



Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2020

Investigación de base

Reforma al Reglamento de la Asamblea Legislativa y su efecto en el proceso legislativo

Investigadora:
Eugenia C. Aguirre Raftacco

San José | 2020



342.728.6
AG284r

Aguirre Raftacco, Eugenia C.

Reforma al Reglamento de la Asamblea Legislativa y su efecto en el proceso legislativo : investigación de base / Eugenia C. Aguirre Raftacco. -- Datos electrónicos (1 archivo : 600 kb). -- San José, C.R. : CONARE -- PEN, 2020.

ISBN 978-9930-540-76-3
Formato pdf (27 páginas)

1. LEGISLACIÓN. 2. ASAMBLEA LEGISLATIVA. 3. REGLAMENTOS. 4. COSTA RICA. I. Título.

EBV



Tabla de Contenido

Presentación	4
Resumen	4
Contextualización	4
El trámite de la iniciativa.....	5
Los cambios aprobados	14
Modificaciones	15
Derogatorias.....	17
Adiciones.....	17
Los cambios pendientes	21
Los cambios posteriores a la reforma integral al Reglamento Legislativo	22
Bibliografía.....	25

Presentación

Esta investigación se realizó para el capítulo Fortalecimiento de la Democracia del *Informe Estado de la Nación 2020*.

Las cifras de esta investigación pueden no coincidir con las consignadas en el *Informe Estado de la Nación* en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Resumen

Como parte del capítulo de Fortalecimiento de la Democracia del Informe del Estado de la Nación, para su edición 26 se presenta esta ponencia, que tiene por objetivo estudiar la reforma general al reglamento legislativo aprobada el 4 de marzo de 2019, acuerdo legislativo No. 6745, tramitado bajo el expediente legislativo 21.116.

La ponencia busca responder a las preguntas a continuación: ¿Cómo fue el trámite y la conformación de las alianzas en torno a la reforma al reglamento legislativo desde su presentación a corriente legislativa hasta su aprobación final? ¿Cuáles son los principales cambios que aprobó dicha reforma?

Este documento, se divide en una primera sección que recopila la relevancia de dar seguimiento a las modificaciones del reglamento legislativo, la segunda que reconstruye el trámite del proyecto en estudio en esta ponencia, seguidamente se explican de manera sucinta los cambios aprobados en la modificación reglamentaria, así como los cambios indicados como pendientes por parte de las personas entrevistadas, para finalizar con un detalle de los cambios más recientes que se aprobaron al reglamento posterior a su reforma integral.

Para la elaboración de esta ponencia, se hicieron entrevistas semiestructuradas a diputaciones y asesorías técnicas. Asimismo, se revisó la totalidad del expediente legislativo y se recurrió al análisis de fuentes secundarias como medios de comunicación y ponencias para ediciones anteriores del Informe del Estado de la Nación en materia legislativa¹.

Contextualización

La reforma al reglamento legislativo, ha sido ampliamente discutida por círculos académicos, políticos y partidarios. Se entiende como un instrumento que establece las reglas, con sus límites y alcances, en el proceso de formación de la ley, de control político y del cumplimiento de las demás funciones de la Asamblea Legislativa.

¹ Se agradece el apoyo del Bach. Raúl Jiménez Vásquez para finalizar esta ponencia.

Entre los espacios más recientes donde se han emitido recomendaciones en este sentido, se encuentran el Acuerdo Nacional entre los partidos políticos con representación legislativa por la Costa Rica del Bicentenario², que data de 2017, la Comisión de Reforma al Estado que conformó el Presidente Alvarado (Presidencia de la República de Costa Rica, 2018) y la Comisión de Notables conformada por la Ex Presidenta Chinchilla Miranda (Contreras, 2013). También consta en documentos como el Acuerdo Piza-Alvarado, denominado *Gobierno Nacional: acuerdo por la esperanza, la equidad y el desarrollo* (Semanao Universidad, 2018) y planes de gobierno presentados en recientes campañas electorales.

Cada una de las normas establecidas en el reglamento es permanentemente cuestionada por las fuerzas políticas, dependiendo de su valoración sobre cómo el instrumento del reglamento limita o facilita el proceso de formación de la ley y del control político. Por las diferencias de visiones que se corresponden con el poder que ostenta cada fracción para conformar mayorías, las reformas que se aprueban históricamente apuntan a modificar elementos menores del Reglamento. La última reforma integral aprobada al reglamento legislativo previa a la que estudia esta sección, fue aprobada en 1994.

Una muestra de ello, es que en el periodo mayo 2014 – mayo 2020 se presentaron setenta y nueve iniciativas de reformas reglamentarias, de las cuales se aprobaron un total de 11: ocho que reforman un único artículo reglamento, una que reforma más de uno y menos de cinco artículos, y el acuerdo de reforma general al Reglamento objeto de análisis de esta sección, acuerdo No. 6745 del 4 de marzo de 2019, así como su respectivo acuerdo de conformación de Comisión Especial.

El trámite de la iniciativa

La reforma al reglamento legislativo fue presentada a la ciudadanía y a la corriente legislativa el 15 de noviembre de 2018, mediante una conferencia de prensa liderada por la entonces Presidenta de la Asamblea Legislativa, diputada Carolina Hidalgo. En ese espacio participaron los jefes de fracción del PLN, PUSC, y PAC, así como representantes de Restauración Nacional, del bloque independiente Nueva República y el Partido Integración Nacional. (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 2018)

En este espacio se hizo público que la reforma al reglamento se gestó previo al inicio formal del periodo constitucional y que se trabajó de manera conjunta entre las fracciones supra citadas. En ese sentido se puntualizó que las observaciones y aportes de todas las fracciones políticas estaban representadas en el texto al que se le asignó el número de expediente 21.116.

Tanto la exposición de motivos del proyecto de acuerdo como los mensajes claves esgrimidos en la conferencia de prensa, hacen alusión a que la reforma al reglamento es una deuda histórica con la flexibilidad y agilidad que debe tener el proceso de formación de la ley para dar respuestas a las necesidades de la ciudadanía de manera oportuna y se justifica, que pese a la

² Para conocer más sobre el Acuerdo Nacional, puede consultar su página web: www.acuerdonacional.cr

existencia de mayorías o consensos, el Reglamento Legislativo constituye un obstáculo para la toma de decisiones en el tanto le otorga un amplio poder de veto a las personas Diputadas en su rol individual.

Las y los diputados firmantes del proyecto, es decir las y los proponentes del mismo, sumaron 39 firmas en total. En el cuadro 1 a continuación se puede valorar la suscripción individual, según número de diputados que componen cada bancada.

Cuadro 1

Número de firmantes del proyecto 21.116 según partido político y proporción respecto al total de diputaciones de cada bancada

Partido político	Diputaciones firmantes de la reforma al reglamento	Total de diputaciones que conforman la bancada^{a/}
Partido Acción Ciudadana	9	10
Partido Liberación Nacional	17	17
Partido Unidad Social Cristiana	4	9
Partido Restauración Nacional	3	7
Partido Integración Nacional	1	3
Partido Republicano Social Cristiano	2	2
Partido Frente Amplio	0	1
Bloque independiente Nueva República	2	7 ^{b/}
Diputaciones independientes	1	1 ^{c/}
Total	39	57

a/ Se consigna según la conformación a la fecha de presentación del proyecto No. 21.116

b/ Al momento de presentación del proyecto de ley las diputadas Floria Segreda e Ivonne Acuña permanecían como parte del bloque de diputados independientes de Nueva República.

c/ Corresponde a la firma del Diputado Erick Rodríguez Steller.

Fuente: elaboración propia con base en Página Oficial de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2018). Proyecto de Ley No. 21.116. Recuperado de: http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx

El texto base, una vez ingresado a corriente legislativa, se le aprobó en Plenario una moción de trámite rápido con el artículo 208 bis del Reglamento, que también conformaría una Comisión Especial que valorara la propuesta. Dicha moción, aprobada el 17 de diciembre de 2018³, recibió la oposición de diputados y diputadas de Integración Nacional, Restauración Nacional y del Partido Frente Amplio, puntualmente de diputaciones que no avalaron con su firma la presentación de la propuesta de reforma (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2018)

³ En la misma sesión también se le aprobó una moción de trámite rápido, según artículo 208bis al proyecto que regularía el derecho a huelga y sus procedimientos, expediente 21.049.

