ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 1,5 Y 6 DE LA LEY DE INICIATIVA POPULAR, LEY 8491 DEL 09 DE MARZO DEL 2006

VARIAS SEÑORAS DIPUTADAS
Y SEÑORES DIPUTADOS

EXPEDIENTE N.º 21.280

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

NOTA: **A solicitud de las partes interesadas, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.**

PROYECTO DE LEY

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 1,5 Y 6 DE LA LEY DE INICIATIVA POPULAR, LEY 8491 DEL 09 DE MARZO DEL 2006

Expediente N.º 21.280

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

"*El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable.*"[1]

El constituyente determinó como uno de los elementos constitutivos de la democracia costarricense, la participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones. Uno de los instrumentos implementados para hacer realidad la participación ciudadana, fue la implementación del mecanismo de iniciativa popular mediante la reforma constitucional de los artículos 105 y 123 de la Constitución Política, lo cual significó un gran avance en la implementación del derecho fundamental de iniciativa popular.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de las diferentes fracciones políticas con representación en la Asamblea Legislativa, el advenimiento del plazo establecido en el artículo 6 de la Ley de Iniciativa Popular, ha significado que el proyecto se someta a votación sin haber cumplido con un procedimiento legislativo que garantice la discusión de los proyectos en cuestión. Por estas razones se ha dificultado que la Asamblea se pronuncie sobre el asunto, ya que la imposibilidad de debatir sobre el fondo y enmendarlo por el cumplimiento del plazo, genera resistencia para la emisión de un acto final.

Así quedó plasmado en la última sentencia de la Sala Constitucional sobre el proyecto de ley número 17.742 "Ley para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico", en la cual el contralor de constitucionalidad declaró el asunto caduco, debido a que la Asamblea Legislativa, por cuestiones atribuibles exclusivamente a ella, no se pronunció sobre el proyecto de iniciativa popular, lo que generó el archivo automático del proyecto y vació de contenido el derecho de iniciativa popular. La más reciente interpretación de la Sala Constitucional, generó un daño irreparable a este tipo de iniciativas, interpretando la carta magna en perjuicio del ejercicio del derecho. Al respecto se señaló: "[…] *Así que, es criterio ahora de la mayoría de esta Sala que, es improcedente que este Tribunal se aboque al conocimiento de la consulta interpuesta en este procedimiento, pues ello*

[1] Artículo 9 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, 1949.

representaría avalar el irrespeto a los plazos constitucionalmente establecidos y transgredir, con ello, los objetivos que deben cumplir los institutos jurídicos de la iniciativa popular y la consulta constitucional. En un sentido similar a lo resuelvo mediante el voto número 2012-015840, que era consulta legislativa sobre un proyecto de iniciativa popular, esta Sala indicó que, el plazo para votar este tipo de proyectos es perentorio, por lo tanto, lo procedente era, tal como se hizo en ese caso, que si el plazo está vencido, el proyecto de iniciativa popular debía ser sometido a votación de inmediato, sin posibilidad alguna de ejercer más el derecho de enmienda. Ello es así por cuanto, en estos casos, existe una lógica limitación al derecho de enmienda, no sólo por la previsión de un plazo perentorio, sino que el hecho que sea un proyecto de iniciativa popular justifica un límite que permita discutir y tramitar un proyecto que posee un calificado origen democrático. ***Al no haberse procedido de esa forma en el proyecto consultado, el trámite de este deviene caduco, y no puede continuar más su discusión, ni su votación.*** *En virtud de lo expuesto, declaramos inevacuable la consulta."*[2] (Lo resaltado no pertenece al original).

Esta interpretación abre un portillo que permitiría que las iniciativas populares se archiven constantemente por la Asamblea Legislativa, sin que se pronuncie y evitando así que los partidos asuman la responsabilidad política de sus decisiones frente a la ciudadanía. La intención del constituyente derivado cuando implementó las reformas a los artículos 105 y 123 ídem, consistía en crear mecanismos que permitieran la manifestación efectiva de la democracia participativa mediante la creación de la iniciativa popular y el referendo. En igual sentido, durante la tramitación de la Ley de Iniciativa Popular, la discusión se centró básicamente en dos aspectos: el plazo de la votación definitiva y las sanciones para los casos en los que el Congreso no cumpliera con la decisión definitiva en el tiempo establecido.

