



Exp: 26-027326-0007-CO

Res. N° 2026030336

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

Consulta legislativa facultativa de constitucionalidad interpuesta por las diputadas y los diputados **ÁLVARO RAMÍREZ BOGANTES, ANDREA PATRICIA VALVERDE PALAVICINI, ÁNGELA AGUILAR VARGAS, DIANA MARÍA MURILLO MURILLO, IZTARÚ ALFARO GUERRERO, JESÚS ANTONIO CALDERÓN CALDERÓN, KAREN TATIANA ALFARO JIMÉNEZ, KAROL VANESSA MATAMOROS MONTOYA, MANGELL MC LEAN VILLALOBOS, MARCO BADILLA CHAVARRÍA, NORJELENS MARÍA LOBO VARGAS, RONALD CAMPOS VILLEGAS y VÍCTOR MANUEL HIDALGO SOLÍS**, referente al proyecto de ley denominado “*REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 11, 17, 18, 20, 21, 22, 23 Y ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 23 BIS A LA LEY N.º1758, LEY DE RADIO, DE 19 DE JUNIO DE 1954*”, que se tramita en el expediente legislativo número 24.461.

Resultando:

1.- Por escrito recibido en esta Sala a las 16:31 horas del 29 de julio de 2026, las disputadas y diputados consultantes formula consulta legislativa facultativa de constitucionalidad con respecto al proyecto de ley denominado “*REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 11, 17, 18, 20, 21, 22, 23 Y ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 23 BIS A LA LEY N.º1758, LEY DE RADIO, DE 19 DE JUNIO DE 1954*”, que se tramita en el expediente legislativo número 24.461 y que fue aprobado en primer debate el 27 de julio de 2026. Las diputadas y diputados consultantes explican que consultan, exclusivamente, sobre la constitucionalidad del nuevo artículo 23 bis,

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

por estimarse que su contenido afecta principios esenciales del Estado Constitucional de Derecho y desconoce garantías fundamentales reconocidas tanto por la Constitución Política como por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Exponen que el artículo consultado establece nuevas causales de extinción de las concesiones de radiodifusión, entre ellas: • vencimiento del plazo; • imposibilidad de cumplimiento por medidas adoptadas por los Poderes del Estado; • rescate por interés público; • acuerdo mutuo; • disolución de la persona jurídica; • fallecimiento del concesionario; • renuncia. Asimismo, limita el reconocimiento de indemnización únicamente para determinados supuestos relacionados con la imposibilidad de operar o con la necesidad de sustituir infraestructura técnica. Agregan que la presente consulta se circunscribe al análisis del artículo 23 bis desde la perspectiva de su compatibilidad con la Constitución Política y con el Derecho Convencional aplicable en materia de libertad de expresión y se cuestiona, en concreto, si el texto propuesto incorpora causales abiertas de extinción, restringe el alcance de la indemnización constitucionalmente garantizada, omite desarrollar un procedimiento específico que asegure plenamente el debido proceso y, en conjunto, configura un régimen susceptible de afectar injustificadamente la libertad de expresión, el pluralismo informativo, la seguridad jurídica y la confianza legítima de los concesionarios y de la ciudadanía, por lo que estiman que el artículo 23 bis vulnera, entre otros, los artículos 9, 11, 28, 39, 41 y 45 de la Constitución Política, así como los principios de razonabilidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, confianza legítima e interdicción de la arbitrariedad administrativa, además de los estándares derivados del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. **Señalan, como primer motivo de consulta de constitucionalidad, la violación del principio de seguridad jurídica y de la confianza legítima, mediante la introducción de causales de extinción formuladas con conceptos jurídicos indeterminados que**

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

amplían excesivamente la discrecionalidad de la administración. Exponen que el principio de seguridad jurídica constituye uno de los pilares esenciales del Estado Constitucional de Derecho. De él deriva la exigencia de que las normas jurídicas sean suficientemente claras, previsibles y estables para permitir que los particulares conozcan de antemano las consecuencias jurídicas de su conducta y puedan organizar razonablemente sus actividades económicas y sociales. Indican que esta Sala Constitucional ha reconocido a “*la seguridad jurídica como principio de rango constitucional*” (sentencia nro. 4208-96). Continúan que la jurisprudencia constante de esta Sala ha reconocido que la seguridad jurídica constituye un presupuesto indispensable para el ejercicio de los derechos fundamentales y para el adecuado funcionamiento del Estado de Derecho. También la ha utilizado para invalidar normas en extremo amplias e indeterminadas. Dicho principio exige que el legislador establezca reglas claras y objetivas cuando regula situaciones jurídicas consolidadas o actividades económicas sujetas a autorización estatal. Estiman que artículo 23 bis incumple ese estándar. En particular, incorpora dos causales de extinción cuya amplitud resulta incompatible con el principio de certeza jurídica: a) la imposibilidad de cumplimiento como consecuencia de medidas adoptadas por los Poderes del Estado; y b) el rescate de la concesión por causa de interés público. Aducen que ninguna de esas expresiones es desarrollada por el proyecto. No se establecen criterios objetivos que permitan determinar: • cuando una medida estatal produce imposibilidad jurídica o material suficiente para extinguir una concesión; • qué debe entenderse por “*interés público*” en este contexto; • cuáles requisitos deben concurrir para justificar el rescate; • cuáles estudios técnicos deben respaldarlo; • qué parámetros limitan la discrecionalidad administrativa. La ausencia de tales precisiones convierte estas causales en verdaderos conceptos jurídicos indeterminados cuya aplicación queda prácticamente entregada a la valoración posterior de la Administración. Indican que, si bien el ordenamiento

