ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 123 Y 195 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

VARIAS SEÑORAS DIPUTADAS
Y SEÑORES DIPUTADOS

EXPEDIENTE N.° 20.806

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 123 Y 195 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

Expediente N.º 20.806

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Constitución Política de Costa Rica, de conformidad con sus artículos 9 y 105 estipula que Costa Rica es una democracia representativa. Sin embargo, en virtud de una reforma experimentada por el artículo 9 de la Constitución Política en el año 2003, se pasó a entender que el Gobierno de la República, además de "representativo", es "participativo", porque lo ejercen "el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí". En ese sentido, la potestad de presentar iniciativas de ley -durante las sesiones ordinarias-, de conformidad con el numeral 123 corresponde: "*a cualquier miembro de la Asamblea Legislativa, al Poder Ejecutivo, por medio de los Ministros de Gobierno y al cinco por ciento (5%) como mínimo, de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, si el proyecto es de iniciativa popular*". Es entonces que la iniciativa para crear las leyes solo la ejercen: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el pueblo.

La inclusión de la participación ciudadana en la iniciativa de la ley, fue posible debido a que en el año 2002 se reforman los artículos 102, 105, 123, 124, 129 y 195 de la Constitución Política mediante la Ley N.º 8281, de 28 de mayo de 2002.

Se introducen con rango constitucional una serie de institutos de democracia semidirecta; este paso constituyó el inicio de un proceso de modernización de la relación sociedad civil-Estado y la gestación de una cultura de democracia participativa, brindando a los ciudadanos los mecanismos necesarios para que puedan ser copartícipes en los procesos de toma de decisiones y en la resolución de los problemas nacionales y locales, través de la ley. De esta forma se obtienen mayores niveles de eficacia, transparencia y responsabilidad en el desempeño de las funciones de las corporaciones municipales.

En esa misma inteligencia, la idea central de la presente reforma a la Constitución Política, es otorgarle a las corporaciones municipales en calidad de actores legítimos del proceso de desarrollo, la potestad de presentar proyectos de ley ante el Congreso, toda vez que las municipalidades son los entes principales del desarrollo local, de ahí su responsabilidad en la prestación de los servicios.

Bajo tal tesitura, conviene destacar que el proyecto introduce importantes y novedosas modificaciones al sistema jurídico actual, potenciando la participación

ciudadana y posicionando a los entes municipales en el ejercicio de la función legislativa respecto a la creación de la ley. Una política institucional de esta naturaleza debe de estar acompañada de una reforma al Código Municipal N.° 7794, de 30 de abril de 1998; dicha modificación deberá contemplar mecanismos y procedimientos ágiles y efectivos, para que los entes municipales puedan ejercer el derecho de iniciativa de la ley ante la Asamblea legislativa, a fin de atender los intereses y servicios locales. De esta forma, se aceleran los procesos del desarrollo social, económico y ambiental del cantón.

El potencial de conocimiento, así como los diversos insumos obtenidos de todos los actores comunales, son la clave para instaurar un esquema de gestión pública éticamente responsable, el cual se debe regir por variables de sostenibilidad ambiental para alcanzar un desarrollo equilibrado de la comunidad en todos los ámbitos. El patrimonio del conocimiento de los territorios comunitarios, y los recursos de la biodiversidad, deben ser tratados mediante criterios de sostenibilidad y aprovechamiento racional, que posibilite un esquema de ordenamiento territorial compatible con la garantía y goce de los derechos de las personas y de los pueblos.

En otras palabras, se trata de la imperiosa necesidad de rescatar, replantear y revitalizar la relación de los ciudadanos con el Estado, relación que se encuentra deteriorada por la concepción hiper-centralista del ejercicio del poder y del proceso vertical de toma de decisiones. La idea estriba en mejorar e incrementar los niveles de interacción de la comunidad con los entes y órganos de la Administración Pública, que tienen deberes y obligaciones ineludibles en la prestación de servicios públicos de manera ágil y eficaz.

Se deben aplicar modelos de gestión de carácter multidimensional, que respondan a los altos niveles de complejidad de la relación del pueblo con el Estado, para ello las acciones legislativas son mecanismos del poder público para efectuar los cambios requeridos.

Esto nos lleva a pensar que el desarrollo de Costa Rica se encuentra desequilibrado territorialmente como producto de la concentración de las actividades económicas y de los servicios públicos en el Área Metropolitana, acentuando los niveles de exclusión y pobreza en distintas regiones del país.

