ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

ACTA DE LA SESIÓN PLENARIA EXTRAORDINARIA N.º 32
Miércoles 3 de setiembre de 2025

CUARTA LEGISLATURA
Del 1º de mayo de 2025 al 30 de abril de 2026

PRIMER PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS
Del 1 de agosto al 31 de octubre de 2025

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
ÁREA DE ACTAS, SONIDO Y GRABACIÓN

Acta de la sesión plenaria extraordinaria N.º 32
Miércoles 3 de setiembre de 2025
Primer período de sesiones ordinarias
Cuarta legislatura

Directorio

Rodrigo Arias Sánchez
Presidente

Carlos Felipe García Molina
Primer secretario

Gloria Navas Montero
Segunda secretaria

Diputados presentes

Cisneros Gallo, Pilar	Larios Trejos, Alejandra
Vargas Quirós, Daniel Gerardo	Vargas Serrano, Danny
Agüero Sanabria, Julio Ubaldo	Delgado Ramírez, Carolina
Rojas López, Jorge Antonio	Jiménez Siles, Gilbert Adolfo
Acuña Castro, Ada Gabriela	Barquero Barquero, Dinorah Cristina
Nájera Abarca, Paola	Hernández Rojas, José Joaquín
Barrantes Chacón, Alexander	Ruiz Guevara, Monserrat
Morales Díaz, Manuel Esteban	Ramírez Portuguez, Paulina
Morera Arrieta, Olga Lidia	Méndez Gamboa, Rosaura
Salas Durán, Yonder Andrey	Rivera Soto, Kattia
Sibaja Jiménez, José Pablo	Rojas Guzmán, Pedro
Alvarado Muñoz, Fabricio	Mendoza Jiménez, Luis Fernando
Segura Gamboa, David Lorenzo	Valverde Méndez, Geison Enrique
Brown Young, Rosalía	Padilla Bonilla, María Marta
Córdoba Serrano, Cynthia	Pacheco Castro, Alejandro José
Obando Bonilla, Johana	Alvarado Bogantes, Horacio
Vargas Rodríguez, Luis Diego	Ajoy Palma, Melina
Campos Cruz, Gilberto	Robles Obando, Carlos Andrés
Guillén Pérez, Sofía Alexandra	Rojas Salas, María Daniela
Vindas Salazar, Priscilla	Castro Mora, Vanessa de Paul
Acuña Soto, Jonathan Jesús	Bojorges León, Leslye Rubén
Robles Barrantes, Andrés Ariel	Carballo Arce, María Marta
Alfaro Molina, Rocío	Arias Sánchez, Rodrigo
Ortega Gutiérrez, Antonio José	García Molina, Carlos Felipe
Izquierdo Sandí, Óscar	Navas Montero, Gloria

ÍNDICE

PRIMERA PARTE 4

DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA N.° 31 y DE LA SESIÓN ORDINARIA N.° 56 4

SUSPENSIÓN DE DERECHOS Y GARANTÍAS 5

REFORMAS CONSTITUCIONALES 5

PRIMERA LECTURA 5

EXPEDIENTE N.° 24.180, REFORMA DEL ARTÍCULO 50 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y RECONOCERLA COMO UN DERECHO HUMANO 5

EXPEDIENTE N.º 24.480, ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 188 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA OTORGAR AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA Y DE GOBIERNO AL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA 17

EXPEDIENTE N.° 24.672 REFORMA AL NUMERAL 183 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. 21

EXPEDIENTE N.º 24.805, REFORMA DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA LA INCORPORACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL 27

EXPEDIENTE N.º 25.130, REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 98, 106 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA 32

EXPEDIENTE N. 24.600, REFORMA DEL ARTÍCULO 37 CONSTITUCIONAL PARA AMPLIAR EL PLAZO PERENTORIO A CUARENTA Y OCHO HORAS. 42

Presidente Rodrigo Arias Sánchez:

Muy buenas tardes, señoras diputadas, señores diputados.

Al ser las trece y veintinueve, y con cuarenta y dos diputadas y diputados presentes, se inicia la sesión extraordinaria número 32.

PRIMERA PARTE

DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA N.° 31 y DE LA SESIÓN ORDINARIA N.° 56

En discusión y aprobación el acta de la sesión extraordinaria número 56 del 2 de setiembre del 2025.

Discutida. Aprobada.

En discusión el acta de la sesión extraordinaria del 3 de setiembre del 2025.

Hemos recibo nota del Departamento de Servicios Parlamentarios. Le pido a la segunda secretaria, proceder a darle lectura.

Segunda secretaria Gloria Navas:



Fortaleciendo la paz y la democracia

Miércoles 03 de setiembre de 2025
AL-DSPA-OFI-0119-2025

Diputado
Rodrigo Arias Sánchez, **presidente**
Directorio Legislativo
Su despacho

Asunto: Dispensa de aprobación del acta extraordinaria N.° 31.

Estimado señor:

Le solicito, respetuosamente, dispensar la aprobación del acta de la sesión extraordinaria N.° 31, de la mañana de hoy miércoles 03 de setiembre del presente mes, ya que, materialmente, es imposible entregarla dentro del plazo que establece el artículo 50 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

Espero que dicha acta sea concluida a la mayor brevedad.

Le agradezco su comprensión, atentamente,

Siany Villalobos Arguello
Gerenta

c: archivo.

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
Asamblea Legislativa, Quinto Piso, Edificio Principal, Cuesta de Moras, San José, Costa Rica
gerencia-serviciosparlamentarias@asamblea.go.cr 2243-2408 @asambleacrc @asambleacrc

Presidente Rodrigo Arias Sánchez:

En consecuencia, posponemos la aprobación del acta de la sesión extraordinaria número 31 para la siguiente sesión.

SUSPENSIÓN DE DERECHOS Y GARANTÍAS

No hay.

REFORMAS CONSTITUCIONALES
PRIMERA LECTURA
EXPEDIENTE N.° 24.180, REFORMA DEL ARTÍCULO 50 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y RECONOCERLA COMO UN DERECHO HUMANO

De conformidad con el inciso 2 del artículo 212, 211 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, iniciamos el trámite de la proposición de reforma constitucional con la primera lectura.

El señor primer secretaria hará lectura a la proposición de reforma constitucional.

Primer secretario Carlos Felipe García Molina:

PROYECTO DE LEY

REFORMA DEL ARTÍCULO 50 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y RECONOCERLA COMO UN DERECHO HUMANO

Expediente N.°24.180

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Costa Rica es un país que ha sido reconocido por su desarrollo económico, estabilidad política y compromiso con los derechos humanos. Sin embargo, a pesar de sus logros, aún enfrenta desafíos significativos en materia de seguridad alimentaria.

Según el informe Análisis del mercado laboral y pobreza en Costa Rica, elaborado por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE) de la Universidad

de Costa Rica (UCR), realizado entre agosto y octubre del año 2022 y de diciembre de 2022 a febrero de 2023, una de cada cuatro personas en Costa Rica (el 24,9 %) se ubicó bajo la línea de pobreza para diciembre del año 2022. Este porcentaje mostró un leve crecimiento a lo largo del segundo semestre del 2022. Pero el aumento es aún más significativo si se compara con los primeros meses del 2020 (previo a la pandemia), cuando este porcentaje rondaba el 22%.1

Mientras tanto, la pobreza extrema sí creció de forma alarmante en los últimos meses del año 2022, donde 8 de cada 100 costarricenses se encuentran en esta categoría socioeconómica y son incapaces de satisfacer sus necesidades básicas alimentarias.

El aumento de la pobreza extrema, creció dos puntos porcentuales, por cuanto en abril del año 2022, un 6% de la población estaban en esa condición, y para febrero de 2023 paso a un 8%, lo que se traduce en que 8 de cada 100 costarricenses se encuentran en esta categoría socioeconómica y son incapaces de satisfacer sus necesidades básicas alimentarias.2

Este estudio señala que, en este período hubo un incremento de 32 mil hogares y 103 mil personas que se sumaron a la cantidad de población en condición de pobreza del país. Es decir, 8 de cada 100
personas cayeron en pobreza durante el segundo semestre del año anterior y se sitúan en la categoría de pobreza extrema. Además, dicho estudio indica que una de cada cuatro personas en Costa Rica (24,9%) se ubicó bajo la línea de pobreza para el 2022. Este fue un aumento significativo, debido a que la cifra a inicios del 2020 (previo a la pandemia) rondaba el 22%.

Asimismo, al comparar la pobreza entre lo rural y lo urbano, el estudio arrojó que en diciembre de 2022 esta se ubicaba en 30,1% en la ruralidad, mientras que en las áreas urbanas llegó a 22,9%. A su vez, los datos muestran que la pobreza extrema por zona (rural) entre diciembre de 2022 y febrero de 2023, alcanzó el 10,1%, en contraste con las personas residentes en ciudades, donde se registra un 7,1%.

---

[1]Consultado el 02 de octubre de 2023. Sitio Web: https://www.ucr.ac.cr/noticias/2023/5/03/iice-numero-de-personas-pobres-en-costa-rica-aumento-durante-el-segundo-semestre-del 2022.html#:~:text=En%20diciembre%20del%20a%C3%B1o%20pasado,en%20los%20%C3%BAltimos%20tres%20a%C3%B1os.

[2]Consultado el 02 de octubre de 2023. Sitio Web: https://semanariouniversidad.com/universitarias/pobreza-extrema-aumenta-ahora-8-de-cada-100-costarricenses-la-experimentan/

Ahora bien, la pobreza y la inseguridad alimentaria -entendida esta como una condición en la que las personas no tienen acceso adecuado a alimentos seguros, nutritivos, adecuados y suficientes para satisfacer sus necesidades dietéticas y preferencias alimentarias personales- están estrechamente relacionadas y a menudo se influyen mutuamente porque las personas que viven en la pobreza tienen un acceso limitado a recursos económicos, lo que dificulta la compra de alimentos nutritivos y variados. Esto puede llevar a una dieta deficiente en nutrientes esenciales, lo que aumenta la inseguridad alimentaria.

Además, de que la falta de empleo o trabajos mal remunerados es un factor común en la pobreza, cuando las personas no pueden ganar lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas, incluida la alimentación, experimentan inseguridad alimentaria. A esto se suma que, por lo general, las personas en situación de pobreza generalmente viven en condiciones de vivienda precarias, con acceso limitado a cocinas adecuadas y almacenamiento de alimentos, lo cual puede dificultar aún más la capacidad de adquirir y preparar alimentos saludables.

Igualmente, las personas en situación de pobreza pueden tener dificultades para acceder a servicios de atención médica de calidad, lo que puede llevar a problemas de salud crónicos, afectando la capacidad de estas personas para mantener una nutrición adecuada.

Por esa razón, para las personas vivir en un estado de pobreza puede causarles estrés financiero y ansiedad, lo que puede afectar negativamente los patrones de alimentación y la toma de decisiones alimentarias, lo cual conlleva a la elección de alimentos menos saludables para su consumo.

