

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**REFORMA DEL INCISO 2) DEL ARTÍCULO 13 PARA GARANTIZAR
EL DERECHO A LA NACIONALIDAD A TODOS LOS HIJOS DE
COSTARRICENSES POR NACIMIENTO,
Y DEROGATORIA DEL INCISO 4 DEL ARTÍCULO 14.**

MARÍA ISABEL CAMARENO CAMARENO

**Y VARIAS SEÑORAS DIPUTADAS
Y SEÑORES DIPUTADOS**

EXPEDIENTE: N.º 25.715

PROYECTO DE LEY

REFORMA DEL INCISO 2) DEL ARTÍCULO 13 PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA NACIONALIDAD A TODOS LOS HIJOS DE COSTARRICENSES POR NACIMIENTO, Y DEROGATORIA DEL INCISO 4 DEL ARTÍCULO 14.

Expediente N.º25.715

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

I. OBJETO Y ALCANCE DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa de reforma parcial a la Constitución Política persigue dos correcciones puntuales dentro del Título II, **«Los costarricenses»**. Ambas son de técnica sencilla, no alteran la estructura del régimen de la nacionalidad y responden a un mismo principio: la nacionalidad es un atributo de la persona y no un beneficio sometido a circunstancias que el titular no escogió.

La primera reforma suprime el plazo de veinticinco años que el inciso 2) del artículo 13 impone al hijo de padre o madre costarricense por nacimiento, nacido en el extranjero, para inscribirse por voluntad propia en el Registro Civil. Vencido ese plazo, quien es hijo de costarricense pierde de manera definitiva la posibilidad de serlo. La reforma conserva íntegramente los demás elementos de la norma la filiación respecto de un progenitor costarricense por nacimiento, la inscripción en el Registro Civil y la manifestación de voluntad y únicamente elimina la caducidad por edad.

La segunda reforma sustituye, en el inciso 4) del artículo 14, la expresión «la mujer extranjera» por «la persona extranjera», de modo que la naturalización derivada del matrimonio con costarricense deje de estar referida a uno solo de los cónyuges. No se amplían ni se restringen los supuestos de hecho de la norma: se corrige el sujeto al que se dirige.

Se trata, en el segundo caso, de una discriminación por razón de sexo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró incompatible con la Convención

Americana desde 1984, que la Sala Constitucional neutralizó por vía interpretativa en 1992 y que el propio legislador constituyente derivado corrigió parcialmente en 1999 al reformar el inciso siguiente, pero que permanece hasta hoy en la letra de la Carta Fundamental.

Esta iniciativa recoge y desarrolla el contenido sustantivo del expediente N.º 24.220, ampliando su fundamentación e incorporando la segunda reforma antes descrita, por tratarse de una materia estrictamente conexa: en ambos casos, el texto constitucional condiciona el acceso a la nacionalidad a un dato ajeno al vínculo real de la persona con Costa Rica.

II. PRIMERA REFORMA: EL PLAZO DEL INCISO 2) DEL ARTÍCULO 13

A. La norma vigente y el efecto de la caducidad

El artículo 13 de la Constitución Política dispone actualmente:¹

«Artículo 13.- Son costarricenses por nacimiento:

- 1) El hijo de padre o madre costarricense nacido en el territorio de la República;
- 2) El hijo de padre o madre costarricense por nacimiento, que nazca en el extranjero, y se inscriba como tal en el Registro Civil, por la voluntad del progenitor costarricense, mientras sea menor de edad, o por la propia hasta cumplir veinticinco años;
- 3) El hijo de padres extranjeros nacido en Costa Rica que se inscriba como costarricense, por voluntad de cualquiera de sus progenitores mientras sea menor de edad, o por la propia hasta cumplir veinticinco años;
- 4) El infante, de padres ignorados, encontrado en Costa Rica.»

