

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE ACUERDO LEGISLATIVO

**REFORMA AL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PARA
SUPRIMIR EL RECURSO DE REVISIÓN Y ESTABLECER LA FIRMEZA DE
LAS VOTACIONES**

JUAN MANUEL QUESADA ESPINOZA

EXPEDIENTE N.º 25.761

PROYECTO DE ACUERDO LEGISLATIVO

REFORMA AL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PARA SUPRIMIR EL RECURSO DE REVISIÓN Y ESTABLECER LA FIRMEZA DE LAS VOTACIONES

Expediente N.º25.761

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La ciudadanía costarricense espera de sus instituciones públicas respuestas oportunas a los problemas que enfrenta el país. Seguridad, empleo, infraestructura, competitividad, costo de vida, servicios públicos, educación y desarrollo económico son materias sobre las cuales la población demanda decisiones. Esa exigencia resulta particularmente relevante para la Asamblea Legislativa, cuya función esencial no consiste únicamente en debatir los asuntos sometidos a su conocimiento, sino también en resolverlos.

Sin embargo, uno de los cuestionamientos recurrentes hacia el funcionamiento del Poder Legislativo ha sido precisamente la tardanza en la toma de decisiones. Ya en la reforma integral al Reglamento de la Asamblea Legislativa impulsada en 2019 se señalaba que la lentitud y la dificultad para alcanzar decisiones finales constituían una de las principales críticas dirigidas al Parlamento costarricense. En aquel momento se identificó como uno de los obstáculos centrales la propia estructura del procedimiento parlamentario y se reconoció que, incluso cuando existe voluntad política mayoritaria, las reglas reglamentarias pueden dificultar que esa mayoría se traduzca oportunamente en una decisión.

Esa realidad continúa planteando una discusión necesaria:

¿Hasta qué punto debe extenderse un procedimiento parlamentario una vez que los asuntos han sido suficientemente debatidos, enmendados y sometidos a votación?

La democracia parlamentaria exige deliberación, pluralismo y protección de las minorías. Pero también exige capacidad de decisión. Una Asamblea Legislativa incapaz de transformar mayorías legítimamente constituidas en decisiones oportunas termina debilitando su propia capacidad institucional para responder a las necesidades del país.

El Reglamento de la Asamblea Legislativa debe garantizar que todas las fuerzas políticas puedan expresar sus posiciones, plantear modificaciones, cuestionar procedimientos y defender sus propuestas. Lo que no debería permitir es que esos instrumentos, acumulados sucesivamente, terminen convirtiéndose en mecanismos que hagan prácticamente imposible concluir una decisión aun después de haberse agotado los espacios correspondientes de deliberación.

El diseño del procedimiento parlamentario costarricense concede amplias garantías a las diputadas y los diputados durante la formación de la ley. Antes de que un proyecto alcance una decisión definitiva existen múltiples oportunidades para discutirlo, modificarlo, corregirlo e incluso devolverlo a etapas anteriores.

En comisión, los artículos 123 y 124 del Reglamento permiten presentar mociones destinadas a modificar el contenido de los proyectos mientras estos no hayan sido votados. Posteriormente, durante el trámite en el Plenario, el artículo 137 vuelve a abrir una oportunidad para presentar mociones de fondo en primer debate. Además, el artículo 138 permite, bajo las condiciones establecidas en esa norma, reiterar ante el Plenario determinadas mociones previamente rechazadas en comisión.

El Reglamento también contiene mecanismos específicos para corregir problemas que puedan aparecer durante etapas posteriores. El artículo 152 permite presentar mociones de forma después del primer debate; el artículo 154 autoriza el reenvío de un proyecto a la comisión dictaminadora; y el artículo 148 bis permite retrotraer un proyecto desde segundo debate hasta primer debate cuando resulte necesario modificar su contenido o subsanar un vicio de procedimiento. Las Comisiones Legislativas Plenas cuentan igualmente con la posibilidad de retrotracción regulada en el artículo 167.

Asimismo, las diputaciones mantienen instrumentos para cuestionar la regularidad del procedimiento. El artículo 156 reconoce el recurso de apelación frente a las resoluciones de la Presidencia cuando se considere que existe ilegalidad o irregularidad. Los artículos 143 a 146 regulan las consultas de constitucionalidad y permiten que dudas sustanciales sobre la conformidad constitucional de un proyecto sean conocidas por la Sala Constitucional antes de su aprobación definitiva en los casos correspondientes.

Existen también la avocación de proyectos tramitados en Comisiones Legislativas Plenas, las objeciones al acta para corregir errores u omisiones, las mociones de orden, las mociones de forma y las distintas oportunidades de discusión previstas tanto en comisión como en primer y segundo debate.

Es decir, la eliminación del recurso de revisión no elimina la posibilidad de debatir, modificar, corregir o cuestionar un proyecto de ley. Todas esas facultades continúan existiendo.

