



Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2024

Investigación

Análisis de la producción y agenda legislativa en materia de seguridad en los últimos cinco años (2019-2024)

Investigadores:
CL-2 Consultores

San José | 2024



363.106
C583a

CL-2 Consultores

Análisis de la producción y agenda legislativa en materia de seguridad en los últimos cinco años (2019-2024) / CL-2 Consultores. -- Datos electrónicos -- San José, C.R. : CO-NARE - PEN, 2024.

1 recurso en línea (43 páginas); archivos de texto PDF, 1.400 KB

ISBN 978-9930-636-70-1

Investigación para el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2024

1. PODER LEGISLATIVO. 2. SEGURIDAD CIUDADANA. 3. LEGISLACIÓN. 4. DELITOS. 5. CRIMINOLOGÍA. 6. COSTA RICA I. Título.



Índice

Descargo de responsabilidad	4
Introducción.....	4
Trámite Legislativo.....	4
Repaso de coyuntura	6
Producción legislativa.....	13
Proyectos de ley relacionados con seguridad presentados entre enero de 2019 y abril de 2024	13
Análisis por partidos políticos y Poder Ejecutivo	15
Propósito de los proyectos de ley de seguridad presentados en la agenda legislativa	18
Reflexiones generales de los proyectos de ley en materia de seguridad.....	21
Leyes relacionadas con seguridad aprobadas del 2019 al 2024	22
Enfoque de las leyes de seguridad aprobadas.....	24
Cumplimiento de estándares internacionales y fundamentación objetiva	25
Tiempo de aprobación	28
Asignación de Responsabilidades y Recursos	29
Leyes con Responsables y Recursos	32
Contexto para comprender el marco en el que se han aprobado leyes relacionadas con seguridad en el gobierno de Rodrigo Chaves	34
Conclusiones	36
Referencias bibliográficas	38
Anexos.....	40

Descargo de responsabilidad

Esta investigación se realizó para el *Informe Estado de la Nación 2024*. El contenido es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Introducción

En los últimos años, la seguridad se ha convertido en uno de los temas más críticos para la sociedad costarricense y el Gobierno. Ante el creciente desafío que representa la crisis de seguridad, el Poder Legislativo ha jugado un papel fundamental en la presentación y aprobación de leyes que buscan enfrentar esta problemática. No obstante, esta labor no corresponde únicamente a la Asamblea Legislativa, sino que también depende del Poder Ejecutivo quien debe firmar las iniciativas, dirigir la agenda en sesiones extraordinarias y participar en las negociaciones a través de la bancada oficialista y el Ministerio de la Presidencia.

Por lo tanto, con el objetivo de evaluar la eficacia de las acciones legislativas y su coordinación con el Poder Ejecutivo, se realizó un análisis exhaustivo de las leyes aprobadas en los últimos cinco años en materia de seguridad, así como los proyectos de ley presentados durante entre enero de 2019 y abril de 2024. Este análisis incluyó la elaboración de bases de datos en las que se recopiló cada una de las leyes aprobadas y los proyectos de ley propuestos durante este periodo, evaluando aspectos clave como la asignación de recursos, la definición de un ente encargado, la justificación de las medidas, y la evidencia que respalda cada legislación, entre otros. El propósito de esta caracterización fue obtener información sobre cómo el marco legislativo ha intentado atender la crisis de seguridad y si las estrategias implementadas han sido efectivas.

El estudio se divide en tres partes: la primera parte consiste en un análisis de coyuntura, donde se resumen los hechos más relevantes que han marcado el desarrollo de la agenda de seguridad en el país, así como las tensiones y diferencias entre las fuerzas políticas; el segundo apartado se enfoca en un análisis detallado de los datos obtenidos a partir de las bases de datos. Finalmente, se presentan las conclusiones que reflexionan sobre la acción del Poder Legislativo y su trabajo conjunto con el Poder Ejecutivo, así como las posibles tendencias que podrían marcar los últimos meses de 2024.

Trámite Legislativo

El proceso legislativo en Costa Rica se caracteriza por ser riguroso y detallado, con múltiples etapas diseñadas para garantizar un análisis profundo y consensuado de cada iniciativa. A continuación, se describe de forma general el trámite que deben seguir los proyectos de ley antes de convertirse en normativa, incluyendo tanto el procedimiento ordinario como las excepciones que pueden agilizar su aprobación.

Es importante destacar que el proceso para que una iniciativa legislativa se convierta en ley es generalmente largo y complejo, debido a las múltiples etapas que debe superar. La única excepción a este procedimiento son los proyectos de ley que reciben dispensa de trámite. Estos pueden ser sometidos directamente a conocimiento de la Asamblea Legislativa en primer debate, sin necesidad de contar con un informe previo de alguna de las comisiones. Sin embargo, esta excepción requiere un alto nivel de consenso entre las diputaciones, ya que su aprobación exige el voto favorable de dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa.

En el trámite ordinario, la iniciativa presentada recibe un número de expediente, y es el Presidente del Directorio Legislativo quien decide cuál comisión se encargará de su estudio. Cabe destacar que los expedientes se asignan siempre a comisiones con temas afines. En este caso, la mayoría de los expedientes en materia de seguridad suelen remitirse a la Comisión de Seguridad y Narcotráfico o a la Comisión de Asuntos Jurídicos.

Cuando el expediente entra en el orden del día de la comisión asignada, comienza la segunda etapa, en la cual los diputados forman una subcomisión encargada de evaluarlo. Durante esta fase, se elabora el informe del Departamento de Servicios Técnicos, se redacta un informe de la subcomisión, se proponen textos sustitutivos y se aprueban mociones para solicitar consultas o audiencias a expertos e instituciones que brinden sus criterios. Una vez concluido este proceso, los diputados votan por el fondo el expediente y dependiendo de los votos obtenidos, pueden surgir cuatro tipos de dictámenes: Afirmativo de Mayoría, Afirmativo Unánime, Negativo de Mayoría y Negativo Unánime.

Si un expediente obtiene un dictamen afirmativo de mayoría o un dictamen afirmativo unánime, significa que hubo un consenso entre los diputados de la comisión, lo cual se traduce en una alta viabilidad política. Por otro lado, un dictamen negativo de mayoría permite que el expediente continúe en el proceso legislativo, pero con bajas probabilidades de éxito. Si se emite un dictamen negativo unánime o existe un empate durante la votación por el fondo, el expediente se archiva automáticamente y no avanza en el trámite legislativo.

Finalizado el análisis en comisión, los expedientes dictaminados pasan al Plenario Legislativo, donde los Jefes de Fracción inician un proceso de negociación para consensuar una moción de posposición que permita el avance de los proyectos de ley con trámite ordinario. Una vez que el expediente se conoce en la sesión del Plenario, los diputados tienen dos ventanas de oportunidad para presentar mociones vía artículo 137 del Reglamento de la Asamblea Legislativa (RAL). Estas mociones permiten hacer modificaciones de fondo al expediente y se revisan en la comisión dictaminadora.

Concluida esta etapa, el expediente regresa al Plenario, donde se consulta a los diputados si existe interés en presentar mociones de reiteración. Únicamente pueden ser reiteradas, aquellas mociones vía artículo 137 del RAL que fueron rechazadas en comisiones. Estas mociones se conocen y votan en el seno del Plenario Legislativo, sin embargo, de no existir reiteraciones, se procede con la votación del expediente en primer debate.

En la etapa final, el expediente legislativo es sometido a votación en primer y segundo debate. Una vez aprobado en ambas instancias, se remite al Poder Ejecutivo para su firma o, en su caso, para un posible veto. Sin embargo, diversos factores pueden retrasar la transformación de una iniciativa en ley. Por ejemplo, tras su aprobación en primer debate, es posible que se presenten mociones para devolver el expediente al primer debate o incluso a una comisión, lo que dilata su avance. Adicionalmente, después del primer debate, se pueden formular consultas de constitucionalidad ante la Sala Constitucional, lo que detiene el trámite del expediente hasta que esta emita su resolución.

Repaso de coyuntura

Desde la perspectiva de la seguridad ciudadana, es necesario recapitular los principales acontecimientos que se han generado en torno al crecimiento de los diferentes indicadores de inseguridad y particularmente en el caso de los homicidios. Para ello, es necesario remontarse al 2022, en el cual, según estadísticas del Poder Judicial, se registró un total de 656 homicidios dolosos, lo cual representó un récord histórico en Costa Rica¹.

De esta manera, para el año 2023, la inseguridad se colocaba como una de las principales —o la principal— preocupaciones de la ciudadanía costarricense². Esta tendencia se consolidó debido a que, para el cierre del período citado, las estadísticas del Poder Judicial registraron 906 homicidios dolosos, un aumento de 250 casos en comparación con el año anterior.

Ante este escenario, el 19 de abril de 2023 el Poder Ejecutivo presentó una agenda de proyectos de ley de seguridad. Dicha agenda estaba compuesta de las siguientes iniciativas:

Cuadro 1

Proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo sobre seguridad. 2023

Número de proyecto de ley	Resumen	Estado de situación actual	Número de ley
Expediente N° 23.688. Ley del Sistema Penitenciario Nacional.	Establece nuevas regulaciones para el Sistema Penitenciario Nacional en su competencia funcional administrativa y en su competencia de ejecución de la pena en privación de libertad o entornos socio comunitario.	Archivado con un Dictamen Negativo de Mayoría de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico.	No aplica.
Expediente N° 23.689. Reforma a los artículos 7, 88, 88 bis y 88 ter de la Ley N° 7530 de armas y explosivos y sus reformas.	El texto establece que, en los delitos de tenencia y portación ilegal de armas permitidas, se considerarán agravantes los casos en los que el arma esté inscrita a nombre de un tercero, haya sido reportada como perdida o robada, se haya utilizado en la comisión de un delito, o esté	Archivado con un Dictamen Negativo de Mayoría de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico.	No aplica.

¹ Véase Anexo 1. Homicidios Dolosos en Costa Rica, 2022-2023.

² Véase Anexo 2. Principales problemas del país, septiembre 2023.

*Análisis de la producción y agenda legislativa en materia de seguridad
en los últimos cinco años (2019-2024)*

Número de proyecto de ley	Resumen	Estado de situación actual	Número de ley
	relacionada con actividades de delincuencia organizada o asociación ilícita. Asimismo, si el propietario de un arma de fuego no denuncia su pérdida o sustracción y esta es decomisada a un tercero sin haber sido reportada, se procederá a la cancelación de la matrícula del arma y del permiso de portación del propietario.		
Expediente N° 23.690. Ley para la modernización de la intervención de las comunicaciones.	Autoriza la intervención telefónica en los delitos de homicidio simple y femicidio. Adicionalmente, estipula que solo la Fiscalía General de la República podrá solicitar la intervención de comunicaciones.	Aprobado en segundo debate.	Ley N° 10.500
Expediente N° 23.691. Ley para adecuar la respuesta de la justicia penal juvenil a los retos de la criminalidad violenta y la delincuencia organizada.	Establece que el órgano de persecución penal y la administración de justicia podrán atender de manera diferenciada los asuntos relacionados con la criminalidad organizada en los que participen menores de edad. Además, se amplía la lista de delitos cuya prescripción es de cinco años, incorporando aquellos considerados graves, y se incluye como causal de detención provisional el hecho de que un menor de edad “represente un peligro para la sociedad”.	Archivado con un Dictamen Negativo de Mayoría de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico.	No aplica.
Expediente N° 23.692. Ley para restaurar la seguridad pública y contener a los delincuentes que representan un peligro para la sociedad.	Limita las medidas cautelares menos gravosas a delitos con penas inferiores a cuatro años de prisión, considerados no graves. Asimismo, reduce el umbral para otorgar arresto domiciliario con monitoreo electrónico, de seis a cuatro años de pena. Finalmente, establece que la libertad condicional no será aplicable en delitos procesados bajo crimen organizado, delitos sexuales contra menores, o aquellos en los que se utilizaron armas de fuego o blancas, ni los incluidos en la Ley N.º 8204	Archivado con un Dictamen Negativo de Mayoría de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico.	No aplica.

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

No obstante, el escaso avance y el estancamiento de dicha agenda dieron lugar a dos acontecimientos que marcaron el debate público sobre el tema. Por un lado, el 22 de noviembre de 2023, el presidente de la República, Rodrigo Chaves, presentó la Política de Seguridad Ciudadana. Ante la ausencia de diputados, declaró que trasladaría a la Asamblea Legislativa la responsabilidad de atender la crisis de inseguridad, ordenando a la Exministra de la Presidencia, Natalia Díaz, desconvocar todos los proyectos de seguridad previamente incluidos en la agenda y dejar únicamente los 26 proyectos de ley solicitados por la Comisión de Seguridad y Narcotráfico.

Esta situación provocó un intenso debate en el Plenario Legislativo, ya que, según los legisladores de oposición, el Presidente de la República había responsabilizado al Congreso por la crisis de seguridad. Ante esto, las críticas se centraron en el Poder Ejecutivo, al que acusaron de eludir su responsabilidad en el manejo de este tema prioritario (Aguirre y Cortés, 2024).

No obstante, en un intento por mejorar la relación y coordinación entre Poderes, se dio lugar a un segundo acontecimiento clave en el debate público: la creación de mesas de trabajo destinadas a desarrollar una Agenda de Seguridad. Este esfuerzo se realizó en colaboración con otros actores clave, incluyendo el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y organizaciones de la sociedad civil como el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, con el objetivo de consolidar una agenda legislativa que contribuyera a enfrentar la crisis de seguridad (Aguirre y Cortés, 2024).

Finalmente, el 24 de enero de 2024, los jefes de los tres Poderes de la República acordaron avanzar en 10 proyectos para combatir la inseguridad y violencia en el país. A continuación, se detalla los proyectos que componen la Agenda de Seguridad presentada:

Cuadro 2

Proyectos de ley que conforman la Agenda de Seguridad. 2024

Número de proyecto de ley	Resumen	Estado de situación actual	Número de ley
Expediente N° 23.800. Reforma de los artículos 15 y 18 de la Ley N° 1155, Ley de opciones y naturalizaciones, de 29 de abril de 1950.	Revoca la naturalización de un extranjero cuando se demuestre su implicación en procesos penales por tráfico de drogas o lavado de dinero dentro o fuera del país.	Aprobado en segundo debate.	Ley N° 10508.
Expediente N° 22.834. Reforma a la Ley 8754 Ley contra la delincuencia organizada para fortalecer la función de la jurisdicción contenciosa administrativa	Establece que el Ministerio Público podrá, antes de presentar la denuncia por el incremento de capital sin causa lícita aparente, solicitar al Juzgado Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, la adopción de una medida anticipada y provisional destinada a asegurar, secuestrar,	Pendiente de la resolución de una consulta de constitucionalidad.	No aplica.