La consecuencia práctica de la regla es severa y poco advertida. Conforme a nuestra Constitución, el hijo de extranjeros nacido en Costa Rica, a quien su progenitor inscriba como costarricense al nacer y que antes de cumplir un año regrese al país de origen de sus padres para no volver jamás, es costarricense por nacimiento. En cambio, el hijo de costarricenses por nacimiento nieto, bisnieto o

¹Constitución Política de la República de Costa Rica, artículo 13, inciso 2). Texto vigente conforme a la edición oficial del Sistema Nacional de Legislación Vigente (SINALEVI), Procuraduría General de la República.

incluso tataranieto de costarricenses por nacimiento que nazca en el extranjero, que conozca las canciones patrias, hable español, entienda qué significa la expresión «**pura vida**», disfrute de la cocina costarricense y haya sido criado en los valores nacionales, si llega a cumplir veinticinco años sin inscribirse en el Registro Civil, no lo es.

La norma no exige, pues, un vínculo menor ni distinto: exige diligencia dentro de un plazo. Y la carga de esa diligencia recae, en la práctica, sobre alguien que durante los primeros dieciocho años de su vida no puede ejercerla por sí mismo y que, con mucha frecuencia, ignora que el plazo corre en su contra.

B. El origen histórico de la restricción

La Constitución de 1871 no contemplaba plazo alguno. La limitación nació en la Asamblea Nacional Constituyente de 1949 y obedeció a una preocupación coyuntural: evitar que los hijos de costarricenses y alemanes nacidos en Alemania pudieran acogerse a la nacionalidad costarricense huyendo de eventuales persecuciones de posguerra, en razón de su nacionalidad. A ello se sumó la convicción, propia de la época, de que no era conveniente que las personas ostentaran doble nacionalidad, la cual entonces solo se admitía respecto de España.

El punto provocó un extenso debate. Varios representantes se opusieron con argumentos que hoy conservan plena vigencia: El representante Esquivel combatió la tesis de la moción en debate y sostuvo que no debían señalarse plazos ni límites, por resultar contraproducentes en un país pequeño y escasamente poblado, que necesita mayor población y que en esta materia debe ser lo más amplio posible; a los hijos de costarricenses nacidos en el exterior no se les debía imponer un límite preciso para inscribirse, lo que además resultaba más democrático y conveniente para los intereses generales del país. El diputado Chacón sostuvo el mismo criterio y agregó que no debían ponerse cortapisas de ninguna naturaleza ni límites por cuestión de edad, pues la regla de la Constitución de 1871 era la más adecuada.²

²Asamblea Nacional Constituyente, Actas, acta N.º 89 (1949), intervenciones de los representantes Esquivel y Chacón.

En la misma sesión, el representante González Herrán declaró que no debían imponerse cortapisas de ninguna clase a los hijos de padre o madre costarricenses nacidos en el extranjero que quisieran ser costarricenses, ni dejar el plazo al arbitrio de la ley. El diputado Esquivel volvió sobre sus puntos de vista e ilustró su posición con el caso del escritor Manuel González Zeledón Magón, quien vivió años en el extranjero y cuyos hijos fueron tan costarricenses y amantes de la patria como cualquier otro; ejemplo que, señaló, no es único, pues lo mismo cabría afirmar de todos los hogares de costarricenses fundados en el exterior. El diputado Baudrit González se pronunció por la tesis de 1871, y el diputado Chacón insistió en que no debían establecerse restricciones, recordando que en los últimos años había emigrado gran cantidad de costarricenses hacia otros países en busca de medios más seguros de vida, de modo que la moción propuesta cometería una gran injusticia con sus hijos nacidos en el extranjero.³

Finalmente se aprobó la restricción de solicitar la nacionalidad por voluntad propia antes de cumplir los veinticinco años. Conviene subrayarlo: la restricción no se fundó en una concepción del vínculo nacional, sino en un temor histórico concreto y en una objeción a la doble nacionalidad. Ninguna de las dos razones subsiste hoy en día.

