ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE ACUERDO

ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 41 BIS DEL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PARA ESTABLECER SESIONES DEL PLENARIO DESTINADAS AL CONOCIMIENTO DE PROYECTOS DE LEY EN MATERIA MUNICIPAL

HORACIO ALVARADO BOGANTES
Y OTROS SEÑORES DIPUTADOS
Y SEÑORAS DIPUTADAS

PROYECTO DE ACUERDO

ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 41 BIS DEL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PARA ESTABLECER SESIONES DEL PLENARIO DESTINADAS AL CONOCIMIENTO DE PROYECTOS DE LEY EN MATERIA MUNICIPAL

Expediente N.º25.474

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Constitución Política de la República de Costa Rica reconoce, dentro de la organización político-administrativa del Estado, la coexistencia de dos niveles fundamentales de gobierno: el Gobierno Central y los Gobiernos Locales, representados por las municipalidades. Este reconocimiento no es meramente declarativo, sino que responde a una concepción constitucional de descentralización política y administrativa que busca acercar la gestión pública a las comunidades y garantizar la adecuada atención de los intereses locales.

En este sentido, el artículo 169 de la Constitución Política dispone que:

"La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón estará a cargo del Gobierno Municipal, formado por un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y por un funcionario ejecutivo que designará la ley".[1]

Por su parte, el artículo 170 constitucional establece el principio de autonomía municipal, señalando que:

"Las corporaciones municipalidades son autónomas".

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha reiterado que esta autonomía posee rango constitucional y constituye un elemento estructural del modelo de organización territorial del Estado costarricense.

[1] Constitución Política de la República de Costa Rica https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&param2=1&nValor1=1&nValor2=871&n,

En el voto N.° 5445-99, la Sala indicó que la autonomía municipal comprende que "*la autonomía alude a un autogobierno, que en el caso de nuestras Municipalidades es democrático*". En la misma resolución, la sala indica que desde un punto de vista jurídico-doctrinario "*esta autonomía debe ser entendida como la capacidad que tienen las Municipalidades de decidir libremente y bajo su propia responsabilidad, todo lo referente a la organización de determinada localidad*".[2]

Asimismo, en el voto N.° 10395 - 2006, el Tribunal constitucional señaló que las municipalidades representan una manifestación concreta del principio de descentralización territorial, cuya finalidad es garantizar que las decisiones públicas relacionadas con el ámbito local se adopten con mayor cercanía a las comunidades.

"Desde el punto de vista constitucional, es necesario comenzar por recalcar que Costa Rica, desde su nacimiento, ha sido un Estado unitario concentrado, lo cual quiere decir que no ha tenido nunca ningún tipo de descentralización política propiamente dicha. La única que ha conocido, es la administrativa, sea esta territorial -municipios- o institucional".[3]

No obstante, la dinámica legislativa actual evidencia una asimetría práctica en el tratamiento de los asuntos públicos dentro del Parlamento costarricense. Si bien el ordenamiento constitucional reconoce la existencia de dos niveles de gobierno, la agenda del Plenario Legislativo tiende a concentrarse predominantemente en asuntos vinculados con el Gobierno Central, dejando en un plano secundario las iniciativas legislativas relacionadas con el régimen municipal y el desarrollo territorial.

Esta situación genera una brecha institucional entre el reconocimiento constitucional del municipalismo y su espacio efectivo que las iniciativas relacionadas con el régimen municipal reciben dentro de la etapa de plenario. En la práctica parlamentaria se observa que numerosos proyectos de ley vinculados con el régimen municipal permanecen largos períodos sin ser conocidos o votados en el Plenario Legislativo, aun cuando estos proyectos tienen una incidencia directa e inmediata en la vida cotidiana de las comunidades.

---

[2] Sala Constitucional Voto N°5445-99 https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-158355

[3] Sala Constitucional Voto N°10395–2006 https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-353622

Entre estos proyectos destacan, por ejemplo, las iniciativas relativas a donaciones de terrenos a favor de municipalidades o instituciones de interés comunal, autorizaciones para el desarrollo de infraestructura pública local, reformas en materia de patentes y licencias municipales, así como proyectos orientados al fortalecimiento de la gestión territorial y el desarrollo cantonal.

Un ejemplo claro de esta situación es la realidad que vive el cantón de Monteverde, que desde su cantonato bajo mediante la Ley N.°10.019 del 29 de septiembre de 2021[4], en donde además de disponerse su funcionamiento como cantón independiente y autónomo, se le asigno mediante Transitorio III, que sus ingresos por patentes se regirían durante 18 meses una vez aprobada dicha ley, bajo la Ley de Patentes del Cantón de Puntarenas. Es importante aclarar que esto deja en un estado de vulneración jurídica al cantón de Monteverde en el cobro de sus licencias y patentes dentro del cantón.

Desde antes que se venciera dicho plazo, numerosos intentos han tratado de subsanar la situación de Monteverde. Por citar algunos ejemplos los Expedientes N.° 22580, 23002, 23067 y 23139 intentaron sin éxito resolver esta grave situación para el cantón. Adicionalmente, el Expediente N.° 24934[5] ingresó el 3 de septiembre de 2025 en el orden del día del Plenario Legislativo, siendo que a día de 16 de marzo de 2026 aún no se le ha dado votación en primer debate.

