ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE ACUERDO

REFORMA DEL PROCEDIMIENTO DE LAS COMISIONES CON POTESTADES LEGISLATIVAS PLENAS

VARIOS SEÑORES DIPUTADOS
Y SEÑORAS DIPUTADAS

EXPEDIENTE N.º 20.812

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

PROYECTO DE ACUERDO

REFORMA DEL PROCEDIMIENTO DE LAS COMISIONES CON POTESTADES LEGISLATIVAS PLENAS

Expediente N.º 20.812

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Las comisiones con potestades legislativas plenas surgieron mediante una reforma constitucional publicada el 20 de julio de 1993. Al respecto, explica Hugo Alfonso Muñoz, que:

> "*Se trata de un novedoso sistema aplicado en Italia por primera vez en 1947 y en España, a partir de la Constitución de 1988. Esa reforma constituye un esfuerzo para desconcentrar la actividad del Plenario Legislativo, cuya capacidad para dictar las leyes que la comunidad reclama resulta insuficiente e inoportuna*".[1]

Bajo esta inteligencia, se procuró dar mayor celeridad al proceso legislativo para que, en aquellos casos que existía un potencial acuerdo de mayoría calificada -38 votos- las iniciativas de ley pudieran ser conocidas y discutidas sin tener que esperar tanto tiempo en el Plenario legislativo, con lo cual se buscaba dar una respuesta más rápida a las necesidades ciudadanas.

Sobre este particular, apunta Muñoz:

> "*El problema del Parlamento en la actualidad no es de soberanía ni de poder, que comparte con una pluralidad de órganos del Estado. En muchas decisiones fundamentales, la Asamblea Legislativa ni siquiera participa; otras entidades y sectores nacionales e internacionales adoptan por ella las decisiones. La técnica y la ciencia se imponen sobre la decisión política parlamentaria. El problema esencial del Parlamento es de capacidad de respuesta, con celeridad y prontitud a las demandas, conflictos y presiones de la sociedad civil. El problema es de calidad de las leyes; pero sobre todo de oportunidad en su emisión. Con visión y perspectiva históricas, la Asamblea Legislativa costarricense ha cumplido con su papel. Sin embargo, ese esfuerzo no coincide con la imagen*

[1] Muñoz, Hugo Alfonso. Las Comisiones Legislativas Plenas. 2. ed. San José, CR.: Asamblea Legislativa: Centro para la Democracia, 1995. (Serie PRODEL) P. 46. Disponible en la web: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnacc170.pdf

deteriorada que el pueblo tiene de ella. Sesiones de estudio, reuniones de trabajo agotadoras de los parlamentarios durante horas, días, semanas meses y años, se derrumban súbitamente por una mala -a veces grosera- noticia televisiva de quince segundos de duración sobre la conducta de uno o varios diputados. Esta última imagen penetra la conciencia del pueblo y queda grabada en la mente de los conciudadanos. En esa imagen distorsionada de las tareas parlamentarias hay algo de cierto, mucho de injusto y bastante de paradójico. La actividad transparente y pública de la Asamblea Legislativa se revierte contra ella misma. La mala imagen que afecta el prestigio y legitimidad democrática del Parlamento se circunscribe en la mayoría de los casos a la actividad del Plenario. La descentralización en favor de las Comisiones Legislativa Plenas encuentra otro argumento: el Plenario legislativo no es, desde luego, el mejor lugar para un trabajo de reflexión profunda y creativa. Forma parte de un espectáculo que no rima con las labores serenas, pero activas y constantes de las comisiones dictaminadoras y de las Comisiones Legislativas Plenas. En buena medida, estas últimas Comisiones también le han devuelto al diputado la posibilidad de aprobar proyectos de ley de su iniciativa. El Plenario, dominado por los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo, cerró el espacio para las iniciativas de los parlamentarios. En las Comisiones Legislativas Plenas se tramitan y se aprueban fundamentalmente proyectos de los diputados.

La organización y procedimientos de las Comisiones Legislativas Plenas establecieron un Parlamento más ágil, flexible y sobre todo con un debate racionalizado. Las diversas fases para informar, deliberar, modificar, consultar y resolver los proyectos de ley, se enlazan con balances satisfactorios y controles oportunos en las Comisiones Legislativas Plenas".[2]

Estas comisiones funcionan como miniplenarios a los que se les puede delegar proyectos de ley, de conformidad con las reglas dispuestas en el artículo 124 constitucional. En cada una de ellas, 19 legisladores pueden continuar el trámite y, finalmente, aprobar leyes que pasarán directamente al Poder Ejecutivo para la sanción correspondiente.

No obstante lo anterior, las comisiones con potestades legislativas plenas no han rendido los frutos esperados. De acuerdo con datos del Departamento de Servicios Parlamentarios, desde mayo de 2014 y hasta mayo de 2017, las comisiones plenas apenas lograron aprobar 21 proyectos de ley. Mientras en el Plenario se aprobaron 83 leyes entre mayo de 2016 y abril de 2017, en ese mismo periodo, solo 9 proyectos se aprobaron en estos órganos.[3]

---

[2] **Ibíd**. P. 196-197

[3]

Tal ineficacia puede explicarse por lo complejo que resulta conseguir la mayoría calificada para delegar proyectos, pero también porque el Poder Ejecutivo no aprovecha el periodo de sesiones extraordinarias para convocar los proyectos que ya están en el orden del día de esas comisiones. Al final, el objetivo por el que fueron creadas no se cumple y el Plenario sigue abarrotado por las iniciativas, sin poder dar respuestas céleres a las necesidades ciudadanas.