Hasta este punto del proceso, se puso en evidencia las diferencias a lo interno de las fracciones del PIN y del PRN sobre la reforma integral al reglamento legislativo. Asimismo, durante la sesión de Plenario, existieron reclamos de los partidos minoritarios (PIN – PFA) por el desconocimiento sobre el trámite rápido y la presentación de la moción 208bis, cuyo proceso de negociación calificaron como excluyente.

Ello generó un ambiente de tensión con las fracciones minoritarias respecto a la reforma, que se crispó en la conformación de la Comisión Especial. En ese momento, las fracciones minoritarias adujeron que la Presidencia no respetó el acuerdo entre esas fracciones, que postularon a Walter Muñoz en su representación en la Comisión Especial, ya que en su lugar se incluyó a Zoila Volio, también del PIN, pero que es parte del grupo de trabajo proponente del proyecto. Además, se mantuvieron diferencias en los criterios de aceptar las sustituciones ante la ausencia de la Diputada Volio una vez en Comisión (Pérez, 2018, párr. 1-5 y Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 2018).

La Comisión estuvo conformada por: Erwen Masis (PUSC), Roberto Thompson (PLN), Jorge Fonseca (PLN), Eduardo Cruickshank (PRN), Zoila Volio (PIN), Jonathan Prendas (Nueva República) y presidida por Carolina Hidalgo (PAC). La moción 208 bis habilitó la presentación mociones de fondo al texto propuesto durante los primeros 10 días hábiles a partir de la primera sesión de dicha Comisión. La Comisión recibió, según consta en el dictamen del expediente, un total de 357 mociones de fondo, de las cuales se aprobaron 39 que variaron el texto base⁴.

De esas mociones aprobadas, nueve contaban con la firma de todos los Diputados y Diputadas miembros de la Comisión Especial, doce fueron propuestas por Restauración Nacional en las figuras de Eduardo Cruickshank y Mileidy Alvarado, cinco fueron propuestas del Frente Amplio, ocho del PAC en la figura de su jefe de Fracción Víctor Morales, cuatro contaron con la firma del Jonathan Prendas del Bloque de diputados independientes de Nueva República, y una presentada por Jorge Fonseca.

En ese sentido, cobra relevancia el intento que se hizo a través de dos mociones de: 1) instaurar el voto telemático y 2) aumentar el número de firmas requeridas para hacer consultas preceptivas de constitucionalidad, ambas mociones de Liberación Nacional. Sin embargo, estas fueron revisadas y desechadas en el tanto, al momento de la discusión a lo interno de la Comisión Especial, el Departamento de Servicios Técnicos emitió un criterio indicando que la primera requería una consulta de constitucionalidad (Informe AL-DEST-CJU-010-2019) previo a su incorporación en el reglamento legislativo y la segunda requiere reformar la Ley de la Jurisdicción Constitucional, No. 7135.

Los principales cambios aprobados en Comisión respecto al texto original, refieren a:

- Agregar reformas a siete artículos que no estaban considerados en el texto base para tratar los siguientes temas: 1) regulación de las mociones de posposición (artículo 39bis), 2) la

⁴ Se tratan de las mociones 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 221, 290, 291, 292, 293, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 307, 308, 324, 337, 338, 339, 340, 343, 344, 346.

sustitución de diputados en Comisión por ausencia (artículo 69), 3) los requisitos de presentación de proyectos de ley y su disposición en formato digital (artículo 113), 4) la caducidad de los asuntos (artículo 119), 5) instauración de un plazo para hacer las consultas obligatorias a los proyectos en Comisión (artículo 126), 6) sobre los elementos a lo que debe referirse la consulta de constitucionalidad (artículo 143), y 7) trámite de las mociones de revisión en Comisiones Plenas (artículo 173). También se agregó la modificación de un inciso al artículo 2 para limitar el número de ocasiones en que un Diputado o Diputada puede recibir el tiempo de uso de la palabra de otra persona Diputada.

- Se sumaron dos derogatorias a artículos que no estaban previstos en el texto original, el artículo 169 y 171, como consecuencia de las modificaciones realizadas al texto.
- Se sube el tiempo de uso de la palabra en tres artículos, el 146 y el nuevo artículo 176 que aumentan de 5 a 10 minutos y el artículo 135 que se pasa de 15 a 20 minutos. Estas propuestas fueron hechas por Restauración Nacional. Se incorporan consideraciones de tiempo para que Diputados y Diputadas también puedan referirse a hablar en contra de ciertos asuntos (artículos 161 y 163) y se eliminó disposición de que Diputados o Diputadas no miembros de las Comisiones que se creen a propósito del nuevo procedimiento abreviado, no pudieran presentar mociones al texto.
- Se modificaron integralmente las propuestas de reforma a los artículos 80, respecto al plazo para presentación de informes de Comisión y el 185 nuevo que regularía las sesiones extraordinarias de Comisión en eventuales aplicaciones del nuevo procedimiento abreviado.
- Se corrigieron, además, las consideraciones sobre el trámite de las liquidaciones presupuestarias, la redacción de algunos artículos particularmente en materia de lenguaje inclusivo, la posibilidad de establecer un límite al número de procedimientos abreviados que se aprueben, así como la posibilidad que las y los Diputados aporten documentación a los expedientes y actas.
- Se incluyó un transitorio para el tratamiento de los informes especiales de Comisiones Investigadoras que se encuentren pendientes de conocimiento y discusión del Plenario Legislativo se puedan conocer en el periodo constitucional siguiente. Además, se modificó la entrada en vigencia del proyecto a un mes después de su publicación.

La Comisión Especial sesionó únicamente en cinco ocasiones para conocer mociones⁵ destaca la ausencia de discusiones por el fondo para el razonamiento de las mociones, a excepción de los casos en que los proponentes explicaron sus propuestas. Lo anterior, da cuenta de que los acuerdos de cómo votar cada asunto se tomaron en espacios informales de discusión entre diputaciones y asesores, pues no hay registro formal en las actas de las comisiones sobre los criterios de cada fracción para emitir su voto. El proyecto fue aprobado de manera unánime en

⁵ Se tratan de las sesiones número 1, 2, 3, 4 y 5 realizadas durante 2019 en fechas 15 de enero, 22 de enero, 30 de enero, 4 y 5 de febrero, respectivamente.

la Comisión Especial, que en un plazo de 22 días naturales emitió el dictamen respectivo, para pasar a Plenario a efectos de su aprobación final.

El trámite durante la Comisión, sin embargo, no estuvo exento de momentos de atención mediática, entre ellos, destacan dos hitos. El primero de ellos (Alfaro, 2019, Salas, 2019 y Artavia, 2019), a partir de las ocho propuestas de mociones que presentó el Poder Ejecutivo desde su Comisión de Reforma del Estado, a pocas horas de cierre del plazo correspondiente para presentar mociones, según fue expuesto por los miembros de la Comisión Especial.

La presentación de estas mociones, fue la máxima demostración que hizo el Ejecutivo de involucrarse en la elaboración del texto de reforma y en ese proceso y a raíz de esa polémica, se abrieron espacios de diálogo entre el Ministerio de la Presidencia y los miembros de la Comisión Especial. El Ejecutivo recibió críticas significativas en torno a la propuesta de dotar al Gobierno de la capacidad de aceptar o no la presentación de mociones sobre los proyectos de ley que ingrese a corriente legislativa.

Esta moción que levantó suspicacias, fue rechazada con el argumento de que afectaba el derecho de enmienda de las y los Diputados y en el tanto, fue calificada por la oposición como inconstitucional y antidemocrática, entre otros calificativos. Ninguna de las ocho propuestas del Ejecutivo tuvo cabida en el texto en construcción. Las y los Diputados de oposición que conformaron la Comisión Especial justificaron que las propuestas requerían reformas legales y constitucionales más complejas y que, pese a las intenciones, las propuestas no eran acordes a lo que ya había construido la Comisión Especial (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 2018).

También, previo a la entrada en Plenario del expediente destaca el movimiento externo y opositor compuesto por ocho ex Diputados y Diputadas de la República que acudieron a la prensa para expresar sus disconformidades en el proceso de modificación del reglamento (Chinchilla, 2019, Quirós, 2019 y Pérez, 2019). previa convocatoria del Diputado Walter Muñoz del PIN y apoyada por otros partidos minoritarios como el PRSC.