*Análisis de la producción y agenda legislativa en materia de seguridad
en los últimos cinco años (2019-2024)*

Número de proyecto de ley	Resumen	Estado de situación actual	Número de ley
Expediente N° 23.746. Ley para fortalecer el Registro Judicial y evitar la impunidad.	conservar o verificar bienes y productos financieros de interés. Aumenta los plazos, posterior a la sentencia, para la cancelación de los registros judiciales. Además, autoriza que la certificación de juzgamiento sea utilizada en procesos judiciales, conteniendo los antecedentes penales y asientos de personas con condenas de seis meses o más en los últimos diez años, con el propósito de que la información sea considerada al momento de otorgar beneficios.	Aprobado en segundo debate.	Ley N° 10453.
Expediente N° 23.575. Ley que sanciona el delito de préstamo de dinero gota a gota.	Reforma el artículo 243 y agrega un artículo 243 Bis al del Código Penal (4573) de manera que tipifica a quien, aprovechando la necesidad económica, estado de pobreza o calamidad social, le hiciere dar o prometer cualquier ventaja pecuniaria evidentemente desproporcionada con las condiciones del préstamo o la obligará a otorgar garantías de carácter extorsivo.	Aprobado en segundo debate.	Ley N° 10471.
Expediente N° 23.690. Ley para la modernización de la intervención de las comunicaciones.	Autoriza la intervención telefónica en casos de homicidio simple y femicidio, limitando la facultad de solicitar la intervención de comunicaciones exclusivamente a la Fiscalía General de la República.	Aprobado en segundo debate.	Ley N° 10500.
Expediente N° 24.095. Ley para el fortalecimiento del marco sancionatorio de los delitos cometidos con armas de fuego prohibidas. Reforma a la Ley de Armas y	Aumenta las penas de los delitos relacionados con armas prohibidas, así como la fabricación y posesión no autorizada de piezas, mecanismos o elementos de armas prohibidas o restringidas.	Pendiente de ser votado en primer debate.	No aplica.

*Análisis de la producción y agenda legislativa en materia de seguridad
en los últimos cinco años (2019-2024)*

Número de proyecto de ley	Resumen	Estado de situación actual	Número de ley
Explosivos, Ley N° 7530 y Código Penal, Ley N. 4573, de 4 de mayo de 1970, y sus reformas.			
Expediente N° 24.096. Ley para regular el beneficio del arresto domiciliario con brazaletes electrónicos.	Limita el otorgamiento del arresto domiciliario con monitoreo electrónico para aquellas personas cuya pena de prisión no exceda los cuatro años, y cuyos delitos no estén vinculados al procedimiento especial de crimen organizado, delitos sexuales, uso de armas de fuego o armas blancas, ni narcotráfico.	Aprobado en segundo debate.	Ley N° 10517.
Expediente N° 24.194. Ley para agravar la penalidad del autor, instigador y cómplice que participen personas menores de edad en la comisión de hechos delictivos.	Establece una agravante al autor, instigador y cómplice que participen a personas menores de edad en la comisión de algún hecho delictivo, y aumenta en un medio la pena cuando estos actos criminales en los que participan menores de edad, se realice en el marco de la delincuencia organizada.	Aprobado en segundo debate.	Pendiente de que el presidente de la República lo firme.
Expediente N° 24.175. Reforma a los artículos 9, 58, 59, 106 y 109 y adición de un artículo 79 bis de la Ley N° 7576 de justicia penal juvenil.	El proyecto de Ley pretende incorporar como causal para la prisión preventiva a personas menores de edad el riesgo para “la comunidad, la seguridad ciudadana y la seguridad de la nación”.	Cuenta con Dictamen Negativo de Mayoría, lo que le resta viabilidad política para que el proyecto avance en el proceso legislativo.	
Expediente N° 23.986. Ley para garantizar la prisión preventiva en delitos que atentan contra la seguridad ciudadana.	El proyecto pretende que no se puedan aplicar otras medidas cautelares alternas a la prisión preventiva cuando los hechos imputados consistan en cualquiera de los delitos de narcotráfico, crimen organizado o sicariato.	Aprobado en primer debate.	No aplica.

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

No obstante, el pasado 13 de agosto, la reunión de los Supremos Poderes para abordar la agenda de proyectos de ley en materia de seguridad terminó en un nuevo enfrentamiento entre el presidente de la República y el presidente de la Asamblea Legislativa, lo cual aumentó la tensión en la ya complicada relación entre ambos Poderes. Esto se debió a que al finalizar el encuentro, Arias afirmó que la reunión logró el propósito por el cual se había convocado: revisar el estado de los diez proyectos de ley que la Asamblea Legislativa se comprometió a tramitar para abordar la crisis de seguridad. Mientras que por su parte, Rodrigo Chaves lamentó que el encuentro no fuera transmitido en vivo y criticó los discursos aspiracionales de algunos miembros de la mesa de trabajo.

Asimismo, a pesar de los esfuerzos iniciales, el presidente de la Asamblea Legislativa, el diputado Rodrigo Arias, reconoció que el avance en la aprobación de los proyectos había sido lento. Para abordar este estancamiento, en agosto, las Jefaturas de Fracción acordaron destinar una sesión semanal exclusiva para tratar estos temas.

En el análisis particular de la dinámica parlamentaria en torno a los acuerdos, o la falta de ellos, es importante destacar uno de los primeros grandes atascos en la discusión pública de estas iniciativas: la presentación de más de 519 mociones de fondo al proyecto de Ley N° 23.090. Reforma Ley Orgánica del Poder Judicial, N° 7.333; y reforma Ley de creación de la jurisdicción especializada en delincuencia organizada en Costa Rica, N° 9.481. Esta inundación de mociones provocó reacciones negativas tanto dentro como fuera del Congreso, ya que, irónicamente, existía un alto consenso en torno a la necesidad de la iniciativa. El exceso de propuestas fue visto por algunos actores políticos como un intento deliberado de entorpecer su aprobación.

Asimismo, las reformas en la prisión preventiva y la regulación de capitales emergentes se han convertido en dos de los puntos más controversiales. Estos elementos forman parte de una agenda de seguridad amplia, en la cual los puntos más difíciles de consensuar entre los actores se han centrado en lograr un equilibrio entre las garantías legales y los derechos humanos, por un lado, y el fortalecimiento de las capacidades de las autoridades legítimas para intervenir en el monopolio del uso de la fuerza, por el otro.

Otro tema relevante en el debate fue la metodología y los canales de comunicación empleados en las mesas de trabajo sobre seguridad. Por ejemplo, durante el 2023, el Partido Frente Amplio expresó su inquietud, al considerar que la comunicación para establecer las reuniones y definir los acuerdos no estaba siendo efectiva. Señalaron que las convocatorias muchas veces se realizaban a última hora y sin previo aviso, lo que comprometía su participación y afectaba la eficiencia del diálogo.

Cabe destacar que, al inicio de la legislatura 2024-2025 se vislumbraron cambios en la correlación de fuerzas políticas dentro del parlamento. Esto se debió a que la diputada Gloria Navas, entonces presidenta de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico y Vicepresidenta del Directorio Legislativo, no fue reelecta en ninguno de sus cargos. Debido a que su postura respecto al aumento de penas y su aparente visita a un cliente en un centro penitenciario generaron cuestionamientos a nivel de la opinión pública y por parte del mismo Poder Ejecutivo, lo que finalmente se materializó en su salida de la fracción de Nueva República y su declaratoria como legisladora independiente.

No obstante, a pesar de su condición de diputada independiente y de no ocupar la presidencia de la Comisión de Seguridad, la diputada Navas se ha consolidado como una de las principales líderes en la discusión de la agenda de seguridad. Esta posición preeminente se debe en gran medida a su amplia experiencia como abogada y su trayectoria en el ámbito judicial, lo cual ha sido determinante para su capacidad de liderazgo y negociación en torno a los complejos temas legislativos en materia de seguridad. No obstante, su relación con el Poder Ejecutivo y la bancada oficialista ha sido marcada por tensiones, lo que ha dificultado un mayor grado de colaboración en el avance de la agenda de seguridad.

Por otra parte, al tiempo que ocurrían estos acontecimientos en la dinámica legislativa, el Poder Ejecutivo realizó un relevo en la cartera de Seguridad Pública, con la salida de Jorge Torres y la llegada de Mario Zamora, quien fue Ministro de Seguridad durante la administración Chinchilla Miranda (2010-2014). Además, se presentó la estrategia "Costa Rica Segura Plus", en sustitución de "Costa Rica Segura", así como la denominada "Operación Soberanía", que consistió en la toma de control de la vigilancia de los puertos por parte de la Fuerza Pública.

En el caso de la Asamblea Legislativa, de la observación de las discusiones realizadas, claramente se pueden distinguir, en términos generales algunas posturas más garantistas como en el caso de la fracción del Partido Frente Amplio (especialmente vocales en estos temas las diputadas Sofía Guillén y Priscilla Vindas), la diputada Gloria Navas, Carolina Delgado del PLN y la fracción del PLP (especialmente el caso del legislador Gilberto Campos). Las visiones más represivas por su parte han venido del Partido Nueva República (en el cual han sido protagonistas de la discusión los diputados Fabricio Alvarado, David Segura y Pablo Sibaja).

Igualmente, desde la óptica represiva las frases emitidas desde el Poder Ejecutivo, en la figura del Presidente Chaves como por ejemplo, "abrazos a los que dan balazos", para referirse a visiones más garantistas y basadas en los derechos humanos son fundamentales para comprender la visión del Gobierno, así como de la fracción oficialista. Mientras que en el caso del PUSC las posiciones específicas sobre las iniciativas han tenido menor visibilidad pública (con excepción de la legisladora Vanessa Castro, claramente garantista), aunque no dejan de tener relevancia en términos de la solicitud en general del avance de la agenda de seguridad.

El actual clima de confrontación en el ámbito legislativo sugiere que la dinámica de tensión persistirá en el futuro, complicando aún más la posibilidad de alcanzar consensos y soluciones efectivas que beneficien a la ciudadanía. Esta falta de entendimiento se traduce en una escasa voluntad política para comprometerse en negociaciones constructivas, lo que impide que se desarrollen estrategias que aborden de manera integral las crisis de seguridad que enfrenta el país.

Sin un cambio significativo en las relaciones entre los distintos Poderes, es probable que las inminentes sesiones extraordinarias se conviertan en oportunidades desaprovechadas para avanzar en la agenda legislativa. Así, la capacidad de los legisladores para trabajar en conjunto y priorizar los intereses del país sobre las diferencias partidarias será crucial para enfrentar los desafíos que amenazan la estabilidad y la cohesión social.

Producción legislativa

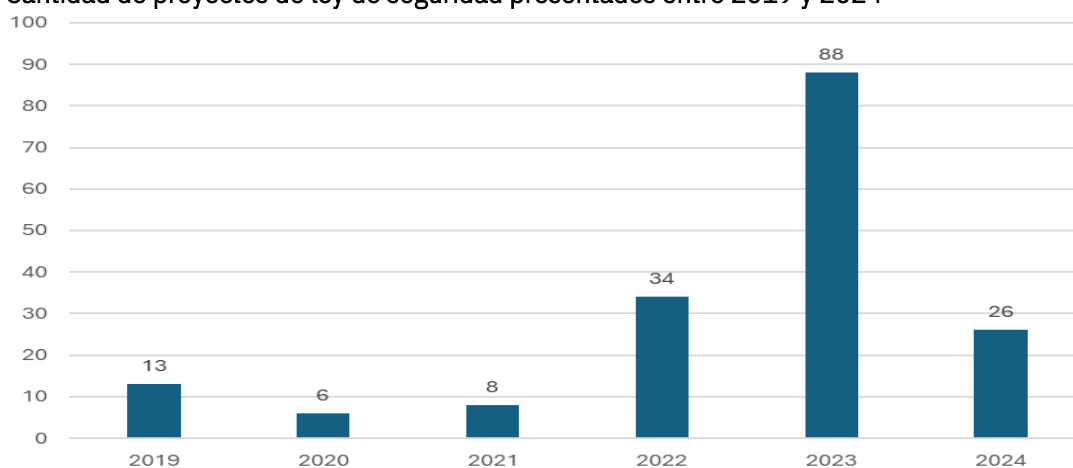
Proyectos de ley relacionados con seguridad presentados entre enero de 2019 y abril de 2024

Esta sección examina los proyectos de ley presentados en la Asamblea Legislativa entre enero de 2019 y abril de 2024, los cuales responden a la urgente necesidad de establecer un marco legal robusto que permita mejorar las condiciones de seguridad en el país. A través de esta revisión, se buscó comprender la evolución de la agenda legislativa en seguridad, identificando patrones en la cantidad de proyectos, los momentos de mayor actividad y las posibles causas detrás de estas tendencias.

El análisis de los 175 proyectos de ley presentados en este periodo es fundamental para evaluar la respuesta del Poder Legislativo ante la crisis de seguridad y la coordinación entre los distintos actores del Sistema Político costarricense. A continuación, se exploran los datos de los proyectos de ley en materia de seguridad, proporcionando una perspectiva clara de la actividad legislativa en respuesta a los desafíos de seguridad que enfrenta Costa Rica.

Gráfico 1

Cantidad de proyectos de ley de seguridad presentados entre 2019 y 2024



Fuente: Elaboración propia con datos de la Asamblea Legislativa.

La tendencia del gráfico muestra un incremento sostenido en la importancia que los temas de seguridad han adquirido en la Asamblea Legislativa entre 2019 y 2024, con un punto máximo en 2023. Este aumento refleja una respuesta directa a la percepción de crisis en seguridad, particularmente a partir de 2022, cuando las prioridades legislativas se alinearon nuevamente con las preocupaciones de seguridad pública.

En el 2019 se presentaron 13 proyectos de ley en temas de seguridad, lo cual representa un interés moderado en el tema, posiblemente como respuesta a los primeros indicios de aumento en la criminalidad que ya preocupaban a la ciudadanía. Para el 2020 y 2021, la cantidad de proyectos disminuyó a 6 y 8 proyectos, respectivamente. Esta situación se debe a factores externos como la pandemia de COVID-19, la cual generó que se priorizarán otras áreas como la salud pública y la reactivación económica, dejando en un segundo plano los temas de seguridad en la agenda legislativa.

Sin embargo, a partir de 2022, se observa una recuperación en la cantidad de proyectos presentados, con 34 proyectos, lo que indica un replanteamiento de prioridades en la Asamblea Legislativa y un interés renovado por abordar la seguridad. Este aumento podría indicar que, a medida que la crisis sanitaria fue cediendo, la seguridad volvió a ser una prioridad en el debate legislativo. También sugiere una mayor presión de la ciudadanía y de los medios sobre temas de criminalidad y violencia.