Por consiguiente, es indispensable diseñar un modelo de Estado, más descentralizado, con economías locales que potencien encadenamientos y actividades productivas en las regiones del país, independientemente de su dimensión y ubicación geográfica.

Esta idea para que se concrete, requiere del fortaleciendo de los gobiernos locales, otorgando mayor participación a la sociedad civil y uniendo esfuerzos con el sector privado Una acción estratégica cantonal de esta naturaleza, acelera el desarrollo sistemático de los cantones y de regiones con índices de menor desarrollo relativo.

Las municipalidades puedes utilizar las iniciativas de ley, con el objeto de imprimirle unidad, dirección, planificación, racionalidad y coordinación a la acción del Estado, ya que en la actualidad la función del gobierno municipal, está reducida a su mínima expresión, visto como un apéndice administrativo o factor residual del desarrollo, sin relevancia política y al margen de las políticas, planes y estrategias del desarrollo nacional.

En ese sentido, la idea es ampliar y fortalecer la autonomía y competencias de los entes municipales, siendo consecuente con el artículo 170 constitucional que indica: "*Las corporaciones municipales son autónomas*" en concordancia con el artículo 4) del Código Municipal que establece: "la municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política".(…)

> La autonomía a que se hace referencia en dichas normas se puede definir como:
>
> "(...) *una libertad frente al Estado para la adopción de las decisiones fundamentales del ente* (...) *Significa propiamente la capacidad de la municipalidad de fijarse sus políticas (planes y programas) de acción y de inversión en forma independiente*
>
> *(...) Todo ente público tiene esta capacidad, pero en el territorial la misma es política, porque es expansiva y comprensiva, dada la potestad que la municipalidad tiene de fijarse sus propias atribuciones y de realizar cualesquiera que sean "locales", en gestión de la comunidad y de sus intereses como un todo*"[1]).

Aunado a lo anterior, las municipalidades de conformidad con el numeral 5) del Código Municipal[2], " fomentarán la participación activa, consciente y democrática del pueblo en las decisiones del gobierno local"; por su parte el jurista Eduardo Ortiz Ortiz, al respecto no dice: "*las municipalidad son un medio para consolidar el poder de la comunidad de base con independencia del poder estatal*"[3]; es entonces, que para llevar a cabo estas funciones, deben de definir, en conjunto con la sociedad organizada, políticas y estrategias para el desarrollo local sostenible.

Esta visión con criterios de gestión empresarial pública, posibilita la eficiencia, eficacia, transparencia, y estímulo a la participación ciudadana en la planificación del proceso de toma de decisiones y la ejecución de programas y proyectos de desarrollo y progreso de las comunidades en todos sus ámbitos.

---

[1] (ORTIZ ORTIZ, Eduardo**. La Municipalidad en Costa Rica.** Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1987, págs. 42-84

[2] Ver también los artículos 13 inciso j) y 57 inciso e) del mismo cuerpo normativo.

[3] ORTIZ ORTIZ, Eduardo**. La Municipalidad en Costa Rica.** Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1987, pág. 117

El problema está en que el gobierno costarricense se ha constituido en una estructura anquilosada en la gestión burocrática, tal esquema, no está diseñado ni dimensionado para adaptarse a los cambios y las transformaciones de las administraciones públicas y de un modelo de Estado moderno, esto ha dificultado la toma de decisiones, por causa y prevalencia de un modelo de gestión burocrático, mecánico y vertical, anulando el mandato constitucional y el marco normativo de los gobiernos municipales, impidiendo con ello, que los gobiernos locales respondan adecuadamente a las demandas de sus habitantes y contribuyan al desarrollo nacional, mediante el ejercicio de sus competencias de manera eficiente y eficaz.

A ciencia cierta, la idea de esta iniciativa de ley, es generar un compromiso de cambio en el funcionamiento de las instituciones estatales y trazar un plan de acción basado en una política de planificación estratégica centrada en coordinación y articulación mediante el consenso societal en la dimensión local, aprovechando todos los insumos disponibles en el municipio, mediante la integración de los actores públicos y privados, esto en otras palabras, una política geográfica- interinstitucional de modo horizontal, con la participación activa de la sociedad civil y el Estado.

