

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS JURÍDICOS

**LEY PARA INCORPORAR LA CONSULTA PREVIA Y FACULTATIVA DE
CONSTITUCIONALIDAD EN LOS PROCESOS DE REFERÉNDUM**

**EXPEDIENTE N° 22.176
03 de febrero 2021**

**DICTAMEN
AFIRMATIVO DE MAYORÍA**

**TERCERA LEGISLATURA
(DEL 1° DE MAYO DE 2019 AL 30 DE ABRIL DE 2020)**

**SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS
(DEL 1° DE DICIEMBRE DE 2020 AL 30 DE ABRIL DE 2021)**

**ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS VII
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS**

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

**LEY PARA INCORPORAR LA CONSULTA PREVIA Y FACULTATIVA DE
CONSTITUCIONALIDAD EN LOS PROCESOS DE REFERÉNDUM**

EXPEDIENTE N° 22.176

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Las diputadas y diputados integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos que estudió el proyecto de ley denominado “**LEY PARA INCORPORAR LA CONSULTA PREVIA Y FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD EN LOS PROCESOS DE REFERÉNDUM**”, tramitado bajo el expediente n° **22.176**, rendimos el siguiente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA**, con base en el siguiente análisis:

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende incorporar la consulta previa y facultativa de constitucionalidad en los procesos de referéndum. Para esto, se abordan dos leyes: la Ley de la Jurisdicción Constitucional (Ley N.° 7135, de 11 de octubre de 1989) y la Ley sobre Regulación del Referéndum (Ley N.° 8492, de 09 de marzo de 2006). De acuerdo con la diputada proponente:

En la primera se propone adicionar un inciso d) al artículo 96 y un último párrafo al artículo 98 y, también, reformar el primer párrafo del artículo 96. La idea es sencillamente que por la vía de la consulta de constitucionalidad se pueda ejercer la opinión consultiva previa a la jurisdicción constitucional de las iniciativas de referéndum cuando lo solicite el Tribunal Supremo de Elecciones antes de la resolución que autoriza la recolección de firmas. Es decir, se le otorga al TSE la posibilidad –y no la obligación– de realizar una consulta previa de constitucionalidad en iniciativas de referéndum, siempre y cuando se realice hasta de un momento determinado.

En la segunda, consecuente con lo establecido en el párrafo anterior, se adiciona un nuevo inciso d) al artículo 6 (corrigiéndose la enumeración de los incisos siguientes), y se modifica puntualmente el inciso e) – anterior inciso d) – del mismo artículo. En este caso, la idea es introducir dentro del trámite del procedimiento de referéndum, la posibilidad del TSE de enviar la iniciativa a la Sala Constitucional para que esta emita su opinión consultiva previa de constitucionalidad. También, se señala que cualquiera que sea la decisión del TSE deba consignarse en una resolución debidamente motivada y que, para continuar con el procedimiento para la recolección de firmas, el proyecto, además de carecer de vicios formales, deba carecer de vicios constitucionales.

II.- TRÁMITE LEGISLATIVO

- El 02 de setiembre del 2020 se presenta el proyecto de ley.
- El 17 de setiembre del 2020 se publica en La Gaceta N°231.
- El 29 de setiembre del 2020 ingresa al orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.
- El 06 de octubre del 2020, en la sesión ordinaria n°09 de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, se aprueba una moción de consulta.
- El 06 de octubre del 2020, en la sesión ordinaria n°11 de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, se aprueba una moción de consulta.
- El 03 de febrero del 2021, en la sesión ordinaria n°17 de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, se dictamina afirmativamente el proyecto de ley.

III.- PROCESO DE CONSULTA

En la sesión ordinaria n°09 de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, celebrada el 06 de octubre del 2020, se aprobó una moción para consultar a las siguientes instituciones:

- Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.
- Corte Suprema de Justicia.

- Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.
- Tribunal Supremo de Elecciones.

En la sesión ordinaria n°11 de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, celebrada el 10 de noviembre del 2020, se aprobó una moción para consultar a las siguientes instituciones:

- Corte Suprema de Justicia.
- Defensoría de los Habitantes de la República.
- Procuraduría General de la República.
- Tribunal Supremo de Elecciones.