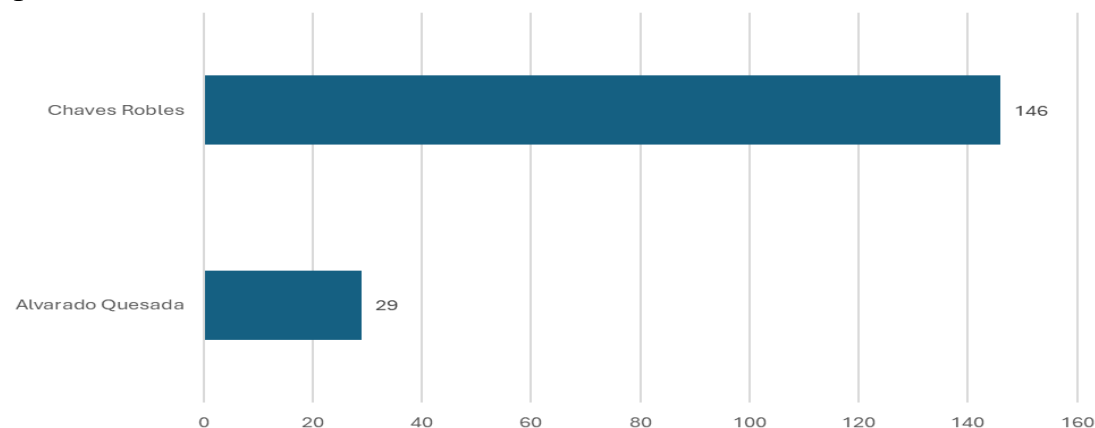
En el 2023, se muestra el pico más alto de todo el periodo, con 88 proyectos presentados; lo cual, refleja una crisis de seguridad percibida como crítica por los actores políticos y la ciudadanía. La cantidad de proyectos indica una respuesta urgente de los legisladores para atender temas de criminalidad, crimen organizado y otras problemáticas de seguridad que requerían atención inmediata y urgente para controlar la inseguridad.

A abril de 2024, se presentaron 26 proyectos, lo cual indica una disminución respecto al año anterior, pero sigue siendo una cifra elevada en comparación con los primeros años del periodo. Esto puede interpretarse como un ajuste legislativo, donde, tras la cantidad de propuestas en 2023, algunos temas fueron abordados, mientras que otros fueron descartados.

Al clasificar los proyectos de ley presentados sobre seguridad según el gobierno en el poder, se puede observar la dinámica legislativa y las prioridades en materia de seguridad en las distintas administraciones. A continuación, se presenta el gráfico que ilustra esta distribución.

Gráfico 2

Cantidad de proyectos de ley en materia de seguridad presentados durante los últimos cinco años, según gobierno



Fuente: Elaboración propia con datos de la Asamblea Legislativa.

Este gráfico compara la cantidad de proyectos de ley en materia de seguridad presentados durante las administraciones de Carlos Alvarado Quesada y Rodrigo Chaves Robles. La diferencia es notable, mientras que desde enero de 2019 a abril de 2022 del gobierno de Alvarado Quesada se manejaron 29 proyectos de ley en la Asamblea Legislativa, bajo la administración de Chaves Robles se han impulsado 146 proyectos de ley desde mayo de 2022 a abril de 2024.

Lo anterior representa un aumento superior al 325% en la actividad legislativa relacionada con la seguridad entre ambos gobiernos, lo que evidencia un cambio drástico en la prioridad otorgada a este tema. Mientras que la administración de Alvarado adoptó una agenda de seguridad más moderada, el gobierno de Chaves ha destacado por otorgar un mayor protagonismo a la seguridad en su agenda legislativa, reflejando una intensificación en los esfuerzos por abordar esta problemática.

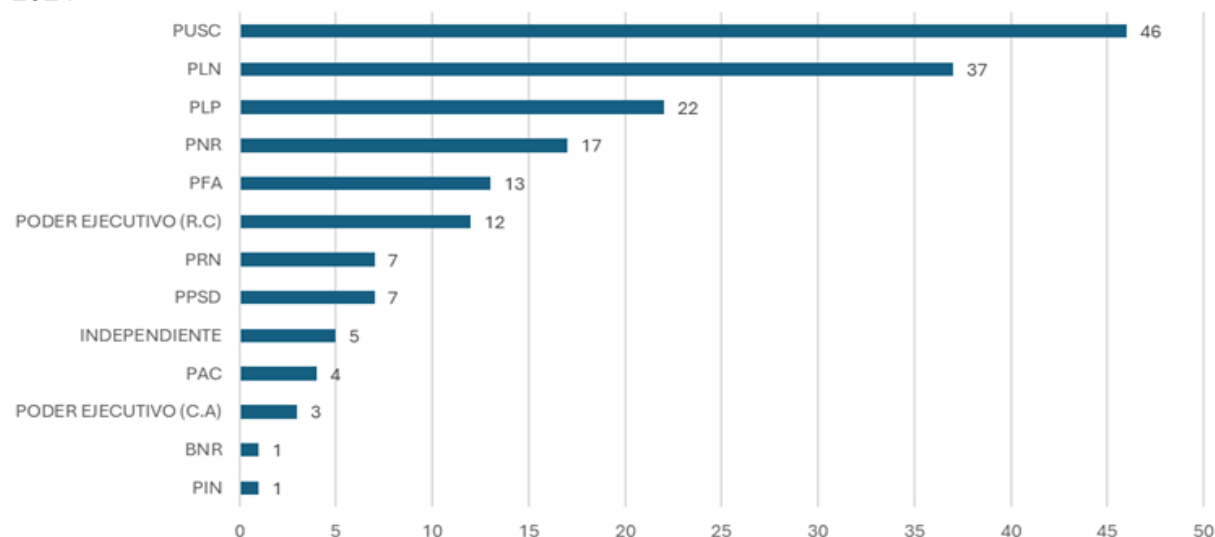
Este incremento puede interpretarse como una respuesta a la percepción de inseguridad en el país, que ha venido en aumento en los últimos años. La administración de Chaves ha enfrentado una presión creciente de la ciudadanía y de los medios para abordar el problema del crimen organizado y otros problemas de seguridad, lo cual podría explicar la cifra tan elevada en comparación con su predecesor.

Análisis por partidos políticos y Poder Ejecutivo

La seguridad es un tema de alto impacto social que ha captado la atención de diversas agrupaciones políticas, cada una aportando desde su enfoque particular. Por esta razón, en esta sección se analizó la participación de los diferentes partidos políticos y el Poder Ejecutivo en la propuesta de proyectos de ley en materia de seguridad entre enero de 2019 y abril de 2024. A través de los datos, se examina cómo cada partido ha contribuido a esta agenda y su participación en cada gobierno.

Gráfico 3

Proyectos de ley en materia de seguridad propuestos por el Poder Ejecutivo y los partidos políticos, 2019-2024



Fuente: Elaboración propia con datos de la Asamblea Legislativa.

El gráfico anterior presenta la distribución de los proyectos de ley en materia de seguridad presentados y convocados en el período de enero de 2019 a abril de 2024, según el partido político o si fue el Poder Ejecutivo el que los propuso. Aquí se observa una diversidad en el origen de los proyectos, lo que refleja los intereses y enfoques de cada partido respecto a la seguridad. En primer lugar, se tiene al Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) con 46 proyectos presentados, liderando en la cantidad de propuestas en seguridad. Esto indica un enfoque prioritario del partido en este tema.

En segundo lugar, se encuentra al Partido Liberación Nacional (PLN) con 37 proyectos que estuvieron en corriente legislativa, el PLN también demuestra un compromiso significativo con la agenda de seguridad. Esto puede estar alineado con la posición histórica del PLN de atender problemáticas de alto impacto social y responder a las inquietudes de la ciudadanía. Después está el partido Liberal Progresista (PLP), que ha contribuido con 22 proyectos de ley que fueron convocados, destacándose entre los partidos más nuevos. Esto refleja el interés del partido por involucrarse en la seguridad, posiblemente desde un enfoque que integre la libertad individual y el orden público, valores que suelen ser característicos de una visión liberal.

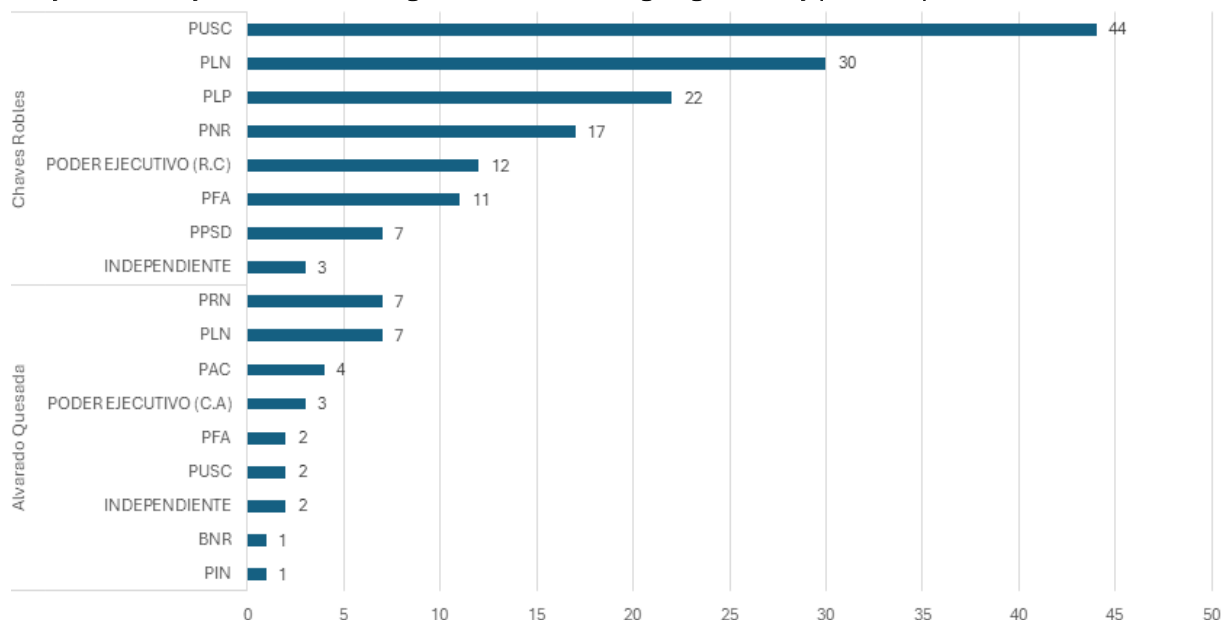
En cuarto lugar, aparece el partido Nueva República (PNR) con 17 proyectos presentados, el PNR muestra un interés activo en temas de seguridad. Este partido ha enfatizado en ocasiones la importancia de un enfoque conservador en seguridad, por lo que sus proyectos podrían estar alineados con una perspectiva de medidas más rígidas y de control social. Luego está el Poder Ejecutivo, con 15 proyectos de ley presentados en total (incluye al gobierno Alvarado Quesada y Chaves Robles). Lo cual es relevante, dado que el rol del Ejecutivo es crucial en la ejecución y dirección de la política de seguridad nacional. Su posición intermedia sugiere que, aunque el Ejecutivo tiene iniciativas en esta área, su enfoque está también distribuido en otras funciones gubernamentales.

El partido Frente Amplio (PFA) ha presentado 13 proyectos de ley. Si bien no es uno de los partidos con mayor cantidad, el PFA ha tendido a proponer proyectos de seguridad que también integren derechos humanos y justicia social. Por otro lado, el partido Progreso Social Democrático (PPSD) y el Partido Restauración Nacional (PRN) presentaron 7 proyectos cada uno que entraron a la agenda de la Asamblea Legislativa, ambos partidos muestran una contribución moderada. El PPSD, aunque es un partido nuevo, muestra interés en participar en la agenda de seguridad, mientras que el PRN pudo estar promoviendo proyectos de seguridad alineados con sus valores conservadores.

Los diputados independientes y el partido Acción Ciudadana (PAC) presentaron 5 y 4 proyectos de ley respectivamente, que entraron a la corriente legislativa. Este bajo número puede reflejar una menor prioridad en la agenda de seguridad por parte del PAC. En cuanto a los diputados independientes, estos proyectos suelen responder a intereses locales o iniciativas individuales de sus proponentes. Y el partido Integración Nacional (PIN) y el Bloque Nueva República (BNR), en su momento, cada uno solo tuvo 1 proyecto presentado y convocado en corriente legislativa, lo cual muestra una mínima participación en la agenda de seguridad. Esto podría interpretarse como una falta de enfoque en seguridad o como una priorización de otras áreas.

Gráfico 4

Proyectos de ley en materia de seguridad divididos según gobierno y partidos políticos



Fuente: Elaboración propia con datos de la Asamblea Legislativa.

En este gráfico se observa la cantidad de proyectos de ley en materia de seguridad presentados y en agenda legislativa divididos por los gobiernos de Rodrigo Chaves y Carlos Alvarado, para tener mayor claridad de la participación de cada partido político dentro del periodo establecido. Esta segmentación permite observar cómo cada administración y sus respectivos actores políticos han priorizado la seguridad en sus agendas, además de evidenciar la participación de cada partido político, el Poder Ejecutivo y los diputados independientes en el proceso legislativo de ambos periodos.

Se puede notar una marcada diferencia en la cantidad de proyectos propuestos entre los dos gobiernos, con una notable preponderancia en el gobierno de Chaves Robles, que desde la Asamblea Legislativa se ha promovido una cantidad significativamente mayor de proyectos en comparación con Alvarado Quesada. Los partidos como el PUSC, el PLN y el PLP destacan como los más activos en el gobierno de Chaves, con una considerable cantidad de proyectos presentados y convocados en comparación con otros partidos. En particular el caso del PLN y el PFA también han mostrado una notable participación en ambos gobiernos, aunque con más proyectos en el periodo de Chaves, lo que podría indicar un cambio en el enfoque o la presión pública en esta administración.

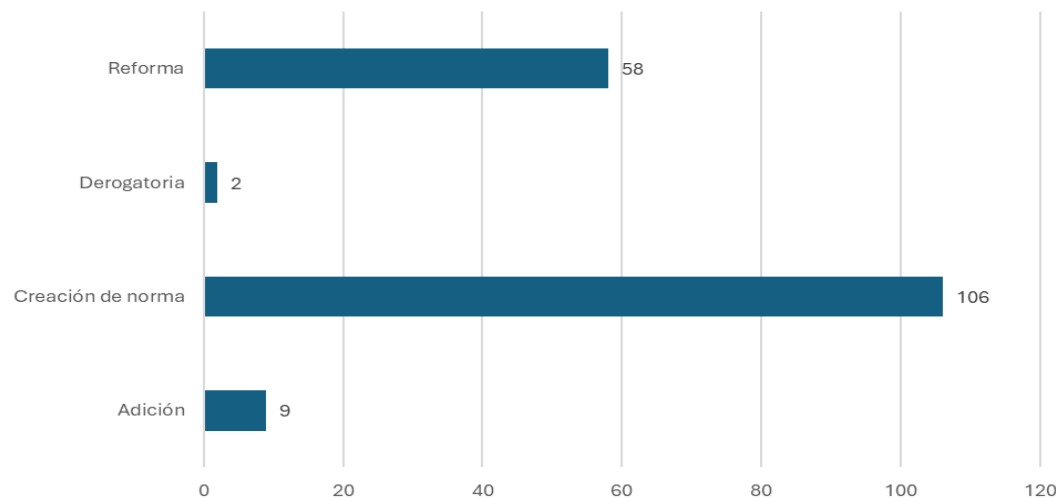
En cuanto a los independientes y el Bloque Nueva República (BNR), sus contribuciones fueron limitadas en el gobierno de Alvarado. Esto podría deberse a que, al no formar parte de una bancada formal, su capacidad de influir en la agenda era reducida, limitándose su participación en temas específicos que consideren prioritarios. Misma situación que les sucede a las diputadas independientes en el gobierno actual.