En ese tanto, el derecho humano a la seguridad alimentaria es un componente esencial para el desarrollo humano integral y el goce pleno de otros derechos fundamentales, como el derecho a la vida, la salud y la dignidad. La inclusión de este derecho en la Constitución Política aseguraría que el Estado de Costa Rica tenga la responsabilidad de garantizar el acceso a una alimentación adecuada, suficiente y nutritiva para todos sus habitantes.

Ahora bien, la Constitución Política de Costa Rica establece en el artículo 82 lo siguiente: **“**El Estado proporcionará alimento y vestido a los escolares indigentes,

de acuerdo con la ley.”, lo cual se considera como el principio fundamental que respalda el acceso a una alimentación adecuada y la protección del bienestar de la población en Costa Rica, reconocido por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), sin embargo, este es insuficiente para nuestros propósitos, en el tanto, aspiramos a que la seguridad alimentaria se reconozca plenamente como un derecho humano, para lo cual pretendemos que se establezca el acceso a la alimentación como un derecho humano, donde el Estado tendrá la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.

La seguridad alimentaria es un factor clave para combatir la pobreza y la desigualdad en Costa Rica. La falta de acceso a alimentos suficientes y nutritivos afecta principalmente a los sectores más vulnerables de la población, como las personas de bajos ingresos, las comunidades indígenas y rurales, y los niños y niñas. Al incluir el derecho a la seguridad alimentaria en la Constitución Política, se estaría enviando un mensaje claro sobre la importancia de eliminar la pobreza y garantizar la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos.

Además, al consagrarlo como un derecho humano se fortalece la base legal para la implementación de políticas públicas efectivas que promuevan la producción agrícola sostenible, el acceso a tierras, el apoyo a pequeños productores, la protección del medio ambiente y la promoción de prácticas alimentarias saludables, lo cual podría facilitar la coordinación entre diferentes instituciones y niveles de gobierno para abordar de manera integral la problemática de la seguridad alimentaria.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la seguridad alimentaria[3] existe cuando todas las personas tienen en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, seguros y nutritivos para cubrir sus necesidades nutricionales y las preferencias culturales para una vida sana y activa.

[3]Definición del concepto de seguridad alimentaria: "Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.” Cumbre Mundial de la Alimentación (1995).

Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, reconoció formalmente el derecho a la alimentación como un derecho humano. El artículo 25 dispone: "toda persona tiene derecho al nivel de vida adecuado…que le asegure… en especial la **alimentación**…"

Desde entonces, el derecho a la alimentación se ha ido añadiendo a varios instrumentos internacionales de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que es el instrumento internacional que aborda este derecho humano fundamental de la manera más completa, por cuanto lo hace vinculante para los 160 Estados suscribientes del Pacto. El artículo 2º obliga a los Estados partes a adoptar las medidas necesarias, y en particular medidas legislativas, para lograr paulatinamente la plena garantía de los derechos expresados en el Pacto; por su parte en el artículo 11, en el párrafo primero se establece que "los Estados reconocen el derecho fundamental de toda persona a un nivel de vida adecuado… incluso **alimentación**…" y en el párrafo segundo se reconoce "el derecho fundamental… a estar protegido **contra el hambre**".[4](sic)

El derecho a una alimentación apropiada y a estar protegido contra el hambre se ratificaron en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, en la que se instó a buscar formas de aplicar los derechos en materia de alimentación y exhortó a todos los Estados a ratificar el Pacto. En virtud de ello los jefes de Estado aprobaron una declaración reafirmando el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos en concordancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre. Además, se comprometieron "a consagrar su voluntad política y su dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre...". [5] (sic)

[4]Expediente Legislativo No. 18.472, "Reforma del artículo 50 de la Constitución Política para garantizar la seguridad alimentaria, consagrándola como un derecho humano".

[5]Expediente Legislativo No. 18.472, "Reforma del artículo 50 de la Constitución Política para garantizar la seguridad alimentaria, consagrándola como un derecho humano".

En la “Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después” se decidió crear un Grupo de Trabajo Intergubernamental, con el fin de elaborar un conjunto de directrices voluntarias para apoyar los esfuerzos orientados a lograr la realización gradual del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, a la vez que se concibe como deber del Estado y de la sociedad en general, de sus instituciones, organizaciones y de los gobiernos locales, garantizar la seguridad alimentaria de las personas y crear los instrumentos y mecanismos necesarios para asegurarla.[6] (sic)

Desde el año 2004, el Consejo de la FAO aprobó las directrices sobre el derecho a la alimentación, las cuales recomiendan la aplicación de medidas constitucionales y legislativas, así como marcos institucionales coordinados, para abordar las dimensiones multisectoriales del derecho a la alimentación.

También, a partir del año 2006, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha apoyado a los países que desean adoptar un enfoque para la seguridad alimentaria basado en los derechos humanos.

En América Latina y el Caribe 17 países consagran como un derecho fundamental la seguridad alimentaria en la Constitución Política. Estos países son los siguientes: Colombia (artículo 44), Bolivia (artículo 16), Ecuador (artículo 13), Nicaragua (artículo 63), Venezuela (artículo 305), Brasil (artículo 6), Cuba (artículo 77), Guatemala (artículo 51), Guyana (artículo 40.1), Haití (artículo 22), Honduras (artículo 123), México (artículo 4.3), Panamá (artículo 56), Paraguay (artículo 54), Puerto Rico (artículo 2), Suriname (artículo 24), República Dominicana (artículo 54) y Costa Rica (artículo 82).

Quienes suscribimos este proyecto de ley somos del criterio qué, en el marco de una estrategia de desarrollo nacional, es fundamental prevenir el hambre, combatir la pobreza, reforzar el rol de la agricultura y el desarrollo rural sostenible, así como promover el desarrollo económico con equidad, y la creación de oportunidades y capacidades de las personas para mejorar su calidad de vida.

---

[6]Expediente Legislativo No. 18.472, “Reforma del artículo 50 de la Constitución Política para garantizar la seguridad alimentaria, consagrándola como un derecho humano”.

Como las causas de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población son complejas y guardan relación directa con la pobreza, al igual que con el desempleo, el ingreso de las personas, la educación, la salud y la nutrición, y con las pérdidas que experimenta la agricultura provocadas por factores climáticos adversos; es necesario adoptar políticas integrales de carácter multisectorial e interdisciplinario.[7] (sic)

Para ello es necesaria la adopción de un marco jurídico que establezca los principios y las directrices que han de orientar la articulación de esas políticas. En este sentido, las iniciativas legislativas constituyen parte fundamental de dicho enfoque y es con este objetivo que diversos países -como los ya citados- han introducido enmiendas en sus constituciones o han aprobado nuevas leyes marco para dar efectividad al derecho a la alimentación. Costa Rica no puede ser la excepción.[8] (sic)

Ante la necesidad de contar con un marco normativo que permita construir una política de Estado en materia de seguridad alimentaria y nutricional, que a su vez articule los esfuerzos de las instituciones y organizaciones del sector público y privado, potencie su efectividad y propicie la canalización de recursos e inversiones hacia la consolidación de una estructura productiva agroalimentaria nacional sostenible y competitiva, que también contribuya a mejorar las condiciones de vida de la población en general, y en especial de las familias rurales, donde son mayores los problemas de inseguridad alimentaria, es que presentamos el presente proyecto de reforma constitucional, que busca contribuir a la realización efectiva de este derecho.

Costa Rica no ha estado ajena de la discusión del derecho a la alimentación como un derecho humano universal, como un derecho de todas las personas de, por un lado, estar libres de hambre y, por otro, tener acceso físico o económico en todo momento a una alimentación adecuada en cantidad, calidad y culturalmente

[7]Expediente Legislativo No. 18.472, "Reforma del artículo 50 de la Constitución Política para garantizar la seguridad alimentaria, consagrándola como un derecho humano".

[8]Expediente Legislativo No. 18.472, "Reforma del artículo 50 de la Constitución Política para garantizar la seguridad alimentaria, consagrándola como un derecho humano".

aceptable. Inclusive la Asamblea Legislativa, en la actualidad, ha conformado un bloque de parlamentarios y parlamentarias denominado: "Foro Parlamentario contra el hambre y la malnutrición de Costa Rica", para el período legislativo 2022-2026, [9] siendo algunos de ellos proponentes de esta reforma constitucional e integrantes de dicho Foro, quienes en concordancia con la participación de nuestro país en los últimos años en varios foros internacionales, por medio de representantes del Poder Ejecutivo, así como del Poder Legislativo, y suscrito diversos documentos, recogen este anhelo para elevar a rango constitucional el derecho a la seguridad alimentaria como un derecho humano.

En este punto, y revisado los antecedentes sobre la materia, encontramos que el expediente número 18.472, presentado por diversas fracciones políticas en la legislatura 2012-2016, el día 04 de junio de 2012, y fue archivado el día 17 de octubre de 2018, por tener vencido el plazo cuatrienal de conformidad con el artículo 119 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

Precisamente, el objetivo de este expediente era la reforma del artículo 50 de la Constitución Política para garantizar la seguridad alimentaria, consagrándola como un derecho humano.[10]

Dicho texto lo recuperamos en la presente reforma constitucional, porque consideramos que reúne los objetivos trazados por este Foro Parlamentario, en el sentido de promover una iniciativa de ley para que el Estado costarricense reconozca el derecho humano a la seguridad alimentaria como un pilar fundamental para el desarrollo integral de todas las personas que habitan en el territorio nacional, entendiendo que este derecho comprende el acceso oportuno, equitativo y sostenible a alimentos de calidad, suficientes en cantidad y nutricionalmente adecuados, sin discriminación alguna.

---

[9]Integrado por los diputados y diputadas: Sonia Rojas Méndez, Oscar Izquierdo Sandí, Montserrat Ruiz Guevara, Pedro Rojas Guzmán, Priscilla Vindas Salazar, Dinorah Barquero Barquero, Ariel Robles Barrantes, Kattia Cambronero Aguiluz, Carlos Andrés Robles Obando, María Marta Padilla Bonilla, Yonder Salas Durán y Olga Morera Arrieta.

[10]Expediente Legislativo No. 18.472, "Reforma del artículo 50 de la Constitución Política para garantizar la seguridad alimentaria, consagrándola como un derecho humano".

El Foro Parlamentario contra el hambre y la malnutrición de Costa Rica, ha tenido la siguiente actividad:

1) El 7 de diciembre del 2022, diputadas y diputados de la Asamblea Legislativa conformaron el nuevo Frente Parlamentario contra el Hambre y la Malnutrición (FPHM). En el evento inaugural se realizó el Foro Seguridad Alimentaria y Tratados de Libre Comercio en Costa Rica, en el cual participaron representaciones del Poder Legislativo y Ejecutivo, asociaciones de personas productoras agropecuarias, centros agrícolas, actores sociales claves de la institucionalidad pública y del sector académico, cámaras empresariales y centros agrícolas, donde se dialogó a fondo sobre la situación de la seguridad alimentaria y nutricional desde la perspectiva de los tratados de libre comercio.

2) El Frente Parlamentario contra el Hambre de América Latina y el Caribe (FPH-ALC) es una red plural y voluntaria, integrada por más de 400 legisladores de diferentes partidos políticos que trabajan colaborativamente desde 21 congresos nacionales, incluido el Poder Legislativo de Costa Rica, y cuatro parlamentos regionales. El FPH-ALC nació en 2009 con el objetivo de responder al compromiso de la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre 2025.