Por ello, esta iniciativa procura reformar el procedimiento que rige a las comisiones con potestades legislativas plenas, para dotarlas de los mismos plazos y condiciones que tiene el Plenario legislativo para reducir la complejidad normativa y, por otro lado, eliminando las disposiciones que permiten dar audiencia a ministros y crear subcomisiones para el estudio de proyectos. Si se llegó a esta etapa del proceso decisional, los proyectos deben ser tratados de forma similar a como lo haría el Plenario, espacio en el cual no existen las prerrogativas que se pretenden eliminar, pues se parte del principio de que ya pasó por el tamiz de una Comisión dictaminadora que estudió la iniciativa, realizó las consultas del caso y dio las audiencias pertinentes.

En razón de los argumentos antes descritos, se somete a conocimiento de los diputados y diputadas la presente iniciativa.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
ACUERDA:

REFORMA DEL PROCEDIMIENTO DE LAS COMISIONES CON POTESTADES LEGISLATIVAS PLENAS

ARTÍCULO 1- Modifícanse los artículos 162, 163, 164, 166 y 174 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, de forma que se lea como se presenta a continuación:

Artículo 162- Primer debate

1- El trámite de primer debate se iniciará con una explicación general del texto, por parte de los dictaminadores o, en su caso, de los proponentes del proyecto de ley dispensado.

2- Para cada dictamen, los firmantes podrán hacer uso de la palabra hasta por un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda los **diez** minutos.

3- No obstante, el trámite de primer debate podrá iniciarse con la lectura de los dictámenes presentados o del proyecto de ley dispensado si, mediante moción de orden, así lo acordaren al menos trece diputados.

Artículo 163- Conocimiento de mociones de fondo

Concluidas las explicaciones, se procederá al conocimiento de las mociones de fondo, que pretenden modificar el texto de un proyecto. Para ello se aplicarán las siguientes reglas:

a) **Las mociones solo serán de recibo cuando se presenten a la Secretaría de la Comisión Legislativa Plena, durante las primeras dos sesiones de discusión en primer debate, salvo que este haya concluido antes.**

b) Estas mociones serán conocidas directamente por la Comisión Legislativa Plena. En consecuencia, no se requiere que para su conocimiento, esta sea convertida, previamente, en Comisión general; por tanto, la Comisión Legislativa Plena no podrá remitir estas mociones a ninguna Comisión Permanente Ordinaria o Especial.

c) **Con respecto a cada moción, el o los proponentes podrán intervenir, por un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda los cinco minutos. En ningún caso se podrán conceder plazos adicionales.**

d) Las mociones de fondo, que estén destinadas a sustituir el texto del proyecto, serán conocidas con prioridad, respecto de cualquier otra moción. Si una moción para sustituir el texto fuere aprobada, las restantes mociones de fondo no serán admisibles para su discusión; pero se abrirá, de inmediato, un plazo de **una sesión** para la presentación de mociones de fondo sobre el nuevo texto.

Artículo 164- Discusión general y votación. Remisión a la Comisión de Redacción

1- Después de votadas todas las mociones de fondo, se procederá a la discusión general del asunto **en primer debate. Con respecto al fondo del proyecto, podrá intervenir por un plazo de hasta diez minutos.**

2- Aprobado el proyecto en primer debate, la Secretaría de la Comisión lo remitirá a la Comisión de Redacción para que lo revise y esta deberá devolverlo antes de que dé inicio el trámite de segundo debate. El texto será distribuido a todos los diputados que conforman la Asamblea Legislativa, antes del segundo debate.

3- En proyectos muy extensos y complicados, el presidente de la Comisión Legislativa Plena podrá fijarle un plazo prudencial e improrrogable a la Comisión de Redacción, para que remita el texto revisado. En estos casos, el presidente de la Comisión Legislativa Plena suspenderá el inicio del segundo debate.

Artículo 166- Discusión general

El segundo debate será una discusión general sobre el proyecto, **en la que cada diputado podrá hacer uso de la palabra hasta por diez minutos.**

Artículo 174- Uso de la palabra

1- Para el uso de la palabra, se seguirán las siguientes reglas:

a) Para referirse a las mociones de revisión, solo podrán hacer uso de la palabra los proponentes, por un plazo que, individual o colectivamente, no exceda de diez minutos. Se otorgará un plazo igual a quienes deseen manifestarse en contra de la moción.

b) Para referirse a las mociones de orden, solo podrán hacer uso de la palabra los proponentes, por un plazo que, individual o colectivamente, no exceda de cinco minutos.

c) Para referirse al recurso de apelación, solo podrá hacer uso de la palabra el proponente, por un plazo que no exceda de diez minutos. El presidente podrá hacer uso de la palabra por un plazo igual.

ARTÍCULO 2- Deróganse los artículos 171 y 172 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

Rige a partir de su aprobación.

Jonathan Prendas Rodríguez

Zoila Rosa Volio Pacheco

Carolina Hidalgo Herrera

Erwen Yanan Masís Castro

Carlos Ricardo Benavides Jiménez

Diputados y diputadas

29 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.