Lo que esta iniciativa propone eliminar es una instancia adicional que opera después de que un órgano legislativo ya conoció un asunto, permitió su discusión y finalmente tomó una decisión mediante votación.

Actualmente, la revisión permite regresar sobre decisiones que ya fueron adoptadas válidamente. Esto significa que un mismo asunto puede atravesar discusión, votación y posteriormente a reconsiderar el resultado nuevamente. Esa sucesión de actuaciones produce costos institucionales cuando se multiplica a lo largo de decenas o cientos de decisiones dentro de un mismo expediente legislativo.

El problema adquiere especial relevancia cuando los instrumentos reglamentarios dejan de utilizarse primordialmente para mejorar el contenido de una iniciativa o corregir verdaderos defectos y pasan a formar parte de estrategias destinadas a prolongar indefinidamente su tramitación.

Las minorías parlamentarias deben contar con derechos efectivos. Deben poder debatir, presentar mociones, formular objeciones, acudir a los mecanismos constitucionales disponibles y ejercer plenamente su voto. Pero la protección de las minorías no puede transformarse en un poder de veto procedimental permanente sobre decisiones respaldadas por una mayoría legítimamente constituida.

La esencia del Parlamento es precisamente permitir que las diferencias políticas sean expresadas, discutidas y finalmente resueltas mediante reglas democráticas. Una vez garantizados los espacios razonables de participación y deliberación, debe existir también un momento cierto para decidir.

La propia evolución del Reglamento demuestra, además, que la revisión no constituye una garantía indispensable para la validez de toda actuación parlamentaria. Existen materias en las cuales el Reglamento expresamente excluye este recurso como lo es el artículo 228 donde expresamente menciona “no se admitirán mociones de revisión” para el caso de elección o no reelección de magistraturas de la Corte Suprema de Justicia, así como procedimientos donde determinadas mociones deben resolverse sin discusión adicional. También existen supuestos en que una votación debe repetirse automáticamente por razones objetivas, como ocurre en casos de empate. Estas situaciones confirman que la firmeza de una decisión parlamentaria puede existir sin necesidad de reconocer de manera general un recurso posterior de revisión.

La presente reforma parte, por tanto, de una premisa sencilla: debe existir tiempo para discutir y tiempo para decidir.

Durante la discusión, las diputaciones deben conservar todas las garantías necesarias para expresar sus posiciones y procurar modificar el resultado. Pero una vez agotadas las etapas reglamentarias correspondientes y realizada válidamente la votación, el Parlamento debe poder avanzar hacia el siguiente asunto.

Esta propuesta no pretende silenciar minorías ni disminuir la calidad de la deliberación. Por el contrario, busca concentrar el debate en los momentos procesales creados específicamente para ello y otorgar mayor valor a las decisiones que finalmente adopta el órgano legislativo.

La ciudadanía no mide el desempeño de la Asamblea Legislativa únicamente por la cantidad de horas de discusión. También lo mide por su capacidad de resolver.

Costa Rica enfrenta desafíos que requieren decisiones oportunas. Cuando existe una mayoría parlamentaria dispuesta a asumir la responsabilidad política de aprobar o

rechazar una iniciativa, el Reglamento no debería convertirse en un obstáculo que impida materializar esa decisión después de haberse garantizado ampliamente el debate.

Por ello, este proyecto propone suprimir integralmente del Reglamento de la Asamblea Legislativa el recurso de revisión y establecer una regla clara de firmeza de las votaciones, acuerdos y resoluciones, sin afectar aquellos casos en que la Constitución Política o el propio Reglamento dispongan expresamente una repetición de la votación o un procedimiento específico de corrección.

La finalidad es fortalecer una Asamblea Legislativa más ágil, más clara en sus procedimientos y con mayor capacidad de decisión, donde se respeten plenamente las diferencias políticas, pero donde ninguna herramienta procesal pueda sustituir indefinidamente la decisión democrática.

El país necesita un Parlamento que discuta con profundidad cuando corresponda, pero que también tenga la capacidad de resolver cuando la discusión ha concluido.

Este proyecto nace precisamente para alcanzar ese equilibrio: garantizar la deliberación, proteger la participación de todas las fuerzas políticas y, al mismo tiempo, devolverle a las mayorías parlamentarias la posibilidad efectiva de transformar su voluntad democrática en decisiones.

Por las razones expuestas, se somete a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados el presente proyecto de acuerdo legislativo.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

ACUERDA:

REFORMA AL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PARA SUPRIMIR EL RECURSO DE REVISIÓN Y ESTABLECER LA FIRMEZA DE LAS VOTACIONES

ARTÍCULO 1.- Refórmese los artículos 80 párrafo tercero, 155, 161 inciso 2), 174, 175 inciso 4), 186 párrafo final, 191 párrafo segundo, 193 párrafo tercero, 194 inciso 3), 214, 226, 228, del Reglamento de la Asamblea Legislativa, para que en adelante se lean de la siguiente manera:

ARTÍCULO 80.- Plazo para la presentación de informes

(...)