Desde entonces, cuenta con el apoyo de la FAO y la Cooperación Española, así como con el de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), a través del programa “Mesoamérica sin Hambre AMEXCID-FAO”.

3) El X Foro del Frente Parlamentario de Lucha Contra Hambre del 14 de junio en Santiago de Chile. Este 14 de junio de 2023, el Foro se realizó, por primera vez, en la Oficina de la FAO para América Latina y el Caribe ubicada en Santiago de Chile, como antesala de la II Cumbre Parlamentaria Mundial contra el Hambre y la Malnutrición que se llevó a cabo el 15 y 16 de junio en la ciudad de Valparaíso. En esta actividad se eligió una nueva Comisión Coordinadora Ejecutiva del FPH-ALC, esta vez con representantes permanentes y adjuntos.

4) El 27, 28 y 29 de septiembre del 2023, se llevó a cabo la misión técnica de la comisión coordinadora regional del FPH-ALC y la Coordinadora adjunta, En colaboración con la FAO y sus equipos técnicos, la Secretaría Técnica del

Observatorio del Derecho a la Alimentación en seguimiento a la X Foro del Frente Parlamentario Contra el Hambre de América Latina y el Caribe – FPHLA y acompañamiento de la FAO para el proceso de los FPH, al Plan de Trabajo de la CCE.

Conteste con lo anterior, consideramos que incluir el derecho a la seguridad alimentaria en la Constitución de Costa Rica es coherente con los compromisos asumidos por el país en el ámbito internacional, especialmente con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y los documentos suscritos por las distintas autoridades públicas del país con organismos internacionales como la FAO.

Esto refuerza la imagen de nuestro país como un Estado comprometido con la protección de los derechos humanos y el desarrollo sostenible a nivel global.

Actualmente, la seguridad alimentaria es un tema crítico en situaciones de crisis, como desastres naturales, pandemias u otros eventos que puedan afectar la producción y distribución de alimentos, por lo que, al consagrar este derecho en la Constitución, se fortalece la capacidad del Estado para responder de manera efectiva a estas situaciones y garantizar el acceso a alimentos básicos para todas las personas, especialmente para aquellos que son más vulnerables.

En conclusión, el incluir el derecho humano a la seguridad alimentaria en la Constitución de Costa Rica representa una oportunidad para fortalecer la protección de los derechos humanos, combatir la pobreza y la desigualdad, impulsar políticas públicas efectivas y cumplir con compromisos internacionales. Al hacerlo, se está sentando una base sólida para un desarrollo sostenible e inclusivo, donde todas las personas tengan la posibilidad de acceder a una alimentación adecuada y nutritiva para llevar una vida digna y plena.

Además, la seguridad alimentaria como un derecho humano elevado a rango constitucional no sólo impulsa el enfoque de derechos humanos en todas las políticas y programas relacionados con la alimentación, sino también obliga a que las decisiones gubernamentales deben basarse en el respeto y protección de los derechos de las personas, asegurando que todos los ciudadanos tengan acceso a una alimentación adecuada sin discriminación alguna.

Asimismo, implica reconocer el principio de soberanía alimentaria, lo cual significa que el país tiene la responsabilidad de garantizar la producción, distribución y acceso a alimentos de calidad de manera sostenible y en armonía con el medio ambiente.

A su vez, se reafirma el compromiso de nuestro país con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos por las Naciones Unidas, el cual busca erradicar el hambre, lograr la seguridad alimentaria, mejorar la nutrición y promover la agricultura sostenible. Es decir, Costa Rica, al incluir este derecho como una norma constitucional, demuestra su determinación como país para alcanzar estas metas y es un ejemplo para otros países en la región y el mundo.

La incorporación de la seguridad alimentaria como derecho humano en la Constitución Política, marca un hito histórico y refleja el compromiso de nuestro país con los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la construcción de una sociedad más justa e inclusiva.

Al garantizar el acceso a una alimentación adecuada a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población, Costa Rica sienta las bases para un futuro en el que cada persona pueda desarrollarse plenamente y alcanzar su máximo potencial.

Este reconocimiento permitirá al país contar con una herramienta para enfrentar los desafíos de la inseguridad alimentaria y la mal nutrición del país, así como la obesidad y las enfermedades no transmisibles que se producen como resultado de una mala alimentación. Lo que, asimismo, da una base y legitimidad para crear políticas públicas en materia de seguridad alimentaria y nutricional, por medio de Sistemas agroalimentarios sostenibles.

Por esa razón, mediante este proyecto de reforma constitucional, pretendemos que se modifique el artículo 50 de la Constitución Política para que se reconozca el acceso a la alimentación como un derecho humano. Asimismo, estableciendo que el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.

Por los motivos expuestos sometemos a consideración de las señoras y los señores diputados el presente proyecto de reforma constitucional.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA DEL ARTÍCULO 50 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y RECONOCERLA COMO UN DERECHO HUMANO

ARTÍCULO ÚNICO. - Se reforma el artículo 50 de la Constitución Política para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

"Artículo 50.- El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.

El acceso a la alimentación es un derecho humano. El Estado garantizará que todas las personas tengan derecho a una alimentación adecuada y en condiciones de dignidad, con igualdad de derechos y oportunidades para todos los sectores de la población, respetando los principios de no discriminación e igualdad de género.

El Estado tiene el deber de respetar, proteger, y realizar el derecho a la alimentación adecuada para alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional, promoviendo sistemas agroalimentarios sostenibles y entornos alimentarios saludables.

El Estado garantizará, defenderá y preservará esos derechos. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

Toda persona tiene el derecho humano, básico e irrenunciable de acceso al agua potable, como bien esencial para la vida. El agua es un bien de la nación, indispensable para proteger tal derecho humano. Su uso, protección, sostenibilidad**,** conservación y explotación se regirá por lo que establezca la ley que se creará para estos efectos y tendrá prioridad el abastecimiento de agua potable para consumo de las personas y las poblaciones.**”**

Rige a partir de su publicación.

Sonia Rojas Méndez — Oscar Izquierdo Sandí

Montserrat Ruiz Guevara — Pedro Rojas Guzmán

Priscilla Vindas Salazar — Dinorah Barquero Barquero

Ariel Robles Barrantes — Kattia Cambronero Aguiluz

Carlos Andrés Robles Obando — María Marta Padilla Bonilla

Olga Morera Arrieta — Yonder Salas Durán

DIPUTADOS

El expediente legislativo aún no tiene comisión.

Presidente Rodrigo Arias Sánchez:

Se designa el próximo día 11 de setiembre del 2025 para realizar la segunda lectura.

EXPEDIENTE N.º 24.480, ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 188 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA OTORGAR AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA Y DE GOBIERNO AL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA

De conformidad con el inciso 2) del artículo 211 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, iniciamos el trámite de la proposición de reformar, de reforma constitucional con la primera lectura.

El señor primer secretario dará lectura a la proposición de reforma constitucional.

Primer secretario Carlos Felipe García Molina:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 188 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA OTORGAR AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA Y DE GOBIERNO AL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA

Expediente N.° 24.480

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El establecimiento de la autonomía del Banco Central de Costa Rica en la Constitución Política es de vital importancia a efectos de asegurar la independencia del ente emisor y fortalecer, desde el ámbito constitucional, su capacidad para cumplir con los objetivos y las funciones esenciales de la banca central.

La autonomía no es un fin en sí mismo, sino que tiene como objetivo que el Banco Central pueda llevar a cabo sus funciones técnicas especializadas sin intervenciones de terceros, dado que estas son de vital importancia para la satisfacción del interés público económico del país. Desde el punto de vista jurídico, la autonomía de Gobierno implica la posibilidad de un ente público de autodirigirse o autogobernarse políticamente, esto es, de fijarse sus propios lineamientos y metas, mediante la potestad de programación sin que el ente público mayor pueda imponerse sobre ellas mediante el ejercicio de la tutela administrativa o su potestad de dirección intersubjetiva[11] y las respectivas directrices.

Es importante apuntar que la preocupación por incorporar en la Carta Fundamental la naturaleza jurídica de institución autónoma y hasta las funciones fundamentales asignadas al ente emisor es de larga data.

11 “(…) Según refiere la doctrina nacional, la tutela administrativa o dirección intersubjetiva que ejerce la Administración central respecto de los entes públicos menores, con el objeto de asegurar el principio de unidad de mando propio de un Estado unitario y lograr así la armonía, coordinación, coherencia y la unidad de la gestión administrativa en aras del interés general, se traduce en potestades de control sobre actuaciones administrativas (…)” (Dictamen N° C-297-2009 del 23 de octubre de 2009).

En la Asamblea Nacional Constituyente de 1949 se discutió ampliamente la necesidad de incorporar temas tan decisivos para el país como la estabilidad de los precios, la necesidad de respetar la opinión del organismo técnico encargado de la regulación monetaria (en esa época el Departamento Emisor del Banco Nacional de Costa Rica que luego se convertiría en el Banco Central de Costa Rica) y la autonomía que debía ser atribuida a ese organismo técnico. Al respecto ver las actas de la Asamblea Nacional Constituyente número 68, 128, 130 y 131 tomo III).

La reforma constitucional propuesta tiene como objetivo otorgar autonomía de Gobierno al Banco Central de Costa Rica, autonomía dirigida sobre todo a resguardar el núcleo duro de las funciones esenciales de la banca central, y es congruente con las recomendaciones que ha emitido la OCDE y el FMI para Costa Rica en los últimos años.

En un estudio de Eva Gutiérrez (FMI, 2003), en el que se valoró una muestra de países latinoamericanos y del Caribe, se llegó a la conclusión de que aquellos países en los que el banco central tenía autonomía a nivel constitucional presentaban mejores resultados en el control de la inflación. Esta investigación argumenta que en general la Constitución, debido a su estatus jurídico superior, suele implementarse mejor que otras leyes o estatutos de menor rango legal.

A manera de ejemplo, en el trámite para establecer la autonomía constitucional del Banco Central de Chile[12], la presidenta de la entidad señaló que la autonomía es un medio para alinear el uso de los instrumentos de política monetaria y para entregar la necesaria confianza y credibilidad a todos los actores económicos respecto de que los objetivos del Banco Central no serán subordinados.

El nivel de autonomía propuesto no desvirtúa las competencias de la Asamblea Legislativa para regular las materias puestas bajo el conocimiento del Banco Central, siempre y cuando no vacíe el contenido de las competencias esencialmente técnicas que este tiene asignadas.

Este tema fue ampliamente discutido por la Sala Constitucional, con ocasión del análisis que se realizó al proyecto de ley que origino la Ley Marco de Empleo Público[13] de la siguiente manera:

> En consecuencia, a modo de conclusión afirmamos que frente a la autonomía de segundo grado que ostenta la CCSS, no se puede admitir el "no sometimiento" o "exención" de esa institución a las potestades intersubjetivas de la Administración central del Estado, sino apenas una disminución o modulación en la intensidad de aquellas potestades públicas (planificación o programación, dirección y coordinación intersubjetivas)

12 Presentación del Banco Central de Chile ante el Pleno de la Comisión Experta Proceso Constitucional 2023 (20 de marzo de 2023).https://media.elmostrador.cl/2023/03/rcc-20032022.pdf
13 Voto 2021-017098 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto sobre proyecto de ley: "Ley Marco de Empleo Público", expediente legislativo N.° 21.336.

frente a ella y en lo que atañe a las competencias técnico-administrativas asignadas, de manera exclusiva y excluyente, a dicho ente público, pues al final de cuentas, la Caja es una institución que presta servicios públicos dentro de un Estado unitario.