C. Un contexto que ya no existe

Han transcurrido más de setenta y cinco años. La realidad que el constituyente tuvo a la vista era otra: no era común viajar y menos aún trasladarse a vivir a otro país; quienes lo hacían rara vez regresaban; no era posible ostentar varias nacionalidades; y desde luego no existía la posibilidad de trabajar de manera remota para una empresa extranjera desde Costa Rica, como lo hace hoy cualquier nómada digital.

El propio ordenamiento costarricense abandonó aquella premisa. Desde 1995, la calidad de costarricense no se pierde y es irrenunciable, con lo cual la objeción a

³Asamblea Nacional Constituyente, Actas, acta N.º 89 (1949), intervenciones de los representantes González Herrán, Esquivel, Baudrit González, Jiménez Quesada y Chacón.

la doble nacionalidad una de las dos razones que sostuvieron el plazo quedó formalmente superada por el constituyente derivado.⁴

A ello se suma un dato demográfico ineludible. El «Diagnóstico de la emigración de costarricenses y su reintegración en el país», elaborado a solicitud de la Dirección General de Migración y Extranjería, estimó en aproximadamente 250 000 la cantidad de costarricenses que viven en el exterior.⁵ Muchos de ellos han formado familia fuera del país. Cada uno de esos hogares podría llegar a ser un caso alcanzado por la caducidad que aquí se propone eliminar.

D. Las razones prácticas de la falta de inscripción

Es importante resaltar que, cuando los costarricenses por nacimiento que tienen hijos en el extranjero no los inscriben siendo menores de edad, ello obedece por lo general a un asunto práctico y no a una falta de voluntad de que sus hijos sean costarricenses.

No es menor el contratiempo que representan las limitaciones migratorias impuestas a las personas menores de edad costarricenses para salir del país. Cuando ambos progenitores residen en el extranjero y visitan Costa Rica varias veces al año, no siempre viajan juntos, lo que ha impedido que el niño o la niña regrese a su país de residencia por carecer del permiso de salida de ambos padres. Esa razón estrictamente operativa ha llevado a muchas familias a no inscribir a sus hijos ante los consulados, bajo la idea de que lo mejor será que ellos mismos lo hagan al cumplir los dieciocho años. Después pasa el tiempo y, cuando reparan en el asunto, el plazo ya había vencido.

El resultado es que una consecuencia jurídica irreversible la pérdida definitiva del derecho a la nacionalidad de los padres termina derivando de un obstáculo administrativo y de la desinformación, no de una decisión libre e informada de desvincularse de Costa Rica.

⁴Constitución Política, artículo 16, reformado por el artículo 1 de la Ley N.º 7514 de 6 de junio de 1995: «La calidad de costarricense no se pierde y es irrenunciable». En igual sentido, el artículo 17, reformado por la misma ley.

⁵Dirección General de Migración y Extranjería, «Diagnóstico de la emigración de costarricenses y su reintegración en el país» (2018), citado en Organización Internacional para las Migraciones, Guía de servicios para costarricenses que retornan al país.

E. La asimetría valorativa frente a la naturalización

Resulta normal y corriente que personas extranjeras se conviertan en costarricenses naturalizadas por el solo hecho del paso del tiempo, o por ser padre o madre de una persona nacida en Costa Rica, aun cuando acaso no tengan una identificación espiritual y material con las tradiciones, los intereses y los fines propios de los costarricenses. Al mismo tiempo, se niega ese derecho a personas que sí poseen dicha identificación, únicamente porque superaron los veinticinco años y no lo solicitaron a tiempo, es una restricción sumamente arbitraria que se impone injustamente.

Esa asimetría no responde a ningún fin constitucionalmente relevante. El Estado conserva íntegra su potestad para fijar los requisitos de la naturalización; lo que aquí se discute es distinto: si el vínculo filial con un costarricense por nacimiento, que la propia Constitución reconoce como título suficiente para la nacionalidad originaria, puede extinguirse por el simple transcurso del calendario.