La conferencia se realizó un día antes de la última sesión de Comisión Especial que tramitó la reforma al reglamento legislativo. A esas alturas, ya no había espacio para presentar más mociones y la Comisión había finalizado el conocimiento de las mismas, es decir, en esa fecha no podían hacerse más cambios en Comisión al texto, si no que debían tramitarse en Plenario.

La argumentación de los ex legisladores en conferencia de prensa, planteó la afectación que podía tener la reforma sobre la capacidad de los partidos políticos con representación legislativa más pequeña o minoritaria para hacer valer sus perspectivas y visiones, además de insistir sobre que el reglamento actual no impide o ha impedido la toma de decisiones.

En dicho movimiento participaron los ex Diputados y Diputada: Gloria Valerín (PUSC), Otto Guevara (PML), Jose Miguel Corrales (PLN), Federico Malavassi (PML), Célamo Guido (Fuerza democrática), Oscar Campos (PLN), Oscar Aguilar Bulgarelli (Coalición Unidad) y José Manuel

Echandi (Partido Unidad Nacional), este último asesor legislativo actual de Otto Vargas Víquez, Diputado del PRSC.

Una vez entrado en Plenario el expediente, se dispuso según el trámite especial de la iniciativa, que las fracciones políticas podrían presentar durante un día hábil posterior a la lectura del dictamen de la Comisión Especial, mociones de fondo que serían conocidas durante catorce sesiones de ser necesario, limitando a que no se puedan reiterar mociones rechazadas en Plenario o en Comisión. En ese sentido, se aprobó la posibilidad de que el Plenario sesionara extraordinariamente tres días a la semana en horario especial.

Para el trámite del proyecto de reglamento se realizaron un total de siete sesiones extraordinarias⁶ y cuatro sesiones ordinarias⁷ entre el 11 de febrero y el 4 de marzo de 2019. En total se le presentaron al proyecto 189 mociones de fondo al texto dictaminado en Comisión Especial, que se conocieron entre el 19 de febrero (sesión extraordinaria 26) y el 26 de febrero (sesión ordinaria 143). En Plenario se aprobaron un total de 23 mociones de fondo que modificaron el texto dictaminado⁸.

Las 23 mociones de fondo aprobadas se clasifican según proponentes, de la siguiente manera: 11 mociones de los miembros de la Comisión Especial, seis mociones de Diputados de Liberación Nacional (3 de David Gourzong y 3 de Gustavo Viales), una de Shirley Díaz (PUSC) y otra de un grupo de Diputados de Nueva República, tres mociones cuentan con la firma de José María Villalta (dos de ellas junto con Eduardo Cruickshank), y una moción, que cuenta con la firma de 41 Diputados y Diputadas relativa a la implementación del expediente legislativo digital.

En el trámite en Plenario es importante destacar que entre el 11 de febrero y el 19 de febrero se abrió un periodo de posposición de conocimiento del expediente que permitió según las entrevistas realizadas, establecer mesas de trabajo entre las y los Diputados proponentes y parte de la Comisión, con las y los Diputados interesados en mocionar.

Los principales cambios al expediente aprobados en el Plenario se detallan a continuación:

- Se agregan nueve artículos a ser modificados por la reforma reglamentaria, que no habían sido considerados en el texto base ni en el texto dictaminado, en las siguientes materias: 1) respecto al orden del día del capítulo de primeros debates (artículo 36), 2) sobre el trámite de las liquidaciones presupuestarias y del presupuesto (artículo 66 inciso c, artículo 89 y 194), 3) respecto al margen de acción de la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico (creación artículo 89bis), 4) trámites de vetos presidenciales (artículos 182,

⁶ Se tratan de las sesiones extraordinarias número 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 31, realizadas en 2019 en fechas del 11 de febrero, 19 de febrero, 20 de febrero, 25 de febrero, 26 de febrero, 27 de febrero y 4 de marzo respectivamente.

⁷ Se tratan de las sesiones ordinarias número 139, 141, 142 y 143 del 11 de febrero, 21 de febrero, 25 de febrero y 26 de febrero de 2019 respectivamente.

⁸ Se tratan de las mociones de fondo de la 1 a la 12, la 24, 27 y 30 (en sesión extraordinaria 26), la moción 54 (en sesión ordinaria 139), las mociones 57, 63, 64 (en sesión extraordinaria 27), la moción 95 (en sesión extraordinaria 28), y las mociones 126, 131 y 134 (en sesión ordinaria 142).

183 y creación de artículo 182 bis) y 5) creación del expediente legislativo digital (creación de artículo 113 bis)

- Se modifican sustantivamente los trámites de: 1) sustitución de diputados en Comisiones (artículo 69), 2) plazo para la presentación de informes de Comisión (artículo 80), 3) trámite de los informes de comisiones especiales investigadoras en Plenario (artículo 96bis) y 4) retrotracción a primer debate (148bis).
- Se realizan mejoras de redacción en lo que corresponde al lenguaje inclusivo según género en varios artículos.
- Además, se aumenta el uso de la palabra de 5 a 10 minutos en el artículo 135 referido al uso de la palabra en las mociones que se tramiten en la discusión de proyectos en primer debate.

Las modificaciones en fase de Plenario fueron menores a las consideradas en la Comisión Especial, sin embargo, hay asuntos que se trataron en ambos espacios y que fue hasta su llegada a Plenario que terminaron de ser construidos por las fracciones legislativas. En ese sentido, destaca el tema de las sustituciones en Comisión, el plazo de las Comisiones para rendir informes sobre proyectos de ley, el trámite de las liquidaciones presupuestarias y el de la retrotracción a primer debate.

A los anteriores, hay que agregar los temas que se incluyeron hasta el final del proceso: el trámite de los vetos presidenciales, la creación del expediente legislativo digital, la modificación del quehacer de la Comisión de Seguridad y el ordenamiento de los asuntos en el orden del día del capítulo de primeros debates.

Asimismo, destaca que el proyecto de ley, no dejó atrás o sacrificó ninguna propuesta. Es decir, no se tuvieron que eliminar artículos originalmente propuestos a ser modificados, sino que se hicieron ajustes y se agregaron nuevos a consideración de las fracciones. Esto, permite indicar que el texto que se asumió como punto de partida constituyó un acuerdo sólido de elementos mínimos a modificarse en el reglamento.

Cabe recordar que, en el periodo comprendido entre diciembre de 2018 y abril de 2019, la Asamblea Legislativa está en sesiones extraordinarias, lo que implica que el Poder Ejecutivo define sobre la conformación de la agenda de proyectos de ley que debe valorar el Legislativo. Este punto se prestó para diferencias con el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), una vez finalizado el conocimiento de las mociones de fondo del expediente 21.116.

El PUSC solicitó al Ejecutivo convocar 24 proyectos de ley dedicados a la reactivación económica y a honrar los compromisos adquiridos a partir de la aprobación de la reforma fiscal. En agenda, se encontraba la solicitud del Ejecutivo para aprobar la emisión de Eurobonos y la reciente diferencia entre el Ejecutivo y la CCSS por la aplicación de la regla fiscal y la reforma al empleo público contenida en la Ley No. 9635. (Fracción Parlamentaria del Partido Unidad Social Cristiana. 2019. Oficio FPUSC-143-2019).

Puntualmente, el desencuentro giró en torno a la desconvocatoria, en sesión ordinaria 143, del proyecto 20.985 “Ley para combatir la contaminación por plástico y proteger el ambiente” liderado por el Jefe de Fracción, Erwen Masís quien en esa coyuntura era el Presidente de la

Comisión Permanente Especial de Ambiente. El PUSC intentó posicionarlo como un llamado a tomar acciones sobre la reactivación económica, pese a una lectura más detallada de que se trató de una acción en búsqueda de “desmarcarse” del Ejecutivo tras la aprobación de la reforma fiscal y su costo político para dicha fracción, que aún contaba con Rodolfo Piza como Ministro de la Presidencia, así como otras figuras de peso en el equipo económico. (Fracción Parlamentaria del Partido Unidad Social Cristiana. 2019. Oficio FPUSC-143-2019).