Por consiguiente, el Estado debe de mejorar los mecanismos y líneas de coordinación entre el Gobierno nacional y los gobiernos municipales, a efecto de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en el nivel local y atender efectivamente las demandas de los municipios[4].teniendo como marco de acción el Plan Nacional de Desarrollo, pero contemplando los potenciales planes de desarrollo sectorial, local o regional.

A mayor abundamiento, con la implementación de esta normativa, es indispensable incorporar ejes trasversales de género, ambiente y participación ciudadana en los planes, acciones y estrategias del régimen municipal para impulsar un desarrollo humano local, sostenible y efectivamente equitativo. De igual manera, es necesario la creación de mecanismos de información confiables y oportunos de instauración de redes interorganizacionales -locales y nacionales- que respondan a las demandas planteadas por los municipios, como por ejemplo la creación de estrategias que permitan implementar políticas públicas energéticas por medio de los gobiernos municipales con las y los ciudadanos del cantón, que favorezcan la toma de decisiones a nivel municipal y local, promoviendo una apertura institucional hacia la participación ciudadana y, la disposición de la población a intervenir en los asuntos que les resultan pertinentes como miembros de un municipio, aprovechando los recursos disponibles subsistentes dentro de los límites cantonales, que permitan el mejoramiento de los diversos servicios locales y a la vez recaudar tributos para reinvertirlos en la expansión urbana con

[4] Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán) y el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), **"Sí, a la descentralización y al fortalecimiento del Régimen Municipal Costarricense".** San José, Costa Rica, 05 de febrero de 2008.

sostenibilidad y mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los miembros del municipio.

Como definición de ejes trasversales de género, ambiente y participación ciudadana, debe entenderse:

> *"Desarrollo de acciones en los municipios tomando en cuenta criterios de sostenibilidad ambiental, igualdad de género y participación ciudadana, de manera que todas aquellas iniciativas de planificación, desarrollo de proyectos y su implementación consideren expresamente la participación de los ciudadanos, su vinculación con el medio ambiente, sus impactos y mecanismos para propiciar efectivamente la integración de los géneros en la gestión local"*[5].

En otras palabras, el proyecto es elaborado según señala Calderón Suarez[6] como "(…) *una forma de respuesta a la inquietud creciente de los costarricenses, quienes cada día manifiestan la necesidad de contar con mecanismos reales que les permitan intervenir en la toma de decisiones políticas, más allá de la emisión del voto cada cuatro años*", es entonces, que la "Participación Ciudadana" es la clave para la descentralización democrática. Con base en lo anterior, es necesario el acercamiento del poder político a quienes estén involucrados de manera directa e inmediata en las comunidades, a lo que el mejor modo de hacer esto realidad es mediante los municipios, quienes conocen los problemas de la comunidad. Son los gobiernos locales quienes deben de asumir la responsabilidad de resolver aquello que le concierne, lograremos una sociedad más libre y más próspera.

En esa línea argumentativa, es importante resaltar el siguiente párrafo contenido en la iniciativa política del régimen municipal de la Administración Arias Sánchez: ***"Sí a la Descentralización y al Fortalecimiento del Régimen Municipal Costarricense"***[7] este dice:

> "*Modernización Municipal:*
>
> *Fortalecimiento de las municipalidades en lo técnico, administrativo y en lo político para que puedan asumir nuevas competencias y para que se conviertan en corporaciones de desarrollo eficientes, transparentes y*

[5]Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán) y el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) "**Sí, a la descentralización y al fortalecimiento del Régimen Municipal Costarricense**". , San José, Costa Rica, 05 de febrero de 2008.

[6] Calderón Suárez, Jorge, **"Parlamentos, Descentralización y Desarrollo Local: Centroamérica y República Dominicana,** Edit. Ronny Rodríguez Chang: auspiciado por Fundación Arias y FOPREL – 1ª . Ed.—San José, CR, pág. 59

[7]"Sí, a la descentralización y al fortalecimiento del Régimen Municipal Costarricense". Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán) y el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), San José, Costa Rica, 05 de febrero de 2008.

participativas y para que conduzcan el desarrollo local estratégico y asuman los retos que genere el proceso de descentralización democrática del Estado, promoviendo gobernabilidad y participación ciudadana".

En definitiva, la presente reforma a la Constitución Política, aboga por otorgarle más competencias y mayor protagonismo a los entes municipales a la luz del principio de autonomía municipal y del enfoque de modernización de un Estado descentralizado y más participativo, mediante acciones legislativas como el derecho de la iniciativa de la ley, con el fin de encontrar soluciones coherentes y racionales, para resolver problemas urgentes, con la aplicación de un medio legal que facilite la implementación de políticas públicas beneficiosas para su cantón.