F. La tendencia del derecho comparado

El derecho internacional apunta en dirección contraria a la caducidad. Numerosos Estados han venido reforzando el *ius sanguinis* como criterio de transmisión de la nacionalidad y, de manera más significativa, han aprobado normas dirigidas a reparar exclusiones históricas y a devolver la nacionalidad a quienes en su momento se les negó recibirla de sus padres.

El caso español es ilustrativo. La Ley 20/2022, de Memoria Democrática, habilitó en su disposición adicional octava un derecho de opción a la nacionalidad española para los nacidos fuera de España de padre o madre, abuelo o abuela originariamente españoles en determinados supuestos, así como para los hijos e hijas nacidos en el exterior de mujeres españolas que perdieron su nacionalidad por casarse con extranjeros antes de la entrada en vigor de la Constitución de 1978.⁶ Este último supuesto es especialmente elocuente para la presente iniciativa, porque reúne las dos materias que aquí se abordan: la transmisión de la

⁶Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática (España), disposición adicional octava; e Instrucción de 25 de octubre de 2022 de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, BOE de 26 de octubre de 2022.

nacionalidad a los descendientes nacidos fuera del territorio y la reparación de una regla que discriminaba por razón de sexo en el matrimonio.

G. Encuadre constitucional de la reforma

Debe precisarse que el inciso 2) del artículo 13 no podría catalogarse como inconstitucional, pues proviene de la propia Asamblea Nacional Constituyente. Sí cabe sostener, en cambio, que su resultado es materialmente discriminatorio, en tanto niega a los hijos de costarricenses por nacimiento el acceso a la nacionalidad de sus progenitores en razón únicamente de su edad y de su lugar de nacimiento, lo que amerita una reforma que lo evite.

Ese es precisamente el cauce que se emplea: no se solicita a la Sala Constitucional que anule una decisión del constituyente originario, sino que se pide a esta Asamblea Legislativa que, en ejercicio del poder de reforma parcial, actualice el texto a la realidad del país y a los valores que la propia Constitución proclama.

Es importante mencionar que el derecho comparado centroamericano e iberoamericano, nos evidencia que la fijación de una edad máxima para el reconocimiento de la nacionalidad de los hijos nacidos en el extranjero de nacionales por nacimiento no constituye la regla predominante. La mayoría de los ordenamientos reconoce esa nacionalidad desde el nacimiento o permite su inscripción, declaración u opción aun después de alcanzada la mayoría de edad. Los requisitos que son subsistentes se relacionan principalmente con la acreditación de la filiación, la inscripción registral, el domicilio o la vinculación efectiva con el Estado, y no con la extinción definitiva del derecho al cumplirse una edad determinada. En consecuencia, la supresión del límite de veinticinco años armonizaría el régimen costarricense con la tendencia regional, sin eliminar la necesaria manifestación de voluntad ni los controles registrales correspondientes.

II. DEROGATORIA DEL INCISO 4 DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

A. La norma vigente

El artículo 14 de la Constitución Política, en la redacción que le dio la Ley N.º 7065 de 21 de mayo de 1987, establece:⁷

«Artículo 14.- Son costarricenses por naturalización:

[...]

4) La mujer extranjera que al contraer matrimonio con costarricense pierde su nacionalidad.

El inciso 4) del artículo 14 de la Constitución Política, en la redacción que le dio la Ley N.º 7065 de 21 de mayo de 1987, reconoce la condición de costarricense por naturalización a **«la mujer extranjera que al contraer matrimonio con costarricense pierde su nacionalidad»**. La norma responde al principio de la unidad familiar y a la potestad marital propios de la época en que fue concebida: como lo advirtió la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el privilegio femenino para la obtención de la nacionalidad se presenta como una consecuencia de la desigualdad conyugal⁸ Consultada por el propio Estado costarricense sobre este mismo artículo, la Corte concluyó por unanimidad que sí constituye discriminación incompatible con los artículos 17.4 y 24 de la Convención Americana estipular condiciones preferentes para la naturalización por causa de matrimonio a favor de uno solo de los cónyuges.