Al respecto, la Presidencia manifestó que iniciaría un proceso de análisis y diálogos para conocer las observaciones del sector productivo en torno a la iniciativa para contar con la mejor legislación posible (Presidencia de la República de Costa Rica. 2019. Oficio DP-P-021-2019). La presión ejercida por el PUSC se manifestó en prensa como “amenazas al Ejecutivo” (Madrigal, 2019), “condicionamiento a sus votos” (Alfaro, 2019) y “sabotaje a la reforma al reglamento” (Chinchilla, 2019).

Las negociaciones una vez confirmado el texto final de la reforma, se extendieron e incluyeron la exigencia del bloque de diputados independientes denominado “Nueva República” en aras de presionar a la administración de la Asamblea, es decir al Directorio, para que pudieran contar con un número de asesores de fracción que les correspondía una vez separados de Restauración Nacional en octubre de 2018. Esto, lo confirmaron los mismos Diputados de dicha fracción y es parte de las secuelas del momento político que estaba viviendo el grupo de Diputados de origen neopentecostal, en torno a las denuncias sobre el financiamiento de la campaña electoral de 2018.

Una vez concluidas las negociaciones para la votación final acontecidas entre el 26 de febrero y el 4 de marzo, la reforma al Reglamento fue aprobada en su único debate, con un total de 52 votos, 41 a favor y 11 en contra, que se corresponden con las discusiones, las alianzas y opositores del proyecto desde el planteamiento del proyecto.

Una distinción interesante entre la etapa de presentación de la iniciativa, así como la etapa de votación, consta en la consolidación de todos los votos de Restauración Nacional a favor, que se puede entender desde el número significativo de mociones que fueron acogidas con firmas de Diputados y Diputadas de esta fracción. También la división a lo interno del PIN que se mantuvo en la votación por el fondo del expediente con una convicción irrestricta de su jefe de fracción que insiste – al ser consultado sobre este tema – respecto a que no era necesaria la reforma para agilizar el trámite de iniciativas de ley y que tampoco debió constituirse como una prioridad país frente a otras problemáticas como el desempleo y una posición opuesta completamente a este argumento de la Diputada Zoila Volio, de la misma fracción.

El apoyo del PAC y del PLN fue sostenido a lo largo de toda la construcción del expediente, y los principales liderazgos en su proceso constan en la figura de Carolina Hidalgo Herrera y Carlos Ricardo Benavides. El PUSC a excepción del episodio cercano a su votación, también es reconocido como un impulsor del mismo desde sus comienzos. En ese sentido corresponde destacar que, por las fechas propias del calendario legislativo, las negociaciones en torno al reglamento estuvieron cercanas a la elección del Directorio Legislativo para el periodo 2019-2020.

Es importante destacar que pese a las proposiciones varias de la fracción del Frente Amplio, que fueron incorporadas, particularmente en la temática de análisis en el Plenario de los informes de comisiones especiales investigadoras, el tema de la reducción de los plazos para discutir en el Plenario, condicionó el voto negativo a la reforma por la calificación que hizo el Diputado Villalta de que la reforma cercena el debate parlamentario.

Respecto al PRSC, fragmentaron su voto entre Otto Vargas Víquez que votó a favor y Dragos Dolanescu que votó en contra de la iniciativa de ley. También votó en contra el bloque de Diputados independientes de Nueva República, pese a que los Diputados Jonathan Prendas e Ivonne Acuña fueron proponentes del proyecto de ley y que se incluyeron reformas propuestas por Prendas tanto en Comisión como en Plenario.

En el cuadro 2 a continuación, para el cierre de esta sección, se incluye el detalle de cómo votó cada diputación el proyecto de ley 21.116 en Plenario Legislativo.

Cuadro 2
Resultado de la votación del proyecto de ley 21.116 en Plenario Legislativo

Diputada / Diputado	Partido político	Votación final del expediente 21.116
Ivonne Acuña Cabrera	Independiente NR	En contra
Ignacio Alpízar Castro	Independiente NR	En contra
Marulin Azoifeifa Trejos	Independiente NR	En contra
Carmen Chan Mora	Independiente NR	En contra
Nidia Céspedes Cisneros	Independiente NR	En contra
Harllan Hoepelman Páez	Independiente NR	En contra
Jonathan Prendas Rodríguez	Independiente NR	En contra
Floria Segreda Sagot	Independiente NR	En contra
Erick Rodríguez Steller	Independiente	A favor
Nielsen Pérez Pérez	PAC	A favor
Luis Ramón Carranza Cascante	PAC	A favor
Mario Castillo Méndez	PAC	A favor
Laura Guido Pérez	PAC	A favor
Carolina Hidalgo Herrera	PAC	A favor
Catalina Montero Gómez	PAC	A favor
Victor Morales Mora	PAC	A favor
Welmer Ramos González	PAC	A favor
Enrique Sánchez Carballo	PAC	A favor
Paola Vega Rodríguez	PAC	A favor
José María Villalta Florez-Estrada	PFA	En contra
Walter Muñoz Céspedes	PIN	En contra
Patricia Villegas Álvarez	PIN	Ausente
Zoila Volio Pacheco	PIN	A favor
Luis Aiza Campos	PLN	A favor
Carlos Ricardo Benavides Jiménez	PLN	A favor
Luis Fernando Chacón Monge	PLN	A favor

Diputada / Diputado	Partido político	Votación final del expediente 21.116
Maria José Corrales Chacón	PLN	A favor
Ana Lucía Delgado Orozco	PLN	A favor
Jorge Fonseca Fonseca	PLN	A favor
David Gourzong Cerdas	PLN	Ausente
Silvia Hernández Sánchez	PLN	A favor
Wagner Jiménez Zúñiga	PLN	A favor
Yorleny León Marchena	PLN	A favor
Aida Montiel Héctor	PLN	A favor
Franggi Nicolás Solano	PLN	A favor
Karine Niño Gutiérrez	PLN	A favor
Roberto Thompson Chacón	PLN	A favor
Daniel Ulate Valenciano	PLN	A favor
Paola Valladaraes Rosado	PLN	A favor
Gustavo Viales Villegas	PLN	A favor
Mileydi Alvarado Arias	PRN	Ausente
Carlos Avendaño Calvo	PRN	A favor
Eduardo Cruickshank Smith	PRN	A favor
Geovanni Gómez Obando	PRN	A favor
Melvin Nuñez Piña	PRN	A favor
Xiomara Rodríguez Hernández	PRN	A favor
Dragos Dolanescu Valenciano	PRSC	En contra
Otto Vargas Víquez	PRSC	A favor
Pablo Abarca Mora	PUSC	A favor
Oscar Cascante	PUSC	Ausente
Shirley Díaz Mejías	PUSC	Ausente
Erwen Masís Castro	PUSC	A favor
María Vita Monge Granados	PUSC	A favor
Pedro Muñoz Fonseca	PUSC	A favor
Rodolfo Peña Flores	PUSC	A favor
Aracelly Salas Eduarte	PUSC	A favor
María Inés Solís Quirós	PUSC	A favor

Fuente: elaboración propia con base en Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (Productor). (2019). Acta No. 31 del Plenario Sesión Extraordinaria. [DVD]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=yFcmEpyWjhU>

Los cambios aprobados

Corresponde en próximas legislaturas conocer ampliamente los efectos que pudieran tener las reformas reglamentarias en el logro de la llamada flexibilidad y agilidad del proceso legislativo. Para efectos de esta ponencia, no se valoró calcular dichos efectos, en el tanto la coyuntura por el COVID-19 impone características distintivas que trastornaron la dinámica legislativa usual. Ello, también porque al cierre de esta ponencia muchos proyectos de ley aún se tramitaron bajo las reglas establecidas en el reglamento anterior, dadas las normas transitorias que incluyó la reforma.

