



Exp: 26-015433-0007-CO

Res. N° 2026016432

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

Consulta legislativa facultativa de constitucionalidad interpuesta por los diputados **ALEJANDRA LARIOS TREJOS, DANNY VARGAS SERRANO, DINORAH BARQUERO BARQUERO, GEISON VALVERDE MÉNDEZ, JOSÉ FRANCISCO NICOLAS, KATHERINE ANDREA MOREIRA BROWN, KATTIA CAMBRONERO AGUILUZ, KATTIA RIVERA SOTO, LUIS FERNANDO MENDOZA JIMÉNEZ, OSCAR IZQUIERDO SANDI, PEDRO ROJAS GUZMÁN y ROSAURA MÉNDEZ GAMBOA**, referente al *“proyecto de ley consignado bajo el **EXPEDIENTE N.º25.228, APROBACIÓN DE LOS CONTRATOS DE PRÉSTAMO SUSCRITOS ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO Y EL FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA PARA FINANCIAR EL PROGRAMA PARA UNA AGRICULTURA SOSTENIBLE Y COMPETITIVA EN COSTA RICA.**”*

Resultando:

1.- Por escrito recibido en esta Sala el 30 de abril de 2026, los diputados consultantes formulan consulta legislativa facultativa de constitucionalidad con respecto al *“proyecto de ley consignado bajo el **EXPEDIENTE N.º25.228, APROBACIÓN DE LOS CONTRATOS DE PRÉSTAMO SUSCRITOS ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO Y EL FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA PARA FINANCIAR EL PROGRAMA PARA UNA***

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO

AGRICULTURA SOSTENIBLE Y COMPETITIVA EN COSTA RICA", en el que manifiestan que:

"1. OBJETO DE LA PROPUESTA

Mejorar la sostenibilidad, competitividad y participación económica de pequeños y medianos productores agrícolas seleccionados en Costa Rica.

Definición de términos del objetivo:

"Sostenibilidad": incluye acciones de sostenibilidad ambiental como la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, la resiliencia al cambio climático y la gestión más amplia de los recursos naturales (agua, suelos, biodiversidad), así como a la dimensión social mediante la inclusión de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad (mujeres, jóvenes, personas con discapacidad) y la dimensión económica mediante acciones que permitan una mayor democratización de la actividad económica y generación de riqueza especialmente en comunidades con menores índices de desarrollo social.

"Competitividad": se refiere a la capacidad de los productores para competir en los mercados nacionales e internacionales.

"Participación económica": se refiere a la capacidad de los grupos vulnerables (pequeños y medianos productores agrícolas — PYMPAS, incluyendo en particular a las mujeres y los jóvenes) de beneficiarse del desarrollo del sector agrícola.

"Agricultura": debe entenderse como sector económico primario e incluye a cultivos, ganado, la pesca y la acuicultura.

El marco de aplicación del Programa es dentro de la Política Pública del Sector Agropecuario 2023-2032, oficializada mediante el Decreto Ejecutivo N°43.887MAG, cuyo objetivo general es: "Potenciar la sostenibilidad económica, social y ambiental mediante la implementación de herramientas y mecanismos que contribuyan al desarrollo y bienestar de la población vinculada al Sector Agropecuario Costarricense. "

Programa por Resultados para una agricultura sostenible y competitiva en Costa Rica con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), permite ampliar el alcance de la Política Pública del Sector Agropecuario Costarricense 2023-2032, la cual tiene cuatro ejes estratégicos, sobre los cuales se orienta las acciones de política (intervenciones estratégicas), a saber: 1. modernización de las instituciones del Sector Agropecuario, 2. fomento de la competitividad, 3. productividad y sostenibilidad, y 4. valor agregado y comercialización.