Propósito de los proyectos de ley de seguridad presentados en la agenda legislativa

El propósito de los proyectos de ley en materia de seguridad presentados en la agenda legislativa permite identificar las áreas específicas en las que el Poder Legislativo busca impactar para mejorar la situación de seguridad en el país. Por consiguiente, en esta sección se considera si las iniciativas se enfocan en la creación de nuevas normativas, la reforma de leyes existentes, la derogación de normas o la adición de disposiciones específicas para responder a necesidades emergentes. Al mismo tiempo, se obtiene y analiza el dato sobre la cantidad de proyectos de ley que fueron aprobados, en trámite legislativo o no aprobados en este periodo.

Gráfico 5

Cantidad de proyectos de ley en materia de seguridad, según su propósito



Fuente: Elaboración propia con datos de la Asamblea Legislativa.

La información del gráfico muestra una tendencia clara hacia la creación de nuevas normas en el ámbito de la seguridad entre enero de 2019 y abril de 2024, con un total de 106 proyectos enfocados en establecer marcos normativos completamente nuevos. Este énfasis en la creación de normas sugiere una estrategia legislativa orientada a abordar nuevas problemáticas o vacíos legales en el contexto de la seguridad, probablemente en respuesta a los cambios en la dinámica del crimen y las amenazas emergentes en el país.

Por otro lado, la reforma de leyes existentes también representa un componente significativo, con 58 proyectos enfocados en modificar normativas ya establecidas. Esta tendencia complementa la creación de normas, ya que las reformas suelen ser necesarias para actualizar o ajustar las legislaciones vigentes de acuerdo con la evolución del contexto social y criminal, así como las demandas de la ciudadanía. Las reformas pueden estar dirigidas, por ejemplo, a endurecer sanciones, ampliar competencias de las instituciones de seguridad o mejorar los mecanismos de ejecución.

Los proyectos de adición y derogatoria son considerablemente menos frecuentes, con solo 9 adiciones y 2 derogatorias. La adición de artículos o disposiciones a leyes existentes permite mejorar aspectos específicos sin necesidad de una reforma completa, mientras que la

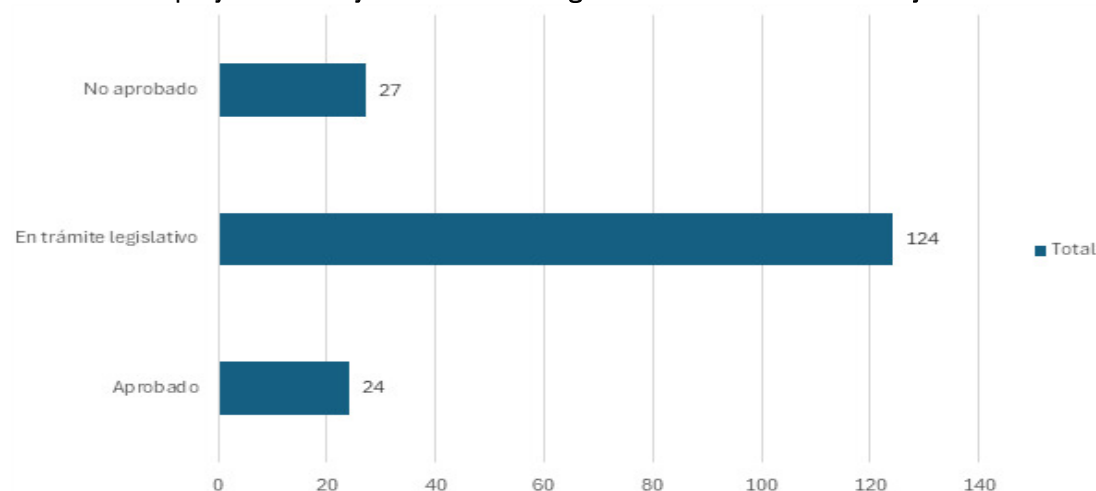
derogatoria suele aplicarse en casos donde la norma ha perdido su relevancia o se ha identificado como contradictoria con otras legislaciones o derechos. La baja frecuencia de derogatorias podría indicar una cautela legislativa para no dismantelar normas que, aunque imperfectas, aún son consideradas útiles o necesarias en el marco de la seguridad.

En conjunto, el predominio de la creación y la reforma sugiere un enfoque en la consolidación y expansión del marco normativo en seguridad. Este comportamiento legislativo refleja una búsqueda por responder de manera proactiva a la inseguridad con nuevas herramientas legales y una actualización de las normas ya existentes. La combinación de ambos tipos de proyectos refuerza el compromiso del Poder Legislativo por ajustar y fortalecer las leyes en consonancia con los desafíos de seguridad contemporáneos.

No obstante, del total de proyectos de ley presentados solo 24 proyectos fueron aprobados en la Asamblea Legislativa, como lo muestra el siguiente gráfico.

Gráfico 6

Estado de los proyectos de ley en materia de seguridad entre enero de 2019 y abril de 2024



Fuente: Elaboración propia con datos de la Asamblea Legislativa.

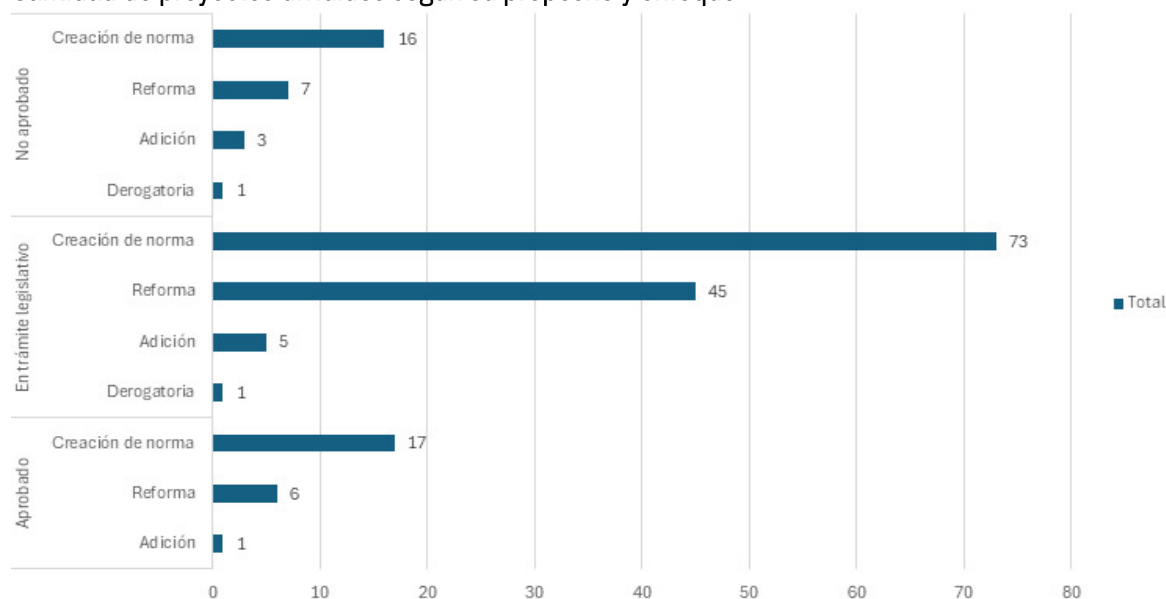
El gráfico revela una distribución notable en el estado de los proyectos de ley en materia de seguridad entre enero de 2019 y abril de 2024. En total, se observa que para ese momento, 124 proyectos se encontraban en trámite legislativo, lo que representa una mayoría considerable del total. Esto demuestra que gran parte de las iniciativas estaban pendientes de debate o resolución dentro del proceso legislativo para abril de 2024, lo que sugiere retos significativos para la pronta concreción de políticas en esta área.

Por otro lado, 27 proyectos fueron rechazados o no aprobados, lo que pone de manifiesto tanto las limitaciones de consenso entre las diferentes fracciones políticas como las posibles falencias en el diseño o justificación de estas propuestas. Este número destaca la necesidad de fortalecer la calidad técnica, la fundamentación de las iniciativas y la capacidad de negociación para asegurar mayor viabilidad en su aprobación.

Finalmente, se evidencia que 24 proyectos fueron aprobados en este periodo, un dato que, aunque representa un avance, parece modesto en comparación con el número total de proyectos presentados. Esto resalta los desafíos del sistema legislativo costarricense para convertir las iniciativas en leyes concretas. Sin embargo, también refleja que es posible aprobar proyectos de ley presentados en este periodo de tiempo. En conjunto, estos datos subrayan una realidad compleja, si bien existe una alta producción de propuestas en materia de seguridad, la efectividad en su aprobación sigue siendo limitada. Esto apunta a la necesidad de optimizar los mecanismos de negociación política, fortalecer el diseño de los proyectos de ley y mejorar la planificación estratégica para alcanzar mayores tasas de éxito en este tema.

Gráfico 7

Cantidad de proyectos divididos según su propósito y enfoque



Fuente: Elaboración propia con datos de la Asamblea Legislativa.

El gráfico anterior permite analizar los proyectos de ley en materia de seguridad según su enfoque y propósito. En la categoría de proyectos aprobados, destaca que 17 de ellos están enfocados en la creación de normas, lo que indica un interés significativo por parte de los legisladores en desarrollar nuevas disposiciones legales en el ámbito de la seguridad. En menor proporción, se encuentran 6 proyectos orientados a la reforma de normas existentes, reflejando esfuerzos por ajustar o mejorar la legislación vigente. Solo 1 proyecto aprobado se enfoca en la adición de disposiciones legales, lo que muestra que esta categoría ha sido menos prioritaria en el proceso legislativo reciente.

En cuanto a los proyectos que permanecen en trámite legislativo, sobresalen aquellos relacionados con la creación de normas, con un total de 73 iniciativas en esta categoría. Este dato refuerza la tendencia de priorizar el desarrollo de nuevas normativas, aunque muchas de estas aún no han llegado a la etapa de aprobación definitiva. Además, 45 proyectos en trámite están enfocados en la reforma de leyes existentes, lo que subraya un esfuerzo continuo por revisar y actualizar el marco legal. Por otro lado, hay 5 proyectos relacionados con adiciones y 1 con derogatorias, evidenciando que estas áreas reciben menos atención en términos de producción legislativa.

En la categoría de proyectos no aprobados, nuevamente destaca la predominancia de aquellos relacionados con la creación de normas, con 16 propuestas rechazadas, lo que podría reflejar problemas en la calidad técnica, la fundamentación o la falta de consenso político para su aprobación. A estos se suman 7 proyectos orientados a la reforma, 3 que buscan la adición de nuevas disposiciones legales y 1 relacionado con la derogatoria.

En la siguiente sección de la ponencia se analizarán todas las leyes en materia de seguridad aprobadas de enero de 2019 a abril de 2024, incluyendo aquellas iniciativas que provienen de proyecto de ley presentado en años anteriores, pero que fueron puestos a despacho durante el periodo de análisis. Esta revisión permite brindar una visión más amplia sobre el marco legislativo de seguridad, permitiendo entender no solo los esfuerzos actuales, sino también los resultados acumulados a lo largo de varios períodos legislativos.

Reflexiones generales de los proyectos de ley en materia de seguridad

El análisis anterior sobre los proyectos de ley presentados de enero de 2019 a abril de 2024 permite identificar un incremento en el esfuerzo legislativo en materia de seguridad. Los gráficos muestran un aumento notable en la cantidad de proyectos de ley presentados a lo largo de los últimos 5 años, especialmente en 2023, cuando se alcanzaron 88 iniciativas en este tema. Esto indica que, especialmente en los últimos años, la seguridad se ha consolidado como una prioridad en la agenda legislativa por todo el contexto social de inseguridad en el que está envuelto el país.

El análisis de los proyectos según los partidos políticos y los períodos de gobierno evidencia una disparidad en la cantidad de iniciativas impulsadas. El PUSC y PLN lideran en número de proyectos presentados, reflejando un interés considerable de estas agrupaciones en temas de seguridad. Por otro lado, el Poder Ejecutivo, particularmente bajo el gobierno de Rodrigo Chaves, también ha desempeñado un papel activo en la presentación de proyectos de seguridad, indicando un esfuerzo para abordar la crisis de inseguridad en el país. Sin embargo, en la sección de leyes aprobadas este tema será abordado a mayor profundidad.

De los proyectos de ley presentados entre 2019 y 2024, 24 fueron aprobados y 27 rechazados, mientras que 124 proyectos permanecían aún en trámite para abril de 2024. Esta situación pone de manifiesto las dificultades en el proceso legislativo para transformar estas iniciativas en leyes. Es importante notar que los proyectos aprobados corresponden únicamente a los presentados en el mismo periodo analizado (2019-2024). Esto sugiere que, si bien se están abordando iniciativas actuales, también existe un flujo continuo de proyectos de seguridad de años previos que permanecen en discusión o no se han logrado aprobar, generando un rezago legislativo.

En conjunto, los gráficos reflejan un interés y un esfuerzo continuo y diverso por abordar los problemas de seguridad en Costa Rica. Sin embargo, persisten retos significativos en la concreción de estas iniciativas, lo que evidencia la necesidad de una mayor colaboración y coordinación entre los actores políticos para traducir la voluntad política en resultados tangibles que beneficien a la ciudadanía. La baja tasa de éxito en la aprobación de proyectos y la falta de una coordinación efectiva sugieren que, a pesar del compromiso demostrado, aún existen desafíos importantes para lograr una respuesta integral y efectiva en el ámbito legislativo.