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

admite el empleo de conceptos jurídicos indeterminados, la jurisprudencia constitucional ha exigido que éstos sean susceptibles de control objetivo y que la ley establezca criterios suficientes para evitar decisiones arbitrarias. Consideran que ello no ocurre en el presente caso. La amplitud del texto permite que una futura Administración considere comprendidas dentro del “*interés público*” circunstancias extremadamente diversas, sin que el legislador haya definido previamente sus límites materiales. Ello genera una incertidumbre incompatible con el grado de estabilidad jurídica que requiere el régimen concesional de la radiodifusión, actividad que involucra importantes inversiones privadas, relaciones laborales permanentes, contratos comerciales de larga duración y, especialmente, el ejercicio institucionalizado de la libertad de expresión. Por otra parte, el propio Estado costarricense ha mantenido históricamente un régimen concesional que ha permitido la continuidad de los servicios de radiodifusión mediante sucesivas prórrogas y actos administrativos de reconocimiento. Sobre esa actuación estatal, los concesionarios estructuraron inversiones, infraestructura, programación, contratación de personal y compromisos comerciales de largo plazo. Ello dio origen a una expectativa legítima de estabilidad normativa que, aunque no equivale a un derecho adquirido a la perpetuidad de la concesión, sí exige que cualquier modificación legal respete estándares reforzados de seguridad jurídica, previsibilidad y razonabilidad. El artículo 23 bis rompe ese equilibrio al introducir un régimen de extinción cuyos contornos quedan insuficientemente definidos, trasladando a la Administración un margen de apreciación incompatible con el principio de interdicción de la arbitrariedad. Exponen que la incertidumbre normativa introducida por el artículo 23 bis adquiere una especial gravedad cuando se analiza la naturaleza jurídica de la actividad de radiodifusión. No se trata simplemente de una autorización administrativa para desarrollar una actividad económica cualquiera. La radiodifusión constituye un servicio de evidente

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

trascendencia constitucional, estrechamente vinculado con la libertad de expresión, el pluralismo democrático y el derecho de la colectividad a recibir información diversa. Precisamente por esa razón, el régimen concesional debe ofrecer un elevado grado de estabilidad jurídica. La seguridad jurídica no protege únicamente el interés patrimonial del concesionario. Protege también el interés público consistente en garantizar la continuidad de los medios de comunicación, la estabilidad de las inversiones realizadas y la existencia de condiciones jurídicas previsibles para el ejercicio permanente de la libertad de expresión. En consecuencia, cuando el legislador introduce nuevas causales de extinción de las concesiones debe hacerlo mediante disposiciones suficientemente determinadas, objetivas y previsibles. Sin embargo, el artículo consultado no establece: • los supuestos materiales que permiten declarar la existencia de un interés público suficiente para rescatar una concesión; • los criterios técnicos mínimos que deben respaldar esa decisión; • los parámetros objetivos que permitan controlar judicialmente la actuación administrativa; • los límites temporales y materiales de dicha potestad. Consideran que esta omisión resulta incompatible con el principio de seguridad jurídica. La Administración termina recibiendo una potestad extraordinariamente amplia cuya delimitación queda diferida a decisiones futuras. Ello incrementa el riesgo de actuaciones arbitrarias y disminuye la previsibilidad que debe caracterizar el régimen jurídico de las concesiones administrativas. Aseguran que esta Sala ha sostenido reiteradamente que el principio de juridicidad exige que las potestades administrativas encuentren suficiente delimitación en la ley y que el legislador no puede sustituir la regulación normativa por remisiones genéricas a conceptos cuya aplicación quede prácticamente librada a la discrecionalidad administrativa. En consecuencia, el artículo 23 bis vulnera los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad contenidos en los artículos 9 y 11 de la Constitución Política. Continúan que la confianza legítima

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

constituye una manifestación concreta del principio de seguridad jurídica. Este principio protege a los particulares frente a modificaciones abruptas del ordenamiento cuando el propio Estado, mediante su conducta prolongada y consistente, ha generado expectativas objetivamente razonables acerca de la estabilidad de una determinada situación jurídica. Durante décadas el Estado costarricense ha administrado el régimen de radiodifusión permitiendo la continuidad de las concesiones mediante sucesivas prórrogas y actos administrativos dictados conforme a la legislación vigente. Sobre esa realidad jurídica los concesionarios realizaron inversiones de enorme magnitud, destinadas —entre otras cosas— a la: • adquisición de inmuebles; • construcción de torres; • instalación de equipos transmisores; • contratación permanente de personal; • celebración de contratos publicitarios de largo plazo; • desarrollo de marcas comerciales; • consolidación de audiencias. Afirman que todo ello configura una situación jurídica cuya protección constitucional no deriva de un supuesto derecho adquirido a la perpetuidad de la concesión, sino que deriva de la obligación del Estado de no alterar de forma abrupta las condiciones jurídicas bajo las cuales indujo razonablemente a los administrados a invertir durante décadas. Apuntan que el artículo 23 bis introduce nuevas causales de extinción sin establecer normas transitorias específicas que garanticen esa transición ni mecanismos reforzados destinados a proteger la confianza legítima generada por la propia actuación estatal. La ausencia de tales previsiones convierte la reforma en una fuente de incertidumbre incompatible con el Estado Constitucional de Derecho. **Como segundo motivo de la consulta aducen la violación del derecho al debido proceso y del derecho a la indemnización plena, reconocidos por los artículos 39, 41 y 45 de la Constitución Política, así como por la jurisprudencia constitucional relativa a la rescisión unilateral de los contratos administrativos.** Sostienen que uno de los aspectos más preocupantes del artículo

