

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA**

PROYECTO DE LEY

**REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 96, 106, 107, 108, 110, 116 y 117
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

**VARIOS SEÑORES DIPUTADOS
Y SEÑORAS DIPUTADAS**

EXPEDIENTE N.º 20.127

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS**

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 96, 106, 107, 108, 110, 116 y 117 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Expediente N.º 20.127

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Costa Rica ya no es la pequeña y homogénea sociedad de los años de 1950 y 1960. Como resultado de la globalización y de diversos procesos internos, nuestro país ha sufrido grandes transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales, tanto cuantitativas como cualitativas. Lamentablemente, varias instituciones del país se han quedado rezagadas ante esta evolución, entre ellas el sistema electoral de la Asamblea Legislativa, hasta el punto de que ya no es representativa de la diversidad de la ciudadanía costarricense ni tiene capacidad de resolver los desafíos que requiere la Costa Rica del siglo XXI. Por otra parte, el sistema para elegir a los diputados se ha mantenido estático mientras Costa Rica ha crecido 5 veces en población.

Por ello, nos hemos abocado a analizar de lleno el sistema de elección de diputados y lo hemos complementado con algunos aspectos del funcionamiento de la Asamblea, que consideramos medulares para que la propuesta que elaboramos cumpla con los objetivos propuestos en términos de mejorar la transparencia y la calidad, tanto de los representantes que llegan al Congreso, como de su capacidad representativa. Para concretar nuestra propuesta sería necesario reformar los artículos 96, 106, 107, 108, 110, 116 y 117 de la Constitución Política y seguramente también se requerirán varias reformas a la legislación electoral.

Con base en el estudio de doctrina especializada en el tema de diseño de sistemas electorales, realizado por la agrupación ciudadana PODER CIUDADANO ¡YA!, consideramos que la reforma al modelo de elección de diputados debe ofrecer al menos los siguientes elementos:

1. Asegurar un parlamento representativo y proporcional.
2. Promover una cultura de participación ciudadana en el proceso electoral y en el control político.
3. Fomentar la percepción de legitimidad del Poder Legislativo.
4. Coadyuvar a la estabilidad y eficacia del gobierno.
5. Impulsar un sistema que promueva rendición de cuentas por parte del Parlamento, del gobierno y de sus representantes al mayor nivel posible.

Después de estudiar varios sistemas electorales que existen en el mundo y basados en el profundo estudio realizado por PODER CIUDADANO ¡YA! proponemos transformar el sistema costarricense de elección por listas cerradas en un **SISTEMA MIXTO PROPORCIONAL (SMP)**, basado en el modelo

instaurado en Alemania en 1949 y en Nueva Zelanda en 1994, pero con matices que consideramos apropiados para la realidad costarricense y que enunciaremos más adelante, en el apartado B. Este modelo ofrecería o al menos fomentaría fuertemente los elementos esenciales deseables en un modelo electoral, citados arriba.

En un **sistema mixto proporcional** el Parlamento se constituye con diputados que son electos por dos vías: **a.** un grupo por elección directa por distrito electoral y **b.** otro grupo por medio de una lista nacional cerrada propuesta por su partido. Para ello, se sugiere crear 42 distritos electorales, de donde saldrán electos 42 diputados de forma directa – por mayoría simple - por los electores de su circunscripción. Para el segundo voto, el territorio nacional es una sola circunscripción y cada partido deberá nominar 84 candidatos en la lista cerrada. El umbral para tener derecho a elegir diputados en la lista nacional será del 4%, para proteger la representación de las minorías y disminuir los “votos perdidos”. Excepción a esta regla es el caso en que un partido elija al menos un diputado por distrito electoral pero no alcance el umbral del 4%. En este caso el partido tiene derecho a entrar en el grupo de partidos que puede elegir diputados en la lista nacional.

A juicio de cada partido, la lista de 84 podrá incorporar parte de los candidatos postulados en los distritos electorales, en cualesquiera posiciones de la lista. Solo pueden postularse candidatos de partidos políticos, para no contribuir a debilitar el régimen de partidos políticos.

El primer voto es directo y salvaguarda el concepto de **representatividad**; el segundo voto es por lista nacional y permite una **distribución proporcional** de escaños en el total de la Asamblea; es decir tiene la virtud de ofrecer una alta representatividad y un mecanismo correctivo de proporcionalidad. Esto queda claro en la explicación de nuestra propuesta que formulamos a continuación.