Leyes relacionadas con seguridad aprobadas del 2019 al 2024

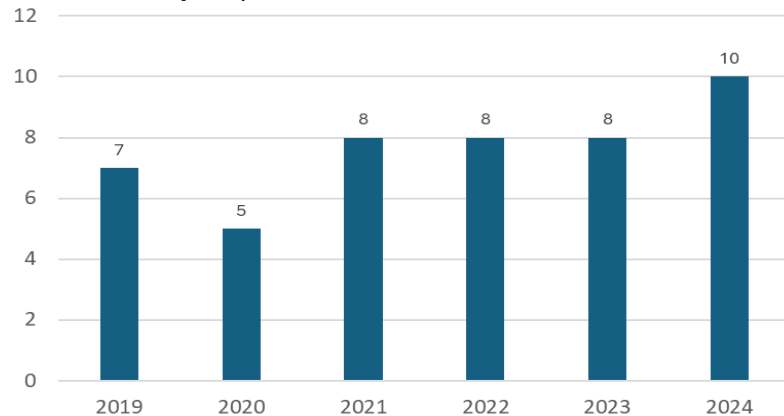
La producción legislativa de Costa Rica en materia de seguridad entre 2019 y 2024 ha tenido un impacto positivo en varias áreas clave. Han sido aprobadas 46 leyes relacionadas con el tema de seguridad³. Desde la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico hasta la protección de poblaciones vulnerables y el fortalecimiento de la justicia penal, las leyes aprobadas han permitido avances significativos. Esta sección del presente documento, se enfoca en realizar un análisis detallado de los datos, examinando las variables más significativas relacionadas con las leyes aprobadas.

El gráfico que se presenta a continuación muestra que, si bien el número de leyes aprobadas varió cada año, existe una tendencia general hacia un aumento en la producción legislativa a partir de 2021. En particular, en 2024 se registró el mayor número de leyes aprobadas, lo que coincide con la necesidad para hacer frente al creciente problema de inseguridad en el país.

³ Véase Anexo 3. Leyes relacionadas con seguridad aprobadas del 2019 al 2024.

Gráfico 8

Cantidad de leyes aprobadas en los últimos cinco años



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

Con este gráfico donde la variable es la cantidad de leyes aprobadas del 2019 al 2024, se observa un descenso notable en 2020, coincidiendo con factores contextuales como el impacto de la pandemia de COVID-19, que afectó las sesiones legislativas y ralentizó la aprobación de proyectos. Este descenso refleja las limitaciones operativas que enfrentaron las instituciones en ese periodo, cuando la atención del Estado se centró más en la respuesta sanitaria y económica.

Sin embargo, a partir de 2021, la producción legislativa vuelve a recuperar fuerza, con un promedio más estable de 8 leyes aprobadas por año en 2021, 2022 y 2023. Esto coincide con un cambio de enfoque hacia la seguridad, impulsado por el aumento de la criminalidad, en particular los homicidios y la actividad del crimen organizado.

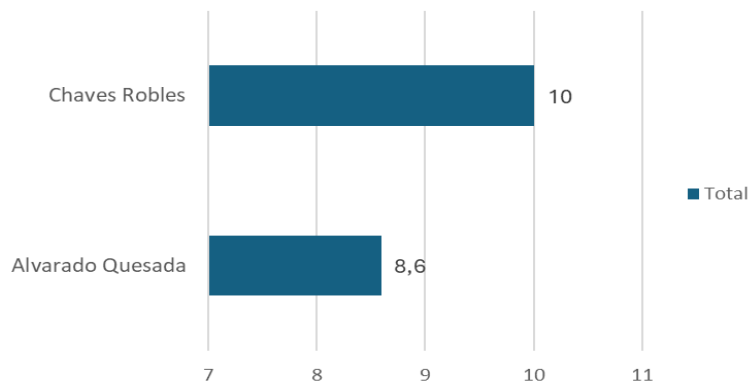
El aumento significativo en 2024 (10 leyes aprobadas) demuestra que la crisis de seguridad ha llegado a un punto crítico, obligando al Gobierno a priorizar la aprobación de proyectos que fortalecieran las capacidades de la policía, el sistema judicial y las políticas penitenciarias. Este impulso legislativo refleja la intensificación de los esfuerzos por parte de la administración de Rodrigo Chaves y la presión social a que la seguridad es un tema prioritario.

Un ejemplo importante para ver la relevancia de algunas leyes aprobadas en este tiempo, está el Expediente N° 23.575. Ley que sanciona el delito de préstamo de dinero “gota a gota”, que responde al fenómeno del crédito ilegal y usurero que afecta a comunidades vulnerables, imponiendo sanciones más severas a quienes operan bajo estas condiciones. Leyes como estas muestran que el Poder Legislativo ha estado trabajando en temas de seguridad actuales.

Ahora, dividiendo las leyes relacionadas con seguridad según el Gobierno que estaba en el poder al momento de que se aprobaron, se obtiene el siguiente gráfico.

Gráfico 9

Promedio de aprobación de leyes por año en materia de seguridad durante los últimos cinco años, según gobierno



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

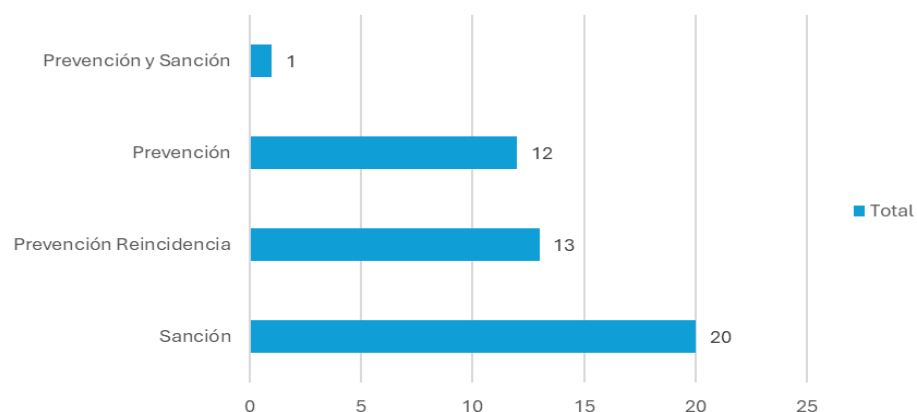
Con este insumo es posible comparar el promedio de leyes aprobadas bajo las administraciones de Carlos Alvarado Quesada y Rodrigo Chaves Robles. Donde el Gobierno de Chaves Robles ha mostrado un mayor enfoque en la seguridad, con un promedio de 10 leyes aprobadas por año en comparación con el promedio de 8.6 leyes anuales bajo la administración de Alvarado Quesada.

Enfoque de las leyes de seguridad aprobadas

Durante el periodo de 2019 a 2024, las leyes en materia de seguridad aprobadas en Costa Rica se han centrado en diversos enfoques estratégicos. Este marco legislativo tiene como objetivo abordar una amplia gama de problemas relacionados con la seguridad pública, la prevención de la criminalidad y la protección de los derechos humanos. Los gráficos correspondientes a la cantidad de leyes aprobadas según su enfoque y propósito permiten visualizar cómo se han distribuido estas iniciativas legislativas.

Gráfico 10

Cantidad de leyes aprobadas en materia de seguridad, según su enfoque



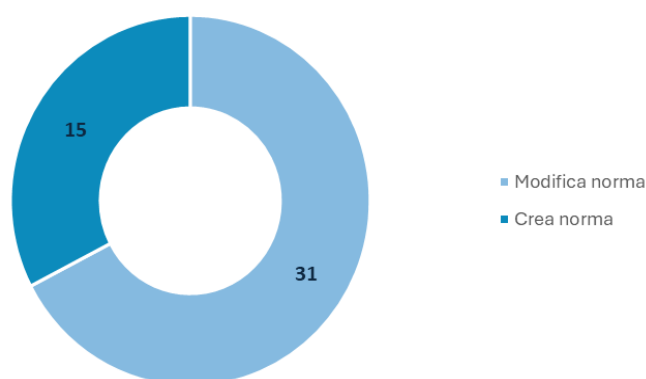
Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

Al observar el gráfico es claro que la mayoría de las leyes se centran en enfoques de prevención. Esto refleja un esfuerzo consciente por parte de los legisladores para anticiparse a los problemas de seguridad antes de que se conviertan en crisis mayores. El énfasis en prevención es vital porque, en lugar de simplemente reaccionar ante el delito, estas leyes buscan mitigar las condiciones que lo generan. Este enfoque no solo responde a delitos ya cometidos, sino que intenta prevenir la criminalidad al intervenir en las causas que generan inseguridad.

Un ejemplo clave es el Expediente N° 21.621. Ley para inutilizar pistas de aterrizaje no autorizadas, que busca evitar el uso de pistas clandestinas por el narcotráfico. Esta Ley es representativa del esfuerzo preventivo al atacar infraestructuras que facilitan el crimen organizado, evitando que estas actividades continúen o se expandan.

Gráfico 11

Cantidad de leyes en materia de seguridad, aprobadas según su propósito



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

En este gráfico, se puede ver que la mayoría de las leyes modifican normativas ya existentes, lo que nos indica que los legisladores están buscando refinar y ajustar las políticas previas en lugar de crear marcos completamente nuevos. Esta estrategia permite que las leyes respondan mejor a las necesidades actuales sin la creación de una nueva estructura legal desde cero.

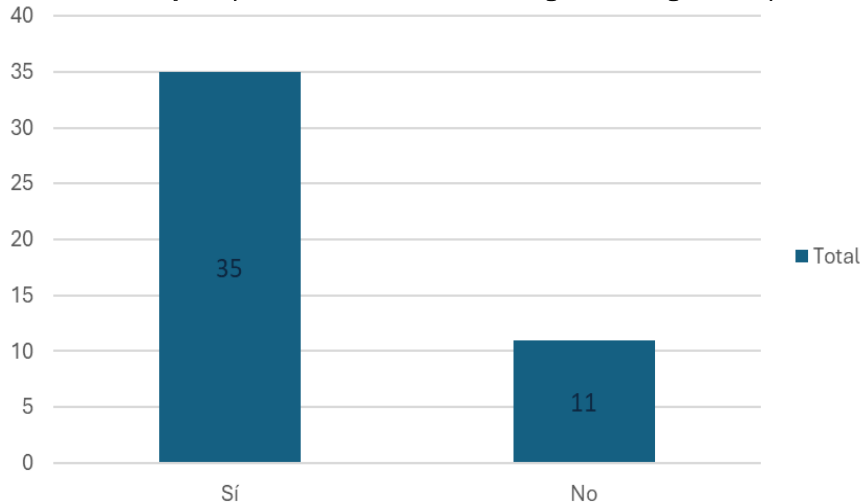
Un ejemplo para esta sección es el Expediente N° 23.999. Ley para la Protección de Datos Sensibles de Víctimas y Testigos, que mejora el marco legal existente sobre la protección de datos personales, pero ajusta las disposiciones para garantizar una mayor seguridad de las víctimas y testigos en casos de crimen organizado. Este tipo de modificaciones permiten una mayor adaptación del sistema a la realidad actual de la criminalidad.

Cumplimiento de estándares internacionales y fundamentación objetiva

La legislación de seguridad en Costa Rica entre 2019 y 2024 no solo responde a las necesidades internas del país, sino que también se enmarca en el cumplimiento de estándares internacionales y en la observancia de tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos. Un concepto clave dentro de este marco es el control de convencionalidad, un mecanismo utilizado por los Estados para garantizar que sus leyes sean consistentes con los tratados internacionales que han ratificado.

Gráfico 12

Cantidad de leyes aprobadas en materia de seguridad según cumplimiento de fundamentación objetiva



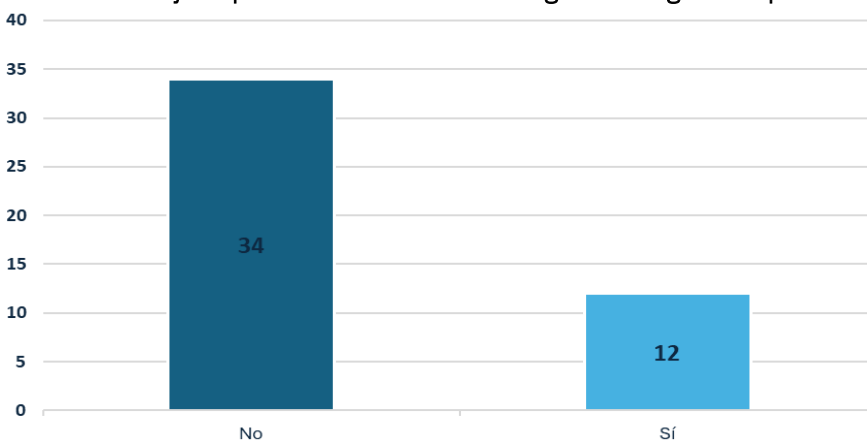
Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

Este gráfico pone de manifiesto que una parte importante de las leyes de seguridad aprobadas han sido fundamentadas objetivamente, lo que implica que han sido respaldadas por datos estadísticos, informes técnicos, y estudios previos que justifican su necesidad y eficacia. Esta fundamentación objetiva no solo da solidez a la Ley, sino que también garantiza que su formulación y ejecución se basen en evidencia concreta y no en suposiciones o intereses políticos.

Un ejemplo claro de fundamentación objetiva es la Ley N° 10.431. Reforma los artículos 236 y 240 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial. Esta Ley fue elaborada tras estudios que evidenciaron la necesidad de mejorar la regulación de los vehículos oficiales y policiales en el Estado, basándose en estadísticas que mostraban problemas en la fiscalización y uso de estos vehículos, asegurando una asignación de recursos basada en datos concretos.

Gráfico 13

Cantidad de leyes aprobadas en materia de seguridad según cumplimiento de control de convencionalidad



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

El segundo gráfico muestra cuántas de las leyes de seguridad aprobadas cumplen con el control de convencionalidad; es decir, que han sido revisadas para asegurar que no contradicen las obligaciones internacionales de Costa Rica en cuanto a derechos humanos. Este aspecto es vital, ya que garantiza que las leyes no vulneren los derechos fundamentales de las personas, incluso en contextos de lucha contra el crimen.

Por ejemplo, el Expediente N° 23.519. Ley para revocar o modificar el beneficio de libertad condicional al condenado que sea arrestado en el disfrute del beneficio, fue evaluada bajo el control de convencionalidad para asegurar que las disposiciones de esta Ley no vulneren derechos fundamentales, como el derecho al debido proceso, consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Otro caso es el Expediente N° 22.590. Adición del inciso 31) al artículo 6 y un Transitorio VIII a la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N° 8642 del 04 de junio de 2008 y adición del artículo 259 bis del Código Penal, Ley N° 4573 del 04 de mayo de 1970, que introduce la adición de bloqueadores de frecuencias a la Ley General de Telecomunicaciones y al Código Penal; fue diseñada en cumplimiento con los estándares internacionales sobre la protección de los derechos humanos, como el derecho a la privacidad. El control de convencionalidad garantizó que el uso de bloqueadores en ciertos contextos, como recintos penitenciarios, no violara derechos fundamentales, ajustándose a las recomendaciones de organismos internacionales.

Un tercer caso es el Expediente N° 23.642. Ley de prevención de la violencia en personas menores de edad y personas jóvenes, fue elaborada bajo el control de convencionalidad para garantizar que se respeten los derechos de los niños y adolescentes establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, asegurando que las políticas de prevención no vulneren sus derechos fundamentales y estén alineadas con los compromisos internacionales adquiridos por Costa Rica.