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO

Mediante una inyección de recursos por un monto de US\$ 140 millones (equivalente a € 134.710.450), que permitirá el escalamiento de 10.500 productores a modelos sostenibles de adaptación y mitigación al cambio climático con productos financieros accesibles desde el SBD para la transformación productiva; el desarrollo de una red de Frío en el cantón central Puntarenas que ofrecerá el servicio de frío a los pequeños y medianos pescadores, lo cual mejorará la calidad y comercialización del producto; la modernización de la infraestructura de 14 Sociedades de Usuarios del Agua en el Norte de Cartago así como la realización de un estudio de factibilidad que permitirá determinar la viabilidad de desarrollar un distrito de riego en dicha zona; la creación de un expediente digital que facilite la información y trámites a las personas productoras; aumentar los procesos de trazabilidad incluyendo actividades como la papa y cebolla, la pesca y la acuicultura, el ganado porcino, la palma aceitera entre otros; así como el fortalecimiento de los servicios instituciones a nivel de laboratorios en el IN TA, el SFE y SENASA; entre otras acciones que fomentará el crecimiento sostenible del sector.

2. TRAMITACIÓN

- *El expediente fue presentado a la corriente legislativa el 6 de octubre de 2025.*
- *Fue publicado en el Diario Oficial la Gaceta N.º 200 de 24 de octubre de 2025 en el Alcance N.º 137.*
- *Fue dictaminado en la Comisión de Asuntos Hacendarios el 17 de marzo de 2026.*
- *Fue aprobado en primer debate en el Plenario Legislativo el 21 de abril de 2026.*

3. LEGITIMACIÓN

Los Artículos 96, inciso b), 97 y 98 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, establecen como parámetro de legitimación para plantear consulta de constitucionalidad, que la soliciten al menos diez diputados y que se plantee después de haber sido aprobada en primer debate. Ambos requisitos se cumplen, por cuanto la presente consulta la suscribimos al menos diez diputados, y la planteamos luego de que el proyecto de referencia

4. OBJETO DE LA CONSULTA

En cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 99 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, a continuación, puntualizamos los aspectos cuestionados del proyecto en referencia, con la indicación de los motivos que generan dudas y objeciones suficientes como para elevar la presente consulta de constitucionalidad.

Se deja manifiesta la preocupación en relación con dos elementos fundamentales, el primero es el cumplimiento de las normas ambientales, el segundo la seguridad

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO

jurídica y el tercero es el impacto del financiamiento en la sostenibilidad de la deuda pública.

A continuación el detalle de interés sobre aspectos particulares:

I. El interés general, en el supremo resguardo del cumplimiento de las normas ambientales, la seguridad jurídica y finalmente el impacto del financiamiento en la sostenibilidad de la deuda pública deben inspirar el análisis del EXPEDIENTE N.º 25.228, APROBACIÓN DE LOS CONTRATOS DE PRÉSTAMO SUSCRITOS ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO Y EL FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA PARA FINANCIAR EL PROGRAMA PARA UNA AGRICULTURA SOSTENIBLE Y COMPETITIVA EN COSTA RICA".

Es evidente que la iniciativa de ley presenta un verdadero desafío al cumplimiento de las normas ambientales y sociales toda vez que pretende lo detallado a continuación:

El objetivo del proyecto es mejorar la sostenibilidad, competitividad y participación económica de pequeños y medianos productores agrícolas específicos, en Costa Rica, Modernizar los servicios públicos de extensión agrícola: mejora e implementación de la Plataforma Digital de Información para Productores; capacitar a los especialistas en extensión para aumentar sus conocimientos y capacidades en áreas clave, como las siguientes: (i) la adopción de NAMA; (ii) el registro y uso de la Plataforma Digital de Información para Productores, el sistema de trazabilidad emergente del sector agrícola y otros recursos digitales; (iii) la adaptación de la extensión para grupos vulnerables; y (iv) la gestión general del negocio. Promover la competitividad de los productores agrícolas, mejorar el acceso de los productores agrícolas a mercados nacionales e internacionales a través de acciones como: el desarrollo e implementación de un sistema de trazabilidad para el sector agrícola y certificar a los productores participantes; llevar a cabo análisis para mejorar la seguridad alimentaria y el cumplimiento de los estándares animales y fitosanitarios, incluidos aquellos relacionados con el origen de los animales, la calidad de los medicamentos de uso veterinario y los diagnósticos veterinarios; desarrollar y publicar una política pública nacional y el plan de acción correspondiente para promover el registro y uso adecuado de pesticidas agrícolas; redactar y publicar las regulaciones para el uso de bioinsumos; dotar de personal y proporcionar los suministros para llevar a cabo análisis destinados a mejorar los servicios de control y registro agroquímicos; y diseñar Y construir la Bodega de Almacenamiento en Frío. Mejoramiento de la sostenibilidad medioambiental de la producción agraria: entregar asistencia técnica especializada a PYMPAs que trabajan con ganado, café y caña de azúcar para acelerar la adopción de NAMA; establecer cuatro (4) fincas de demostración para el modelo de NAMA para la ganadería; mejorar el acceso a mecanismos financieros,