En el orden interno, la Sala Constitucional dispuso en la resolución N.º 3435-92 de las 16:20 horas del 11 de noviembre de 1992 que los términos **«hombre» y «mujer»** empleados en la legislación deben entenderse como sinónimos del vocablo «persona», criterio que consta como nota oficial a este mismo numeral. Mantener en la letra de nuestra Constitución Política una distinción que la jurisprudencia constitucional debe neutralizar por vía interpretativa, y que un tribunal internacional declaró contraria a las obligaciones del país, resulta incompatible con el artículo 33 constitucional, conforme al cual toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana

⁷Constitución Política, artículo 14, inciso 4), según el artículo único de la Ley N.º 7065 de 21 de mayo de 1987. Se advierte que el texto oficial emplea la forma verbal «pierde» y no «pierda»; la presente iniciativa conserva esa redacción y se limita a sustituir el sujeto de la norma.

⁸ (Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, párr. 64).

Se propone la derogatoria del inciso y no su reforma porque el supuesto de hecho que contiene ya se encuentra íntegramente cubierto, y en términos neutros, por el inciso siguiente. En efecto, mediante la Ley N.º 7879 de 27 de mayo de 1999 esta Asamblea Legislativa reformó el inciso 5) del artículo 14, que hoy reconoce la nacionalidad costarricense a **«las personas extranjeras que al casarse con costarricenses pierdan su nacionalidad o que luego de haber estado casadas dos años con costarricenses, y de residir por ese mismo período en el país, manifiesten su deseo de adquirir la nacionalidad costarricense»**. La primera hipótesis de esa norma, la pérdida de la nacionalidad de origen como efecto del matrimonio con costarricense es exactamente la del inciso 4), con la única diferencia de que se enuncia sin distinción de sexo. El inciso 4) es por tanto, además de discriminatorio, redundante. Su supresión no crea vacío alguno, no priva a ninguna persona de un derecho adquirido ni altera el régimen de naturalización previsto en los artículos 14 y 15. La reforma que se somete a consideración completa así una corrección inconclusa y devuelve al artículo 14 la coherencia interna que hoy no tiene.

Por los motivos anteriormente expuestos y con la convicción de que dichas reformas ayudan a una Constitución Política más equitativa, sometemos a la consideración de la Asamblea Legislativa la siguiente iniciativa de reforma parcial a la Constitución Política.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**REFORMA DEL INCISO 2) DEL ARTÍCULO 13 PARA GARANTIZAR
EL DERECHO A LA NACIONALIDAD A TODOS LOS HIJOS DE
COSTARRICENSES POR NACIMIENTO,
Y DEROGATORIA DEL INCISO 4 DEL ARTÍCULO 14.**

ARTÍCULO 1.- Se reforman el inciso 2) del artículo 13 y el inciso 4) del artículo 14 de la Constitución Política, cuyos textos son los siguientes:

«Artículo 13.-Son costarricenses por nacimiento:

[...]

2) El hijo de padre o madre costarricense por nacimiento, que nazca en el extranjero, y se inscriba como tal en el Registro Civil, por la voluntad del progenitor costarricense, mientras sea menor de edad, o por la voluntad propia, **en cualquier momento de su vida, después de alcanzada la mayoría de edad.**

[...]»

ARTÍCULO 2- Se deroga el inciso 4) del artículo 14 de la Constitución Política; en consecuencia, los incisos 5) y 6) vigentes pasarán a ser, respectivamente, los incisos 4) y 5).

Rige a partir de su publicación.

María Isabel Camareno Camareno
Diputada

DIPUTACIÓN	FIRMA