Quienes firmamos esta propuesta queremos dejar constancia de que esta sugerencia de reforma es el fruto de más de dos años de investigación y trabajo, así como entrevistas con personas calificadas en el tema de sistemas electorales por parte de PODER CIUDADANO ¡YA!. Ese trabajo incluye la realización de rigurosas simulaciones de resultados usando el **sistema mixto proporcional** con una Asamblea Legislativa de 57 y una de 84 diputados, usando los datos de las últimas cuatro elecciones (2002, 2006, 2010 y 2014). Finalmente, optamos por sugerir una Asamblea Legislativa de 84 por razones que explicaremos más adelante.

La base operativa sobre la que hemos construido la propuesta permite adaptar el modelo a nuevas variables como podría ser una reestructuración territorial que altere la actual división provincial y cantonal.

Con el fin de que la reforma al modelo electoral produzca resultados óptimos, debe ser complementada con otra serie de reformas que se refieren al funcionamiento de la Asamblea. Estos cambios promoverían una labor legislativa más eficiente y transparente.

1. Permitir la REELECCIÓN SUCESIVA de los diputados, para capitalizar la experiencia. Sin embargo, no estamos de acuerdo con que tal reelección sea ilimitada. Proponemos como máximo el ejercicio de 3 períodos en total.
2. Retiro de credenciales por parte del TSE en casos calificados. El legislador debe establecer claramente el mecanismo y las causales.
3. Establecer el REGISTRO PÚBLICO OBLIGATORIO DE VOTACIÓN de cada diputado en cada proyecto de ley o en cada decisión emanada del Congreso, herramienta fundamental para que el mecanismo de reelección funcione adecuadamente.
4. Reducir el cuórum para sesionar (no para votar) mediante reforma al artículo 117 constitucional.
5. Reducir los períodos de sesiones anuales a 2 en vez de 4 y cada legislatura iniciaría con las extraordinarias.

Tenemos la firme convicción de que la migración a un **SISTEMA MIXTO PROPORCIONAL** de elección de diputados traería muchos beneficios a nuestra democracia. Entre sus bondades nos interesa destacar las siguientes:

1. Generará verdadera representatividad, pues promoverá una cercanía elector- representante que hoy en día no existe. Asimismo, generará lealtad de los eventuales diputados para con sus electores, más que para con los partidos. En síntesis, convertirá al elector en protagonista del proceso electoral.
2. Conservará la proporcionalidad y, más aún, la mejorará.
3. Fomentará la transparencia y la eficiencia en la labor legislativa.
4. Otorgará a los electores mayor potestad de control sobre sus representantes y fomenta una cultura política ciudadana más participativa y vigilante.
5. Promoverá una actitud más responsable por parte de los partidos a la hora de escoger a los candidatos que postulan.
6. Equilibrará el inconveniente de que hay cantones que usualmente están sobrerrepresentados, otros sub-representados y algunos nunca han tenido un representante en el Congreso. Este problema ha sido expuesto y claramente fundamentado en el XVI Informe del Estado de la Nación.
7. Es funcional en un sistema político presidencialista, tanto como en uno parlamentarista. Hacemos notar que una ventaja de la adopción del sistema mixto proporcional que proponemos es que facilita el tránsito eventual al parlamentarismo o semiparlamentarismo.

Reconocemos que dentro del aspecto de mejoras en el funcionamiento de la Asamblea es insoslayable la reforma al Reglamento legislativo; sin embargo, nosotros no lo abordamos porque ya existe, incluso en la corriente legislativa,

suficiente y valioso material para generar un reglamento que conduzca a una labor legislativa más eficiente y eficaz. Asimismo, consideramos que es igualmente urgente una reforma al sistema de financiamiento de las campañas electorales, por uno más democrático, que ofrezca a los partidos en contienda y a los electores, una plataforma más austera, transparente y equitativa, que promueva la equidad de oportunidades a todos los actores políticos y propicie el debate de ideas en vez del despliegue excesivo de propaganda vacía de contenido.

Los cambios sugeridos en este proyecto de ley, complementados con los que requiere el Reglamento de la Asamblea y el mecanismo de financiamiento de las campañas electorales, deberían desembocar en un mejoramiento de la calidad de nuestros representantes a la Asamblea Legislativa. Por otra parte, consideramos oportuno comentar que según un reciente y profundo estudio internacional comparativo de los parlamentos del mundo (PNUD y UNIÓN INTERPARLAMENTARIA (UIP), Informe Parlamentario Mundial 2012, abril de 2012, <http://www.ipu.org/pdf/publications/gpr2012-full-s.pdf>), la planilla de la Asamblea Legislativa costarricense es muy alta en proporción al número de legisladores, y su presupuesto es también bastante alto en comparación con otros países de 5 millones de habitantes o menos; por consiguiente y en especial dado que nuestra propuesta implica un aumento en la cantidad de legisladores, es fundamental racionalizar y optimizar el uso de los recursos de la Asamblea Legislativa, de modo que esta reforma no acarree un aumento innecesario en términos de planilla y de presupuesto.