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO

que incluye créditos, avales y subvenciones para PYMPAs que adopten NAMA, y entregar capacitaciones en materia de educación financiera para los productores; reconocer a los productores que implementen prácticas sostenibles a través del Programa Bandera Azul; llevar a cabo evaluaciones de referencia de las emisiones de GEI para modelos de NAMA de ganado, café y caña de azúcar; llevar a cabo evaluaciones de emisiones de GEI, carbono orgánico y en suelo de fincas NAMA específicas; (i) llevar a cabo estudios de viabilidad para el Distrito de Riego Cartago, capacitar y fortalecer las capacidades de gestión de las Sociedades de Usuarios de Agua, y modernizar los 14 trabajos de riego existentes mantenidos por las Sociedades de Usuarios de Agua; y (ii) automatizar las esclusas del Distrito de Riego Arenal Tempisque para optimizar los flujos de agua y mejorar la eficiencia del uso del agua; fortalecer las capacidades del INTA y la ONS para producir y certificar variedades de cultivos resilientes específicas; y llevar a cabo una evaluación de las iniciativas actuales de financiamiento de NAMA con el propósito de evaluar su eficacia e identificar posibles ajustes para disminuir sus costos fiscales.

El riesgo al que se expone Costa Rica para realizar este proyecto sin transgredir la normativa ambiental vigente es muy grande, y se estaría ante la transgresión de la normativa ambiental vigente por lo tanto se solicita considerar si es inconstitucional.

II. PRINCIPIO DE LA SEGURIDAD JURÍDICA COMO PRINCIPIO FUNDANTE DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO. *Este es el segundo precepto que se somete a revisión de la Sala ya que la seguridad jurídica constituye un principio general del Derecho, que también puede conceptualizarse como la garantía de todo individuo, por la cual, tiene la certeza de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente, es decir, representa la garantía de la aplicación objetiva de la ley, en tanto los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y obligaciones. Desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la certeza moral que tiene el individuo de sus bienes le serán respetados; lo cual requiere de ciertas condiciones, tales como la organización judicial, el cuerpo de policía, las leyes, por lo que, desde el punto de vista objetivo, la seguridad jurídica equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz cuyo cumplimiento está asegurado por la coacción pública.*

Al respecto, debe entenderse que al no contarse con criterios jurídicos y técnicos suficientes para determinar que los objetivos del proyecto de ley no transgredan la seguridad jurídica se podría estar ante una inconstitucionalidad.

III. IMPACTO FINANCIERO EN LA SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA.

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO

Este es el tercer precepto que se somete a revisión de los señores magistrados, siendo que el impacto del financiamiento del proyecto de ley en revisión podría afectar la sostenibilidad de la deuda pública.

El costo total del Programa es por la suma de cien millones ciento quince mil quinientos euros (EUR 115.500.000), según pueda convertirse tal monto de vez en cuando a través de una Conversión de Moneda. El alto monto al que se verá sometido el país para pagar este crédito pone en duda la capacidad económica para hacerle frente a esa deuda y por ende más bien podría generar un alto impacto financiero en la sostenibilidad de la deuda pública.

Por esta razón y al no contar con criterios jurídicos y financieros suficientes para determinar que los objetivos del proyecto de ley no transgredan la seguridad financiera se podría estar ante una inconstitucionalidad.

5. CUESTIONES DE TRÁMITE

Interlocutoriamente: La Presidencia de la Asamblea Legislativa tiene agendado realizar segundo debate para el 27 de abril de 2026 a las dieciséis horas.