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

23 bis consiste en la regulación de los efectos patrimoniales derivados de la extinción de las concesiones. El proyecto dispone que, cuando la extinción se produzca por causas ajenas al concesionario, éste conservará el derecho a percibir la indemnización correspondiente; no obstante, inmediatamente restringe ese derecho indicando que, tratándose de las causales previstas en los incisos b) y c), únicamente procederá la indemnización cuando la medida estatal impida efectivamente la operación del servicio o cuando obligue a sustituir equipos o infraestructura técnica. Afirman que esa limitación resulta incompatible con la doctrina constitucional desarrollada por la propia Sala Constitucional. Aseguran que, en la resolución nro. 2997-2006, este Tribunal recordó que la rescisión unilateral constituye una potestad inherente a los contratos administrativos, pero precisó expresamente que su ejercicio exige dos condiciones inseparables: • el respeto del debido proceso; • el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados al concesionario. La resolución no distingue entre daños materiales e inmateriales. Tampoco limita la indemnización al valor de la infraestructura física. Por el contrario, reconoce el principio general del resarcimiento integral de los daños provocados por la actuación legítima de la Administración. Sin embargo, el artículo consultado modifica sustancialmente ese régimen. La norma deja sin protección una parte importante del patrimonio empresarial construido alrededor de la concesión. En efecto, una empresa de radiodifusión constituye una organización económica compleja integrada, entre otros elementos, por: • relaciones laborales permanentes; • contratos con anunciantes; • cartera de clientes; • posicionamiento comercial; • audiencia consolidada; • prestigio empresarial; • activos intangibles; • inversiones tecnológicas; • derechos contractuales. Alegan que todos esos elementos forman parte del patrimonio protegido constitucionalmente, por lo que no resulta jurídicamente admisible que la ley reduzca la indemnización únicamente al supuesto de sustitución de infraestructura

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

técnica, pues, ello desconoce la verdadera dimensión patrimonial de una empresa de radiodifusión. La restricción legal termina transformando una indemnización integral en una indemnización parcial. Con ello se desnaturaliza el principio de responsabilidad patrimonial del Estado y se disminuye injustificadamente el estándar de protección previamente reconocido por la propia jurisprudencia constitucional. **Como tercer motivo de la consulta alegan la violación de la libertad de expresión, del pluralismo informativo y de la diversidad de los medios de comunicación, garantizados por los artículos 28 y 29 de la Constitución Política y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.** Argumenta que el artículo 23 bis no puede analizarse únicamente desde la óptica del Derecho Administrativo o del régimen jurídico de las concesiones sobre bienes de dominio público, ya que, la actividad de radiodifusión posee una dimensión constitucional singular. La frecuencia radioeléctrica constituye un bien demanial; sin embargo, el uso que se hace de ese bien tiene por finalidad el ejercicio de uno de los derechos fundamentales más relevantes dentro de un Estado democrático: la libertad de expresión. Por ello, toda regulación relativa a la permanencia, continuidad o extinción de las concesiones de radiodifusión debe ser interpretada a la luz de los principios que protegen el libre flujo de ideas, el pluralismo informativo y la diversidad de voces. No basta, por consiguiente, con afirmar que el Estado conserva potestades sobre el dominio público. Debe analizarse si el ejercicio de esas potestades resulta compatible con la especial protección constitucional que reviste la actividad de radiodifusión. Precisamente por esa razón, la jurisprudencia constitucional costarricense y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos han reconocido que la regulación del espectro radioeléctrico no constituye una materia exclusivamente patrimonial ni meramente administrativa. Se trata de un ámbito directamente vinculado con la democracia constitucional. Aducen que la jurisprudencia constante de la Corte

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la libertad de expresión posee dos dimensiones inseparables. La primera corresponde al derecho individual de emitir opiniones e informaciones. La segunda protege el derecho colectivo de toda la sociedad a recibir información plural, diversa y proveniente de múltiples fuentes. Ambas dimensiones se encuentran protegidas por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De ello se deriva una consecuencia fundamental para el presente asunto. Cuando desaparece un medio de comunicación no solamente se afecta el interés patrimonial de su propietario. También resulta afectado el derecho de toda la sociedad a recibir información diversa. En consecuencia, cualquier norma legal susceptible de facilitar la salida de operadores del mercado de radiodifusión debe superar un escrutinio constitucional especialmente riguroso. La radiodifusión no constituye una actividad económica ordinaria. Alegan que la regulación contenida en el artículo 23 bis parte implícitamente de un supuesto equivocado. Trata la concesión de radiodifusión como si se tratara de cualquier otra concesión administrativa. No obstante, la propia jurisprudencia constitucional ha reconocido reiteradamente que los medios de comunicación desempeñan una función institucional dentro del sistema democrático y su protección trasciende los intereses particulares del concesionario. Protege el pluralismo político, el debate democrático, el acceso ciudadano a la información y el control social sobre los poderes públicos. Por ello, las potestades administrativas que puedan afectar la continuidad de una emisora deben interpretarse restrictivamente. Afirman que la resolución nro. 7626-2026, dictada recientemente por esta Sala, reafirma y fortalece ese estándar constitucional. En dicha resolución, la Sala acudió expresamente al Derecho Convencional para destacar que la administración del espectro radioeléctrico debe realizarse favoreciendo: • la diversidad; • el pluralismo; • la coexistencia de múltiples voces; • el fortalecimiento de la libertad de expresión. Mientras esa resolución enfatiza la