La demora en el conocimiento de este tipo de iniciativas produce efectos concretos sobre las comunidades, ya que limita la posibilidad de ejecutar proyectos de interés público local, afecta la planificación municipal y retrasa la prestación de servicios o el desarrollo de infraestructura comunal.

[4] Ley N.°10.019 Crea el cantón de Monteverde, Cantón XII de la Provincia de Puntarenas https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=96054&nValor3=128489&strTipM=TC

[5] Expediente N.° 24.934 Ley de Licencias Municipales para las Actividades Lucrativas del Cantón de Monteverde https://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx

La jurisprudencia constitucional ha destacado reiteradamente la relevancia institucional de las municipalidades como entidades fundamentales para la satisfacción de los intereses colectivos en el ámbito territorial.
En el voto N.° 00267-2023, el Tribunal Contencioso Administrativo Sección III señaló que el régimen municipal constituye uno de los pilares del sistema democrático costarricense, en la medida en que permite la participación ciudadana y la gestión directa de los asuntos locales.

"El principio de participación ciudadana en la toma de decisiones se ha convertido en uno de los pilares fundamentales sobre los que descansa el sistema democrático. La propia Constitución Política, es su artículo 9, establece que el Gobierno de la República tiene que ser, entre otros aspectos, participativo. Cualidad que se extiende a los gobiernos municipales".[6]

De igual forma, en el voto N.° 27811-2021, el Tribunal reiteró que las municipalidades desempeñan un papel esencial en la promoción del desarrollo local y en la garantía de los derechos de las comunidades al señalar que "*las corporaciones municipales están en la obligación de fomentar la participación ciudadana*".[7]

A la luz de este marco constitucional y jurisprudencial, resulta necesario fortalecer los mecanismos institucionales que permitan garantizar un tratamiento oportuno y sistemático de los proyectos de ley relacionados con el régimen municipal dentro del Plenario Legislativo.

En este contexto, la presente reforma al Reglamento de la Asamblea Legislativa tiene como finalidad establecer un mecanismo que permita asegurar el conocimiento periódico de iniciativas legislativas en materia municipal en su etapa decisiva, mediante la programación de sesiones del Plenario Legislativo destinadas específicamente a la discusión de este tipo de proyectos.

La propuesta consiste en reformar el artículo 41 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, con el propósito de establecer que el Plenario Legislativo destine al menos una sesión en cada periodo de sesiones

[6] Tribunal Contencioso Administrativo Voto N°00267-2023 https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-1168320

[7] Sala Constitucional Voto N° 27811 – 2021 https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-1070746

ordinarias, las cuales se encuentran tipificadas en el numeral 116 de la Constitución Política, al conocimiento de proyectos de ley relacionados con el régimen municipal.[8]

La periodicidad semestral en sesiones ordinarias responde a una lógica institucional clara: el calendario legislativo costarricense se estructura en períodos ordinarios y extraordinarios de sesiones, conforme a lo dispuesto en los artículo 116 y 118 de la Constitución Política. De esta forma, la previsión de una sesión en cada periodo ordinario permite asegurar que, dentro de cada semestre legislativo, se destinen espacios efectivos para el conocimiento de asuntos municipales durante el período ordinario, respetando la discrecionalidad de la agenda a convocar por vía decreto por el Poder Ejecutivo en el periodo extraordinario.

Esta medida no pretende alterar la naturaleza del procedimiento legislativo ni introducir limitaciones al derecho de enmienda o deliberación parlamentaria. Por el contrario, su objetivo es garantizar una adecuada distribución temática dentro de la agenda legislativa, en consonancia con el principio de equilibrio institucional entre los distintos niveles de gobierno reconocidos por la Constitución Política.

Debe recordarse que el Reglamento de la Asamblea Legislativa constituye el instrumento jurídico que regula la organización y funcionamiento del Parlamento, así como el ejercicio de la función legislativa.

La Sala Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha reconocido la potestad del Parlamento para autorregular su funcionamiento interno mediante normas reglamentarias. En el voto N.° 06054-2002, la Sala indicó que el Reglamento legislativo constituye una manifestación del principio de autonomía parlamentaria, mediante el cual la Asamblea Legislativa puede establecer las reglas necesarias para ordenar el debate legislativo y garantizar el adecuado ejercicio de sus competencias.

“Esta Sala ya se ha pronunciado respecto de la potestad que tiene la Asamblea Legislativa para autorregularse: Del artículo 121 inciso 22) de la Constitución Política, en relación con el 9 también

[8] Constitución Política de la República de Costa Rica https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&param2=1&nValor1=1&nValor2=871&n,

constitucional, deriva la competencia de la Asamblea Legislativa para dictarse la propia reglamentación interna en forma independiente, lo que implica a su vez, la posibilidad de modificarlo cuando lo considere necesario".[9]

Dentro de este marco de autorregulación parlamentaria, resulta plenamente legítimo establecer mecanismos de programación legislativa que permitan asegurar el tratamiento de determinadas materias de especial relevancia para el interés público, como es el caso del régimen municipal.