La Diputada Valerín Rodríguez manifestó: "*Yo estoy de acuerdo con el término de un año, si no en ésta Asamblea Legislativa, le dan catorce años* […] *A mí me parece que si no sería una burla a los electores.* […] *La discusión en la Comisión condujo a la conclusión de que no debía exceder los dos años. Podría ser que el Plenario de la Asamblea considerara que el plazo fuera un poco más amplio, pero lo cierto es que lo que no podemos hacer de ninguna manera es dejar esto de forma indefinida, porque eso, obviamente, no sólo sería inconstitucional, porque no es el espíritu de la Constitución, de la letra de la Constitución, sino que también sería un acto de traición hacia el pueblo costarricense, el que ha cifrado…, o esa parte del pueblo costarricense que ha cifrado sus esperanzas en que se puedan discutir algunas leyes por medio de mecanismos como éste.* (Ver folios 447 y 586 del expediente legislativo 14.799)

En igual sentido, el Diputado Corrales Bolaños expresó: "*De tal forma que el problema de legalidad está resuelto, en mi concepto queda el problema de la*

[2] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto número 1079 de las doce horas y cero minutos de veinticuatro de enero de dos mil dieciocho

oportunidad. ¿Es oportuno que se dé un trámite privilegiado a una iniciativa popular? En lo personal dije en su momento: "nosotros somos apoderados del pueblo, el pueblo nos dice qué es lo que tenemos que hacer. Ahora, en este caso, lo que nos está diciendo el pueblo es que quieren que votemos esa iniciativa, nada más, no está diciendo: quiero que la aprueben, sino que vótenla y si en dos años un Parlamento no ha tomado conciencia de la gravedad de una ley o de la bondad de una ley, no hay plazo para esto; pero me parece que el Parlamento lo debemos hacer eficiente, y eficiente no quiere decir, que vayamos a atropellar las cosas, a no estudiar la cosas, sino, eficiente, creo que en dos años, es más tiempo adecuado, para que con mucho reposo la opinión pública, pueda exteriorizar, los señores diputados puedan escuchar, puedan estudiar y puedan analizar, al final, a lo que se viene también, es a votar. / Por eso, me parece que el pazo de dos años, contemplado, es más que suficiente. (Ver folio 612 del expediente legislativo 14.799)

Tanto la voluntad del constituyente derivado como del legislador que discutió y aprobó la ley de Iniciativa Popular, visualizó la imposición de un plazo para la votación de los proyectos como una medida de presión, con la finalidad de que el derecho de iniciativa popular en la formación de la ley no quedara vaciado de su contenido esencial, y tuvieran los ciudadanos un pronunciamiento del legislativo en un plazo razonable, tal es así, que inclusive algunos Diputados contemplaron la posibilidad de sancionar penalmente a los parlamentarios por incumplimiento de deberes en el caso de superar el plazo de dos años.

Sin embargo, la última experiencia en la tramitación de la "Ley para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico", demostró que el objetivo no se estaba cumpliendo, sino todo lo contrario, la inactividad de la Asamblea Legislativa garantizó el fracaso de esa iniciativa, mediante el archivo automático por el solo paso del tiempo.

Por estas razones, hemos decido presentar el presente proyecto ley, con el objeto de hacer efectivo el derecho de iniciativa popular ejercido por el 5% del padrón electoral, eliminando la figura de la caducidad en los casos del vencimiento del plazo y aplicando el procedimiento abreviado establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa para garantizar su discusión por parte de las diputadas y diputados.

En este orden de ideas, el proyecto de ley pretende lo siguiente:

1. Reformar el artículo 1 para garantizar - aunque parezca obvio - que la Ley de Iniciativa Popular en caso de presentar dudas o normas ambiguas, deberá ser interpretada siempre en favor de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la iniciativa popular.

2. Reformar el artículo 5 para establecer la obligatoriedad de aplicar el procedimiento abreviado a todos los proyectos de iniciativa popular.

