCIERO EN LA SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA. Este es el tercer precepto que se somete a revisión de los señores magistrados, siendo que el impacto del financiamiento del proyecto de ley en revisión podría afectar la sostenibilidad de la deuda pública. El costo total del Programa es por la suma de hasta USD 388.748.447,70, en donde USD 350.000.000 corresponde al crédito del BIRF, USD 20.000.000 de una donación proveniente del “Mecanismo Global de Financiamiento Concesional” (Global Concessional Financing Facility - GFCC) como un esfuerzo para apoyar a los países afectados por flujos migratorios y USD 18.748.447,70 son aportados por el FNE administrado por la CNE, estos últimos financiarán únicamente los proyectos del Componente I. El Prestatario es el Gobierno de la República de Costa Rica a través del Ministerio de Hacienda. El alto monto al que se verá sometido el país para pagar este crédito pone en duda la capacidad económica para hacerle frente a esa deuda y por ende más bien podría generar un alto impacto financiero en la sostenibilidad de la deuda pública. Por esta razón y al no contar con criterios jurídicos y financieros suficientes para determinar que los objetivos del proyecto de ley no transgredan la sostenibilidad

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

financiera del país se podría estar ante una inconstitucionalidad”. Solicitan que se estime la presente Consulta Facultativa planteada, y se valore si lo aquí señalado violenta la Constitución Política.

2.- Por oficio PSC-0023-2026, del 30 de abril de 2026, la Secretaría de este Tribunal comunicó al presidente de la Asamblea Legislativa de la recepción de esta consulta facultativa de constitucionalidad, en estudio de admisibilidad.

3.- En la substanciación del proceso se ha observado las formalidades de ley.

Redacta el Magistrado **Castillo Víquez**; y,

Considerando:

I.- Sobre la Consulta Legislativa de Constitucionalidad y la admisibilidad de la Consulta que ahora se conoce. La opinión consultiva previa sobre los proyectos legislativos puede ser requerida de manera preceptiva -inciso a del artículo 96 de la Ley de Jurisdicción Constitucional- o facultativa -incisos b, c y ch del artículo 96 de la Ley de Jurisdicción Constitucional-. En este último caso se tienen tres supuestos: en el primero, es el mismo órgano parlamentario quien la realiza -cuando se presente por no menos de diez diputados-; en el segundo, se trata de la consulta de proyectos de ley referidos a la competencia constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Supremo de Elecciones o la Contraloría General de la República, consulta que debe ser presentada por éstos mismos órganos; y, en el tercero, la consulta la puede presentar el Defensor de los Habitantes cuando considere que se infringen derechos o libertades fundamentales. De igual manera, señala el artículo 98 de la ley de esta jurisdicción, que en el caso de proyectos de ley distintos de las reformas constitucionales, la Consulta

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

Legislativa deberá interponerse después que el proyecto haya sido aprobado en primer debate y antes de recibir la aprobación definitiva en segundo debate; esta previsión como requisito de admisibilidad de la Consulta Legislativa, encuentra asidero porque es luego del primer debate que logra tenerse mayor certeza sobre las probabilidades de aprobación del texto sometido a consulta –véase, entre otras, sentencias de esta Sala números 193-90 y 2017-11714-. En el caso que ahora se conoce, con base en lo dispuesto por el inciso c) del artículo 96 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, once diputados y diputadas presentan una consulta facultativa de constitucionalidad, respecto del proyecto de ley nro. 24.155, denominado "Reforma a los artículos 5, 7 y 12 de la Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Criminología 8831, de 12 de mayo de 2010", el cual fue aprobado en primer debate el pasado 22 de octubre de 2024. No obstante, aprecia la Sala que el solo cumplimiento de este requisito dista de tener por debidamente cumplidos los requisitos de admisibilidad para la totalidad de la consulta que ahora se formula, como en efecto se dirá.