El siguiente cuadro resume todos los criterios de las instituciones consultadas por la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos:

INSTITUCIÓN / ORGANIZACIÓN	CRITERIO
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> • No envió criterio en el plazo correspondiente por lo que, de conformidad con el Reglamento de la Asamblea Legislativa, se toma que la institución no tiene objeción al proyecto de ley.
Corte Suprema de Justicia	<ul style="list-style-type: none"> • Se devuelve la consulta sin pronunciamiento de la Corte, porque el texto consultado no se refiere a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, supuestos que según regula el artículo 167 de la Constitución Política son los que requieren un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia.
Defensoría de los Habitantes de la República	<ul style="list-style-type: none"> • No envió criterio en el plazo correspondiente por lo que, de conformidad con el Reglamento de la Asamblea Legislativa, se toma que la institución no tiene objeción al proyecto de ley.

Facultad de Derecho UCR	<ul style="list-style-type: none">• No envió criterio en el plazo correspondiente por lo que, de conformidad con el Reglamento de la Asamblea Legislativa, se toma que la institución no tiene objeción al proyecto de ley.
Procuraduría General de la República	<ul style="list-style-type: none">• No envió criterio en el plazo correspondiente por lo que, de conformidad con el Reglamento de la Asamblea Legislativa, se toma que la institución no tiene objeción al proyecto de ley.
Tribunal Supremo de Elecciones	<ul style="list-style-type: none">• Este Tribunal, en varias ocasiones y planteando la respectiva consulta previa de constitucionalidad, ha solicitado a la Sala Constitucional hacer una revisión de ciertos proyectos de ley que, en su momento, fueron presentados por ciudadanos para, de cumplirse con los demás requisitos, someterlos a referéndum. Sin embargo, los jueces constitucionales han considerado que la Autoridad Electoral carece de legitimación para presentar tal tipo de consultas y que, además, los supuestos para acceder a esa vía de control a priori, por su carácter excepcional, deben estar previstos a texto expreso en la legislación (ver, por el orden de los aspectos señalados, las sentencias n.º 2015-0014051 y 2007-02159).• De acuerdo con lo anterior, este Tribunal considera que el proyecto en consulta viene a solventar una laguna en el ordenamiento jurídico y que otorga coherencia al sistema de control de las normas que rige en nuestro país: si, en el procedimiento ordinario de aprobación de la ley, se previó un control previo de las iniciativas, no hay razón para que ello no ocurra, también, en aquella legislación que se pretenda aprobar mediante el citado instituto de democracia semidirecta. Téngase presente que el referido tipo de control (previo) tiene por objeto depurar las propuestas de lege

	<p>ferenda para disminuir así las posibilidades de que una regulación con vicios de constitucionalidad sea incorporada al entramado normativo, fin que resulta igualmente perseguible cuando el trámite de aprobación es de naturaleza referendaria.</p> <ul style="list-style-type: none">• Conclusión: Por las razones expuestas, este Pleno no objeta el proyecto de ley que se tramita en el expediente n.º 22.176
--	--

Lo primero que se debe resaltar es que, de todas las consultas realizadas, no se recibió objeción alguna y, como se indicará adelante, más bien se manifestó la importancia y aporte de esta iniciativa.

En cuanto a la Corte Suprema de Justicia, como en otros casos similares, devolvió “...*la consulta sin pronunciamiento de la Corte, porque el texto consultado no se refiere a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, supuestos que según regula el artículo 167 de la Constitución Política son los que requieren un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia*”. En ese sentido, no hay afectación al Poder Judicial.

En cuanto al Tribunal Supremo de Elecciones, puede resumirse el criterio y resaltarse que considera que “...*el proyecto en consulta viene a solventar una laguna en el ordenamiento jurídico y que otorga coherencia al sistema de control de las normas que rige en nuestro país*”. Este criterio es de mucha relevancia porque esta institución es la encargada de tramitar los procesos de referéndum. El Tribunal Supremo de Elecciones evidencia que, aunque en algunos casos ha intentado que la Sala Constitucional realice una revisión de las propuestas de referéndum, el tribunal constitucional ha considerado que el tribunal electoral carece de legitimación para presentar este tipo de consultas y, además, que esta vía de control previo debe estar prevista en la legislación. En ese sentido, la iniciativa viene a solventar ambos argumentos.

IV.- SOBRE EL INFORME DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

Al momento de elaborar este dictamen, no se ha recibido el informe del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos. No obstante, lo anterior, este no es requisito

para continuar con la tramitación de la iniciativa y, además, de las consultas realizadas, se evidencia que no hay objeción al proyecto de ley y, más aún, que el mismo Tribunal Supremo de Elecciones indica que “...viene a solventar una laguna en el ordenamiento jurídico y que otorga coherencia al sistema de control de las normas que rige en nuestro país”.