3. Reformar el artículo 6 para dejar claro el momento en el cual inicia a correr el plazo definitivo de los dos años, y así evitar que la conducta omisiva del Estado Legislador, funcione en perjuicio de los derechos de la ciudadanía que presentó el proyecto.

Por las razones anteriormente expuestas, sometemos a consideración de la Asamblea Legislativa el presente proyecto de ley, y les solicitamos a las señoras y señores diputados su aprobación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 1, 5 Y 6 DE LA LEY DE INICIATIVA POPULAR, LEY 8491 DEL 09 DE MARZO DEL 2006

ARTÍCULO ÚNICO- Se reforman los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Iniciativa Popular, Ley 8491 del 09 de marzo del 2006, para que se lean de la siguiente manera:

Artículo 1- Iniciativa

Durante el período de sesiones ordinarias de la Asamblea Legislativa, un cinco por ciento (5%), como mínimo, de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral podrán ejercer la iniciativa para formar las leyes o reformar parcialmente la Constitución Política. **Por el principio de progresividad del derecho fundamental de iniciativa popular, la interpretación de la presente ley deberá ser siempre a favor de garantizar la plena efectividad del derecho, desde la presentación de la iniciativa y hasta su tramitación final en la Asamblea Legislativa.**

La iniciativa popular no procederá cuando se trate de proyectos relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, de aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa.

Artículo 5- Trámite Legislativo

El proyecto deberá tramitarse **mediante el procedimiento abreviado establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa y se les aplicará este procedimiento desde el momento en que el Tribunal Supremo de Elecciones realice el traslado del expediente a la Asamblea Legislativa.**

Iniciará el trámite legislativo sin necesidad de ser publicado. En todo caso, deberá publicarse un extracto de referencia que permita ubicarlo en la corriente legislativa.

Artículo 6- Plazo para la votación definitiva de los proyectos de Ley

Los proyectos de iniciativa popular deberán ser votados en la Asamblea Legislativa, en un plazo máximo de dos años, salvo si se refieren a reformas constitucionales, en cuyo caso, seguirán el trámite previsto en el artículo 195 de la Constitución Política. El cómputo del plazo se iniciará a partir de la fecha en que **el Tribunal Supremo de Elecciones realice el traslado del expediente a la Asamblea Legislativa**, y se suspenderá durante los recesos legislativos y las sesiones extraordinarias, si no es convocado por el Poder Ejecutivo, **así como por la realización de consultas obligatorias o consultas de constitucionalidad.**

Si vencido este plazo, el proyecto de ley no ha sido votado en primer debate, deberá de ser conocido y sometido a votación, en la sesión inmediata siguiente del Plenario Legislativo o de la Comisión con Potestad Legislativa Plena, según sea el caso. Para estos efectos, si la iniciativa no ha sido dictaminada, se tendrá por dispensada de todos los trámites. Las mismas reglas serán aplicables al trámite en segundo debate y al conocimiento de los informes de la Comisión de Consultas de Constitucionalidad.

El Plenario deberá emitir una votación final por el fondo de los proyectos de ley de iniciativa popular, de conformidad con las reglas establecidas en la Constitución Política, en esta ley y el Reglamento de la Asamblea Legislativa. Bajo ninguna circunstancia, el proyecto de ley se tendrá por caduco ni archivado por el vencimiento del plazo establecido en esta norma.

TRANSITORIO ÚNICO- Los proyectos que ley que a la entrada en vigencia de la presente ley se tramiten mediante el mecanismo de iniciativa popular, se les aplicará el procedimiento abreviado de manera inmediata y el plazo para que la Asamblea se pronuncie, contará a partir del momento en que el Tribunal Supremo de Elecciones realizó el traslado del expediente a la Asamblea Legislativa.

Rige a partir de su publicación.

Carolina Hidalgo Herrera José María Villalta Flórez-Estrada

Nielsen Pérez Pérez Eduardo Newton Cruickshank Smith

Zoila Rosa Volio Pacheco Jonathan Prendas Rodríguez

Ignacio Alberto Alpízar Castro Otto Roberto Vargas Víquez

Gustavo Alonso Viales Villegas

Diputadas y diputados

4 de marzo de 2019

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.