A continuación, se detallan los principales cambios que generó la reforma al reglamento legislativo, aprobada vía acuerdo No. 6745 del 4 de marzo de 2019, según la clasificación de modificaciones, derogatorias y creación de articulado:

Modificaciones

- Al artículo 2 para limitar el número de ocasiones en que un diputado o diputada puede ceder el uso de la palabra a otro legislador para referirse a un mismo tema, también para que legisladores tengan la opción de solicitar en cualquier momento del debate legislativo la incorporación de documentos al acta.
- Al artículo 66 para otorgarle a la Comisión de Asuntos Hacendarios la potestad de tramitar las liquidaciones presupuestarias, que antes conocía la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Público, en aras de que Hacendarios se ocupe del análisis, aprobación y supervisión de todo el ciclo presupuestario nacional. Dicha modificación se conecta con los cambios introducidos en el artículo 89 para darle la potestad a la Comisión de Ingreso y Gasto Público de realizar investigaciones de control político para el óptimo manejo de los recursos públicos. También se complementa con la reforma a los artículos finalmente numerados como el 204 y 220.
- Al artículo 69 para aclarar el procedimiento a seguir al momento en que un Diputado o Diputada debe ausentarse de manera temporal en una Comisión, en ese sentido se establece que la Presidencia debe autorizar dicha sustitución con base en la solicitud de la jefatura de fracción, y que el legislador sustituto adquiere los mismos derechos y obligaciones del diputado miembro mientras dure la sustitución.
- Al artículo 80, para efectos de establecer el plazo de sesenta días hábiles, con la posibilidad de establecer una única prórroga a las Comisiones, para efectos de rendir informe sobre los expedientes de ley, también señala los momentos en que se suspende o interrumpe ese plazo.
- Al artículo 89bis para efectos de agregar a la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico la posibilidad de trabajar “cualquier otro asunto relacionado con la seguridad, la delincuencia en general, y la prevención del delito, incluyendo las políticas públicas en la materia”.
- Al artículo 96bis para efectos de aclarar el procedimiento para conocer en Plenario los informes de las comisiones especiales de investigación, en un máximo de ocho días hábiles después de que el informe llegue al Plenario Legislativo, de manera que tengan que conocerse, votarse y dárseles la prioridad respectiva una vez que sean dictaminados por la Comisión investigadora. Esta reforma es una de las más significativas en aras de fortalecer el control político que realiza la Asamblea Legislativa.
- Al artículo 101 para eliminar la votación secreta sobre los casos de acusaciones y suspensiones de funcionarios.
- Al artículo 105 de manera que las y los legisladores puedan excusarse de dar su voto y que puedan retirarse del recinto, si considera que la votación le genera algún tipo de beneficio directo a sí mismo y familiares hasta tercer grado de consanguinidad o a sus intereses empresariales.

- Al artículo 107, se reduce a quince minutos el plazo de uso de la palabra para efectos de que la persona diputada se refiera a asuntos diversos y se incluye en este artículo la figura del debate reglado, que debe ser aprobado con los votos de dos terceras partes del total de los miembros y se estipula los elementos mínimos que debe contener dicha moción.
- Al artículo 113 para efectos de garantizar que los proyectos de ley se entreguen en formato digital abierto, y se carguen al sistema legislativo de divulgación de manera inmediatamente posterior a que se les asigne un número de expediente. Asimismo, establece la obligatoriedad de enviar a publicación los expedientes de ley una vez cumplidos los requisitos de presentación de las iniciativas, independientemente del periodo de sesiones en que se encuentre la Asamblea al momento en que se presenta el proyecto.
- Al artículo 119 sobre la caducidad de los proyectos de ley, introduce la figura de “puesta a despacho” trámite que se realiza ante la secretaría del Directorio y detalla un procedimiento claro para dar un nuevo plazo cuatrienal a un proyecto de ley cuando esté próximo a vencerse. Este procedimiento se había establecido mediante resolución de la Presidencia, pero a partir de la reforma reglamentaria queda debidamente incorporado y formalizado en el reglamento.
- Al artículo 126 para darle plazo a la Presidencia de cada Comisión para realizar las consultas obligatorias de cada expediente en el orden del día, de manera que se pueda cumplir con el plazo establecido en el artículo 80 para dictaminar los proyectos de ley. Esta es una de las modificaciones, que implicó un cambio significativo para el Departamento de Comisiones y de Servicios Técnicos, en el tanto este último debe informar de manera expedita la lista de instituciones a la que debe consultarse obligatoriamente el proyecto, en aras de evitar retrasar el cumplimiento de esta disposición.
- Al artículo 135 que redujo el tiempo para que las y los legisladores se refieran en Plenario a mociones durante el trámite de primer debate de los proyectos por un plazo no mayor de diez minutos (antes 15) y para referirse al fondo del proyecto hasta por 20 minutos (antes 30).
- Al artículo 138 para reducir el plazo de presentación de mociones de reiteración y establecer los tiempos de uso de la palabra para referirse a las mismas. Asimismo, establece la obligación a la secretaría del Directorio de publicitar dichas mociones.
- A los artículos 143 y 146 para establecer límites a los temas que refiere una consulta de constitucionalidad, de manera que se limite únicamente a los aspectos consultados y graves vicios sustanciales en el trámite, así como el establecimiento de plazos para conocer los criterios de la Sala Constitucional, referirse a las mismas y votarlas.
- Al artículo 150 para reducir el tiempo de uso de la palabra en la discusión general de un proyecto en segundo debate a 10 minutos por Diputado o Diputada, previo a la reforma el plazo era de 15 minutos.
- Al artículo 152, para que las mociones de forma a un proyecto sólo se presenten una vez votado en primer debate, que no suspenda su trámite, y las valore la Comisión de Redacción, asimismo elimina la posibilidad de que el Diputado o Diputado proponente insista sobre dicha moción.
- Al artículo 155 y 156 que modifican el trámite, los plazos para tramitar, la naturaleza y el alcance de las mociones de revisión y apelación.
- Al artículo 161 para reducir el tiempo de uso de la palabra de quince a diez minutos para referirse a una moción delegatoria.

- Al artículo 162 para reducir el tiempo de uso de la palabra de quince a diez minutos para explicar los dictámenes de comisión por parte de los firmantes y de treinta a quince minutos para que se refieran los proponentes del proyecto de ley.
- Al artículo 163 que reduce de tres a dos sesiones el plazo para presentar mociones de fondo en el trámite de primer debate y reduce los plazos tanto de los proponentes como de quienes se quieran manifestar a favor o en contra, para intervenir en el uso de la palabra sobre dichas mociones. También pone límites al uso de la palabra a quienes quieran manifestarse a favor o en contra de cada una de las mociones. Asimismo, se pasa de tres sesiones a tres días hábiles el plazo para presentar mociones si se aprobara un texto sustitutivo en este proceso, dado que las mociones restantes pasarían a ser no admisibles.
- Al artículo 164 para regular el uso de la palabra en la Comisión de Redacción y eliminar la posibilidad de que en dicha Comisión se archive un expediente de ley por no rechazo o improbación de los dictámenes.
- Al artículo 166 para establecer un tiempo máximo de 10 minutos para que cada legislador o legisladora se refiera por el fondo en el segundo debate de un proyecto de ley.
- Al artículo 173 para que las mociones de revisión en Comisiones Plenas no tengan un trámite diferenciado a lo interno de este órgano, respecto a cómo se tramitan en el Plenario.
- Al artículo 174 para regular el uso de la palabra en el trámite de mociones de revisión ya sean en el primero o en el segundo debate.
- Al artículo 175 para limitar el número de mociones de avocación que puedan presentarse por proyecto de ley y otorgar un plazo para que se conozcan y se voten.

Derogatorias

- Artículo 41 bis que establecía la posibilidad de establecer mociones para fijar plazos de votación.
- Artículo 169 sobre razonamiento del voto.
- Artículo 171 sobre las subcomisiones.
- Artículo 176 que deba prioridad a los proyectos avocados.

Adiciones

- Se agrega un artículo 39bis para crear las mociones de posposición que ha sido un mecanismo utilizado diariamente por la actual Asamblea Legislativa para definir en cada sesión los proyectos a tramitar, pudiendo posponer los temas donde no hay acuerdo o las fracciones consideran que no son prioritarios.
- Se agrega un artículo 113bis para crear el expediente legislativo digital dispuesto al público de manera actualizada en todo el proceso de la ley. Esta fue una propuesta que se hizo en Plenario Legislativo y que entraña un aporte muy significativo a los principios de publicidad, transparencia y acceso a la información.
- Se agrega un artículo 148bis para crear el trámite de retrotracción al primer debate de las iniciativas para modificar el fondo del texto o subsanar algún vicio de procedimiento por una única vez, para lo cual 38 diputados y diputadas deberán votar a favor de la moción y se le da un lugar prioritario en el orden del día a los proyectos que tuvieran que ser subsanados.