En síntesis, el otorgamiento de la autonomía de Gobierno al Banco Central le asegura la posibilidad de fijarse sus propios lineamientos y metas, en relación con sus objetivos esenciales, los cuales son determinantes para la estabilidad económica y el bien común de todos los habitantes del país.

Por lo tanto, se propone la modificación del artículo 188 de la Constitución Política para otorgar al Banco Central de Costa Rica autonomía de Gobierno.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 188 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA OTORGAR AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA Y DE GOBIERNO AL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA

ARTÍCULO ÚNICO- Para que se adicione un párrafo final al artículo 188 de la Constitución Política para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 188- (…)

En el caso del Banco Central de Costa Rica, además de la independencia administrativa, también tendrá autonomía de Gobierno.

Rige a partir de su publicación.

Jonathan Jesús Acuña Soto

Antonio José Ortega Gutiérrez

Andrés Ariel Robles Barrantes

Priscilla Vindas Salazar

Rocío Alfaro Molina

Luz Mary Alpízar Loaiza

Alejandro José Pacheco Castro

Pilar Cisneros Gallo

Daniel Gerardo Vargas Quirós	Sofía Alejandra Guillén Pérez
Waldo Agüero Sanabria	Jorge Antonio Rojas López
Ada Gabriela Acuña Castro	Alexander Barrantes Chacón
Paola Nájera Abarca	Manuel Esteban Morales Díaz
Kattia Cambronero Aguiluz	Paulina María Ramírez Portuguez
Carlos Felipe García Molina	Sonia Rojas Méndez
Olga Lidia Morera Arrieta	Vanessa de Paul Castro Mora

Diputados y diputadas

Presidente Rodrigo Arias Sánchez:

Se designa el próximo día 11 de septiembre del 2025 para realizar la segunda lectura.

EXPEDIENTE N.° 24.672 REFORMA AL NUMERAL 183 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA.

De conformidad con el inciso 2) del artículo 212 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, iniciamos el trámite de la proposición de reforma constitucional con la primera lectura.

El señor primer secretario hará lectura de la proposición de reforma constitucional.

Primer secretario Carlos Felipe García Molina:

PROYECTO DE LEY

REFORMA DEL NUMERAL 183 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA PARA PROPICIAR NUEVOS LIDERAZGOS Y ALTERNANCIA EN EL PODER EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Expediente N.º 24.672

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Como bien destaca el renombrado politólogo argentino Aníbal Pérez Liñán, la alternancia en el poder en una democracia constituye un mecanismo fundamental porque permite que esta pueda progresar al haber nuevos liderazgos.[14] Y bueno "el poder tiende a corromper, el poder absoluto corrompe absolutamente" dijo Lord Acton[15] y "es una experiencia eterna que todo hombre revestido de poder siente una inclinación a abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites"[16] de acuerdo con Montesquieu. Por lo que es menester limitar el poder que poseen ciertos funcionarios de alto nivel que tienen a su cargo instituciones fundamentales para el bienestar de la Nación.

A su vez, "el arte de influir en el comportamiento humano para guiar a un grupo de personas hacia un objetivo específico de manera que asegure la confianza, el respeto y la cooperación"[17] es como se define el liderazgo, el cual sin lugar a dudas está estrechamente vinculado con el poder, pues para ejecutar liderazgo se requiere contar con una cuota de poder en la cual las personas a las que se orientan hacia un fin común ceden parte de sus prerrogativas y se someten a una o más personas para ir en camino hacia un mismo objetivo; y, bueno, este liderazgo debe ser constantemente renovado y no puede mantenerse por largos lapsos, dado que de no cumplirse con esos 2 elementos se impide que la renovación constante necesaria en las organizaciones se dé -que tal como señala Beckhard y Harris es algo

[14] Universidad Sergio Arboleda. Entrevista a Aníbal Pérez Liñán en la Universidad Sergio Arboleda. https://www.youtube.com/watch?v=1Boc5AH2kUI

[15] Luís Huete. ¿El poder corrompe? https://nuestrotiempo.unav.edu/es/colaboran/poder-corrompe

[16] Ibídem.

[17] Pablo Emilio Escamilla-García y Silvia Galicia-Villanueva. La importancia del liderazgo para una visión sustentable en las organizaciones. Enlace UIC. Revista de la División de Posgrados UIC. https://revistas.uic.mx/index.php/enlaceuic/article/download/12/12

importante en una organización[18] y que consiste en "en redefinir creencias, actitudes, valores, estrategias y prácticas para que las organizaciones puedan adaptarse mejor a los cambio [Sic] imperantes en el medio, bien sea cambios tecnológicos y de información, o sociales y culturales"[19]- y, en segundo lugar, que se termine por tener líderes que llevan periodos amplios en el liderazgo de una organización impidiendo a otras personas con ideas distintas acceder al liderazgo organizacional; lo cual al igual que el impedir el cambio a lo interno de una organización es negativo.

Y, lamentablemente, en el caso de la Contraloría General de la República, órgano auxiliar del Poder Legislativo en el vigilo de la Hacienda Pública, tenemos serias carencias en este tópico, pues a pesar de que en otras latitudes la dinámica de liderazgo en esta institución es limitada, privilegiando con ello la alternancia en el poder y liderazgos frescos, como es el caso de Chile, que en su Carta Magna dispone que "el Contralor General de la República deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio. Será designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado adoptado por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, por un período de ocho años y no podrá ser designado para el período siguiente. Con todo, al cumplir 75 años de edad cesará en el cargo"[20]; como se visualiza en lo precedente, el contralor chileno solo puede ocupar el cargo 8 años y no más de eso, e inclusive a cierta edad avanzada ya no puede mantenerse en el rol.

Para el caso paraguayo, la búsqueda de liderazgos nuevos y alternancia en el poder se mantiene porque el numeral tercero de la Ley N.º 276 / Organica y Funcional de la Contraloría General de la Republica dicta que "la Contraloría General será ejercida por un Contralor y un Sub-Contralor, quienes deberán ser de nacionalidad paraguaya, de treinta años cumplidos, graduados en Derecho o en Ciencias Económicas, Administrativas o Contables. Serán designados por la Cámara de Diputados por mayoría absoluta de sendas ternas de candidatos propuestos por la Cámara de Senadores, con idéntica mayoría; durarán cinco años en sus funciones y podrán ser reelectos por un período más con sujeción a los mismos trámites";[21] según lo esgrimido un máximo de 10 años es lo que se puede estar en el puesto de Contralor o Subcontralor en Paraguay.

---

[18] Adriana Mezonez. (2005). Importancia del Cambio Organizacional en la Conduccion del Proceso de Implantacion del Nuevo Modelo de Justicia Laboral en las Inspectorias y Procuradurias del Trabajo. http://produccion-uc.bc.uc.edu.ve/documentos/trabajos/600016A9.pdf

[19] Ibídem.

[20] Decreto 100 Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile. (2005). https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302

[21] Ley N.º 276 / Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República. (1994). https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2531/ley-n-276-organica-y-funcional-de-la-contraloria-general-de-la-republica

Continuando con la misma dinámica, en su Constitución Política, Colombia establece en el numeral 267 que “el Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República [cuatro años], de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo”; ese país va más allá y solo por 4 años deja que máximo esté una persona como contralor.

Pero ¿de dónde viene la cuestión de las contralorías en los países? Eso se remonta a la Misión Kemmerer, liderada por el economista Edwin Walter Kemmerer, que arribó en la primera mitad del siglo XX a varios países de los mal llamados “de tercer mundo” con la idea de establecer reformas en materia de estructura administrativa alineada con temas de macroeconomía. Es así como parte de las reformas administrativas se establece la figura de la Contraloría General como un ente de control.[22] Y es que respecto a la razón de ser de esta institución “el control estatal económico de tipo institucional se orienta, por consiguiente, tanto al sector público como al privado. En cuanto al sector público, el objetivo primordial es vigilar el uso de los recursos públicos. Para cumplir esta finalidad, la institución por excelencia es la Contraloría”.[23]

De lo mencionado en el párrafo precedente se destaca que la idea de originar un órgano contralor es el control del buen manejo de los fondos públicos con miras a un mejor Estado, lo cual coincide con parte de las funciones encomendadas en nuestro Estado mediante la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República al señalar que “la Contraloría General de la República es un órgano constitucional fundamental del Estado, auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de la Hacienda Pública y rector del sistema de fiscalización que contempla esta Ley”.[24]

Por consiguiente, un ente tan relevante para la Nación como lo es la CGR no puede permitirse el negarse a una alternancia en el poder y liderazgos nuevos, que como se señaló antes, son sumamente beneficiosos y necesarios para el buen proceder del sistema democrático y las organizaciones en general. Es así como por medio de esta reforma parcial a la Carta Magna que nos rige en Costa Rica se va con miras a conseguir esto, ya que se busca que los funcionarios de más alto nivel de la Contraloría y que tienen a cargo el liderazgo y el poder contralor en el país no se mantengan por largos lapsos imposibilitando liderazgos frescos y alternar el poder; situación que acontece hoy en día, ya que tanto el Contralor como su subordinado,

---

[22] Sarmiento Pavas, D. (2007). La misión Kemmerer y el control estatal. Apuntes Contables. https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/contad/article/view/1640/1479

[23] Ibídem.

[24] Ley 7428 de 07 de septiembre de 1994. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=21629

Subcontralor pueden mantenerse en sus respectivos cargos de por vida si quisieran, debido a que hay posibilidad de reelección sin límite y solo pueden ser retirados del rol señalado en una situación compleja en la cual al menos 38 legisladores de 57 lo aprueben bajo el argumento de que hayan cometido ineptitud o procederes incorrectos.
Tal como se ve, la normativa establecida es sumamente limitante en cuanto a llevar liderazgos frescos y alternancia en el poder a este órgano auxiliar del cuerpo legislativo costarricense, bastión esencial en nuestro sistema democrático, lo cual busca ser cambiado en esta reforma a la Constitución de 1949 vigente para alinearnos con las prácticas de otros Estados latinoamericanos estables, permitiendo que se limite la reelección indefinida de contralor y subcontralor general y con ello facilitar nuevos liderazgos al órgano contralor y una alternancia en el poder en este. Y es que en Costa Rica gracias al sistema educativo que tenemos, y a pesar de todas sus falencias, hay basta cantidad de profesionales con idoneidad comprobada para asumir un cargo como el de subcontralor y contralor general de la República, razón más para avanzar con esta modificación a la Carta Magna.