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

obligación estatal de favorecer el pluralismo, el artículo 23 bis incorpora un régimen de extinción de concesiones caracterizado por: • conceptos jurídicos indeterminados; • amplios márgenes de discrecionalidad; • limitaciones indemnizatorias; • ausencia de un procedimiento específico para el rescate. Lejos de fortalecer el pluralismo, dicho régimen incrementa la incertidumbre jurídica que pesa sobre los operadores de radiodifusión. Alegan un efecto inhibitor sobre la libertad de expresión. Indican que uno de los principios más desarrollados por el Sistema Interamericano consiste en evitar lo que la doctrina denomina efecto inhibitor (chilling effect). La libertad de expresión no solamente puede verse restringida mediante censura directa. También puede resultar afectada cuando el Estado adopta medidas regulatorias que, aun siendo formalmente legítimas, generan condiciones capaces de desalentar el ejercicio de esa libertad. El efecto inhibitor aparece cuando el ordenamiento jurídico introduce cargas o riesgos tan intensos que los operadores prefieren limitar su actividad o incluso abandonar el mercado. Aseguran eso precisamente puede ocurrir con el régimen previsto en el artículo 23 bis. La incertidumbre derivada de causales abiertas de extinción, unida a la limitación del derecho indemnizatorio y a la amplitud de la discrecionalidad administrativa, constituye un factor objetivo de desincentivo para la permanencia y el desarrollo de medios independientes. No resulta necesario demostrar que la ley pretende censurar. Basta acreditar que la regulación genera condiciones objetivamente aptas para desalentar el ejercicio de la actividad protegida. Ese estándar ha sido reiteradamente reconocido por la Corte Interamericana. Citan las sentencias de nro. 8196-2000 y nro. 2022-025167 de esta Sala. Continúan que, en el caso de la radiodifusión libre y gratuita, está de por medio el ejercicio de un derecho constitucional e internacional propio: la libertad de expresión y difusión del pensamiento propio o ajeno. Aunque se ejerce por medio de concesiones sobre bienes demaniales (el espectro radioeléctrico, conforme al artículo 121, inciso 14,

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

de la Constitución), al ser esos bienes instrumentos necesarios para el desarrollo de la libertad de expresión, ellos están sujetos también a los principios y reglas constitucionales e internacionales que pretenden protegerla. Eso no ocurre en los demás casos de concesión de bienes o servicios públicos (telefonía, transporte, obras públicas, canteras, servicios públicos en general, etc.) o en otros “*servicios privados de interés público*”. Por ello, la extinción de las concesiones de radiodifusión, por causa genérica de “*interés público*”, sin debido proceso y sin los límites adecuados, puede constituir una violación del derecho a la libertad de expresión, por “*medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares... de frecuencias radioeléctricas...*” (lo que está entre comillas es del artículo 13, inciso 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Insisten que una norma genérica que permita la extinción de las concesiones de radiodifusión con sustento en conceptos jurídicos indeterminados como el “*interés público*”, sin los recaudos necesarios que el texto aprobado no desarrolla ni incorpora, sujetaría a las emisoras de radiodifusión a la más completa incertidumbre y otorgaría al Estado (al Poder Ejecutivo) el poder de influir o amedrentar a los concesionarios de radiodifusión ante el temor de ver extinguida la concesión por un supuesto y genérico “*interés público*”. Todo ello podría limitar la libertad de pensamiento y de expresión, tal y como la define la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en particular, el párrafo 3 del artículo 13, según el cual: “*No puede restringirse el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares... de frecuencias radioeléctricas o de enseres o aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.*” En la asignación de frecuencias se juega la libertad de expresión no simplemente la asignación de bienes de dominio público. Por ello, conviene establecer un método que garantice

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

ese principio y no experimentar y destruir un sistema que ha garantizado esa libertad de expresión y que no ha puesto en juego los derechos legítimos de más de 100 radioemisoras o televisoras del país. Añaden que el pluralismo constituye un valor constitucional autónomo. La Constitución Política no protege únicamente la libertad individual del concesionario, sino que protege igualmente la existencia de una sociedad democrática caracterizada por la circulación libre de ideas. El concepto de libertad de información va más allá de la expresión y difusión de ideas y opiniones para contemplar, también, el derecho a solicitar y recibir información. El concepto de libertad de información ya fue desarrollado por la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de quienes surgió la interpretación –legalmente vinculante– de que el derecho a acceder a información pública no sólo forma parte del derecho a la libertad de expresión, sino que, además, es un derecho humano en sí mismo. Por eso, esta Sala Constitucional ha reiterado en múltiples ocasiones que: *“la libertad de prensa, tiene una dimensión social evidente, que es precisamente el derecho de las personas a recibir una información, adecuada y oportuna (no manipulada)”* (ver, entre otras, la sentencia nro. 2016-015220). Ese objetivo solamente puede alcanzarse cuando el ordenamiento jurídico promueve la existencia de múltiples operadores y evita regulaciones susceptibles de producir concentraciones indebidas o desaparición innecesaria de medios de comunicación. Por ello, las potestades estatales sobre el espectro deben ejercerse bajo un principio de mínima afectación del pluralismo. Alegan que el artículo consultado no incorpora ninguna referencia a ese deber constitucional. Tampoco exige ponderar el impacto que la extinción de una concesión pueda producir sobre el pluralismo informativo de una determinada comunidad o región del país. La omisión resulta particularmente grave tratándose de emisoras locales o regionales, cuya desaparición puede significar la pérdida definitiva de la única fuente informativa disponible para determinados sectores de

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

la población. Consideran que el artículo 23 bis no constituye una regulación neutra del régimen concesional. Su contenido produce una afectación potencialmente intensa sobre el ejercicio institucional de la libertad de expresión, el pluralismo informativo y la diversidad de los medios de comunicación. Estiman que el proyecto vulnera los artículos 28 y 29 de la Constitución Política, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la interpretación desarrollada por la Sala Constitucional y por la Corte IDH respecto de la especial protección que merece la radiodifusión dentro de un Estado democrático.