Por lo que solicitamos se comunique formalmente a la Presidencia de la Asamblea Legislativa de la presente Consulta Facultativa y que se suspenda toda discusión del proyecto de ley N.º 25228 y su votación en segundo debate.

6. PETITORIA

En razón del fundamento constitucional, legal y jurisprudencial expuesto, solicitamos respetuosamente a este Tribunal estime la presente Consulta Facultativa planteada, y valore si lo aquí señalado violenta la Constitución Política según se formula en esta consulta.”

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

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

Considerando:

I.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DE LA CONSULTA. Las personas diputadas consultantes aducen que la presente consulta es admisible, conforme lo dispuesto en los artículos 96, inciso b), 97 y 98 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por haber sido suscrita por más de diez diputados y haberse formulado después de aprobarse en primer debate el proyecto consultado. No obstante, concluye este Tribunal que en la especie no se cumple el requisito

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO

previsto en el ordinal 99 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, al carecer la consulta de una adecuada fundamentación de las dudas de constitucionalidad, según se analizará en los siguientes considerandos.

II.- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LAS CONSULTAS FACULTATIVAS DE CONSTITUCIONALIDAD. En lo atinente a la necesaria fundamentación de las consultas facultativas de constitucionalidad, esta Sala ha precisado que:

“El artículo 99 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, señala claramente que en tratándose de la consulta facultativa de constitucionalidad, la misma deberá plantearse mediante un memorial razonado, en el cual se exprese los aspectos que se cuestionan del proyecto de ley, así como los motivos por los cuales se tuviere duda u objeciones sobre la constitucionalidad del mismo. Esta disposición determina -y así ha sido reconocido de manera reiterada por la jurisprudencia constitucional- que en el libelo de interposición deba expresarse los artículos del proyecto cuya constitucionalidad se cuestiona o consulta, y manifestarse de manera clara los motivos por los cuales se estima que una norma del proyecto puede ser inconstitucional, pues caso contrario la consulta sería inadmisibles -ver, en este sentido, las sentencias números 5399-95, 501-I-95, 5544-95, 1999-7085, 2001-11643, 2012-09253, 2022-9342, entre otras-. En efecto, sobre el particular ha dicho la Sala que:

“...En este caso los consultantes no indican los artículos del proyecto que cuestionan, ni los motivos por los cuales tienen dudas u objeciones sobre su constitucionalidad, y simplemente señalan el tema consultado, prescindiendo de realizar algún tipo de argumento de constitucionalidad, por lo que no procede evacuar la consulta. Así lo ha resuelto reiteradamente la jurisprudencia constitucional y por ese motivo lo procedente es no ha lugar a evacuar la consulta formulada.”

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

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO

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

De tal forma, si una consulta resulta ser imprecisa en citar los artículos o en exponer los motivos por los cuales existen dudas fundadas de constitucionalidad, la misma resulta inadmisibles e inevacuable. Este criterio fue reiterado y consolidado por la jurisprudencia de la Sala, al determinar, en la ya citada sentencia número 2012-9253, reiterada en la 2022-9345, que:

“[E]sto es así por cuanto «tratándose de consultas legislativas de tipo facultativo, «la competencia de la Sala Constitucional tiene origen en las dudas o reparos de constitucionalidad que formulen los legisladores» -sentencia 2001-12459-, de forma que si tales argumentos no existen como tal, o bien, cuando los propios diputados consultantes manifiesten carecer de dudas sobre la constitucionalidad de las normas o proyectos consultados, resultaría impropio para la Sala emitir criterio alguno, pues se estaría en supuestos que trascienden las competencias de la Sala en materia de consultas legislativas de constitucionalidad -sentencia 2002-3460-.” El destacado no es del original.” (voto nro. 2024-032834 de las 9:20 horas del 1 de noviembre de 2024)

Por su parte, en voto nro. 2024-036153 de las 9:45 horas del 3 de diciembre de 2024, este Tribunal agregó que la:

“(...) falta de fundamentación impide al Tribunal realizar un análisis exhaustivo y emitir una decisión al respecto, pues la Sala solo puede hacerlo, cuando cuente con los elementos necesarios para ello, los cuales deben ser aportados por los diputados consultantes, quienes son los competentes para plantear dudas de constitucionalidad en este tipo de procesos.”