Lo anterior, sin necesidad de que el expediente deba volver a la comisión dictaminadora, pues se habilita un periodo de presentación de mociones de fondo para subsanar o corregir los aspectos necesarios.

- Se agrega un capítulo II “Procedimiento abreviado” al Título III “Procedimientos Legislativos Extraordinarios” que incluye un total de 25 artículos relacionados a cómo se tramitan proyectos a través de este procedimiento que anteriormente debía procurarse realizarse a través de una moción al amparo del artículo 208bis. En este sentido, se recopiló las diversas experiencias en el marco de dicho artículo, así como la jurisprudencia de la sala constitucional al respecto.
- Se agrega un artículo 208bis que complementa los artículos ahora numerados como 208 y 209, en aras de aclarar y homologar el trámite de los proyectos de Ley aprobados en Plenario o en Comisión con Potestad Legislativa Plena que sean vetados por el Ejecutivo y el rol de la Comisión de Consultas de Constitucionalidad en el proceso.

Respecto a las modificaciones, derogaciones y adiciones aprobadas destacan las siguientes valoraciones que pueden dar pie a futuro a la construcción de categorías de análisis de los cambios suscitados en el marco de esta reforma:

1) La relevancia dada a la reducción de los tiempos de uso de la palabra en distintas instancias del proceso parlamentario, así como la reducción de plazos para la presentación de diversos tipos de mociones. Al menos 15 reformas al articulado se realizaron en aras de reducir o regular los tiempos en el uso de la palabra de las personas Diputadas.

Sobre este particular, se puede establecer un ejercicio hipotético de número de horas en que se reduce el trámite de discusión en primero y segundo debate por el fondo de un expediente de ley en el Plenario, tomando como supuesto que todas las personas diputadas utilizan el máximo de su tiempo disponible para referirse al proyecto (ver Cuadro 3).

Cuadro 3
Ejemplo horas máximas en discusión de primero y segundo debate de un proyecto de ley en Plenario

Procedimiento en Plenario	Tiempo máximo de discusión previo a la reforma	Tiempo máximo de discusión con la reforma integral aprobada
Discusión por el fondo del proyecto en trámite de primer debate (previo a su votación) Artículo 135 del Reglamento	30 minutos por Diputado/a 1710 minutos en total 28,5 horas en total	20 minutos por Diputado/a 1140 minutos 19 horas
Discusión por el fondo del proyecto en trámite de segundo debate (previo a su votación) Artículo 150 del Reglamento	15 minutos por Diputado/a 855 minutos 14, 25 horas	10 minutos por Diputado/a 570 minutos 9,5 horas
Total de horas para la discusión por el fondo de proyectos de ley en trámite de primero y segundo debate	2565 minutos 42,75 horas	1710 minutos 28,5 horas

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, conviene analizar cómo se reducen estos tiempos en Comisiones con Potestad Legislativa Plena, que están conformadas por diecinueve diputados y diputadas y sesionan una vez el Plenario les delegue proyectos de ley para su conocimiento. Este cálculo, al igual que el anterior, toma como supuesto que todos los diputados miembros de la Comisión Plena hacen uso del total de su tiempo para referirse al proyecto.

Cuadro 4

Ejemplo horas máximas de discusión de primero y segundo debate de un proyecto de ley en Comisión con Potestad Legislativa Plena.

Procedimiento en Comisiones con Potestad Legislativa Plena	Tiempo máximo de discusión previo a la reforma (Artículo 174)	Tiempo máximo de discusión con la reforma integral aprobada
Discusión por el fondo del proyecto en trámite de primer debate (previo a su votación)	15 minutos por Diputado/a 285 minutos 4,75 horas	10 minutos por Diputado/a 190 minutos 3,17 horas Artículo 164
Discusión por el fondo del proyecto en trámite de segundo debate (previo a su votación)	15 minutos por Diputado/a 285 minutos 4,75 horas	10 minutos por Diputado/a 190 minutos 3,17 horas Artículo 166
Total de horas para la discusión por el fondo de proyectos de ley en el Plenario en trámite de primero y segundo debate	570 minutos 9,5 horas	380 minutos 6,33 horas

Fuente: Elaboración propia.

Otra modificación significativa en la reducción del tiempo de uso de la palabra corresponde a la reducción de 30 a 15 minutos por Diputado y Diputada cuando se traten asuntos en Plenario Legislativo en que el Reglamento no dispone un lapso para su discusión (artículo 107). Previo a la reforma un asunto no regulado en el reglamento podía tomar hasta 1710 minutos es decir 28,5 horas de discusión, que ahora pasan a 855 minutos es decir 14,25 horas de discusión.

2) La reducción de plazos para que cada Comisión dictaminadora se pronuncie respecto a los trámites de los expedientes de ley. En ese sentido, destaca la necesidad que se ha tenido de ampliar prórrogas a las comisiones para que puedan tramitar los proyectos. Así como la adición de un procedimiento abreviado para las iniciativas que así se determinen, fundamentado en las experiencias legislativas previas en la aplicación del artículo 208bis, que se mantiene como artículo 234bis del Reglamento.

Al cierre de esta ponencia, se había implementado una única vez el nuevo procedimiento abreviado en el expediente 21.478 “Ley para el aprovechamiento sostenible de la pesca de camarón en Costa Rica” cuyo trámite estaba pendiente de finalización, y se había aprobado como Ley de la República el último proyecto de ley que mantenía vigente el trámite de la vía rápida mediante artículo 208bis

3) La centralidad que adquiere también aclarar trámites de los distintos tipos de mociones en el proceso parlamentario, su naturaleza, objetivos y procedimientos, inclusive formalizando figuras que no se encontraban aún en el reglamento. Se modificaron al menos 8 tipo de

mociones en esta reforma. Destaca la inclusión reglamentaria de la moción de posposición, que ha sido utilizada como un mecanismo diario de priorización de proyectos que componen la agenda legislativa.

4) Los temas atinentes a la relación con otros poderes de la República: i) las modificaciones realizadas para aclarar el trámite de los vetos presidenciales, al cierre de este apartado únicamente se había tramitado el veto al expediente 21.277, utilizando este procedimiento y ii) la delimitación que se hace a los temas que deben referirse las consultas de constitucionalidad y la aclaración sobre el trámite de las mismas, pese a que no se reformó la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Ambos temas introducidos posterior a la presentación del texto base.

5) La ampliación o modificación de los campos de acción de al menos cuatro comisiones que actualmente funcionan en la Asamblea Legislativa, la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico, la Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y Gasto Público, la Comisión de Redacción y la Comisión de Consultas de Constitucionalidad.

6) La apuesta a la transparencia y el acceso a la información en el trámite de proyectos de ley a través de la creación del expediente legislativo digital, así como la obligatoriedad de publicitar los proyectos una vez se les asigne número de expediente. Se suma en esta línea, la disposición de eliminar la votación secreta a trámite de acusaciones y suspensiones de funcionarios. Al cierre de esta ponencia, aún no se había implementado dicho expediente legislativo digital, cuyo transitorio para entrada en vigencia vence en agosto de 2020.

Los cambios pendientes

A continuación, se detallan una serie de reformas que se calificaron como pendientes por parte de las personas entrevistadas⁹ para efectos de esta ponencia. Con base en las entrevistas, fueron sistematizadas y se incluyen en el listado a continuación sin priorizarlas.

Al incluirlas en esta sección, no se considera la existencia de dichas propuestas en corriente legislativa:

- El conocimiento de asuntos de manera secreta o el uso del voto secreto en Comisión o Plenario, particularmente sobre los artículos referidos a la Comisión de Honores que la Sala Constitucional ya declaró inconstitucionales a través de la acción de inconstitucionalidad No. 18-010546-007-CO que fue dictaminada en octubre de 2019 y que deben ajustarse en el Reglamento. Así como las votaciones para elegir o reelegir de magistraturas de la Corte

⁹ Para efectos de esta ponencia se realizaron un total de siete entrevistas que se pueden consultar en la bibliografía, de las cuales cinco corresponden a diputaciones del PAC, PLN, PUSC, PIN y PFA, en figuras cercanas al trámite del proyecto 21.116. Se planificó entrevistar a representantes del bloque de diputaciones independientes de Nueva República y del Partido Restauración Nacional, sin embargo, no respondieron a las múltiples invitaciones durante la investigación.

Suprema de Justicia, que se mantienen en secreto pese a polémicas suscitadas en torno a la publicación del voto.