2.- Por resolución de las 13:09 horas del 30 de julio de 2026, se solicitó al Directorio de la Asamblea Legislativa, por medio de su presidente, la remisión del expediente legislativo número 24.461, o bien, copia certificada del mismo.

3.- Mediante escrito recibido en esta Sala el 31 de julio de 2026 y asociado a este expediente el 3 de agosto siguiente, los diputados Mangell Mc Lean Villalobos y Jesús Antonio Calderón Calderón y las diputadas Ángela Aguilar Vargas, Diana María Murillo Murillo y Andrea Patricia Valverde Palavicini manifiestan su *“voluntad de retiro de nuestra firma de la consulta facultativa de constitucionalidad presentada el día de ayer, respecto al expediente legislativo EXPEDIENTE LEGISLATIVO 24461 REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 11, 17, 18, 20, 21, 22, 23 Y ADICIÓN DE UN ARTICULO 23 BIS A LA LEY N.º 1758, LEY DE RADIO, DE 19 DE JUNIO DE 1954. Respetuosamente solicitamos que se nos excluya de todo trámite relativo a dicha consulta y en consecuencia se proceda como en derecho corresponde”*.

4.- Por escrito recibido en esta Sala a las 13:53 horas del 5 de agosto de 2026, las y los diputados Ángela Aguilar Vargas, Marco Badilla Chavarría, Karen Tatiana Alfaro Jiménez, Norjelens María Lobo Vargas, Ronald Campos Villegas, Iztarú Alfaro Guerrero, Álvaro Ramírez Bogantes, Karol Vanessa Matamoros Montoya y Víctor Manuel Hidalgo Solís manifiestan su *“voluntad de retirar la*

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

*firma que suscribimos en la consulta facultativa de constitucionalidad interpuesta el día veinte y seis de julio del dos mil veinte y seis en relación con el expediente legislativo N.º 24.461, denominado "REFORMA DE LOS ARTICULOS 11, 17, 18, 20, 21, 22, 23 Y ADICIÓN DE UN ARTICULO 23 BIS A LA LEY N.º 1758, LEY DE RADIO, DE 19 DE JUNIO DE 1954". Por lo que solicitan: “**PRIMERO:** Que se tenga por retirada, en su totalidad y sin reserva alguna, la firma suscrita por las personas legisladoras que se detallan al final del presente oficio, en la consulta facultativa de constitucionalidad formulada respecto del expediente legislativo N.º 24.461. **SEGUNDO:** Que, como consecuencia directa de dicho retiro, se nos excluya de todo tramite, notificación y actuación procesal relacionados con la referida consulta facultativa, y se proceda conforme en derecho corresponde.”*

5.- 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. En el caso en estudio, un grupo de trece diputadas y diputados planteó originalmente esta consulta legislativa facultativa de constitucionalidad; no obstante, mediante escrito recibido en esta Sala el 31 de julio de 2026 y asociado a este expediente el 3 de agosto siguiente, así como por memorial posterior recibido en esta Sala el 5 de agosto de este año, todos ellos retiraron su firma. Lo que sucedió de previo a recibirse el respectivo expediente legislativo. En cuyo caso, debe remitirse a lo resuelto por esta Sala en voto nro. 2021-020692 de las 9:15 horas del 15 de setiembre de 2021, en el que se resolvió que:

“(...) al conocer un caso similar al presente, en el que luego de solicitado el expediente legislativo, pero antes de la recepción de éste, el retiro de las firmas de algunos de los consultantes conllevó a que se contabilizaran menos de diez diputados(as) promoventes, esta Sala

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

resolvió en su sentencia número 2014-003483 de las catorce horas con cinco minutos del doce de marzo de dos mil catorce, lo siguiente:

“El artículo 96 inciso b) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, dispone que cuando se trate de una consulta legislativa facultativa, ésta deberá ser promovida por un número no menor de diez Diputados, por lo cual, habiendo desistido tres de los diputados consultantes que interpusieron esta consulta (...), se mantienen únicamente siete diputados para su tramitación, lo que hace que no se dé cumplimiento al requisito del número de establecido por ley, razón por la que resulta inadmisibile la consulta, en virtud de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en relación con el inciso b) del artículo 96 ídem”. (En mismo sentido, entre otras, sentencias No. 01552-90, de las 17:30 hrs. de 11 de junio de 1990; No. 7886-99, de las 15:22 hrs. de 13 de octubre de 1999; No. 2002-06452, de las 15:36 hrs. de 21 de junio de 2002, No. 2002-07358, de las 15:49 hrs. de 24 de julio de 2002; No. 2013-014711, de las 14:30 hrs. de 6 de noviembre de 2013; No. 2013-014712, de las 14:31 hrs. de 6 de noviembre de 2013; No. 2013-015104, de las 10:30 hrs. de 15 de noviembre de 2013; No. 2013-015839, de las 09:20 hrs. De 29 de noviembre de 2013; No. 2014-002255, de las 14:30 hrs. de 19 de febrero de 2014)”.

III.- Ahora bien, partiendo de lo externado en el precedente de cita, y tomando en cuenta que de los once diputados(as) originales que plantearon la consulta facultativa legislativa de constitucionalidad, desistieron las diputadas Zoila Rosa Volio Pacheco, Aracelly Salas Eduarte, Floria Segreda Sagot y el diputado Melvin Núñez Piña, el presente asunto resulta inadmisibile por incumplir con los requerimientos previstos por el numeral 96 inciso b) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.”