Del mismo modo, es para la ejecución, la unión y cooperación de la Unión Nacional de Gobiernos Locales, las federaciones municipales, los concejos de distrito, los concejos municipales de distrito, las asociaciones de desarrollo comunal, como organizaciones representativas, junto a las instituciones públicas y Poderes del Estado.

Por todas las razones expuestas, se presenta la Reforma Constitucional a los artículos 123 y 195, para dotar a las corporaciones municipales del país, de competencias en cuanto a la iniciativa de ley, suscrita por las y los diputados y la sometemos a consideración del Plenario legislativo, para su aprobación en el momento procesal oportuno.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 123 Y 195 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

ARTÍCULO ÚNICO- Refórmense los artículos 123 y 195 de la Constitución Política, para que en adelante se lean así:

Artículo 123 - Durante las sesiones ordinarias, la iniciativa para formar las leyes le corresponde a cualquier miembro de la Asamblea Legislativa, al Poder Ejecutivo, por medio de los ministros de Gobierno, **a las corporaciones municipalidades** y al cinco por ciento (5%) como mínimo, de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, si el proyecto es de iniciativa popular.

La iniciativa popular cuando se trate de proyectos relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, de aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa.

Los proyectos de ley de iniciativa popular deberán ser votados definitivamente en el plazo perentorio indicado en la ley, excepto los de reforma constitucional, que seguirán el trámite previsto en el artículo 195 de esta Constitución.

Una ley adoptada por las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa, regulará la forma, los requisitos y las demás condiciones que deben cumplir los proyectos de ley de iniciativa popular, **asimismo una ley especial determinará el procedimiento y los requisitos para que las corporaciones municipales presenten las iniciativas de ley.**

Artículo 195- La Asamblea Legislativa podrá reformar parcialmente esta Constitución con absoluto arreglo a las siguientes disposiciones:

1) **La proposición para reformar uno o varios artículos debe ser presentada a la Asamblea Legislativa en sesiones ordinarias, firmada al menos por diez diputados, por el cinco por ciento (5%) como mínimo, de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, y por el Alcalde Municipal, previa aprobación de la mayoría absoluta de los miembros del Concejo Municipal.**

2) Esta proposición será leída tres veces con intervalos de seis días, para resolver si se admite o no a discusión.

3) En caso afirmativo pasará a una comisión nombrada por mayoría absoluta de la Asamblea, para que dictamine en un término de hasta 20 días hábiles.

4) Presentado el dictamen se procederá a su discusión por los trámites establecidos para la formación de las leyes; dicha reforma deberá aprobarse por votación no menor de los dos tercios del total de los miembros de la Asamblea.

5) Acordado que procede la reforma, la Asamblea preparará el correspondiente proyecto, por medio de una comisión, bastando en este caso la mayoría absoluta para aprobarlo.

6) El mencionado proyecto pasará al Poder Ejecutivo; y este lo enviará a la Asamblea con el mensaje presidencial al iniciarse la próxima legislatura ordinaria, con sus observaciones, o recomendándolo.

7) La Asamblea Legislativa, en sus primeras sesiones, discutirá el proyecto en tres debates, y si lo aprobare por votación no menor de dos tercios de votos del total de los miembros de la Asamblea, formará parte de la Constitución, y se le comunicará al Poder Ejecutivo para su publicación y observancia.

8) De conformidad con el artículo 105 de esta Constitución, las reformas constitucionales podrán someterse a referéndum después de ser aprobadas en una legislatura y antes de la siguiente, si lo acuerdan las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa. (Así adicionado el inciso anterior por el artículo 2 aparte b) de la Ley N.° 8281, de 28 de mayo de 2002).

Rige a partir de su publicación.

Carmen Irene Chan Mora

Mileidy Alvarado Arias

Harllan Hoepelman Páez

Carlos Luis Avendaño Calvo

Xiomara Priscilla Rodríguez Hernández

Nidia Lorena Céspedes Cisneros

Jonathan Prendas Rodríguez

Óscar Mauricio Cascante Cascante

Pablo Heriberto Abarca Mora

Rodolfo Rodrigo Peña Flores

Diputados y Diputadas

24 de mayo del 2018

NOTAS: Este proyecto aún no tiene comisión asignada.

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de forma en el Departamento de Servicios Parlamentarios.