Desde una perspectiva de técnica normativa y sistemática reglamentaria, la presente iniciativa propone introducir la reforma mediante la incorporación de un nuevo contenido al artículo 41 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, disposición que actualmente se encuentra derogada mediante el Acuerdo 6745-18-19. Sesión Extraordinaria 31, de 4 de marzo de 2019. Publicado en el Alcance 53 de La Gaceta 49, de 11 de marzo de 2019.

La utilización de esta numeración no es arbitraria, sino que responde a criterios de orden lógico, coherencia estructural y economía normativa dentro del propio Reglamento. En efecto, el artículo 41 bis se ubica dentro del Capítulo relativo al Orden del Día del Plenario Legislativo, materia que regula precisamente la organización y programación de los asuntos que serán conocidos por el Plenario.

Dado que la reforma propuesta no pretende modificar la naturaleza de las sesiones del Plenario ni su régimen de convocatoria —aspectos que se encuentran regulados en otros capítulos del Reglamento—, sino establecer un mecanismo de programación periódica de proyectos de ley en materia municipal dentro del orden del día, resulta jurídicamente más adecuado ubicar esta regulación dentro de dicho capítulo.

Asimismo, la reutilización de un numeral previamente derogado constituye una práctica normativa habitual en reformas reglamentarias y permite preservar la estructura y numeración vigente del Reglamento, evitando

[9] Sala Constitucional Voto N°06054-2002 https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-199710

alteraciones innecesarias en su sistemática interna y facilitando la correcta interpretación y aplicación de la norma.
En consecuencia, la incorporación de esta disposición en el artículo 41 bis responde tanto a criterios de técnica legislativa como a la necesidad de ubicar la reforma en el espacio reglamentario que guarda mayor coherencia material con su objeto, el cual es la organización del orden del día del Plenario Legislativo.

La presente iniciativa busca, en consecuencia, reafirmar el compromiso del Parlamento costarricense con el fortalecimiento del municipalismo, reconociendo la importancia que tienen los gobiernos locales en la gestión del desarrollo territorial, la provisión de servicios públicos locales y la promoción del bienestar de las comunidades.

Asimismo, la reforma propuesta contribuye a equilibrar la agenda legislativa, garantizando que los asuntos vinculados con el régimen municipal cuenten con espacios específicos dentro del debate parlamentario, en concordancia con el modelo constitucional de organización territorial del Estado.

En síntesis, la presente reforma responde a tres objetivos fundamentales:

1. Reconocer en la práctica parlamentaria la coexistencia de los dos niveles de gobierno establecidos por la Constitución Política: el Gobierno Central y los Gobiernos Municipales.

2. Garantizar el conocimiento periódico de proyectos de ley en materia municipal, evitando retrasos injustificados en iniciativas que tienen un impacto directo en las comunidades.

3. Fortalecer el régimen municipal y el desarrollo territorial, mediante una mayor atención legislativa a las necesidades y demandas de los gobiernos locales.

Por las razones expuestas, se somete a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados la presente reforma al Reglamento de la Asamblea Legislativa, convencidos de que su aprobación contribuirá a fortalecer el sistema democrático costarricense, promover el desarrollo de las comunidades y reafirmar el papel fundamental de las municipalidades en la organización del Estado.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

ACUERDA:

ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 41 BIS DEL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PARA ESTABLECER SESIONES DEL PLENARIO DESTINADAS AL CONOCIMIENTO DE PROYECTOS DE LEY EN MATERIA MUNICIPAL

ARTÍCULO ÚNICO. -
Adiciónese un artículo 41 bis al Reglamento de la Asamblea Legislativa, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 41 bis. - Sesiones para la discusión de proyectos de ley de asuntos municipales

El Plenario Legislativo deberá destinar en cada periodo de sesiones ordinarias al menos una sesión, para el conocimiento, discusión y votación de proyectos de ley relacionados con el régimen municipal, el fortalecimiento de los gobiernos locales o el desarrollo territorial de los cantones. Lo anterior sin perjuicio del procedimiento legislativo ordinario previsto en este Reglamento para la tramitación de dichos proyectos.

La Presidencia de la Asamblea Legislativa, en coordinación con el Directorio Legislativo y los jefes de fracción, procurará incorporar dentro del orden del día de dicha sesión proyectos de ley en materia municipal, entendidos como aquellos que incidan directa o principalmente en la organización, competencias, patrimonio, financiamiento o gestión administrativa de las municipalidades, así como en el desarrollo territorial y el fortalecimiento del régimen municipal, incluyendo, entre otros, iniciativas relativas a donaciones de bienes inmuebles, autorizaciones legales para la construcción, desarrollo o utilización de infraestructura pública local, así como proyectos vinculados con patentes, licencias municipales y otras competencias propias de los gobiernos locales.

Rige a partir de su publicación.

_____

DIPUTADO

HORACIO ALVARADO BOGANTES