Consideraciones plenamente aplicables al *sub lite*, por cuanto, de las trece personas diputadas que originalmente formularon la presente consulta, ya desistieron todas ellas. Lo que aconteció antes de recibirse el respectivo expediente

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

legislativo. En consecuencia, el presente asunto resulta inadmisibile por incumplir los requerimientos previstos por el numeral 96 inciso b) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, pues, no se mantiene “*un número no menor de diez diputados*”.

II.-Nota del magistrado Castillo Víquez. Tal y como lo sostuve en la opinión consultiva nro. 2014-012887, sostengo la tesis que, en cualquier momento, es decir, antes o después de recibido el expediente legislativo, los (as) diputados (as), pueden retirar o agregar sus firmas.

III.- Nota del magistrado Salazar Alvarado respecto de la admisibilidad de la Consulta Legislativa. En Sentencia N° 2014-012887 de las 14:30 horas del 8 de agosto de 2014, suscribí, junto con los magistrados Cruz Castro y Rueda Leal, la siguiente nota con respecto al retiro de firmas en el proceso de una consulta legislativa:

“XV.- Nota de los Magistrados Cruz Castro, Rueda Leal y Salazar Alvarado, sobre el retiro de firmas (Redacta el Magistrado Rueda Leal).

“Una situación ocurrida durante la tramitación de este expediente ha llamado la atención de los suscritos Magistrados. A raíz de ella, hemos considerado necesario poner esta nota, pues si bien no se trata de un punto cuestionado o de gran incidencia en este proceso de consulta legislativa, sí se ha manifestado de manera patente y requiere, a nuestro criterio, ser abordado. Es necesario observar lo ocurrido en este expediente para comprender a cabalidad la observación de los firmantes.

“La primera consulta de constitucionalidad fue planteada el 22 de abril de 2014 por Carmen Granados Fernández, Xinia Espinoza Espinoza, Carmen Muñoz Quesada, Yolanda Acuña Castro, Claudio Monge Pereira, José María Villalta Flórez-Estrada, Juan Carlos Mendoza García, Justo Orozco Álvarez, Luis Fishman Zonzinski, Carlos Góngora Fuentes, Rodolfo Sotomayor Aguilar y José Joaquín Porras Contreras (12 diputados).

“El 28 de abril de 2014, Rodolfo Sotomayor Aguilar retira su firma; lo mismo hacen, el 29 de abril de 2014 y mediante sendos memoriales,

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

Carlos Góngora Fuentes y José Joaquín Porras Contreras. Ese mismo día, por escritos separados, María Eugenia Venegas Renauld y Damaris Quintana Porras adicionan sus firmas a la consulta.

“En cuanto a la segunda consulta, ella fue planteada el 29 de abril de 2014 por Adonay Enríquez Guevara, Damaris Quintana Porras, Danilo Cubero Corrales, Ernesto Chavarría Ruiz, Fabio Molina Rojas, Luis Fishman Zonzinski, Manuel Hernández Rivera, María Ocampo Baltodano, Mireya Zamora Alvarado y Víctor Hugo Víquez Chaverri (10 diputados). Ese mismo día, Fabio Molina Rojas, María Ocampo Baltodano y Víctor Hugo Víquez Chaverri retiraron sus firmas y, unas horas después, adicionaron nuevamente sus firmas. Posteriormente, el 2 de junio de 2014, ya siendo exdiputados, María Ocampo Baltodano y Víctor Hugo Víquez Chaverri retiraron sus firmas de la consulta.

“La Sala se ha referido a la buena fe procesal que debe imperar en los procedimientos de consulta facultativa:

“... En ese particular, esta jurisdicción, es del criterio, que, en la primera ocasión en la que los Diputados formulan una consulta legislativa facultativa, deben de indicar todos y cada uno de los vicios constitucionales -tanto de forma como de fondo-, que estimen presentes en el proyecto de ley. Esto, ya que, de lo contrario, la consulta legislativa facultativa sería empleada como un instrumento para prolongar, indebidamente, el procedimiento legislativo, trastrocando sus fines. La necesidad de consultar en una sola ocasión los posibles defectos de constitucionalidad, obedece también, a la lealtad y buena fe procesales que deben imperar en la utilización de cualquier mecanismo que ofrezca el ordenamiento jurídico para someter a la fiscalización jurisdiccional una determinada conducta. También hay razones de economía procedimental legislativa que imponen esta nueva postura, por cuanto, bien podrían los diputados plantear tantas consultas legislativas facultativas respecto de un proyecto que no ha sufrido modificaciones esenciales o sustanciales, como estimen necesarias, dando lugar a una cadena interminable de consultas. Debe tomarse en consideración, tal y como lo prescribe el ordinal 101, párrafo 2º, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional que el dictamen vertido por la Sala Constitucional en la consulta, “En todo caso, no precluye la posibilidad de que posteriormente la norma o normas cuestionadas puedan ser impugnadas por las vías de control de constitucionalidad”. Por consiguiente, en adelante, esta Sala, únicamente, evacuará una nueva consulta legislativa cuando, al haber

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

sido devuelto a la corriente legislativa el proyecto de ley -luego, claro está, de haber sido conocida la primera de tales consultas por este órgano jurisdiccional-, se le hayan introducido al mismo modificaciones o enmiendas de carácter sustancial.” (Sentencia número 2011-14965 de las 9:34 horas del 2 de noviembre de 2011)

“Admitir el libre desistimiento en las consultas de constitucionalidad da pie para que ocurran situaciones donde, contrario a la buena fe procesal, las firmas de los diputados son retiradas o adicionadas según la estrategia parlamentaria de cada legislador o partido político, y no, como debería ser, con el sincero interés de velar por la constitucionalidad del proyecto. Nuestra opinión es que tal tipo de vicios lleva a una perversión del mecanismo de la consulta facultativa de constitucionalidad, en la medida que la sujeta a los vaivenes y peripecias de la política. En otras palabras, el uso de la consulta parlamentaria facultativa para los efectos de la táctica legislativa contribuye a la judicialización de la política, cuando la independencia judicial y la división de poderes exigen que el Poder Judicial y, como parte de él, la Sala Constitucional se protejan en la medida de lo posible de dicho fenómeno.