Considerando todo lo esgrimido, someto a consideración de este honorable Poder Legislativo el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA DEL NUMERAL 183 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA PARA PROPICIAR NUEVOS LIDERAZGOS Y ALTERNANCIA EN EL PODER EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

ARTÍCULO ÚNICO- Refórmese el numeral 183 de la Constitución Política de la Republica de Costa Rica de 07 de noviembre de 1949, para que en lo sucesivo se lea de la siguiente forma:

Artículo 183- La Contraloría General de la República es una institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública, pero tiene absoluta independencia funcional y administrativa en el desempeño de sus labores.

La Contraloría está a cargo de un contralor y un subcontralor. Ambos funcionarios xserán nombrados por la Asamblea Legislativa, dos años después de haberse iniciado el período presidencial, para un término de cuatro años; pueden ser reelectos por una única vez y gozarán de las inmunidades y prerrogativas de los miembros de los Supremos Poderes.

El contralor y subcontralor responden ante la Asamblea por el cumplimiento de sus funciones y pueden ser removidos por ella, mediante votación no menor de las dos terceras partes del total de sus miembros, si en el expediente creado al efecto se les comprobare ineptitud o procederes incorrectos.

TRANSITORIO ÚNICO- Las personas que actualmente se desempeñen como contralor y subcontralor y ya han sido elegidas en sus cargos, por al menos dos períodos consecutivos, deberán esperar a que transcurra un período para poder volver a ocupar el cargo de contralor o subcontralor respectivamente.

Rige a partir de su publicación.

María Marta Carballo Arce

Alejandro José Pacheco Castro	Melina Ajoy Palma
Leslye Rubén Bojorges León	Horacio Martín Alvarado Bogantes
Carlos Andrés Robles Obando	María Daniela Rojas Salas
Manuel Esteban Morales Díaz	Jorge Antonio Rojas López
Gerardo Fabricio Alvarado Muñoz	José Pablo Sibaja Jiménez
Yonder Andrey Salas Durán	Paola Nájera Abarca
Gilberto Arnoldo Campos Cruz	Johana Obando Bonilla
Luis Diego Vargas Rodríguez	Alexander Barrantes Chacón

Diputadas y diputados

NOTA: Este proyecto cumplió el trámite de revisión de errores formales, materiales e idiomáticos en el Departamento de Servicios Parlamentarios. (Fecha de subido al SIL: 21-11-2024).

Presidente Rodrigo Arias Sánchez:

Se designa el día próximo día 11 de setiembre del 2025 para realizar la segunda lectura.

EXPEDIENTE N.º 24.805, REFORMA DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA LA INCORPORACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL

De conformidad con el inciso 2) del artículo 211 del Reglamento de Asamblea Legislativa, iniciamos el trámite de la proposición de reforma constitucional con la primera lectura.

El señor primer secretario dará lectura a la proposición de la reforma constitucional.

Primer secretario Carlos Felipe García Molina:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

REFORMA DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA LA INCORPORACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL

Expediente N.° 24.805

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

En el artículo 73 de nuestra Constitución Política el constituyente dejó establecida la base de la creación de una Institución Autónoma a la que llamó la Caja Costarricense del Seguro Social, la cual tiene a su cargo la administración y el gobierno de los seguros sociales. En el mismo numeral se establece la forma de financiamiento, a través de “un sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.”

De esta forma el constituyente tuvo el buen tino de blindar a la CCSS de protección constitucional, precisamente para resguardarla de los vaivenes políticos que influyen más fácilmente en la creación de la ley.

Actualmente, la CCSS está siendo objeto de múltiples ataques e intenciones privatizadoras de la salud. Todas esas amenazas que se ciernan peligrosamente sobre nuestra insigne Institución requieren que como legisladores y legisladoras tomemos cartas en el asunto y nos demos a la tarea de proteger, como otrora lo hiciera el constituyente, a la CCSS.

Por lo anterior, proponemos esta reforma constitucional, mediante la cual se pretende dotar de protección constitucional a los principios que informan el quehacer de la Caja. Esos principios son: la IGUALDAD, la EQUIDAD, la SOLIDARIDAD, la UNIVERSALIDAD y la OBLIGATORIEDAD, la UNIDAD y la SUBSIDIARIEDAD.

Si bien algunos de estos principios han sido desarrollados por la jurisprudencia constitucional, al incluirlos en la Constitución Política les dotaremos de esta protección tan necesaria en los tiempos que corren.
De manera general la Sala Constitucional ha reiterado en múltiples ocasiones:

“III.- Derecho a la seguridad social.- El propósito del constituyente al diseñar el sistema de seguridad social en nuestro país fue garantizar a todos los ciudadanos que el Estado, a través de la Caja Costarricense de Seguro Social, les otorgaría al menos los servicios indispensables en caso de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez y muerte. El artículo 73 de la Constitución Política, interpretado armónicamente con el artículo 50 idem, consagra el Derecho de la Seguridad Social. Este derecho supone que los poderes públicos mantendrán un régimen público de seguridad social para todos los ciudadanos de manera que garantice la asistencia y brinde las prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad para preservar la salud y la vida. El ámbito subjetivo de aplicación del derecho de la seguridad social incorpora el principio de universalidad, pues se extiende a todos los ciudadanos, con carácter de obligatoriedad. El ámbito objetivo parte del principio de generalidad, en tanto protege situaciones de necesidad, no en la medida en que éstas hayan sido previstas y aseguradas con anterioridad, sino en tanto se produzcan efectivamente. Además, incorpora los principios de suficiencia de la protección, según módulos cuantitativos y cualitativos y de automaticidad protectora, lo que se traduce en la adecuada e inmediata protección en materia de enfermedad, invalidez, vejez y muerte. Los artículos 50 y 73 de la Constitución Política, 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, interpretados de manera armónica, establecen el derecho a la seguridad social en beneficio de todos los trabajadores, informado en los principios de universalidad, generalidad, y suficiencia de la protección.” (Votos Nº 7393-98 y 2005-10381, entre muchos otros).

De esta forma tenemos que la igualdad significa que todos los asegurados tienen las mismas obligaciones y los mismos derechos.

La equidad se refiere a la repartición de recursos. Es decir, todos los recursos con que cuenta la Institución se distribuirán entre los asegurados según sus necesidades, independiente del monto de la contribución que aporten al sistema.
La solidaridad se refiere a que independientemente del monto de las cuotas aportadas, los recursos son distribuidos para hacer real este principio. Es decir, quienes mayor salario perciben, contribuyen o financian solidariamente a quienes menos devengan. La Sala Constitucional ha desarrollado este principio de la siguiente manera:

“Por expresa disposición constitucional, esta gestión debe ser pública, a cargo del Estado, representado por la Caja Costarricense de Seguro Social, y la financiación responde al principio cardinal de solidaridad social, pues se funda en la contribución forzosa y tripartita que realizan trabajadores, patronos y el Estado. De forma tal que, como bien indica la Procuraduría, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social en ejercicio de esa competencia establecida constitucionalmente para administrar los seguros sociales y fijar el monto de las cuotas que deben pagar el Estado, los patronos y trabajadores, no podría establecer tratos discriminatorios, ni eximir, total o parcialmente del pago de la cuota que le corresponde a cada sector, porque igualmente al asumirlo la institución, es un monto que finalmente será compensado finalmente por todos aquellos que contribuimos al financiamiento de esta institución.” (Voto Nº 2006-6347)

La universalidad consiste en que todas las personas que habitan el país, sin ninguna discriminación, tienen derecho a ser aseguradas. Para cumplir con este principio, se han establecido un conjunto de normas, tales como el pago por parte del Estado a los indigentes, el pago de las pensiones no contributivas por parte del Estado, el aseguramiento o el derecho de toda la niñez a ser atendida por los servicios de la seguridad social. Este es un principio muy importante alcanzado a través de la historia y como resultado de muchas luchas sociales.

La obligatoriedad se refiere a que todas las personas trabajadoras y patronos del país, empresarias, comerciantes y trabajadoras independientes, lo mismo que el Estado, están obligados a contribuir para la seguridad social del país.

La unidad es el derecho de la población de recibir una atención integral en salud, para su protección contra los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte, mediante una institución que administra en forma integral y coordinada los servicios.

La subsidiariedad es la contribución solidaria del Estado para la universalización del seguro social en su doble condición (patrono y Estado). En este sentido, se estableció en la Constitución Política mediante el artículo 177 lo siguiente:

“(…) Para lograr la universalización de los seguros sociales y garantizar cumplidamente el pago de la contribución del Estado como tal y como patrono, se crearán a favor de la Caja Costarricense de Seguro Social rentas suficientes y

calculadas en tal forma que cubran las necesidades actuales y futuras de la Institución. Si se produjere un déficit por insuficiencia de esas rentas, el Estado lo asumirá, para lo cual el Poder Ejecutivo deberá incluir en su próximo proyecto de Presupuesto la partida respectiva que le determine como necesaria la citada Institución para cubrir la totalidad de las cuotas del Estado (…)"

Estos principios están interrelacionados unos con otros, en general, forman un solo concepto que de alguna manera califica y caracteriza al sistema de seguridad social de nuestro país. Por esta razón, los principios aquí señalados, deben ser custodiados y defendidos, pues la ruptura o la violación de alguno de ellos, o peor aún su desaparición, influirá negativamente en nuestro sistema de seguridad social, golpeándolo no solamente de manera financiera, por ejemplo, sino también en todos los servicios que presta.

Además, es necesario indicar que cada uno de estos principios tiene sus puntos vulnerables por donde eventualmente pueden ser debilitados. En ese sentido, reiteramos el hecho que desde hace ya algún tiempo se vienen produciendo amenazas contra nuestro sistema de seguridad social, contra nuestra Caja Costarricense del Seguro Social, muchas de las cuales pesan principalmente contra estos principios.

Algunos ejemplos de esto son: La gran deuda del Estado con la CCSS, el aporte obligatorio a la seguridad social que corresponde al Estado ha venido disminuyendo paulatinamente convirtiendo al Estado en el más grande moroso de la Caja. Asimismo, desde hace mucho tiempo, diversos sectores están contra la obligatoriedad, pretenden convertir al Seguro Social en un sistema con carácter voluntario. También, se cierne la constante amenaza de la privatización de los servicios de salud. Pretenden también, que otras entidades de seguros puedan, -sobre todo después de aprobado el Tratado de Libre Comercio y con él la ruptura de los seguros- privatizar los seguros de atención médica. De esta forma, se ha planteado como una amenaza real, esa ruptura del principio de obligatoriedad y la conversión del sistema en uno más o menos voluntario. Voluntario para alguna gente y obligatorio para otros. Pero al romper la obligatoriedad se estaría rompiendo la Solidaridad, la Universalidad y la Equidad, por no decir que también la Igualdad.

Por esta razón planteamos la presente reforma constitucional, la cual parte de la siguiente premisa: la mejor forma de blindar la Caja, la mejor forma de garantizarle al pueblo costarricense que seguirá recibiendo los beneficios de esta Institución, querida, reconocida, necesaria y utilizada por todo el pueblo de Costa Rica es dándole rango constitucional a los principios que informan el quehacer de la Caja.

En virtud de lo anteriormente expuesto se presenta el siguiente proyecto de reforma constitucional:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA LA INCORPORACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL

ARTÍCULO ÚNICO- Para que se reforme el artículo 73 de la Constitución Política y en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 73- Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense del Seguro Social.