- La regulación de cómo abordar administrativa y políticamente el tema del transfuguismo parlamentario. Por ejemplo, en lo referido a los puestos de asesores y otros, así como la representación proporcional de las diputaciones independientes en materia de conformación de Comisiones.
- Temas relacionados al acoso laboral y sexual en la Asamblea Legislativa, el tratamiento o abordaje del levantamiento de la inmunidad parlamentaria, así como el régimen disciplinario de las y los Diputados.
- La implementación de la paridad en la conformación del Directorio y las Presidencias de los órganos, así como en el otorgamiento de honores y reconocimientos. También la discusión sobre la oficialización o no del Grupo de Mujeres Parlamentarias.
- La posibilidad de aumentar el número de firmas requeridas para enviar un proyecto de ley a consulta preceptiva de constitucionalidad posterior a su primer debate, aunado a una reforma a la ley de la Jurisdicción Constitucional, para que la consulta no se utilice como un mecanismo dilatorio y que requiera la conformación de mayorías.
- La capacidad de otorgar la opción a las fracciones legislativas y el Poder Ejecutivo de establecer un número de proyectos por legislatura o periodo constitucional para que se tramiten a través del procedimiento abreviado sin necesidad de que se apruebe la moción correspondiente, de manera que el desgaste político de conseguir los 38 votos para iniciar el procedimiento abreviado se vea eximido en un número de iniciativas, por grupo político representado.
- Los temas alusivos a la evaluación de la efectividad de la legislación aprobada desde la misma Asamblea Legislativa, de manera que se pueda constatar el cumplimiento de los objetivos propuestos y evaluar el impacto de dicha legislación.

Los cambios posteriores a la reforma integral al Reglamento Legislativo

Después de la reforma integral al reglamento, aprobada el pasado 4 de marzo de 2019, se incluyeron cinco nuevos acuerdos legislativos que modificaron el reglamento de los cuales, los aprobados en 2020, se refieren específicamente al contexto por el COVID-19 y las herramientas para legislar en contexto de emergencia nacional o calamidad pública. Las modificaciones son las siguientes:

- Acuerdo N.º 6760 de 24 de julio de 2019 que agregó un segundo párrafo al artículo 126 sobre las consultas obligatorias en el trámite de proyectos de ley en Comisión, y aclaró que su realización no impide la continuidad de los trámites u otros actos preparatorios no definitivos.
- Acuerdo No. 6784 de 16 de marzo de 2020, para reformar el artículo 47 del Reglamento y autorizar en casos de calamidad pública o emergencia nacional el traslado de la sede del Plenario con todas las facultades constitucionales. Esta reforma fue aprobada en el marco de la declaratoria de emergencia nacional por la pandemia por COVID-19.
- Acuerdo N.º 6787 de 3 de abril de 2020, que agrega un nuevo transitorio que modifica temporalmente los párrafos primero y quinto del artículo 206 del Reglamento de la

Asamblea referente al trámite del presupuesto ordinario y extraordinario de la República en el marco exclusivo de la pandemia por COVID-19.

- Acuerdo N.º 6795 del 11 de mayo de 2020, que agrega un nuevo transitorio que prorroga el plazo establecido en el artículo 80 sobre el plazo para rendir informes de las Comisiones, de manera que cuente cada comisión con 60 días hábiles para todos los asuntos presentados antes del 1ro de mayo de 2020 y que a la entrada en vigencia no hayan sido votados definitivamente en Comisión. Este acuerdo también se justificó en el marco de la pandemia por COVID-19.
- Acuerdo N.º 6810 del 13 de julio de 2020, esta modificación fue aprobada una vez conocida la resolución sobre la consulta facultativa que un grupo de Diputados y Diputadas realizó ante la Sala Constitucional respecto al expediente No. 21.903 "Adición de los artículos 32 bis y 32 ter del Reglamento de la Asamblea Legislativa para habilitar el desarrollo excepcional de sesiones legislativas a través de medios tecnológicos". La Sala Constitucional avaló en todos sus extremos y de manera unánime que no existían roces de constitucionalidad en la propuesta.

El nuevo articulado indica el procedimiento para sesionar de manera virtual se encuentra descrito en el cuadro 5 a continuación:

Cuadro 5

Procedimientos aprobados en la reforma al reglamento legislativo, según acuerdo 6810 del 13 de julio de 2020.

¿Qué habilita la reforma?	El desarrollo excepcional de sesiones virtuales del Plenario y demás órganos legislativos. Ello requerirá ser aprobado por al menos dos terceras partes del total de sus miembros a través de una moción de orden.
Cuando se habilitan las sesiones virtuales?	Cuando concurren circunstancias de conmoción interna, calamidad pública o estado de emergencia nacional que impidan o pongan en riesgo la participación presencial de las personas Diputadas
Cómo se realizan las sesiones virtuales?	Todos los órganos podrán sesionar de forma virtual, por cualquier medio tecnológico, en el tanto exista interacción integral, multidireccional y en tiempo real entre los miembros del órgano y todos aquellos que participen de la sesión.
Cuál tecnología deberá utilizarse para sesiones virtuales?	Cualquiera tecnología que asegure los principios y requisitos de la sesión. La Administración deberá proveer de los dispositivos y del medio tecnológico necesarios para el correcto desarrollo de la sesión.
Cuál es la responsabilidad de las personas diputadas?	Es un deber participar de las sesiones virtuales del Plenario y de los otros órganos legislativos a los cuales él o ella integren, estar ubicado en un lugar que disponga de los medios adecuados para estar debidamente conectado al medio tecnológico y estar visible, disponible y atento durante todo el tiempo que dure la sesión virtual.
Cuáles son los requisitos de la sesión	Respeto a los principios de colegialidad, simultaneidad y deliberación del órgano colegiado. Durante el transcurso de la sesión virtual deberá

virtual?	garantizarse el carácter público de los debates, salvo que se justifique su carácter privado, así como la identificación plena de los diputados, la confiabilidad de la información, la conservación de lo actuado y el ejercicio pleno de los derechos de participación, deliberación y voto.
----------	--

¿Cómo se ejerce el voto virtualmente?	Los diputados y diputadas ejercerán su voto en todo asunto a través del medio tecnológico definido por la Administración y cuando esto no fuere posible cada uno podrá ejercerlo expresando su voluntad con su voz. Se deberá consignar en el acta la aprobación o el rechazo y se registrará el nombre de cada legislador y legisladora junto con su respectiva votación individual.
---------------------------------------	---

¿Qué requisitos se agregan a un acta de sesión virtual?	El acta deberá indicar los motivos o razones por las cuales la sesión se realiza de esa forma, cuáles de los miembros de la Asamblea participaron, mediante qué mecanismo tecnológico se produjo la presencia, e identificación del lugar en que se encuentran el o los miembros que estén participando virtualmente, así como cualquier otra circunstancia que se considere oportuna
---	---

¿Cómo se deberán manejar los eventuales problemas de conexión?	Cuando por motivos técnicos se pierda la interacción en tiempo real entre los participantes, por un tiempo superior a 10 minutos, se considerará interrumpida la participación de esas personas diputadas. Dicha circunstancia se debe consignar en el acta. Sin embargo, se mantendrá la sesión siempre que permanezca el quórum mínimo requerido. Las desconexiones no menores a cinco minutos se consignarán para efectos de la participación de personas diputadas.
--	---

¿A partir de cuándo la Asamblea Legislativa podrá realizar sesiones virtuales?	La Administración contará con un plazo de hasta un mes a partir de la aprobación de este proyecto, es decir, 13 de agosto de 2020, para establecer e implementar el o los mecanismos electrónicos necesarios que garanticen el desarrollo excepcional de sesiones virtuales y los protocolos de seguridad digital, verificación e identidad del usuario, grabación, conservación y soporte de manera adecuada y segura.
--	---

Fuente: Elaboración propia con base en: Diario Oficial La Gaceta No. 173. (2020). Acuerdo Legislativo No. 6810 del 13 de julio de 2020. En Alcance No. 179 del jueves 16 de julio. Recuperado de: https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2020/07/16/ALCA179_16_07_2020.pdf

Esta reforma implica un cambio significativo respecto a cómo se desarrollan las sesiones del Plenario y de los órganos legislativos y corresponde dar seguimiento a su implementación, particularmente en el cumplimiento de los principios establecidos como requisitos mínimos a la luz de la opción tecnológica que se seleccione y conforme avance la evolución de la pandemia por COVID-19.