“Por lo demás, los suscritos enfatizamos que en materia de acciones de inconstitucionalidad, se ha establecido que “no existe norma que autorice el desistimiento de una acción de inconstitucionalidad” (sentencias números 2013-008946 de las 14:30 horas del 3 de julio de 2013, 2013-004620 las 14:30 horas treinta del 10 de abril de 2013 y 2013-005095 de las 14:30 horas del 17 de abril de 2013). En virtud de lo anterior y haciendo especial hincapié en la necesidad de proteger a la Sala Constitucional de las incidencias políticas, consideramos que las consultas legislativas que hayan sido presentadas cumpliendo el requisito del artículo 96 inciso b) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, deben ser tramitadas como corresponda, haciendo caso omiso a las gestiones de retiro de firmas que se presentaren posteriormente”.

Luego, en Sentencia N° 2016-004651 de las 12:40 horas del 6 de abril de 2016, consigné otra nota en la que aclaré los alcances de mi posición respecto al tema, en los siguientes términos:

“Si bien, en la Sentencia N° 2014-12887, de las 14:30 horas, del 8 de agosto de 2014, suscribí nota conjunta con los Magistrados Cruz

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

Castro y Rueda Leal, respecto del retiro de firmas en una consulta legislativa de constitucionalidad, en el caso bajo estudio, en el que el recurrente desiste de la presente acción de inconstitucionalidad, coincido con el voto de mayoría, que tiene por desistida la acción, por cuanto, la misma, aún no había sido admitida para estudio cuando el accionante presentó el desistimiento, en virtud de haberse dictado a su favor una sentencia absolutoria, de ahí la diferencia -esencial- con la nota suscrita en aquella consulta. Ergo, sobra decir que, en criterio del suscrito, es viable, desde el punto de vista procesal, desistir de una acción de inconstitucionalidad mientras la misma no haya sido admitida para estudio, como aconteció en ésta”.

De lo dicho en las notas citadas, se desprende, que tanto en vía de consulta legislativa facultativa de constitucionalidad, como en vía de acción de inconstitucionalidad, es válido, para el suscrito, el retiro de firmas o el desistimiento -según el caso- siempre y cuando ello acontezca antes de que la Sala reciba la copia certificada del expediente legislativo (en consulta legislativa facultativa) o no haya sido aún admitida para su estudio (en acción de inconstitucionalidad).

En este mismo orden de ideas, si es posible, en una consulta legislativa de constitucionalidad retirar válidamente una firma antes de que la Sala reciba la copia certificada del expediente legislativo -momento a partir del cual corre el plazo mensual para resolver-, también deben entenderse, que se debe tener válidamente como consultante al diputado o diputada que, antes de que este Tribunal reciba la referida copia del expediente legislativo, solicite que se le tenga como firmante de la consulta.

En el caso que nos ocupa, trece personas diputadas incoaron la consulta que se tramita bajo el expediente 26-027326-0007-CO, presentada a la Sala a las 16:31 horas del 29 de julio pasado. Sin embargo, los citados congresistas solicitan, días después, tener por retiradas sus firmas de la consulta legislativa facultativa de

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

constitucionalidad, mediante escrito fechado 30 de julio de 2026, recibido en esta Sala el día siguiente, así como escrito recibido el 5 de agosto de este año, lo que, conforme he sostenido con anterioridad, ello es posible antes de que la Sala reciba la copia certificada del expediente legislativo.

En el caso, el expediente legislativo perteneciente al proyecto de “REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 11, 17, 18, 20, 21, 22, 23 Y ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 23 BIS A LA LEY N.º1758, LEY DE RADIO, DE 19 DE JUNIO DE 1954”, que se tramita en el expediente legislativo N° 24.461, no consta que haya sido recibido, y como el retiro de la firma de todas las personas diputadas consultantes ya fue solicitado a la Sala; en consecuencia, es posible acoger la gestión, como en efecto se hace.

IV.- Voto salvado del magistrado Rueda Leal sobre el retiro de firmas.

En la sentencia nro. 2014-12887 de las 14:30 horas del 8 de agosto de 2014 consigné la siguiente tesis:

“XV.- Nota de los Magistrados Cruz Castro, Rueda Leal y Salazar Alvarado, sobre el retiro de firmas (Redacta el Magistrado Rueda Leal).-

Una situación ocurrida durante la tramitación de este expediente ha llamado la atención de los suscritos Magistrados. A raíz de ella, hemos considerado necesario poner esta nota, pues si bien no se trata de un punto cuestionado o de gran incidencia en este proceso de consulta legislativa, sí se ha manifestado de manera patente y requiere, a nuestro criterio, ser abordado. Es necesario observar lo ocurrido en este expediente para comprender a cabalidad la observación de los firmantes.

La primera consulta de constitucionalidad fue planteada el 22 de abril de 2014 por Nombre02, Xinia Espinoza Espinoza, Carmen Muñoz Quesada, Yolanda Acuña Castro, Claudio Monge Pereira, José María Villalta Flórez- Estrada, Juan Carlos Mendoza García, Justo Orozco Álvarez, Luis Fishman Zonzinski, Carlos

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

Góngora Fuentes, Rodolfo Sotomayor Aguilar y José Joaquín Porras Contreras (12 diputados).