Sin embargo, el análisis del gráfico muestra una preocupación importante: solo 12 de las 46 leyes aprobadas cumplen con el control de convencionalidad, lo que implica que una cantidad significativa de leyes no han sido sometidas a una revisión exhaustiva para garantizar que respeten los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Esto puede generar incertidumbre sobre la compatibilidad de estas normativas con los tratados internacionales, y pone en evidencia la necesidad de mejorar los mecanismos de supervisión para evitar posibles conflictos con las obligaciones del Estado costarricense.

Este incumplimiento podría exponer a Costa Rica a cuestionamientos internacionales, especialmente en cuanto a la protección de los derechos fundamentales en las leyes de seguridad. Para asegurar que el país mantenga un equilibrio entre la seguridad pública y el respeto de los derechos humanos, es fundamental que más leyes sean revisadas bajo este mecanismo de control, garantizando que no vulneren los estándares internacionales de derechos humanos.

Tiempo de aprobación

Con respecto al tiempo de aprobación existe una disminución de alrededor de un 30% en el promedio de días que tarda un proyecto de ley en materia de seguridad, en ser aprobado como ley, si se realiza un comparativo entre administraciones del Poder Ejecutivo.

Cuadro 3

Comparación de promedios de aprobación de proyectos de ley

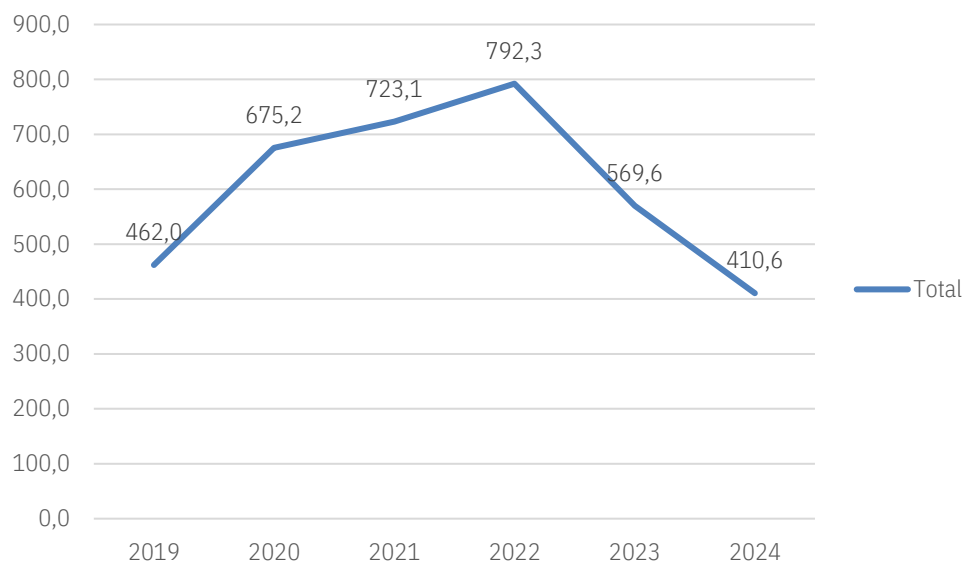
Administración	Promedio de cantidad de días para aprobación de la ley
Alvarado	680,5
Quesada	
Chaves Robles	485,1
Total general	595,6

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

Mientras tanto, si se analiza individualmente cada uno, es posible notar que la cantidad de días que tardan en aprobar los proyectos de ley de seguridad han disminuido considerablemente, y los plazos justamente vienen cayendo desde el año 2022, lo que evidencia una aceleración en los tiempos de trámite de los proyectos de ley a partir de que la seguridad ciudadana empezó a tomar un mayor protagonismo como tema en la agenda pública.

Gráfico 14

Promedio de días entre la presentación de un proyecto de ley y su aprobación como Ley de la República en materia de seguridad durante los últimos cinco años



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

Asignación de Responsabilidades y Recursos

Una de las variables clave para evaluar la efectividad de las leyes de seguridad aprobadas en Costa Rica entre 2019 y 2024 es la asignación de responsabilidades y recursos financieros. La importancia de este aspecto radica en que las leyes, para ser implementadas de manera eficaz, necesitan no solo un marco normativo claro, sino también la designación de un ente o autoridad responsable de su ejecución, junto con los recursos financieros necesarios para llevarlas a cabo.

En la mayoría de las leyes aprobadas durante este período, se observa una tendencia clara hacia la designación de un responsable claro para la implementación de las políticas propuestas. De las 46 leyes analizadas, 41 cuentan con un ente o figura responsable de la ejecución de las disposiciones. Esto es particularmente relevante porque la asignación de responsabilidades permite una mejor rendición de cuentas y facilita el monitoreo de la efectividad de la ley.

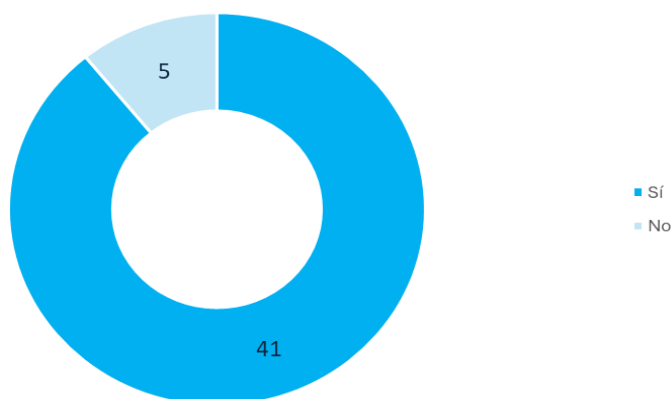
Por ejemplo, en el Expediente N° 23.575. Ley que sanciona el delito de préstamo de dinero “gota a gota”, el Ministerio Público fue designado como el ente responsable de investigar y procesar judicialmente este tipo de delitos. Este tipo de asignación es crucial para asegurar que las actividades de préstamo usurario sean vigiladas y sancionadas en todas las regiones afectadas por este problema.

Otro ejemplo es el Expediente N° 23.746. Ley para fortalecer el Registro Judicial y evitar la impunidad, donde la Dirección del Registro Judicial fue designada como el ente encargado de ampliar los plazos de cancelación de registros judiciales y coordinar la actualización de antecedentes penales. Este tipo de asignación es esencial para evitar que personas con antecedentes penales graves puedan beneficiarse de lagunas administrativas o de la falta de información actualizada en el sistema judicial.

A continuación, se muestra en gráfico, la distribución de la cantidad de leyes aprobadas a las que se les asignó una institución responsable de su ejecución.

Gráfico 15

Cantidad de leyes aprobadas en materia de seguridad según designación o no de responsable de su ejecución



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

A pesar de que 41 de las 46 leyes analizadas cuentan con un responsable designado, solo 13 de estas leyes tienen asignados recursos financieros específicos, lo que representa un desafío importante para su implementación.

Un ejemplo relevante es el Expediente N° 23.806. Ley para fortalecer los Tribunales de Flagrancia. Esta Ley introduce reformas importantes al Código Procesal Penal para garantizar el enjuiciamiento rápido de personas imputadas en delitos flagrantes. Aunque esta normativa busca agilizar los procesos judiciales en casos de flagrancia y permite medidas como la prisión preventiva, la Ley no contempla una asignación clara de recursos para mejorar la infraestructura tecnológica ni para incrementar el número de jueces y personal en los Tribunales de Flagrancia. Esto limita la capacidad del Sistema Judicial para procesar los casos dentro de los plazos estipulados.

Otro caso importante es el Expediente N° 23.746. Ley para fortalecer el Registro Judicial y evitar la impunidad, que introduce reformas en el Registro Judicial para mejorar el manejo de antecedentes penales y juzgamientos vigentes, con el fin de garantizar que estos antecedentes se utilicen en procesos judiciales y para fines laborales. Aunque la Ley establece cambios importantes en la cancelación de registros para delitos graves, no se asignaron recursos financieros adicionales para actualizar la infraestructura del Registro Judicial ni para aumentar el personal que se necesita para implementar esta Ley de manera eficiente.

Un ejemplo más de un caso al que no se le asignó recursos es el Expediente N° 23.575. Ley que sanciona el delito de préstamo de dinero “gota a gota”. Esta Ley agrega el artículo 214 bis al Código Penal, estableciendo penas de prisión para quienes usen amenazas o intimidación para cobrar deudas otorgadas bajo condiciones de extorsión. Si bien dicha Ley es fundamental para combatir esta práctica ilegal, no se han asignado recursos financieros adicionales al Ministerio Público, responsable de investigar y procesar estos casos. Sin el financiamiento necesario para realizar las investigaciones, especialmente en zonas rurales, la aplicación efectiva de esta Ley se ve comprometida.

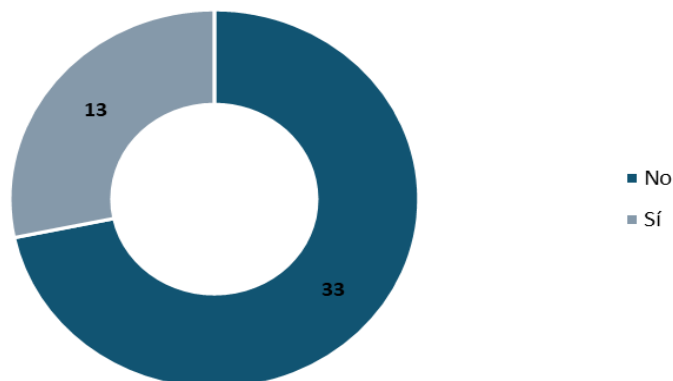
Un caso específico es el Expediente N° 23.328. que establece la creación del Juzgado Penal de Batán en el cantón de Matina, responde a una necesidad urgente debido al aumento del crimen organizado y narcotráfico en la región Atlántica de Costa Rica. Esta área ha sido un foco de actividad delictiva, lo que ha sobrecargado los tribunales cercanos y ralentizado el proceso judicial. La creación del juzgado busca descentralizar los procesos judiciales y proporcionar una respuesta más rápida y eficaz para abordar los delitos locales.

Sin embargo, aunque la Ley establece la necesidad de crear este juzgado, no se han asignado recursos financieros suficientes para su implementación inmediata. Esto incluye la falta de fondos para construir las instalaciones necesarias, contratar personal judicial capacitado y asegurar el equipo logístico adecuado para su funcionamiento. La Ley indica que los recursos deben ser contemplados en el próximo presupuesto del Poder Judicial, pero la falta de asignación inicial dificulta que el juzgado opere en un plazo corto. Sin estos recursos, la efectividad de la Ley y la respuesta judicial en la región seguirán siendo limitadas.

El siguiente gráfico subraya la importante brecha en la asignación de recursos, lo que limita la capacidad del sistema para implementar estas leyes de manera efectiva.

Gráfico 16

Leyes aprobadas, en materia de seguridad, según cumplimiento de norma de asignación de recursos



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

El gráfico anterior muestra que sólo 13 de las leyes aprobadas contaban con recursos asignados, lo que puede limitar la capacidad de implementación y seguimiento. Esto, debe ser una alerta sobre la importancia de un respaldo financiero adecuado para la eficacia de las leyes. A pesar de que muchas leyes designan un responsable, la falta de recursos financieros específicos puede impedir su ejecución eficaz, dejando las iniciativas legislativas sin el impacto esperado.

En la siguiente tabla se puede observar la relación entre la asignación de responsables y la disponibilidad de recursos en las leyes de seguridad aprobadas entre 2019 y 2024. Se examina cuántas leyes designan un ente responsable de su ejecución y si cuentan con una fuente de financiamiento asignada, destacando las brechas que existen entre la creación de leyes y su implementación efectiva debido a la falta de recursos financieros.

Cuadro 4

Visualización cruzada entre la asignación de responsable y de recursos

Tiene o asigna responsable de su ejecución	Tiene o asigna una fuente de recursos		
	No	Sí	Total
Sí	28	13	41
No	5	0	5
Total	33	13	46

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

Lo anterior, muestra la relación entre la asignación de responsables y la disponibilidad de recursos en las leyes de seguridad aprobadas. De las 46 leyes analizadas, 41 (89%) designan un ente responsable de su ejecución, pero sólo 13 (28%) cuentan con una fuente de recursos financieros asignada. Esto significa que, aunque la mayoría de las leyes tiene un responsable claro, una parte significativa (33 leyes) no tiene recursos para su implementación. Las 5 leyes

restantes no asignan ni responsables ni recursos, lo que representa un desafío para su ejecución efectiva.

Esta interpretación refleja la brecha crítica entre la planeación y los recursos disponibles, lo que limita el impacto de muchas de las iniciativas legislativas en materia de seguridad. Sin embargo, no hay que dejar de lado que los proyectos de ley aprobados en los años recientes (2019-2024) son altamente relevantes para la seguridad de Costa Rica. Estas leyes han abordado temas como el combate al crimen organizado, el fortalecimiento de las capacidades de intervención de las fuerzas policiales, la mejora en los procesos judiciales, y la respuesta ante el aumento de la delincuencia juvenil y organizada. Aunque muchas leyes carecen de recursos para su implementación efectiva, el marco legislativo sigue siendo crucial para enfrentar la creciente inseguridad en el país.

Leyes con Responsables y Recursos

En el caso de las leyes que sí contaban con responsables y recursos, es necesario manifestar que en todos los casos se trata de iniciativas de ley que ya contaban o definían estos elementos desde su redacción inicial, es decir, desde su ingreso a la corriente legislativa presentan este diseño, por lo cual, siendo que estos son aspectos fundamentales para la correcta aplicación de la técnica legislativa, se debe entender que esta característica de diseño de las iniciativas se debe a una formulación que cumple con los estándares técnicos y de calidad señalados en la legislación.

Cuadro 5

Leyes con responsables y recursos

Ley	Proyecto	Nombre
10.475	23.642	Ley de prevención de la violencia en personas menores de edad y sonas jóvenes.
10.445	21.643	Ley de creación del centro de capacitación del organismo de investigación judicial.
10.460	23.973	Ley para la eficiencia y transparencia presupuestaria del impuesto a personas jurídicas, para fortalecer los recursos dirigidos al sector seguridad.
10.430	23.608	Reforma del artículo 36 de la ley 8000, creación del servicio nacional de guardacostas, de 5 de mayo de 2000.
10.431	22.588	Reforma a los artículos 236 y 240 de la ley de tránsito por vías públicas terrestres y seguridad vial, 9078 del 04 de octubre de 2012.
10.422	23.372	Ley de reforma a la ley 6826, ley de impuesto al valor agregado de 8 de noviembre de 1982, para exonerar del IVA al Organismo de Investigación Judicial para fortalecer la represión de los delitos.
10.380	22.836	Reforma al código procesal penal, ley nº 7594 de 10 de junio de 1996.
10.369	23.090	Reforma ley orgánica del Poder Judicial, 7333; y reforma ley de creación de la jurisdicción especializada en delincuencia organizada en costa rica, 9481.