V.- CONSULTA PRECEPTIVA A LA SALA CONSTITUCIONAL

Es importante recordar que, por contener el proyecto de ley algunas disposiciones que reforman la Ley de la Jurisdicción Constitucional (Ley N.º 7135, de 11 de octubre de 1989), y de conformidad con los artículos 96 inciso a), 97 y 98 de dicha ley, el Directorio de la Asamblea Legislativa debe presentar preceptivamente la consulta de constitucionalidad ante la Sala Constitucional después de aprobado en primer debate y antes de su aprobación definitiva.

VI.- RECOMENDACIÓN

De conformidad con lo expuesto anteriormente, la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos recomienda al Pleno Legislativo la aprobación del proyecto de ley denominado “**LEY PARA INCORPORAR LA CONSULTA PREVIA Y FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD EN LOS PROCESOS DE REFERÉNDUM**”, tramitado bajo el expediente n° 22.176.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY PARA INCORPORAR LA CONSULTA PREVIA Y FACULTATIVA DE
CONSTITUCIONALIDAD EN LOS PROCESOS DE REFERÉNDUM**

ARTÍCULO 1- Adiciones

Se adiciona un nuevo inciso d) y se corrige la enumeración de los incisos siguientes del artículo 6 de la Ley sobre Regulación del Referéndum, Ley N.º 8492, de 09 de marzo de 2006. También se adiciona un inciso d) al artículo 96 y un último párrafo al artículo 98 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley N.º 7135, de 11 de octubre de 1989. Los textos dirán lo siguiente:

Artículo 6- Solicitud de recolección de firmas. El trámite del referéndum de iniciativa ciudadana será el siguiente:

(...)

d) El TSE revisará en un plazo no superior a diez días hábiles si la iniciativa se encuentra entre las materias no sujetas a referéndum y decidirá si el asunto es susceptible de ser tramitado bajo esta modalidad. En caso de considerar que la iniciativa presenta posibles vicios de constitucionalidad, podrá remitirla a la Sala Constitucional para su respectivo examen. Cualquiera que sea la decisión del TSE, deberá consignarse en resolución motivada.

e) Si el proyecto carece de vicios formales, el Tribunal ordenará su publicación en La Gaceta y el interesado procederá a recolectar las firmas de por lo menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral en los formularios brindados por el Tribunal.

f) El interesado en la convocatoria a referéndum contará con un plazo hasta de nueve meses para recolectar las firmas a partir de la publicación indicada. De vencerse dicho plazo sin haber recolectado las firmas respectivas, el interesado podrá solicitar ante el Tribunal una prórroga hasta por un mes más. Expirado este plazo adicional, se denegará cualquier petición de prórroga adicional y la gestión se archivará sin más trámite.

Artículo 96-

(...)

d) Cuando lo solicite el Tribunal Supremo de Elecciones si se tratare de iniciativas de referéndum.

Artículo 98-

(...)

En el caso de una iniciativa de referéndum, deberá plantearse antes de la autorización de recolección de firmas del Tribunal Supremo de Elecciones.

ARTÍCULO 2- Reformas

Se reforma el inciso e) del artículo 6 de la Ley sobre Regulación del Referéndum, Ley N.º 8492, de 09 de marzo de 2006, y se reforma el primer párrafo del artículo 96 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley N.º 7135, de 11 de octubre de 1989. Los textos dirán lo siguiente:

Artículo 6- Solicitud de recolección de firmas. El trámite del referéndum de iniciativa ciudadana será el siguiente:

(...)

e) Si el proyecto carece de vicios formales y constitucionales, el Tribunal ordenará su publicación en La Gaceta y el interesado procederá a recolectar las firmas de por lo menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral en los formularios brindados por el Tribunal.

(...)

Artículo 96- Por la vía de la consulta de constitucionalidad, la jurisdicción constitucional ejercerá la opinión consultiva previa sobre los proyectos legislativos e iniciativas de referéndum, en los siguientes supuestos:

(...)

Rige a partir de su publicación.

DADO A LOS TRES DÍAS DEL MES DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL VEINTIUNO.
SAN JOSÉ, SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE
ASUNTOS JURÍDICOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.

FRANGGI NICOLÁS SOLANO

Presidenta

MILEYDE ALVARADO ARIAS

Secretaria

CARLOS RICARDO BENAVIDES JIMÉNEZ

Diputado

WAGNER JIMÉNEZ ZÚÑIGA

Diputado

MARÍA VITA MONGE GRANADOS

Diputada

ENRIQUE SANCHEZ CARBALLO

Diputado

JOSÉ MARÍA VILLALTA FLORES-ESTRADA

Diputado

CAROLINA HIDALGO HERRERA

Diputada