El 28 de abril de 2014, Rodolfo Sotomayor Aguilar retira su firma; lo mismo hacen, el 29 de abril de 2014 y mediante sendos memoriales, Carlos Góngora Fuentes y José Joaquín Porras Contreras. Ese mismo día, por escritos separados, María Eugenia Venegas Renauld y Damaris Quintana Porras adicionan sus firmas a la consulta.

En cuanto a la segunda consulta, ella fue planteada el 29 de abril de 2014 por Nombre03, Damaris Quintana Porras, Nombre04, Ernesto Chavarría Ruiz, Fabio Molina Rojas, Luis Fishman Zonzinski, Manuel Hernández Rivera, Nombre05, Mireya Zamora Alvarado y Nombre06 (10 diputados). Ese mismo día, Fabio Molina Rojas, Nombre05 y Nombre06 retiraron sus firmas y, unas horas después, adicionaron nuevamente sus firmas. Posteriormente, el 2 de junio de 2014, ya siendo exdiputados, Nombre05 y Nombre06 retiraron sus firmas de la consulta.

La Sala se ha referido a la buena fe procesal que debe imperar en los procedimientos de consulta facultativa:

“... En ese particular, esta jurisdicción, es del criterio, que, en la primera ocasión en la que los Diputados formulan una consulta legislativa facultativa, deben de indicar todos y cada uno de los vicios constitucionales -tanto de forma como de fondo-, que estimen presentes en el proyecto de ley. Esto, ya que, de lo contrario, la consulta legislativa facultativa sería empleada como un instrumento para prolongar, indebidamente, el procedimiento legislativo, trastrocando sus fines. La necesidad de consultar en una sola ocasión los posibles defectos de constitucionalidad, obedece también, a la lealtad y buena fe procesales que deben imperar en la utilización de cualquier mecanismo que ofrezca el ordenamiento jurídico para someter a la fiscalización jurisdiccional una determinada conducta. También hay razones de economía procedimental legislativa que imponen esta nueva postura, por cuanto, bien podrían los diputados plantear tantas consultas legislativas facultativas respecto de un proyecto que no ha sufrido modificaciones esenciales o sustanciales, como estimen necesarias, dando lugar a una cadena interminable de consultas. Debe tomarse en consideración, tal y como lo prescribe el ordinal 101, párrafo 2º, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional que el dictamen vertido por la Sala Constitucional en la consulta, “En todo caso, no

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

precluye la posibilidad de que posteriormente la norma o normas cuestionadas puedan ser impugnadas por las vías de control de constitucionalidad". Por consiguiente, en adelante, esta Sala, únicamente, evacuará una nueva consulta legislativa cuando, al haber sido devuelto a la corriente legislativa el proyecto de ley -luego, claro está, de haber sido conocida la primera de tales consultas por este órgano jurisdiccional-, se le hayan introducido al mismo modificaciones o enmiendas de carácter sustancial." (Sentencia número 2011-14965 de las 9:34 horas del 2 de noviembre de 2011)

Admitir el libre desistimiento en las consultas de constitucionalidad da pie para que ocurran situaciones donde, contrario a la buena fe procesal, las firmas de los diputados son retiradas o adicionadas según la estrategia parlamentaria de cada legislador o partido político, y no, como debería ser, con el sincero interés de velar por la constitucionalidad del proyecto. Nuestra opinión es que tal tipo de vicios lleva a una perversión del mecanismo de la consulta facultativa de constitucionalidad, en la medida que la sujeta a los vaivenes y peripecias de la política. En otras palabras, el uso de la consulta parlamentaria facultativa para los efectos de la táctica legislativa contribuye a la judicialización de la política, cuando la independencia judicial y la división de poderes exigen que el Poder Judicial y, como parte de él, la Sala Constitucional se protejan en la medida de lo posible de dicho fenómeno.

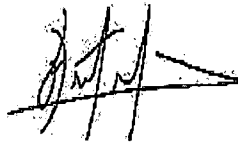
Por lo demás, los suscritos enfatizamos que en materia de acciones de inconstitucionalidad, se ha establecido que "no existe norma que autorice el desistimiento de una acción de inconstitucionalidad" (sentencias números 2013-008946 de las 14:30 horas del 3 de julio de 2013, 2013- 004620 las 14:30 horas treinta del 10 de abril de 2013 y 2013-005095 de las 14:30 horas del 17 de abril de 2013). En virtud de lo anterior y haciendo especial hincapié en la necesidad de proteger a la Sala Constitucional de las incidencias políticas, consideramos que las consultas legislativas que hayan sido presentadas cumpliendo el requisito del artículo 96 inciso b) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, deben ser tramitadas como corresponda, haciendo caso omiso a las gestiones de retiro de firmas que se presentaren posteriormente."

En el *sub examine* reitero el criterio antedicho, por lo que salvo el voto y ordeno continuar con la tramitación de la consulta.

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO

Por tanto:

No ha lugar a evacuar la consulta formulada. El magistrado Castillo Víquez y el magistrado Salazar Alvarado consignan nota de forma separada. El magistrado Rueda Leal salva el voto y ordena continuar con la tramitación de la consulta.



Fernando Castillo V.

Presidente



Fernando Cruz C.



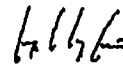
Luis Fdo. Salazar A.



Anamari Garro V.



Paul Rueda L.



Jorge Araya G.



Ingrid Hess H.

Documento Firmado Digitalmente

-- Código verificador --



ENYGRFGB4KE61

EXPEDIENTE N° 26-027326-0007-CO