II.- Sobre la expresión de los motivos como requisitos de admisibilidad de las consultas legislativas. El artículo 99 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, señala claramente que en tratándose de la consulta facultativa de constitucionalidad, la misma deberá plantearse mediante un memorial razonado, en el cual se exprese los aspectos que se cuestionan del proyecto de ley, así como los motivos por los cuales se tuviere duda u objeciones sobre la constitucionalidad del mismo. Esta disposición determina -y así ha sido reconocido de manera reiterada por la jurisprudencia constitucional- que en el libelo de interposición deba expresarse los artículos del proyecto cuya constitucionalidad se cuestiona o consulta, y manifestarse de manera clara los motivos por los cuales se estima que una norma del proyecto puede ser inconstitucional, pues caso contrario la consulta

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

sería inadmisibile -ver, en este sentido, las sentencias números 5399-95, 501-I-95, 5544-95, 1999-7085, 2001-11643, 2012-09253, 2022-9342, entre otras-. En efecto, sobre el particular ha dicho la Sala lo siguiente:

*“...Finalmente, este Tribunal advierte que solo estudiará los alegatos planteados en forma puntual por las legisladoras y los legisladores consultantes, de acuerdo con el ordinal 99 mencionado ut supra y reiterada jurisprudencia constitucional (sentencias nros. 2018005758, 2017019636, 2017003262, 2016018351, 2016012413, 2015001240, 2014018836, 2014003969, 2013013344, 2012017705, 2012015840, 2012013367, 2012002675, 2011015968, 2011015655, 2011014966, 2011012611, 2011005274, 2011005268, 2011000992, 2011000905, 2010016202, 2010012026 y 2010-007630), según la cual las consultas facultativas de constitucionalidad se restringen a analizar lo cuestionado de manera específica, sin que la Sala, en esta vía procesal, extienda el control de constitucional motu proprio a otros temas. Este Tribunal no debe fungir como una especie de asesoría legal con un espectro indefinido de acción, sino, específicamente, como una instancia que, con carácter preventivo en cuanto al fondo y vinculante respecto de la forma, coadyuva en el proceso de formación de las leyes, **pero solo despejando las dudas u objeciones de constitucionalidad sometidas a su conocimiento de manera concreta y razonada**”. (Sentencia nro. 2024-29411, de las 9:55 horas del 8 de octubre de 2024)*

Tal como se ha indicado, los motivos por los cuales se formula la consulta legislativa también deben ser claros y expresos, detallando las razones por las cuales las personas legisladoras mantienen dudas razonables sobre la constitucionalidad de las normas consultadas. Al respecto, ha dicho la Sala que, si las argumentaciones resultan omisas, insuficientes, o vagas, la consulta debe resultar inadmisibile y, por ende, inevaluabile, por cuanto no contaría este Tribunal con los motivos expresos por los cuales pronunciarse. En efecto, ha dicho la Sala que:

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

“...Ha de recordarse también que la misma ley dispone en su artículo 101 que la Sala evacuará la consulta dictaminando "sobre los aspectos y motivos consultados o sobre cualesquiera otros que considere relevantes desde el punto de vista constitucional", pero el tribunal interpreta que "los aspectos y motivos consultados" son los que, de acuerdo con el artículo 99, cuestionan u objetan el proyecto, o fundamentan la duda que pudieran tener los legisladores acerca de éste. Dado, pues, que la consulta se aparta de lo legalmente establecido, no es de recibo; si el tribunal, no obstante, la admitiera y absolviera, se colocaría en situación que está fuera de los alcances de sus atribuciones”. (Sentencia nro. 2001-11643, reiterada en las sentencias números 2012-9253, 2017-11714, 2021-21204 y 2022-9345, entre otras). El énfasis no es del original.