“Las mociones de orden que deban conocerse se deberán someter a votación, sin discusión alguna.”

(...).

“ARTÍCULO 155.- Firmeza de las votaciones, acuerdos y resoluciones.

Las votaciones, acuerdos y resoluciones adoptadas por el Plenario y por los demás órganos legislativos quedarán firmes desde el momento en que la Presidencia del órgano respectivo anuncie su resultado.

La repetición de una votación únicamente procederá en los supuestos expresamente establecidos por la Constitución Política o por este Reglamento.”

ARTÍCULO 161.- Trámite de las mociones delegatorias

(...)

“2. Para el conocimiento de las citadas mociones, se dispondrá de un plazo máximo de treinta minutos en cada sesión plenaria.”

ARTÍCULO 174.- Uso de la palabra

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

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

b) Para referirse al recurso de apelación, solo podrá hacer uso de la palabra el o la proponente, por un plazo que no exceda de diez minutos. La Presidencia podrá hacer uso de la palabra por un plazo igual.”

ARTÍCULO 175.- Trámite

(...)

4. Para el conocimiento de estas mociones, se dispondrá de un plazo máximo de veinte minutos en cada sesión plenaria.”

ARTÍCULO 186.- Plazo para dictaminar el proyecto de ley

(...)

“Si vencido este plazo quedaran pendientes de conocimiento mociones de fondo u orden, o no se hubiese terminado su discusión por el fondo, la Presidencia destinará las sesiones subsiguientes necesarias para el conocimiento de las mociones pendientes o finalizar su discusión por el fondo hasta la firmeza de la votación del proyecto de ley. Durante estas sesiones, las mociones se someterán a votación sin discusión alguna. Finalizado el conocimiento de todas las mociones, se podrá iniciar su discusión por el fondo. Durante esta prórroga no se podrán presentar más mociones de fondo. Para esto, se tendrá por ampliado de forma automática el plazo de la comisión hasta la firmeza de la votación del proyecto de ley.

ARTÍCULO 191.- Plazo para el conocimiento de las mociones de fondo

“(…)

Si vencido este plazo quedaran pendientes de conocimiento mociones de fondo, la Presidencia destinará las sesiones subsiguientes necesarias para el conocimiento de las mociones pendientes. Durante estas sesiones, las mociones de fondo se someterán a votación sin discusión alguna. Las demás mociones que deban conocerse durante esta prórroga se someterán igualmente a votación sin discusión alguna.

(...)”.

ARTÍCULO 193.- Plazo para el conocimiento de las mociones de fondo

“(…)

Las demás mociones de orden que deban conocerse durante esta prórroga se someterán igualmente a votación sin discusión alguna.

(...).

ARTÍCULO 194.- Uso de la palabra y lectura de documentos

“(...)

3. Para 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.

(...).

“ARTÍCULO 214.- Censura a Ministros

Los votos de censura a que se refiere el inciso 24) del artículo 121 de la Constitución Política deberán pedirse en forma escrita por uno o varios diputados. El Directorio fijará la fecha para discutir la petición; sin embargo, la discusión no podrá efectuarse antes de cinco días, ni después de diez, contados a partir del día en que se presentó la iniciativa. El Directorio comunicará inmediatamente esa fecha al Ministro correspondiente. La moción de censura debe concretar los motivos en que se funde. El pronunciamiento de la Asamblea se considera firme.”

“ARTICULO 226.- Votación

En votación, la Asamblea, por simple mayoría, decidirá el asunto. El Directorio anunciará únicamente si el informe es aprobado o rechazado.”

“ARTÍCULO 228.- Falta de mayoría, empate y revisión del resultado

Cuando en una votación no hubiere mayoría absoluta o calificada según lo dispuesto en la Constitución Política, se repetirá esta entre quienes hubiesen obtenido diez o más votos. Si la repetición no resulta con la votación requerida, se hará la votación por tercera vez, solamente entre los dos que hubiesen obtenido el mayor número de votos. En caso de empate se repetirá la votación y, si diere el mismo resultado, se repetirá todo el proceso cuantas veces sea necesario.”

ARTÍCULO 2.- Deróguense los artículos 2 inciso 9), 5 inciso 5), 38 párrafo tercero, 173, 179 párrafos tercero y cuarto y 184 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

TRANSITORIO ÚNICO

Las mociones o recursos de revisión presentados antes de la entrada en vigencia de este acuerdo y que se encuentren pendientes de conocimiento se tramitarán conforme a las disposiciones vigentes al momento de su presentación. A partir de la entrada en vigencia de este acuerdo no se admitirán nuevas mociones o recursos de revisión o reconsideración.

Rige a partir de su publicación.

Juan Manuel Quesada Espinoza

Diputado