*Análisis de la producción y agenda legislativa en materia de seguridad
en los últimos cinco años (2019-2024)*

Ley	Proyecto	Nombre
9.877	20.299	Ley contra el acoso sexual callejero.
10.302	22.270	Adiciona un artículo 6° bis sobre donaciones a la ley general de policía n° 7410, del 26 de mayo de 1994.
10.263	22.872	Ley de reparación integral para personas sobrevivientes de femicidio.
9.930	21.830	Reforma del inciso q) del artículo 8 de la ley n° 8718 y sus reformas, para fortalecer la atención integral y capacitación de mujeres que son o han sido víctimas de violencia.
9.961	20.961	Ley contra la adulteración y el contrabando de bebidas con contenido alcohólico.

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

En este sentido, tanto si se trata de leyes que subrayan a los responsables (como de marcos legales u objetivos que ya tienen responsables determinados por la ley) y que disponen de recursos económicos para aplicar la legislación, es importante evidenciar la relevancia de la elaboración de los proyectos de ley y la aplicación de la técnica legislativa desde su concepción. De las 13 leyes aprobadas, llama la atención que cinco corresponden al PLN, que durante el periodo de estudio ha sido la fracción con mayor cantidad de diputados, por lo cual, tiene sentido que el peso relativo de la fracción dentro del Congreso tenga alguna incidencia en el avance de las leyes, como puede notarse en el siguiente cuadro, le siguen con dos el PUSC y con una el PFA, PRN (ausente desde hace dos años en el Congreso) y una independiente (Ivonne Acuña, 2018-2022).

Cuadro 6

Cantidad de leyes aprobadas con responsables y recursos asignados, en materia de seguridad, durante los últimos cinco años, según fracción del proponente

Fracción	Cantidad de leyes
PLN	5
PUSC	2
PRN	1
INDEP	1
PFA	1
Total general	10

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.

Por último, en el caso del Poder Ejecutivo, es necesario manifestar que se aprobaron tres leyes bajo estos parámetros, en materia de seguridad y todas fueron iniciativa de la Administración Alvarado Quesada.

Contexto para comprender el marco en el que se han aprobado leyes relacionadas con seguridad en el gobierno de Rodrigo Chaves

En el 2023, el Gobierno lanzó el plan Costa Rica Segura Plus 2023-2030 con el propósito de presentar a la ciudadanía una hoja de ruta enfocada en mejorar la seguridad nacional (Granados, 2023). Este plan surgió en respuesta a la creciente preocupación pública sobre la criminalidad, especialmente por el aumento del crimen organizado y la violencia. Se esperaba que el plan incluyera una serie de medidas concretas, respaldadas por reformas legislativas que facilitarían una mejor coordinación entre el Poder Ejecutivo y Legislativo, con el objetivo de reducir los índices delictivos en el país.

Sin embargo, el 21 de noviembre de 2023, el Gobierno decidió desconvocar tres de los cinco proyectos de seguridad presentados por el Poder Ejecutivo, esto antes de que la Comisión de Seguridad y Narcotráfico del Congreso presentara un informe de subcomisión. En este informe los diputados mencionaron que las reformas propuestas en el Expediente N° 23.692 (Ley para restaurar la seguridad ciudadana y contener a los delincuentes que representan un peligro para la sociedad) “son inconstitucionales y contradicen el ordenamiento jurídico, el cual se rige por el principio de presunción inocencia” (Astorga, 2023a).

En este contexto, el presidente Rodrigo Chaves trasladó la responsabilidad al Congreso, declarando públicamente: “A partir de este momento, el Congreso tiene la absoluta responsabilidad, sin participación del Ejecutivo, de generar las leyes que garanticen la desactivación, eficaz y contundente, contra los grupos de crimen organizado... Ahora, les pasamos la bola, única y exclusivamente a ellos” (Chaves citado por Astorga, 2023b). Sus declaraciones, lejos de pacificar la situación, generaron gran malestar en diversos sectores, que cuestionaron la decisión del Gobierno de desligarse de su responsabilidad en los temas de seguridad nacional.

A partir de ese momento, se intensificaron las críticas hacia la capacidad del Gobierno para implementar acciones efectivas contra el crimen organizado y la delincuencia. Aunque se han impulsado varias leyes para enfrentar estas amenazas, muchos expertos y actores sociales consideran que existe un desajuste evidente entre la retórica del Poder Ejecutivo y la implementación real de medidas que impacten significativamente la reducción de la inseguridad. Un claro ejemplo de esta desconexión es el informe emitido por la Contraloría General de la República en abril de 2024, que reveló que el plan Costa Rica Segura Plus no cuenta con un marco normativo adecuado para hacerle seguimiento. La ausencia de mecanismos de evaluación ha dificultado determinar si el Gobierno ha cumplido o está cumpliendo con los objetivos planteados en dicho plan, dejando un vacío en la rendición de cuentas y la transparencia de la implementación (Murillo, 2024).

Además, un aspecto clave que ha contribuido a los retrasos en la aprobación de leyes relacionadas con la seguridad ha sido la descoordinación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Durante todo el 2024, las tensiones entre ambos poderes se han mantenido, con el presidente Chaves culpando al Congreso por la lentitud en el avance de la agenda de seguridad. No obstante, CRHoy informó el 26 de agosto de 2024 que, según el Departamento de Servicios Parlamentarios del Congreso, hasta el 22 de agosto, había “7 leyes de seguridad pendientes de firmar por el gobernante” (Mora, 2024), algunas con hasta cinco meses de retraso.

Entre estas leyes se encuentra la Ley N° 10.466 (Protección de datos sensibles de víctimas y testigos: adición de un inciso I) al artículo 2 de la Ley N° 9.986, Ley General de Contratación Pública, de 27 de mayo de 2021), la cual fue enviada a Casa Presidencial el 21 de marzo de 2024 y publicada en La Gaceta el 28 de agosto de 2024, tras cinco meses de espera. Igualmente, la Ley N° 10.475 (Prevención de la Violencia en Personas Menores de Edad y Personas Jóvenes), enviada el 11 de abril de 2024 y publicada el 29 de agosto de 2024 en La Gaceta, demorando más de cuatro meses en ser firmada. Estos retrasos han generado fuertes críticas hacia el presidente; ya que, mientras acusa al Congreso de ser responsable de los retrasos en la aprobación de leyes, él mismo ha demorado en firmar los proyectos aprobados por la Asamblea Legislativa.

Estas acciones han llevado a cuestionar si existe un doble discurso por parte del presidente Chaves. La retórica de que el Poder Legislativo es el principal responsable de la lentitud en el progreso legislativo no coincide con su propia actuación al retrasar la promulgación de leyes importantes cuando estas ya han sido aprobadas. Las tensiones políticas entre los poderes del Estado han estado marcadas por este conflicto de responsabilidades, dificultando el avance efectivo en temas de seguridad que son prioritarios para la ciudadanía.

Actualmente, en la Comisión de Seguridad y Narcotráfico, se discute el Expediente N.º 23.714, Ley para el Enjuiciamiento y Ejecución de las Penas Impuestas en las Causas Declaradas como Narcoactividad y sus Manifestaciones Criminógenas, propuesta por el diputado Gilberto Campos. Este expediente ha sido duramente criticado por figuras del Sistema Judicial, como la magistrada Patricia Vargas y la jueza Rosaura Chinchilla. Ambas señalaron que este proyecto no contribuye significativamente a la lucha contra la inseguridad, y en su lugar genera duplicidades en el Sistema Judicial. Además, advirtieron que podría violar principios de derechos humanos al extender los plazos de prisión preventiva sin una justificación clara, lo que expone a Costa Rica a posibles demandas internacionales por violaciones a los derechos fundamentales (Bravo, 2024).

En resumen, la gestión de la seguridad durante este periodo ha estado marcada por descoordinación institucional, tensiones políticas y una falta de mecanismos de seguimiento y evaluación claros, que han debilitado la efectividad de las medidas tomadas para combatir el crimen y la violencia en el país. Las críticas hacia el presidente Chaves reflejan un ambiente de incertidumbre y escepticismo sobre la capacidad del Gobierno para liderar una respuesta integral y coordinada frente a la crisis de seguridad que enfrenta Costa Rica.

A lo anterior, se puede agregar que, en los últimos cinco años, se han aprobado 46 leyes relacionadas con temas de seguridad en Costa Rica, de las cuales 20 llevan la firma del presidente Rodrigo Chaves. Sin embargo, durante su mandato se han aprobado más leyes en otros sectores que no necesariamente se consideran prioritarios frente a la crisis de seguridad.

Por ejemplo, en temas de autorizaciones y municipales se aprobaron 60 leyes, mientras que en temas sociales se aprobaron 30 leyes. Además, se ratificaron 19 convenios y tratados internacionales, y en áreas como ambiente e infraestructura se aprobaron 6 y 5 leyes, respectivamente. Lo cual, apoya el debate sobre cuáles son las prioridades del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, pues algunas de estas áreas, aunque importantes, no enfrentan una crisis tan urgente como la de seguridad pública.

Conclusiones

En los últimos años, la crisis de seguridad en Costa Rica se ha convertido en una de las principales preocupaciones tanto para la ciudadanía como para las autoridades. A medida que los índices de criminalidad, especialmente los homicidios, han ido en aumento, la sensación de inseguridad ha permeado todas las capas de la sociedad, configurando un contexto en el que el Estado se ha visto obligado a reaccionar de manera más enérgica. Según estadísticas del Poder Judicial, para finales de 2022, se registró un aumento alarmante del 37% en los homicidios, lo que dejó en evidencia la urgencia de que tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo actuaran con prontitud para abordar esta problemática creciente. No obstante, la relación entre ambos poderes no siempre ha sido fluida, y las tensiones políticas han jugado un papel determinante en el ritmo y la eficacia con la que se ha avanzado en materia de seguridad.

En este contexto, uno de los aspectos que más se destaca es la labor del Poder Legislativo. En un esfuerzo por enfrentar la crisis de seguridad, entre los años 2019 y 2024 se aprobaron un total de 46 leyes relacionadas con la seguridad. Sin embargo, aunque este número de leyes aprobadas puede parecer significativo, no todas las iniciativas legislativas han logrado avanzar al mismo ritmo ni han sido implementadas de manera efectiva. Uno de los factores clave que ha limitado la efectividad de estas leyes es la falta de recursos financieros asignados para su correcta ejecución, pues sólo el 28% cuenta con recursos económicos específicos, lo que evidencia una brecha importante entre la legislación y su implementación real.

Uno de los aspectos más notables de la producción legislativa en materia de seguridad es que gran parte de las leyes aprobadas entre 2019 y 2024 no buscan crear nuevas normas, sino modificar las existentes. Esto sugiere que el enfoque del Poder Legislativo ha estado más orientado a ajustar y mejorar las políticas vigentes que a introducir nuevas estrategias de seguridad. Sin embargo, la implementación de estas reformas se ha visto obstaculizada por la falta de recursos y de una estructura administrativa eficiente para llevarlas a cabo.

La asignación de responsabilidades en las leyes aprobadas es un aspecto relevante, ya que 41 de las 46 leyes designan una entidad responsable de su ejecución, lo que fomenta la rendición de cuentas. Sin embargo, la falta de recursos financieros para implementar estas leyes sigue siendo un obstáculo importante, ya que muchas de ellas imponen nuevas responsabilidades a instituciones ya sobrecargadas, sin proporcionar los fondos adicionales necesarios.

Cabe destacar que el enfoque predominante de las leyes está en la prevención, más que en la sanción de delitos. Si bien un porcentaje significativo de las leyes tiene como objetivo endurecer las penas o castigar a los delincuentes, el enfoque general parece estar orientado a prevenir el crimen y evitar la reincidencia. Este énfasis en la prevención sugiere que las autoridades costarricenses están tratando de abordar las causas estructurales de la criminalidad, como las condiciones sociales y económicas que predisponen a ciertos grupos a involucrarse en actividades delictivas. Este enfoque es positivo en la medida en que se reconoce que la seguridad pública no se puede mejorar únicamente con sanciones más duras, sino que también es necesario intervenir en las etapas tempranas para reducir la probabilidad de que se cometan delitos.

Otro aspecto que considerar es la alineación de las leyes de seguridad aprobadas con los estándares internacionales. De las 46 leyes aprobadas, solo 12 cumplen con los controles de convencionalidad, lo que plantea interrogantes sobre la compatibilidad de estas leyes con los compromisos internacionales de Costa Rica en materia de derechos humanos. Esto no solo afecta la legitimidad de algunas de las reformas propuestas, sino que también puede generar tensiones en el ámbito internacional, especialmente si se percibe que las políticas de seguridad están sacrificando los derechos humanos en favor de un mayor control social.

Asimismo, durante el periodo legislativo 2019-2024, la Asamblea Legislativa de Costa Rica ha mostrado un compromiso sostenido por abordar la crisis de seguridad que enfrenta el país. Sin embargo, este esfuerzo no se ha traducido en resultados efectivos, como lo evidencia la aprobación de apenas 24 de los 175 proyectos de ley presentados únicamente entre enero de 2019 y abril de 2024. Este bajo índice de aprobación, como señala Aguirre y Cortés (2024), revela un proceso legislativo complejo, marcado por desacuerdos políticos y dificultades para alcanzar consensos.

Por esta razón, a pesar de que la administración de Rodrigo Chaves ha adoptado un enfoque más proactivo en materia de seguridad en comparación con gobiernos anteriores, con un notable incremento en la cantidad de propuestas legislativas, lo cierto es que no todo ese esfuerzo ha tenido frutos. Como apunta Aguirre y Cortés (2024), muchos de estos proyectos han enfrentado barreras significativas, como dictámenes negativos y bloqueos en comisión, lo cual resalta las limitaciones en la coordinación efectiva entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Además, como indica Aguirre y Cortés (2024), la fragmentación interna de las bancadas legislativas ha influido en la capacidad de alcanzar acuerdos. La salida de diputados que se declararon independientes, motivada por desacuerdos ideológicos y conflictos dentro de sus fracciones, ha debilitado la cohesión parlamentaria y dificultado la formación de mayorías necesarias para avanzar en las votaciones.

Por lo tanto, las tensiones políticas entre los diferentes Poderes del Estado han obstaculizado la capacidad del país para responder de manera efectiva a la inseguridad. La falta de consenso, sumada a la resistencia de algunos sectores a aprobar reformas más drásticas, ha ralentizado el proceso legislativo. En este contexto, el liderazgo del presidente de la Asamblea Legislativa y otros actores clave ha sido determinante, pero no siempre suficiente para superar los desafíos estructurales que enfrenta el Sistema Político costarricense.