III.- Sobre la consulta planteada. Las diputadas y diputados consultantes manifiestan tener dudas de constitucionalidad respecto de dos normas del proyecto de ley en cuestión, exponiendo únicamente los siguientes motivos:

- 1) El cumplimiento de las normas ambientales. Señalan que el objetivo del Proyecto es aumentar el acceso a infraestructura y servicios resilientes a desastres y al clima en regiones seleccionadas de la República de Costa Rica. Describen que consiste en la urgente reconstrucción de desastres y clima para la recuperación del Prestatario, incluyendo, entre otros: (a) infraestructura gris y verde para abordar inundaciones fluviales y pluviales en regiones seleccionadas; (b) obras de estabilización de taludes; (c) reparación, reconstrucción y reemplazo de puentes y de la infraestructura crítica de la red vial; y (d) estudios a nivel de cuenca y evaluaciones de vulnerabilidad para informar las inversiones en reconstrucción. Asimismo, incluye la realización de estudios de ingeniería detallados) para el sistema nacional y subnacional de gestión de riesgos de desastres, incluyendo, entre otros: (i) la construcción, adaptación, remodelación y equipamiento de almacenes e instalaciones de almacenamiento para la respuesta a desastres; (ii) refugios

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

multipropósito de emergencia; (iii) reemplazo de la sede de la Entidad Implementadora del Proyecto (incluyendo un centro de operaciones de emergencia y un área de almacenamiento para suministros de emergencia), y la construcción, adaptación, remodelación y equipamiento de instalaciones para servir como salas de situación regionales del sistema nacional de gestión de riesgos del Prestatario; y (b) fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana ("EWS") con un enfoque de cuenca, incluyendo, entre otros, la adquisición de instrumentación y equipo para la organización de nuevos sistemas de alerta temprana y el refuerzo de los existentes; todo ello incorporando estándares de eficiencia energética y medidas inteligentes para el clima, para la reducción del impacto ambiental y la resiliencia, particularmente en la ocurrencia de inundaciones y otros eventos hidrometeorológicos. De lo anterior se cuestionan, el riesgo al que se expone el país para realizar este proyecto sin transgredir la normativa ambiental vigente es exponencial, por lo tanto, solicitan considerar si existe alguna inconstitucionalidad.

- 2) La seguridad jurídica. Se consulta la constitucionalidad de todo el proyecto de ley, por violación al principio de seguridad jurídica. Aducen que la seguridad jurídica constituye un principio general del Derecho, que también puede conceptualizarse como la garantía de todo individuo, por la cual, tiene la certeza de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente, es decir, representa la garantía de la aplicación objetiva de la ley, en tanto los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y obligaciones. Desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la certeza moral que tiene el individuo de sus bienes le serán

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

respetados; lo cual requiere de ciertas condiciones, tales como la organización judicial, el cuerpo de policía, las leyes, por lo que, desde el punto de vista objetivo, la seguridad jurídica equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz cuyo cumplimiento está asegurado por la coacción pública. De ahí que, concluyen que, al no contarse con criterios jurídicos y técnicos suficientes para determinar que los objetivos del proyecto de ley no transgredan la seguridad jurídica se podría estar ante una inconstitucionalidad.

- 3) El impacto del financiamiento en la sostenibilidad de la deuda pública. Refieren las personas consultantes que el costo total del Programa es por la suma de hasta USD 388.748.447,70, en donde USD 350.000.000 corresponde al crédito del BIRF, USD 20.000.000 de una donación proveniente del “Mecanismo Global de Financiamiento Concesional” (Global Concessional Financing Facility - GFCC) como un esfuerzo para apoyar a los países afectados por flujos migratorios y USD 18.748.447,70 son aportados por el FNE administrado por la CNE, estos últimos financiarán únicamente los proyectos del Componente I. El Prestatario es el Gobierno de la República de Costa Rica a través del Ministerio de Hacienda. Advierten que el alto monto al que se verá sometido el país para pagar este crédito pone en duda la capacidad económica para hacerle frente a esa deuda y; por ende, más bien podría generar un alto impacto financiero en la sostenibilidad de la deuda pública. Por esta razón y al no contar con criterios jurídicos y financieros suficientes para determinar que los objetivos del proyecto de ley no transgredan la sostenibilidad financiera del país, se podría estar ante una inconstitucionalidad.