Bibliografía

- Alfaro, Josué. (2019). Comisión del Gobierno propone restringir cambios de diputados a proyectos del Ejecutivo. Periódico Semanario Universidad. 07 de febrero. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/comision-del-gobierno-propone-restringir-cambios-de-diputados-a-proyectos-del-ejecutivo/>
- Alfaro, Josué. (2019). Diputados aprueban reforma al reglamento legislativo tras maratónicas negociaciones. Periódico Semanario Universidad. 04 de marzo. Recuperado de: https://semanario_universidad.com/pais/diputados-aprueban-reforma-al-reglamento-legislativo-tras-maratonicas-negociaciones/
- Artavia, Silvia. (2019). Diputados califican de “antidemocrática” reforma propuesta por el Gobierno a última hora. Periódico La Nación. 04 de febrero. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/diputados-califican-de-antidemocratica-reforma/WXLYC4PSERFEPGWHRGJGC4QZU4/story/>
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2018). Expediente Proyecto de Ley No. 21.116.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (Productor). (2019). Sesión No. 31 del Plenario Sesión Extraordinaria. [DVD]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=yFcmEpyWjhU>
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (Productor). (2018). Sesión Ordinaria N 95, 15 de noviembre, 2018. [DVD]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=9NKY6ZqCsHc>
- Chinchilla, Aron. (2019). Exdiputados señalan que modificación al reglamento legislativo “violenta la democracia”. El Periódico.cr. 04 de febrero. Recuperado de: <https://elperiodicocr.com/exdiputados-senalan-que-modificacion-al-reglamento-legislativo-violenta-la-democracia/>
- Chinchilla, Sofía. (2019). Congreso aplaza votación de nuevo reglamento legislativo por amenaza de represalia del PUSC contra el Gobierno. 27 de febrero. Recuperado: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/congreso-aplaza-votacion-de-nuevo-reglamento-por/G2PQPXS3Z5BCVJLK2S5XFTCF4/story/>
- Contreras, Gabriela. (2013). Junta de Notables: “Esto no es un plan de gobierno”. Periódico Crhoy. 17 de enero. Recuperado de: <https://archivo.crhoy.com/junta-de-notables-esto-no-es-un-plan-de-gobierno/nacionales/>
- Diario Oficial La Gaceta No. 173. (2020). Acuerdo Legislativo No. 6810 del 13 de julio de 2020. En Alcance No. 179 del jueves 16 de julio. Recuperado de: https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2020/07/16/ALCA179_16_07_2020.pdf
- Fracción Parlamentaria del Partido Unidad Social Cristiana (2019). Oficio FPUSC-143-2019. 01 de marzo dirigido a la Presidencia de la República de Costa Rica.
- Madrigal, Luis Manuel. (2019). Diputados sabotean votación de histórica reforma al Reglamento de la Asamblea y la posponen hasta el lunes. Periódico Delfino.cr. 27 de febrero. Recuperado de: <https://delfino.cr/2019/02/diputados-sabotean-votacion-de-historica-reforma-al-reglamento-de-la-asamblea-y-la-posponen-hasta-el-lunes/>
- Madrigal, Luis Manuel. (2019). Diputados aprueban histórica reforma al Reglamento de la Asamblea Legislativa. Periódico Delfino.cr. 04 de marzo. Recuperado de:

- <https://delfino.cr/2019/03/diputados-aprueban-historica-reforma-al-reglamento-de-la-asamblea-legislativa>
- Página Oficial de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2018). Proyecto de Ley No. 21.116. Recuperado de: http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/Site_Pages/ConsultaProyectos.aspx
- Pérez, Karla. (2018). Walter Muñoz: No permitiré la censura parlamentaria ni que me callen la voz. Periódico *elmundo.cr*. 20 de diciembre. Recuperado de: <https://www.elmundo.cr/costa-rica/walter-munoz-no-permitire-la-censura-parlamentaria-ni-que-me-callen-la-voz/>
- Pérez, Karla. (2019). Exdiputados se oponen a proyecto que reformaría reglamento de la Asamblea Legislativa. Periódico *elmundo.cr*. 04 de febrero. Recuperado de: <https://www.elmundo.cr/costa-rica/exdiputados-se-oponen-a-proyecto-que-reformaria-reglamento-de-la-asamblea-legislativa/>
- Presidencia de la República de Costa Rica (2018). Gobierno establece comisión para implementar la reforma del estado. Comunicado de Prensa. 22 de junio. Recuperado de: https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2018/06_/gobierno-establece-comision-para-implementar-la-reforma-del-estado/
- Presidencia de la República de Costa Rica (2019). Comisión de Reforma del Estado presenta propuesta de mejoras a Proyecto de Reforma del Reglamento Legislativo Comunicado de Prensa. 01 de febrero. Recuperado de: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2019/02/comision-de-reforma-del-estado-presenta-propuesta-de-mejoras-a-proyecto-de-reforma-del-reglamento-legislativo/>
- Presidencia de la República de Costa Rica. (2019). Oficio DP-P-021-2019 en respuesta al Oficio FPUSC-143-2019. 01 de marzo de la Fracción Parlamentaria del Partido Unidad Social Cristiana. 04 de marzo.
- Quirós, Bharley. (2019). Cambios a reglamento violentan democracia. Periódico *Diario Extra*. 05 de febrero. Recuperado de: <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/381410/cambios-a-reglamento-violentan-democracia>
- Salas, Yeryis. (2019). Diputados rechazan plan para impedir enmiendas a proyectos del Gobierno. Periódico *La Nación*. 04 de febrero. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/diputados-rechazan-plan-para-impedir-enmiendas-a/XNLGNNS4LNCR3O57QSXCIPYLPM/story/>
- Salas, Yeryis. (2019). Exdiputados arremeten contra reformas al Reglamento Legislativo. Periódico *La Nación*. 04 de febrero. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/exdiputados-arremeten-contra-reformas-a-reglamento/QZW7QQAK2ZDCBIT2EWZ4KQDFHQ/story/>
- Salazar, Carlos. (2019). Diputados aprueban reforma al Reglamento Asamblea Legislativa de Costa Rica. Periódico *Elpais.Cr*. 4 Marzo. Recuperado de: <https://www.elpais.cr/2019/03/04/diputados-aprueban-reforma-al-reglamento-asamblea-legislativa-de-costa-rica/>

- Semanario Universidad. (2018). Gobierno Nacional: Acuerdo por la esperanza, la equidad y el desarrollo. 08 de mayo. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/wp-content/uploads/2018/03/Acuerdo-Gobierno-Nacional.pdf>
- Sequeira, Aron. (2019). Diputados presenta 189 mociones en recta final de reforma al Reglamento Legislativo. Periódico La Nación. 13 de febrero. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/diputados-presentan-189-mociones-en-recta-final-de/Q53EILOZM5DQJBYT2EI4PA6BI/story/>
- Soto, Juan. (2019). Diputados aprueban reforma a reglamento legislativo para agilizar trámite de proyectos de Ley. Monumental. 04 marzo. Recuperado de: <https://www.monumental.co.cr/2019/03/04/diputados-aprueban-reforma-reglamento-legislativo-para-agilizar-tramite-de-proyectos-de-ley/>

Entrevistas:

- Castro, E. M. (19 de mayo de 2020). Diputado de la República. (E. A. Raftacco, Entrevistadora)
- Céspedes, W. M. (20 de mayo de 2020). Diputado de la República. (E. A. Raftacco, Entrevistadora)
- Florez - Estrada, J. M. (27 de mayo de 2020). Diputado de la República. (E. A. Raftacco, Entrevistadora)
- Herrera, C. H. (13 de mayo de 2020). Diputada de la República. (E. A. Raftacco, Entrevistadora)
- Jiménez, C. R. (15 de mayo de 2020). Diputado de la República. (E. A. Raftacco, Entrevistadora)
- Linier, L. (13 de mayo de 2020). Jefa de Área en Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa. (E. A. Raftacco, Entrevistadora)
- Noboa, E. R. (12 de mayo de 2020). Director a.i. de la Secretaría del Directorio en la Asamblea Legislativa. (E. A. Raftacco, Entrevistadora)