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO

III.- SOBRE LA PRESENTE CONSULTA. En el *sub lite*, constata esta Sala que la consulta formulada no contiene una adecuada fundamentación. Las personas diputadas consultantes refieren que el proyecto de ley que se tramita en expediente nro. 25.228, de “*APROBACIÓN DE LOS CONTRATOS DE PRÉSTAMO SUSCRITOS ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO Y EL FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA PARA FINANCIAR EL PROGRAMA PARA UNA AGRICULTURA SOSTENIBLE Y COMPETITIVA EN COSTA RICA*”, les genera “*dudas y objeciones suficientes*”, en relación con “*el cumplimiento de las normas ambientales*”, “*la seguridad jurídica*” e “*impacto del financiamiento en la sostenibilidad de la deuda pública*”. Pero lo cierto es que no se realiza un apropiado desarrollo argumentativo respecto de tales dudas. En primer lugar, las personas consultantes se limitan a realizar una lacónica exposición sobre el contenido y objetivos del proyecto objeto de consulta, para luego añadir que Costa Rica se expone a un “*riesgo... para realizar este proyecto sin transgredir la normativa ambiental vigente es muy grande, y se estaría ante la transgresión de la normativa ambiental vigente por lo tanto se solicita considerar si es inconstitucional*”. Pero no se especifican ni fundamentan cuáles serían tales riesgos. Incluso, no queda claro si la duda de los consultantes se refiere al contenido concreto del proyecto o se relaciona con su eventual aplicación. Lo cierto es que tal preocupación se plantea de forma totalmente genérica, abstracta e imprecisa. Similar situación se presenta respecto al tema de la seguridad jurídica, en que los consultantes hacen una referencia genérica al principio de seguridad jurídica y luego añaden que “*debe entenderse que al no contarse con criterios jurídicos y técnicos suficientes para determinar que los objetivos del proyecto de ley no transgredan la seguridad jurídica se podría estar ante una inconstitucionalidad.*” Pero lo cierto es que no se explican concretamente los

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO

motivos por lo que se extrañan tales criterios o su incidencia efectiva en una posible infracción al principio de seguridad jurídica. Lo mismo acontece en cuanto al alegado impacto financiero del proyecto, pues, los consultantes hacen una somera referencia al costo del programa y nuevamente afirman que al “*no contar con criterios jurídicos y financieros suficientes para determinar que los objetivos del proyecto de ley no transgredan la seguridad financiera se podría estar ante una inconstitucionalidad.*” En cuanto a este punto, tampoco se realiza mayor desarrollo argumentativo. No existe, en definitiva, una argumentación precisa, suficiente y debidamente circunstanciada, lo que determina la inadmisibilidad de la presente consulta.

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

IV.- DOCUMENTACIÓN APORTADA AL EXPEDIENTE. Se previene a las partes que de haber aportado algún documento en papel, así como objetos o pruebas contenidas en algún dispositivo adicional de carácter electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, estos deberán ser retirados del despacho en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. De lo contrario, será destruido todo aquel material que no sea retirado dentro de este plazo, según lo dispuesto en el "Reglamento sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial", aprobado por la Corte Plena en sesión N° 27-11 del 22 de agosto del 2011, artículo XXVI y publicado en el Boletín Judicial número 19 del 26 de enero del 2012, así como en el acuerdo aprobado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en la sesión N° 43-12 celebrada el 3 de mayo del 2012, artículo LXXXI.

Por tanto:

No ha lugar a evacuar la consulta.

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO

Fernando Castillo V.
Presidente

Fernando Cruz C.

Paul Rueda L.

Luis Fdo. Salazar A.

Jorge Araya G.

Anamari Garro V.

Ingrid Hess H.

Documento Firmado Digitalmente

-- Código verificador --



FPUZWMA37UM61

EXPEDIENTE N° 26-015433-0007-CO