A) Respecto del primer alegato, este Tribunal advierte que los señores y señoras diputadas se limitan a describir en qué consiste el programa, y a decir que hay un posible riesgo exponencial de transgredir la normativa ambiental vigente al realizar el programa, sin precisar cuáles son esos riesgos, cuáles son los cuestionamientos concretos, cuál sería la normativa afectada y cómo podría afectarse.

A partir de lo anterior, en criterio de este Tribunal, las personas legisladoras no justificaron suficiente y adecuadamente las dudas de constitucionalidad que manifiestan tener. De manera que, lo anterior impide a este Tribunal pronunciarse al respecto, pues tal y como ya se ha indicado, resultaría impropio para la Sala emitir criterio alguno sin la certeza de los aspectos consultados por las personas legisladoras, que son quienes tienen la competencia para plantear las dudas de constitucionalidad en estos procesos.

B) En relación con la segunda duda de constitucionalidad, los señores y señoras diputadas consultantes solo describen lo que consideran es el contenido del principio de seguridad jurídica, y a partir de ello afirman que no se cuenta con criterios jurídicos y técnicos suficientes para determinar que los objetivos del proyecto no transgredan la seguridad jurídica. Sin embargo, nuevamente, no se fundamenta su cuestionamiento. No se advierte en qué consiste la presunta carencia de criterios o respecto de cuáles aspectos, dejando que sea la Sala quien identifique los objetivos y realice una labor de comparación sin referir siquiera dónde podría encontrarse alguna inconstitucionalidad concreta, lo cual es improcedente.

C) Finalmente, se aduce que el proyecto de ley consultado bien podría generar un alto impacto financiero en la sostenibilidad de la deuda pública, por lo

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

cual, al no contar con criterios jurídicos y financieros suficientes para determinar que los objetivos del proyecto de ley no transgredan la sostenibilidad financiera del país, se podría estar ante una inconstitucionalidad. No obstante, tampoco precisan los y las consultantes cómo o de qué manera tal compromiso financiero que adquiere el Estado resultaría contrario al Derecho de la Constitución. Es decir, simplemente exponen el costo del programa, su financiamiento y su preocupación por el costo del mismo, pero no establecen ninguna relación con que tal compromiso financiero comprometa derechos constitucionales, humanos o convencionales, ni de qué manera, ante lo cual es inviable realizar un análisis al respecto y emitir el criterio pretendido.

Por todo lo expuesto, se considera que la consulta planteada carece de la fundamentación requerida, por lo que, en esos términos no resulta posible ni admisible el análisis de los aspectos consultados del proyecto de ley en cuestión.

En virtud de lo expuesto, no ha lugar a evacuar la consulta y así se declara.

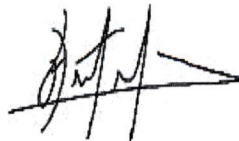
IV.- DOCUMENTACIÓN APORTADA AL EXPEDIENTE. Se previene a las partes que de haber aportado algún documento en papel, así como objetos o pruebas contenidas en algún dispositivo adicional de carácter electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, estos deberán ser retirados del despacho en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. De lo contrario, será destruido todo aquel material que no sea retirado dentro de este plazo, según lo dispuesto en el "Reglamento sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial", aprobado por la Corte Plena en sesión N° 27-11 del 22 de agosto del 2011, artículo XXVI y publicado en el Boletín Judicial número 19 del 26 de enero del 2012, así como en el acuerdo aprobado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en la

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO

sesión N° 43-12 celebrada el 3 de mayo del 2012, artículo LXXXI.

Por tanto:

No ha lugar a evacuar la consulta.



Fernando Castillo V.

Presidente



Fernando Cruz C.



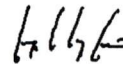
Luis Fdo. Salazar A.



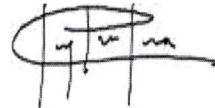
Anamari Garro V.



Paul Rueda L.



Jorge Araya G.



Ingrid Hess H.

Documento Firmado Digitalmente

-- Código verificador --



4KUSBOHILCE61

EXPEDIENTE N° 26-015437-0007-CO