Sus principios rectores serán los siguientes: Equidad, Igualdad, Obligatoriedad, Solidaridad, Subsidiariedad, Unidad y Universalidad.

No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales.

Los seguros contra riesgos profesionales serán de exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales.”

Rige a partir de su publicación

Rocío Alfaro Molina

Sofía Alejandra Guillén Pérez

Andrés Ariel Robles Barrantes

Antonio José Ortega Gutiérrez

Priscilla Vindas Salazar

Johnatan Jesús Acuña Soto

Rosaura Méndez Gamboa

Luz Mary Alpízar Loaiza

Andrea Álvarez Marín

Monserrat Ruiz Guevara Gloria Zaide Navas Montero

Dinorah Cristina Barquero Barquero José Joaquín Hernandez Rojas

Diputadas y diputados

NOTA: Este proyecto cumplió el trámite de revisión de forma en el Departamento de Servicios Parlamentarios. (Fecha de subido al SIL: 11-02-2025).

Presidente Rodrigo Arias Sánchez:

Se designa el próximo día 11 de setiembre del 2025 para realizar la segunda lectura.

EXPEDIENTE N.º 25.130, REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 98, 106 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

De conformidad con el inciso 2) del artículo 211 del Reglamento de Asamblea Legislativa, iniciamos el trámite de la proposición de reforma constitucional con la primera lectura.

El señor primer secretario dará lectura a la proposición de la reforma constitucional.

Primer secretario Carlos Felipe García Molina:

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 98, 106 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Expediente N.º 25.130

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El problema y sus efectos:

Con la caída del bipartidismo, el sistema de partidos políticos costarricense y el sistema democrático mismo cambiaron para siempre. La fragmentación política

siguiente tuvo como efecto pernicioso el transfuguismo parlamentario, un mal precedente que debilita la credibilidad en el sistema de partidos políticos y de las bases de la democracia costarricense cada vez que se repite, pues contradice el propio orden constitucional en clara violación a la voluntad de los electores expresada en las urnas, quienes votan por la lista cerrada de candidatos a diputados que propone un partido en determinada provincia, con la expectativa de que los postulantes verdaderamente los representarán en la Asamblea Legislativa.

En el ámbito legislativo, el transfuguismo modifica la repartición de fuerzas en la Asamblea Legislativa, definida por los electores que ejercitan su sagrado derecho al voto y provoca un peligroso detrimento de la democracia representativa.

Irónicamente, pese a los riesgos para la democracia que implica el transfuguismo, las interpretaciones que tolera nuestra Constitución Política, las omisiones del Código Electoral y la permisividad con la que el Directorio de la Asamblea Legislativa ha tratado el fenómeno, han fomentado las renuncias de los diputados a los partidos sin que se vean compelidos a renunciar a la curul que ocupan, gracias al partido político que les permitió la postulación.

Entre 1998 y el 2022 se dieron 34 casos de transfuguismo en el Poder Legislativo.[25] En el periodo constitucional 2022-2026, a la fecha de elaboración de este proyecto de ley (julio, 2025) se han dado siete renuncias de diputados a sus partidos políticos, mientras que otros ocho diputados de gobierno, si bien no han renunciado al partido que los eligió, tampoco han representado de manera expresa a esa fuerza política en la Asamblea Legislativa, debido a la coyuntura política.

Como se colige, el transfuguismo, en lugar de ceder, ha tendido a incrementarse en el actual periodo constitucional, dándole un golpe certero al sistema de partidos políticos, al régimen político y a la democracia misma. Es urgente que esta Asamblea Legislativa legisle para desincentivar este tipo de comportamiento que no es más que una estafa a los electores.

El transfuguismo es una práctica que se refiere al **"comportamiento de una persona que, habiendo sido elegida para su cargo en función de la adscripción a un determinado partido político, decide cambiar de opción partidista sin renunciar al cargo que desempeña"** (Banacolocha y Lorenzo, 2012). [26] O bien, en el caso costarricense, mantenerse independiente, burlando la voluntad del electorado.

---

[25] Mesalles Ramírez, F. J., & Sauter Odio, S. (2022). *Transfuguismo en la Asamblea Legislativa y la necesidad de su regulación jurídica* [Tesis de licenciatura, Universidad de Costa Rica]. Repositorio Institucional UCR. https://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr/bitstreams/68d95975-e276-43eb-99fa-8da199fee079/download

[26] Ávalos Rodríguez I. (2016). "Transfuguismo político en Costa Rica: una reflexión exploratoria a nivel legislativo y municipal". Vigesimosegundo informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.

Tomás (2002, p.44) define el transfuguismo parlamentario como “la acción de ubicarse voluntariamente en una posición representativa distinta a la pretendida por el partido o formación en cuyas listas se presentó ante los electores—que será un grupo autónomo de denominación específica si los resultados electorales lo hacen posible y, en su defecto, otro grupo asimismo de denominación específica si unen sus elementos a los de otra formación (…)—bien desde el inicio del desempeño del cargo público representativo, bien posteriormente a causa de un cambio de grupo.”

Pero, además, es una falta ética, una falacia y un falseamiento a la democracia representativa. Una falacia, porque en Costa Rica no existe el voto preferencial, pues se elige a los diputados a través de listas bloqueadas y cerradas propuestas por los partidos políticos; es una falta ética porque los diputados, una vez elegidos, juran defender la Constitución Política, máxima norma que en su artículo 98 deja en manos de los partidos políticos la proposición de candidaturas a puestos de elección popular, es decir, en el país nadie puede aspirar nominalmente a una candidatura, pues, para ello, la Constitución lo obliga a formar parte de un partido y es un falseamiento a la democracia representativa, porque debilita el sistema de partidos políticos al limitar y burlar la posibilidad de que la gente tenga representantes en el Parlamento en los que pueda creer y confiar.

Eventualmente, ya en funciones, el diputado o la diputada tránsfuga va a incrementar las dificultades para que se llegue a acuerdos en la Asamblea Legislativa.

Los efectos del transfuguismo se dan en dos niveles complementarios:[27]

a) la estabilidad en la articulación de acuerdos

b) el carácter de la representación parlamentaria.

El primer efecto, de acuerdo con Vargas y Petri (2019, p.129), tiene mayor auge en situaciones en las cuales el Ejecutivo no cuenta con mayorías absolutas en el pleno, donde la volatilidad de las afinidades de los legisladores tiende a minar el respaldo de las negociaciones que ocurren entre las bancadas. Los autores también destacan que, en cuanto al carácter de la representación parlamentaria, el principal efecto del transfuguismo es una “alteración de la decisión del electorado por su representante, en especial cuando las listas de selección son cerradas, de forma tal que la representación parlamentaria es alterada y se modifica el principio de mayoría, con especial interés cuando el voto del diputado tránsfuga se convierte en determinante en el contexto de una decisión relevante para el país. Agregan, también, que el transfuguismo parlamentario podría ser el reflejo de una débil institucionalización del sistema de partidos políticos, situación que tomó forma en el contexto costarricense desde la caída del bipartidismo, generando una especie de

[27] Vargas J.P. y Petri D. Revista Parlamentaria. “Transfuguismo: realineamientos y equilibrios parlamentarios.”

corto circuito institucional en el sistema de gobierno.[28]

Cuando los bloques políticos se fragmentan y la consideración hacia la voluntad del elector expresada en las urnas es muy baja, como ocurre hoy, no solo se está deteriorando la democracia misma, pues las fracciones sólidas ayudan a que la negociación política sea más ordenada, sino que, además, se lesiona la imagen del político, degradándola a la escala de un mero oportunista que utiliza a un partido solo para satisfacerse a sí mismo, sin importarle el cumplimiento de la labor de representar los intereses y las aspiraciones de quienes lo eligieron para defender e impulsar esas necesidades en materia de legislación de un sector importante de la población. De igual manera, se da la impresión de que al político ya no le interesa mostrar coherencia, al defender la ideología del partido que lo llevó a la Asamblea Legislativa.

El transfuguismo parlamentario altera el equilibrio numérico en el Parlamento, al implicar una forzada fragmentación parlamentaria; afecta las relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo al tirar a la arena política a nuevos actores que, de seguir perteneciendo a una bancada, quizás no tendrían el espacio necesario para negociar proyectos que beneficien su propio proyecto político, sin consideración a los postulados del partido político que los llevó al Congreso; su ego; vanidad o el seguimiento de intereses sectoriales o espurios golpea la organización interna del Parlamento, volatiliza el sistema de partidos políticos, modifica la genética de las dinámicas coalicionales que podrían darse en determinado contexto legislativo, impidiéndolas o haciéndolas difíciles de alcanzar, y golpea en todo su conjunto la gobernabilidad democrática.

Costa Rica es la democracia más sólida y estable de Latinoamérica, y una de las pocas democracias totalmente funcionales a nivel mundial, por lo que no merece que aquellos afines al transfuguismo debiliten el mandato representativo, tan necesario para que nuestro sistema siga siendo ejemplar, y continúen erosionando nuestro sistema de representación.
Debemos hacer todo lo que esté en nuestras manos para evitar que en Costa Rica ocurra lo que ocurrió en Perú a partir de la década de los años 90, cuando regresó a la democracia y sus legisladores empezaron a realizar reformas a las leyes y la Constitución que terminaron pulverizando el sistema de partidos políticos, al contribuir a convertirlo en una especie de colección de fuerzas políticas multiformes, a tal punto que el transfuguismo perdió total relevancia por la división sin fin del voto de los ciudadanos que generó integraciones del Parlamento tan atomizadas que el transfuguismo incluso se empezó a dar antes de que se celebraran las elecciones, contribuyendo a la crisis política en la que ha vivido ese país en las últimas dos décadas.[29]

---

[28] Vargas J.P. y Petri D. Revista Parlamentaria. “Transfuguismo: realineamientos y equilibrios parlamentarios.”
[29] Murakami Y. & Pozgai-Álvarez J. (2024). “Un análisis de la democracia peruana durante la crisis política.” Revista Elecciones. https://doi.org/10.53557/Elecciones.2024.v23n27.04

Incentivos al transfuguismo:

Nos detenemos en este punto a analizar las decisiones del Directorio legislativo que han incentivado el transfuguismo a lo largo del tiempo. Tales actuaciones han llegado al punto de soslayar lo dispuesto en el Reglamento de la Asamblea Legislativa, en cuanto a la distribución de espacios físicos, plazas de confianza y recursos asignados a las fracciones legislativas. Se requiere, desde la administración del Congreso, que se tomen decisiones que desincentiven el transfuguismo en respeto a la voluntad de los electores.

Hemos llegado al extremo de que los diputados que renuncian a una fracción pueden hasta participar en las reuniones del Directorio con los jefes de fracción y hacer uso de la palabra, cuando una resolución limita la participación de esas diputadas y esos diputados tránsfugos a informar previamente el tema que quieren tocar durante la reunión del Directorio con los jefes de fracción y, una vez expuesto su punto, deben abandonar el recinto.