En resumen, la crisis de seguridad en Costa Rica ha puesto de manifiesto la necesidad urgente de una acción coordinada y efectiva entre los diferentes Poderes del Estado. Si bien el país ha avanzado en la creación de un marco legislativo más robusto para enfrentar la criminalidad, las limitaciones financieras y las tensiones políticas han impedido que muchas de estas iniciativas se implementen de manera efectiva. Para que Costa Rica pueda superar la crisis de seguridad, será necesario no solo un mayor compromiso político, sino también una asignación más efectiva de recursos que permita traducir las reformas legislativas en mejoras concretas para la seguridad ciudadana.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Legislativa de Costa Rica. s.f. *Consultas de Proyectos de Ley*. https://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx
- Aguirre Raftacco, E. C., & Cortés Vásquez, M. A. (2023). *Seguimiento a producción legislativa y comisiones de investigación en la legislatura 2023-2024*.
- Astorga, L. (21 de noviembre de 2023a). Gobierno desconvoca proyecto de seguridad que iba a ser rechazado por diputados. *La Nación*. <https://www.nacion.com/el-pais/politica/gobierno-desconvoca-proyecto-de-seguridad-que-iba/SUWRUG7YIVDM3KRSFVGZZ4OOZE/story/>
- Astorga, L. (22 de noviembre de 2023b). Rodrigo Chaves renuncia a sus proyectos de ley sobre seguridad ciudadana. *La Nación*. <https://www.nacion.com/el-pais/politica/rodrigo-chaves-renuncia-a-sus-proyectos-de-ley/TRYQIUPRNJDXJFWKMLISPMKFLA/story/>
- Bravo, J. (19 de enero de 2024). Magistrada y jueza lanzan duras críticas a proyecto: “No aporta nada a lucha contra inseguridad”. *La Nación*. <https://www.nacion.com/el-pais/politica/magistrada-y-jueza-lanzan-duras-criticas-a/4VQUIRVFIBHAPIPWQBWWHW5VEE/story/>
- CIEP. 2023. *Informe de resultados de la encuesta de opinión pública*. <https://ciep.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2023/04/INFORME-DE-RESULTADOS-DE-LA-ENCUESTA-CIEP-UCR-Abril-2023.html>
- CL-2. (2024). Base de Datos de Control Político 2022-2024 [Base de datos interna].
- CL-2. (2024). Base de Datos de Leyes Aprobadas 2022-2024 [Base de datos interna].
- CL-2. (2024). Base de Datos de presentación y trámite de proyectos de ley 2022-2024 [Base de datos interna].

- Granados, G. (11 de octubre de 2023). Tres proyectos de seguridad planteados por Gobierno de Chaves presentan “roces de constitucionalidad” o “legalidad”: técnicos del Congreso. *AmeliaRueda.com*. <https://ameliarueda.com/noticia/tres-proyectos-seguridad-Rodrigo-Chaves-constitucionalidad-noticias-costa-rica>
- Ley N° 9.902. Ley para Inutilizar Pistas de Aterrizaje No Autorizadas. *Diario Oficial La Gaceta*, San José, Costa Rica. 30 de septiembre de 2020.
- Ley N° 10.415. Adición del inciso 31) al artículo 6 y un transitorio VIII a la Ley N° 8.642, Ley General de Telecomunicaciones de 4 de junio de 2008, y adición del artículo 259 bis a la Ley N° 4.573, Código Penal, de 4 de mayo de 1970. *Diario Oficial La Gaceta*, San José, Costa Rica. 20 de diciembre de 2023.
- Ley N° 10.431. Reforma de los artículos 236 y 240 de la Ley 9.078, Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, de 4 de octubre de 2012. *Diario Oficial La Gaceta*, San José, Costa Rica. 06 de febrero de 2024.
- Ley N° 10.450. Ley para revocar o modificar el beneficio de libertad condicional al condenado que sea arrestado en el disfrute del beneficio. *Diario Oficial La Gaceta*, San José, Costa Rica. 25 de abril de 2024.
- Ley N° 10.453. Ley para fortalecer el Registro Judicial. *Diario Oficial La Gaceta*, San José, Costa Rica. 08 de marzo de 2024.
- Ley N° 10.466. Protección de datos sensibles de víctimas y testigos: adición de un inciso I) al artículo 2 de la Ley N° 9.986, Ley General de Contratación Pública, de 27 de mayo de 2021. *Diario Oficial La Gaceta*, San José, Costa Rica. 28 de agosto de 2024.
- Ley N° 10.467. Creación del Juzgado Penal de Batán, en el cantón de Matina. *Diario Oficial La Gaceta*, San José, Costa Rica. 07 de mayo de 2024.
- Ley N° 10.471. Ley que sanciona el delito de préstamo de dinero "gota a gota". *Diario Oficial La Gaceta*, San José, Costa Rica. 07 de mayo de 2024.
- Ley N° 10.475. Prevención de la Violencia en Personas Menores de Edad y Personas Jóvenes. *Diario Oficial La Gaceta*, San José, Costa Rica. 29 de agosto de 2024.
- Mora, C. (20 de agosto de 2024). Falta de firma de Presidente retrasa 25 nuevas leyes, 7 de ellas para combatir el crimen. *CRHoy.com*. <https://www.crhoy.com/nacionales/falta-de-firma-de-presidente-retrasa-25-nuevas-leyes-7-de-ellas-para-combatir-el-crimen/>
- Murillo, J. (10 de abril de 2024). Plan “Costa Rica Segura Plus” ni siquiera tiene marco para evaluar si objetivos se cumplen. *CRHoy.com*. <https://www.crhoy.com/nacionales/plan-costa-rica-segura-plus-ni-siquiera-tiene-marco-para-evaluar-si-objetivos-se-cumplen/>
- Poder Judicial. 2023. *Anuario de Estadísticas Policiales: Homicidios Dolosos*. https://sistemaplanificacion.poder-judicial.go.cr/php/estadistica_ju_po/Homicidios_Dolosos_2023_-_An%C3%A1lisis2024-09-16_08-22-55.pdf
- Programa Estado de la Nación (PEN). (2024). *Proyectos y leyes seguridad ciudadana*.

Anexos

Anexo 1

Homicidios Dolosos en Costa Rica. 2022-2023

Tipo de variable	2022	2023	Dif 2022 vs 2023
Personas Fallecidas	656	905	250
Homicidio Doloso			

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Poder Judicial, 2023.

Anexo 2

Principales problemas del país, septiembre. 2023

Problema	%
Inseguridad y delincuencia	27.8
Corrupción	15.9
Desempleo	13.2
Costo de la vida y situación económica	12.8
Mala gestión del gobierno	9.0
Pobreza y desigualdad	5.5
Drogas y narcotráfico	4.0
Otros	11.8

Fuente: Encuesta de Opinión Pública ECP y CIEP-UCR septiembre de 2023.

Anexo 3

Leyes relacionadas con seguridad aprobadas del 2019 al 2024

Ley	Título	Año de publicación en la Gaceta
9.692	Modificación de varios artículos de la Ley N° 7.586, Ley Contra la Violencia Doméstica, de 10 de abril de 1996, y de la Ley N° 7.530, Ley de Armas y Explosivos, de 10 de julio de 1995, en situaciones de violencia doméstica y para proteger la vida y la integridad personal de las víctimas.	2019
9.726	Reforma del artículo 5 de la Ley N° 9.095, Ley Contra la Trata de Personas y Creación de la Coalición Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT), de 26 de octubre de 2012	2019
9.729	Aprobación de la adhesión al Convenio Relativo a la Competencia, la Ley Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en Materia de Responsabilidad Parental y de Medidas de Protección de los Niños.	2019
9.731	Modificación de la Ley N° 7.530, Ley de Armas y Explosivos, de 10 de julio de 1995.	2019
9.753	Reforma del artículo 41 de la Ley N° 5.524, Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial, de 7 de mayo de 1974, para incorporar el acceso a la información del archivo criminal a los cuerpos policiales del Ministerio de Seguridad Pública.	2019
9.769	Ley de Fortalecimiento de la Jurisdicción Especializada en Delincuencia	2019

*Análisis de la producción y agenda legislativa en materia de seguridad
en los últimos cinco años (2019-2024)*

Ley	Título	Año de publicación en la Gaceta
	Organizada.	
9.784	Reforma del artículo 111 de la Ley N° 8.508, Código Procesal Contencioso-Administrativo, de 28 de abril de 2006.	2019
9.826	Reforma del inciso C) del artículo 31 de la Ley N° 7.594; Código Procesal Penal, de 10 de abril de 1996.	2020
9.877	Ley Contra el Acoso Sexual Callejero.	2020
9.878	Reforma y adición de nuevos artículos a la Ley para la Prevención y Sanción de la Violencia en Eventos Deportivos, Ley N° 9.145, del 6 de agosto de 2013, y reforma de varios artículos a la Ley de Creación del Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación y del Régimen Jurídico de la Educación Física, el Deporte y la Recreación, Ley N° 7.800 del 30 de abril de 1998. Ley Contra la Violencia y el Racismo en el Deporte. (Anteriormente denominado): Ley Contra la Violencia y el Racismo en el Deporte.	2020
9.902	Ley para Inutilizar Pistas de Aterrizaje No Autorizadas.	2020
9.930	Reforma del inciso Q) del artículo 8 de la Ley N° 8.718, Autorización para el Cambio de Nombre de la Junta de Protección Social y Establecimiento de la Distribución de Rentas de las Loterías Nacionales, de 17 de febrero de 2009, para fortalecer la atención integral y capacitación de mujeres víctimas de violencia.	2021
9.952	Ley Día Nacional de la Lucha Contra el “Grooming”.	2021
9.958	Ley para regular el uso del polígrafo para determinar rasgos de confiabilidad en los equipos de Policía de Seguridad Nacional.	2021
9.961	Ley contra la adulteración, imitación y contrabando de bebidas con contenido alcohólico.	2021
9.967	Ley contra el hostigamiento y acoso sexual en el deporte.	2021
9.969	Adición de un inciso 4) al artículo 5 y de un párrafo segundo al artículo 34 de la Ley 7.476, Ley contra el Hostigamiento o Acoso Sexual en el Empleo y la Docencia, de 3 de febrero de 1995, Ley para garantizar la publicidad de las sanciones firmes impuestas por conductas de hostigamiento sexual.	2021
10.020	Ley para la prevención del acoso a personas menores de edad por medios electrónicos o virtuales (Grooming) y reformas al Código Penal.	2021
10.022	Ley para establecer el femicidio ampliado.	2021
10.111	Aprobación del convenio entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República de Cuba sobre ejecución de sentencias penales.	2022
10.175	Adición de un inciso 11) al artículo 112 de la Ley N° 4.573, Código Penal, de 4 de mayo de 1970.	2022
10.185	Reforma del artículo 79 inciso H), de la Ley N° 7.410, Ley General de Policía, de 26 de mayo de 1994.	2022
10.200	Reforma del artículo 466 bis de la Ley N° 7.594, Código Procesal Penal, de	2022

*Análisis de la producción y agenda legislativa en materia de seguridad
en los últimos cinco años (2019-2024)*

Ley	Título	Año de publicación en la Gaceta
	10 de abril de 1996, para incorporar el principio de doble conformidad.	
10.217	Reforma al artículo 142 bis del Código Penal.	2022
10.238	Adición de un inciso 3) al artículo 389 de la Ley N° 4.573, Código Penal, de 4 de mayo de 1970. Ley de Protección de la imagen, la voz y los datos personales de las Personas Menores de Edad.	2022
10.263	Ley de Reparación Integral para Personas Sobrevivientes de Femicidio.	2022
10.302	Adiciona un artículo 6° bis, sobre donaciones, a la Ley N° 7.410, Ley General de Policía, de 26 de mayo de 1994.	2022
10.336	Ley contra el Robo y la Receptación de Cable, Dispositivos de Seguridad de Acueductos, Señales de Tránsito y Líneas Férreas, mediante la reforma del inciso 6) del artículo 209, la adición de un párrafo al artículo 330 y de un párrafo al artículo 331 de la Ley N° 4.573, Código Penal, de 4 de mayo de 1970.	2023
10.369	Reforma de la Ley N° 7.333, Ley Orgánica del Poder Judicial, de 5 de mayo de 1993 y reforma de la Ley N° 9.481, Creación de la Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada en Costa Rica, de 13 de septiembre de 2017.	2023
10.380	Modificación a la Ley N° 7.594, Código Procesal Penal, de 10 de abril de 1996.	2023
10.402	Ley para Regular la Pérdida de la Licencia como Infracción de Tránsito, por la Participación en Carreras de Vehículos Automotores en las Vías Públicas.	2023
10.405	Reforma al artículo 191 de la Ley N° 7.594, Código Procesal Penal, de 10 de abril de 1996, para fomentar eficiencia en el levantamiento de cadáveres.	2023
10.415	Adición del inciso 31) al artículo 6 y un transitorio VIII a la Ley N° 8.642, Ley General de Telecomunicaciones de 4 de junio de 2008, y adición del artículo 259 bis a la Ley N° 4.573, Código Penal, de 4 de mayo de 1970.	2023
10.422	Reforma de la Ley N° 6.826, Ley de Impuesto al Valor Agregado, de 8 de noviembre de 1982, para exonerar del IVA al Organismo de Investigación Judicial, para fortalecer la represión de los delitos.	2023
10.430	Reforma del artículo 36 de la Ley 8.000, Creación del Servicio Nacional de Guardacostas, de 5 de mayo de 2000.	2024
10.431	Reforma de los artículos 236 y 240 de la Ley 9.078, Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, de 4 de octubre de 2012.	2024
10.442	Reforma del cumplimiento de la pena para obtención del beneficio de libertad condicional.	2024
10.445	Ley de Creación del Centro de Capacitación del Organismo de Investigación Judicial.	2024
10.450	Ley para revocar o modificar el beneficio de libertad condicional al condenado que sea arrestado en el disfrute del beneficio.	2024
10.453	Ley para fortalecer el Registro Judicial.	2024

*Análisis de la producción y agenda legislativa en materia de seguridad
en los últimos cinco años (2019-2024)*

Ley	Título	Año de publicación en la Gaceta
10.460	Ley para la eficiencia y transparencia presupuestaria del impuesto a personas jurídicas, para fortalecer los recursos dirigidos al sector seguridad.	2024
10.465	Ley para fortalecer los Tribunales de Flagrancia para garantizar el enjuiciamiento oportuno de las personas imputadas.	2024
10.466	Protección de datos sensibles de víctimas y testigos: adición de un inciso I) al artículo 2 de la Ley N° 9.986, Ley General de Contratación Pública, de 27 de mayo de 2021.	2024
10.467	Creación del Juzgado Penal de Batán, en el cantón de Matina.	2024
10.471	Ley que sanciona el delito de préstamo de dinero "gota a gota".	2024
10.475	Prevención de la Violencia en Personas Menores de Edad y Personas Jóvenes.	2024

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Legislativo.