Esa permisividad se debe acabar pues, en lugar de buscar el orden en el debate y la negociación intralegislativa, termina por incentivar al diputado a renunciar al partido y llevarse consigo la curul, pues verdaderamente no pierde gran cosa y, más bien, gana espacios donde puede promover una agenda que los ciudadanos, y en particular los que votaron por la lista de diputados del partido que los llevó a la Asamblea Legislativa, no tuvieron la posibilidad de conocer al tomar su decisión de voto.

El Reglamento Legislativo, en su artículo 7 bis, es claro en cuanto a la regulación de las fracciones parlamentarias, dejando establecido, sin lugar a interpretaciones, que en la Asamblea Legislativa **“se conformarán tantas fracciones como partidos políticos estén representados en ella.”** Y continúa el texto del numeral en mención, en lo que interesa:

> “(…) Los diputados se considerarán integrados a la fracción del partido por el cual resultaron electos (…).”

Se aprecia la intención clara del legislador, plasmada en el Reglamento, de proteger el carácter de fracción parlamentaria para facilitar su integración y funcionamiento, en respeto al sistema de elección de diputados en listas cerradas y bloqueadas, donde el diputado elegido lo ha sido no por el voto nominal, sino gracias al voto de los electores que eligieron en las urnas al partido político que lo postuló.

Las decisiones del Directorio legislativo, que se han repetido a lo largo del tiempo en varios periodos constitucionales, riñen con la definición de fracción parlamentaria que podemos encontrar en la jurisprudencia de la Sala Constitucional, a saber:

> (…) el conjunto de miembros—o excepcionalmente el miembro—que manifiesta la voluntad política de un partido en una Cámara parlamentaria

> y que están dotados de estructura y disciplina constante (…). En el concepto expuesto encontramos tres elementos distintos: un elemento personal—‘conjunto de miembros, o excepcionalmente el miembro’—calificado normativamente en doble ámbito, por su vinculación a un partido y por la pertenencia de sus miembros a una Cámara; un elemento teleológico, manifestar la voluntad política del partido; y, por último, un elemento material, ‘estructura y disciplina constantes’, para poder ejercitar su finalidad. [30]

De la lectura podemos deducir que la división de la Asamblea Legislativa en fracciones políticas contribuye a alcanzar el orden y la sistematización, y que es la única adecuada para que perdure el espíritu del legislador. Sin embargo, en la práctica, ocurre todo lo contrario.

En parte, esa experiencia responde también a fallos de la Sala Constitucional que en reiteradas ocasiones ha recordado en sus fallos que, según establece el artículo 106 de la Constitución Política, los diputados son representantes de la nación, si bien son elegidos por un partido político recae sobre ellos, una vez en funciones, una representación mayor que aquella de su partido: la del pueblo (sentencia N.ª 2003-02865).

Según Vargas y Petri (p. 150), para entender los incentivos al transfuguismo parlamentario, es necesario identificar las ventajas adicionales que tiene un diputado al salirse del partido político que lo llevó a la Asamblea Legislativa, las cuales se encuentran en la propia legislación, reglas parlamentarias y jurisprudencia constitucional. Así, por ejemplo, salta a la vista que el diputado tránsfuga no pierde su derecho de realizar propuestas de ley y negociarlas con el Directorio legislativo, o con las jefaturas de fracción, que se encargan, en conjunto, de elaborar la agenda legislativa. Históricamente, ese cuerpo colegiado ha optado por garantizarles a las minorías parlamentarias que puedan ejercer cierta influencia sobre los asuntos a discutir, situación que se entiende por los fallos de la Sala Constitucional que favorecen esta práctica, aunado a los amplios portillos que tiene el Reglamento Legislativo sobre este asunto en particular.

También, ha prevalecido en la práctica el principio de igualdad y la garantía de un trato que no sea discriminatorio para el diputado tránsfuga. Así se desprende de la misma sentencia de la Sala Constitucional, donde se indica que:

(…) Esta representación debe ser efectiva, lo que implica que deben existir los mecanismos legales que le permitan al diputado ejercer su función, contar con los medios necesarios para cumplir con el mandato constitucional que se les ha encomendado.

---

[30] Resolución N.º 2003-02865, de las 15:30 horas del 9 de abril de 2003. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República de Costa Rica.

De ese extracto de la citada sentencia se podrían desprender las cortesías que el Directorio legislativo, durante varios periodos constitucionales, ha otorgado a los diputados tránsfugas, lo cual prueba, según nuestra tesis, que es necesaria una reforma a la Constitución Política para acabar de una vez por todas con los incentivos que hasta ahora han fomentado el transfuguismo a nivel parlamentario.

Por ejemplo, gracias a un criterio del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa que data del 2014, al no pertenecer a ninguna bancada, no se les pueden aplicar a los tránsfugas las reglas que sí rigen a estas, por lo que los diputados renunciantes a sus partidos quedan eximidos de las reuniones semanales de fracción, sin que pierdan su respectiva dieta, como sí le ocurre a los diputados que se mantienen en una fracción, lo cual viola el principio de igualdad.

Hasta ahora, el contexto normativo y político actual ha llevado al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) a pronunciarse en el sentido de que no le compete resolver el problema del transfuguismo, dejando esa responsabilidad en manos de la propia Asamblea Legislativa, para que esta cree o reforme las normas que considere convenientes para prohibir esa práctica antidemocrática y castigar a aquellos diputados que incurran en ese comportamiento.

Es decir, el TSE considera que atacar el transfuguismo es un asunto político y no tiene nada que ver con la interpretación de la legislación electoral.

La solución que proponemos:

Como hemos mencionado anteriormente, los primeros síntomas de transfuguismo en Costa Rica ocurrieron tan temprano como en 1998 y desde entonces se han puesto a despacho varios proyectos de ley para intentar reformas constitucionales con el objetivo de que los partidos políticos no pierdan las curules que obtienen en las elecciones nacionales cuando un diputado renuncia a sus filas.

No obstante, ninguna de esas propuestas de ley ha prosperado, a pesar del aparente consenso a nivel académico, político y legislativo, de que el transfuguismo solo perjudica a la democracia y al sistema de partidos políticos.

La puesta a despacho de esos proyectos de ley colocó a Costa Rica en la misma ruta de otras naciones latinoamericanas que se abocaron, en la última década, a legislar en un intento por frenar la escalada del transfuguismo para impedir que la democracia sufriera el incalculable daño que trae consigo esa práctica.

Los casos más destacables de intentos de legislar, para castigar el transfuguismo, fueron los de Argentina, Venezuela, Perú, Bolivia y Brasil. La tesis predominante en esta oleada reformista fue enfocarse en adecuar la Constitución Política a los nuevos contextos políticos de estos países. Aunque se han realizado ingentes esfuerzos para ponerle coto al problema, esos países no han tenido éxito todavía en su cruzada.

Convencidos de que nuestro país es un caso distinto, al ser una de las pocas democracias cien por ciento funcionales del mundo, el presente proyecto de ley pretende continuar en la misma línea que ha sido probada ya en otras jurisdicciones, al proponer la reforma de tres artículos de la Constitución Política para ponerle un alto al auge del transfuguismo parlamentario.

Consideramos que cualquier proyecto para reformar la legislación ordinaria, que pretenda frenar este fenómeno, emanará de los cambios que planteamos introducir en la Constitución Política.

En esa dirección, proponemos reformar el artículo 98 de la Constitución, que se ha interpretado históricamente como el fundamento que otorga a los partidos políticos el monopolio de la proposición de candidaturas a puestos de elección popular.

Nuestra propuesta agrega un párrafo a ese artículo que se lee: “Quienes representan a un partido político en la Asamblea Legislativa no podrán renunciar a esa agrupación, declararse independientes, ni incorporase a otra fracción.”

La intención es proscribir expresamente el transfuguismo parlamentario, positivizando la prohibición de que un diputado pueda declararse independiente o renuncie a la fracción del partido por el que resultó elegido con la finalidad de preservar la coherencia del mandato representativo partidario y evitar la práctica del transfuguismo para obtener ventajas políticas.

La modificación al artículo 106 de la Constitución Política, que se propone en este proyecto de ley, agrega varias definiciones clave al primer párrafo del numeral para que se lea de la siguiente manera: “Los diputados serán elegidos por provincias, tendrán carácter nacional y representarán a los electores del partido político que los postuló.”

Aunque se mantiene la elección provincial del diputado, se redefine la naturaleza de la representación, que es donde hoy encontramos los portillos que permiten el transfuguismo y la consecuente burla a las expectativas de los electores del partido que los postuló. El cambio busca que se respete el mandato representativo, en concordancia con nuestro sistema democrático que ha brillado, precisamente, por esa característica de la delegación del poder.

De esta manera, estamos reforzando la representación partidaria, tan necesaria en el contexto actual para mitigar la desilusión que inunda al electorado, y conteste con el nuevo enfoque que aspiramos imprimirle al artículo 98. Pretendemos que el diputado se vea en la obligación de actuar en línea con los postulados del partido que lo llevó a la Asamblea Legislativa gracias al voto del electorado.

Por último, proponemos agregar al artículo 112 de la Constitución la siguiente línea:

"Tampoco pueden renunciar al partido político por el que fueron postulados." Se trata de una nueva causal de pérdida de la credencial de diputado, en este caso, el transfuguismo, pues si un diputado renuncia al partido político que lo postuló incurrirá en una prohibición expresa en la Constitución, al mismo nivel de los contratos ilícitos o faltas a la probidad, tipos por los que ya hoy en día puede perder la credencial un legislador. Este artículo refuerza las medidas para erradicar el transfuguismo a través de una sanción constitucional acorde con la severidad de la falta, por implicar una estafa al electorado, que es el soberano.

Las reformas propuestas configuran un modelo de representación más fiel a la voluntad del electorado, acorde con la tesis predominante, tanto en la literatura jurídica parlamentaria, así como en la práctica, que califica al transfuguismo legislativo como uno de los factores que más acrecientan la desconfianza del pueblo en el sistema democrático, además de afectar enormemente el funcionamiento de la Asamblea Legislativa y distorsionar las relaciones con otros poderes de la República, especialmente con el Poder Ejecutivo.

El proyecto de ley que ponemos a su consideración no busca limitar derechos políticos (elegir y ser elegido), sino establecer las condiciones en el ejercicio del poder, necesarias para garantizar la estabilidad del régimen democrático, el principio de representación; el respeto al principio de igualdad y mejorar la aplicación de valores democráticos, como la transparencia; la coherencia; la verdad y cumplir lo que los partidos políticos le proponen a los ciudadanos en un proceso electoral.

Pretendemos, también, que la Constitución sirva para reencaminar a la Asamblea Legislativa por la senda del orden, del respeto a la decisión democrática de los electores y del acatamiento de las reglas, en este caso de carácter superior, como las expresadas en nuestro texto político fundamental. Es necesario, además, blindar la institucionalidad de los partidos, combatiendo el transfuguismo sin tocar pilares como la libertad de conciencia y la representación directa del pueblo.

Por lo anteriormente expuesto, presentamos a consideración de las señoras diputadas y señores diputados la siguiente propuesta de reforma constitucional:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 98, 106 Y 112
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

ARTÍCULO ÚNICO- Refórmense los artículos 98, 106 y 112 de la Constitución Política, para que en lo sucesivo se lean de la siguiente manera:

Artículo 98- Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República.

Los partidos políticos expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

Quienes representan a un partido político en la Asamblea Legislativa no podrán renunciar a esa agrupación, declararse independientes, ni incorporarse a otra fracción.

Artículo 106- Los diputados serán elegidos por provincias, tendrán carácter nacional y representarán a los electores del partido político que los postuló.

La Asamblea se compone de cincuenta y siete diputados. Cada vez que se realice un censo general de población, el Tribunal Supremo de Elecciones asignará a las provincias las diputaciones, en proporción a la población de cada una de ellas.

Artículo 112- La función legislativa es también incompatible con el ejercicio de todo otro cargo público de elección popular.

Los diputados no pueden celebrar, ni directa ni indirectamente, o por representación, contrato alguno con el Estado ni obtener concesión de bienes públicos que implique privilegio ni intervenir como directores, administradores o gerentes en empresas que contraten con el Estado, obras, suministros o explotación de servicios públicos.

Tampoco pueden renunciar al partido político por el que fueron postulados.

La violación a cualquiera de las prohibiciones consignadas en este artículo, o el anterior, producirá la pérdida de la credencial de diputado. Lo mismo ocurrirá si, en el ejercicio de un Ministerio de Gobierno, el diputado incurriere en alguna de esas prohibiciones.

Los diputados cumplirán con el deber de probidad. La violación de ese deber producirá la pérdida de la credencial de diputado, en los casos y de acuerdo con los procedimientos que establezca una ley que se aprobará por dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa.

Rige a partir de su publicación.

Gilberto Arnoldo Campos Cruz

Eliécer Feinzaig Mintz	Horacio Martín Alvarado Bogantes
María Daniela Rojas Salas	Alejandro José Pacheco Castro
Gerardo Fabricio Alvarado Muñoz	Rosalía Brown Young
David Lorenzo Segura Gamboa	José Pablo Sibaja Jiménez
Olga Lidia Morera Arrieta	María Marta Carballo Arce

Diputados y diputadas

NOTA: Este proyecto cumplió el trámite de revisión de errores formales, materiales e idiomáticos en el Departamento de Servicios Parlamentarios. (Fecha de subido al SIL: 07-08-2025).

Presidente Rodrigo Arias Sánchez:

Se designa el próximo 11 de setiembre del 2025 para realizar la segunda lectura.

EXPEDIENTE N. 24.600, REFORMA DEL ARTÍCULO 37 CONSTITUCIONAL PARA AMPLIAR EL PLAZO PERENTORIO A CUARENTA Y OCHO HORAS

De conformidad con el inciso 2) del artículo 211 del Reglamento de la Asamblea Legislativa iniciamos el trámite de la proposición de reforma constitucional con la primera lectura.

El señor primer secretario dará lectura a la proposición de reforma constitucional.

Primer secretario Carlos Felipe García Molina:

PROYECTO DE LEY

REFORMA DEL ARTÍCULO 37 CONSTITUCIONAL PARA AMPLIAR EL PLAZO PERENTORIO A CUARENTA Y OCHO HORAS

Expediente N.º 24.600

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La seguridad pública es un valor fundamental que garantiza la convivencia pacífica, el respeto a los derechos fundamentales y la estabilidad social y económica de un país. En Costa Rica, el aumento de la criminalidad organizada, el narcotráfico, el sicariato, y otros delitos graves han generado una creciente preocupación en la población y en las instituciones encargadas de preservar el orden y la justicia. Estos delitos no solo representan una amenaza directa para la vida y la seguridad de los ciudadanos, sino que además erosionan la confianza en el Estado y sus capacidades para garantizar el orden y la justicia.

La evolución de estos delitos hacia formas más organizadas, sofisticadas y transnacionales requiere que el Estado cuente con herramientas legales y operativas acordes a la magnitud del desafío. Entre estas herramientas, la capacidad de las autoridades para realizar investigaciones exhaustivas y oportunas es fundamental; sin embargo, el plazo de aprehensión conforme lo establece el artículo 37 constitucional actualmente vigente, es de 24 horas, tiempo que resulta insuficiente para abordar de manera efectiva las investigaciones de casos relacionados con delitos de alto impacto. Esto ha derivado en la necesidad urgente de introducir reformas que permitan extender este plazo en casos que lo justifiquen, con el fin de fortalecer la capacidad investigativa y garantizar una respuesta efectiva ante la criminalidad organizada.

El narcotráfico, la legitimación de capitales, la corrupción, el sicariato y otros delitos conexos no solo operan en una escala local, sino que suelen estar vinculados a redes criminales internacionales. Estas organizaciones están estructuradas de manera jerárquica, cuentan con amplios recursos financieros y logísticos, y emplean métodos sofisticados para ocultar sus actividades y evadir a las autoridades.

El crimen organizado tiene un efecto corrosivo sobre las instituciones y su impacto es especialmente devastador en el tejido social, generando un clima de temor e inseguridad. La violencia asociada a estos delitos, particularmente el sicariato y el narcotráfico, ha provocado un aumento de homicidios, desapariciones y actos de violencia extrema, que afectan gravemente a las comunidades más vulnerables y a la juventud costarricense.

En este contexto, la labor del Organismo de Investigación Judicial (OIJ), del Ministerio Público y de los diferentes cuerpos policiales del país, en la recolección de pruebas y la identificación de los responsables de estos delitos es fundamental para desmantelar estas organizaciones. Sin embargo, el plazo actual de aprehensión de 24 horas limita severamente la capacidad de las autoridades para llevar a cabo investigaciones detalladas en casos complejos, impidiendo que se recopilen todas las pruebas necesarias y que se identifiquen los actores clave dentro de las redes criminales.

La ampliación del tiempo de aprehensión a cuarenta y ocho horas es exclusivamente para delitos de alta gravedad, no debe ser vista como una mera extensión temporal, sino como una medida esencial para equipar a las autoridades con los recursos necesarios para enfrentar con éxito al crimen organizado y otros delitos complejos. Este plazo extendido brindaría a las autoridades la oportunidad de realizar labores investigativas que, por su complejidad, no pueden completarse de manera efectiva en el corto plazo actual.

Las investigaciones vinculadas a delitos como el narcotráfico, el financiamiento del terrorismo, la desaparición forzada, y la corrupción requieren la coordinación entre distintas entidades del Estado, la recopilación de datos a nivel nacional e internacional, y el análisis de grandes cantidades de información. El proceso de acopio de pruebas, la localización de sospechosos, y la colaboración con entidades extranjeras demanda tiempo y una planificación cuidadosa, especialmente cuando los actores involucrados suelen emplear métodos sofisticados para ocultar su rastro.

La ampliación del plazo de aprehensión proporcionará a las fuerzas de seguridad el margen necesario para garantizar que no se deje ningún cabo suelto en la investigación, evitando así que personas involucradas en crímenes de gran magnitud sean puestas en libertad por falta de pruebas suficientes en las primeras horas de su detención. Además, esta medida se implementará respetando los derechos fundamentales de los detenidos, y se aplicará de manera limitada a delitos de una gravedad comprobada, siguiendo las salvaguardas constitucionales vigentes.

Impacto en la Investigación y la Justicia Penal

Un aspecto crítico en la lucha contra el crimen organizado es la recolección de pruebas suficientes para sustentar un caso sólido ante los tribunales. La velocidad con la que se deben realizar las investigaciones en el plazo actual compromete la

calidad de las pruebas recopiladas y puede llevar a que elementos clave para la acusación no sean detectados o procesados a tiempo. En casos de homicidio calificado, femicidio, narcotráfico o corrupción, las primeras horas de una investigación son cruciales para rastrear y asegurar evidencia que podría perderse con el paso del tiempo.

Esta propuesta de reforma constitucional busca también cerrar las brechas que muchas veces son aprovechadas por los actores criminales para eludir la justicia. En muchas ocasiones, los abogados defensores presentan solicitudes de libertad inmediata cuando no se presentan pruebas concluyentes en las primeras 24 horas, lo que dificulta el trabajo del Ministerio Público. Con un margen de 48 horas, las autoridades podrán completar sus investigaciones preliminares de manera más exhaustiva, garantizando así que las acusaciones se sustenten en pruebas firmes y evitando que los responsables de delitos graves escapen de la justicia.

Salvaguarda de los Derechos Fundamentales

Esta propuesta de ley respeta plenamente los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de la República de Costa Rica, en particular el derecho a la libertad personal y a la presunción de inocencia. El plazo de cuarenta y ocho horas solo se aplicará en casos que involucren delitos de mayor complejidad y gravedad, como el homicidio, el narcotráfico, el financiamiento del terrorismo y el sicariato, entre otros.

En resumen, el crimen organizado, el narcotráfico y otros delitos de alta gravedad son fenómenos que representan una amenaza real y constante para la seguridad y estabilidad de Costa Rica. La ampliación del plazo de aprehensión a cuarenta y ocho horas en estos casos no solo responde a la necesidad urgente de fortalecer las herramientas investigativas del Estado, sino que también garantiza que las autoridades cuenten con el tiempo necesario para realizar investigaciones exhaustivas, sin comprometer los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Por todo lo anteriormente expuesto, someto para conocimiento de esta honorable Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley de reforma del artículo 37 constitucional, para su estudio y aprobación, con el firme propósito de dotar al Estado de las herramientas necesarias para combatir el crimen organizado y garantizar una mayor seguridad y justicia para todos los ciudadanos costarricenses.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA DEL ARTÍCULO 37 CONSTITUCIONAL PARA AMPLIAR EL PLAZO PERENTORIO A CUARENTA Y OCHO HORAS

ARTÍCULO 1- Refórmese el artículo 37 de la Constitución Política para que se lea como sigue:

Artículo 37- **Nadie podrá ser detenido sin un indicio comprobado de haber cometido delito**, y sin mandato escrito de juez o autoridad encargada del orden público, excepto cuando se tratare de reo prófugo o delincuente infraganti; pero en todo caso deberá ser puesto a disposición de juez competente dentro del término perentorio de veinticuatro horas; sin embargo, en casos calificados que la ley establecerá, el termino perentorio será de cuarenta y ocho horas.

Rige a partir de su publicación.

Gilberth Adolfo Jiménez Siles

José Francisco Nicolás Alvarado	Sonia Rojas Méndez
Danny Vargas Serrano	Pedro Rojas Guzmán
Kattia Rivera Soto	Alejandra Larios Trejos
José Joaquín Hernández Rojas	Monserrat Ruíz Guevara
Paulina María Ramírez Portuguez	María Marta Padilla Bonilla
Katherine Andrea Moreira Brown	Dinorah Cristina Barquero Barquero

Diputados y diputadas

NOTA: Este proyecto cumplió el trámite de revisión de errores formales, materiales e idiomáticos en el Departamento de Servicios Parlamentarios. (Fecha de subido al SIL: 1-10-2024).

Presidente Rodrigo Arias Sánchez:

Se designa el próximo 11 de setiembre del 2025 para realizar la segunda lectura.

Debidamente autorizado y al ser las catorce y treinta y nueve, se levanta la sesión.

Rodrigo Arias Sánchez
Presidente

Carlos Felipe García Molina
Primer secretario

Gloria Navas Montero
Segunda secretaria