En razón de lo expuesto, presentamos el presente proyecto de ley, el cual esperamos que cuente con el apoyo de los señores diputados.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 96, 106, 107,108, 110, 116 y 117
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

ARTÍCULO 1.- Refórmense los artículos 96, 106, 107,108, 110, 116 y 117 de la Constitución Política, para que en adelante se lean de la siguiente manera:

Artículo 96- El Estado no podrá deducir nada de las remuneraciones de los servidores públicos para el pago de deudas políticas.

El Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1- La contribución será del cero coma once por ciento (0,11%) del producto interno bruto del año trasanterior a la celebración de la elección para presidente, vicepresidentes de la República y diputados a la Asamblea Legislativa. La ley determinará en qué casos podrá acordarse una reducción de dicho porcentaje.

Este porcentaje se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales, y satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Cada partido político fijará los porcentajes correspondientes a estos rubros.

2- Tendrán derecho a la contribución estatal los partidos políticos que participaren en los procesos electorales señalados en este artículo y alcanzaren al menos un cuatro por ciento (4%) de los sufragios válidamente emitidos a escala nacional **o los inscritos por distrito electoral que eligieren, por lo menos, un diputado.**

3- Previo otorgamiento de las cauciones correspondientes, los partidos políticos tendrán derecho a que se les adelante parte de la contribución estatal, según lo determine la ley.

4- Para recibir el aporte del Estado, los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones.

Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley.

La ley que establezca los procedimientos, medios de control y las demás regulaciones para la aplicación de este artículo requerirá, para su aprobación y reforma, el voto de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa.

Artículo 106- La Asamblea se compone de un mínimo de ochenta y cuatro diputados, número que podrá ser aumentado en aquellos casos que la ley expresamente prevea para ello. Los diputados tendrán el mismo rango y lo serán por la nación.

El país se divide en cuarenta y dos distritos electorales, conformados según los criterios que la ley establezca. Cada distrito electoral elige, por simple mayoría, un diputado. Habrá tantos candidatos como partidos políticos estén inscritos en el distrito electoral.

Los partidos políticos inscritos a escala nacional postularán una lista nacional de ochenta y cuatro candidatos a diputados. Dicha lista nacional podrá integrar candidatos también postulados en un distrito electoral. Cada partido político elegirá un número de diputados proporcional a los votos válidos que haya obtenido en toda la nación, siempre que superen el cuatro por ciento del total de votos válidos emitidos. La ley establecerá el criterio para asignar los diputados por fracción.

Cuando el número de diputados que elija un partido político sea mayor al número de diputados que haya elegido en los distritos electorales, los restantes serán elegidos de la lista nacional de dicho partido, en orden descendente.

Cada vez que se realice un censo general de población, el Tribunal Supremo de Elecciones revisará la conformación de los distritos electorales, conforme a los criterios que establezca la ley.

Artículo 107- Los diputados durarán en sus cargos 4 años y podrán ser reelectos en forma sucesiva hasta por un máximo de tres períodos consecutivos. Cualquier diputado que haya sido elegido en tres períodos diferentes (ya sea en forma consecutiva o alterna) no podrá volver a ser electo.

Además de las causales dispuestas por los artículos 111 y 112, el Tribunal Supremo de Elecciones podrá cancelar la credencial de cualquier diputado por otras causales estipuladas por la ley, una vez que la Asamblea Legislativa haya levantado la inmunidad de dicho diputado o este haya renunciado a esta y se compruebe, en criterio del citado Tribunal y previo seguimiento de un debido proceso, las faltas atribuidas al diputado.

Artículo 108- Para ser diputado se requiere:

- 1) Ser ciudadano en ejercicio.
- 2) Ser costarricense por nacimiento, o por naturalización con diez años de residencia en el país después de haber obtenido la nacionalidad.
- 3) Haber cumplido veintiún años de edad.
- 4) En el caso de los diputados que sean electos por un distrito electoral, ser originario de dicho distrito o haber residido en él al menos durante los cuatro años previos a la elección.

Artículo 110- El diputado no es responsable por las opiniones que emita en la Asamblea. A efectos de garantizar el control ciudadano sobre las actuaciones del diputado, la Asamblea Legislativa dispondrá de los mecanismos adecuados que permitan registrar nominalmente todos los votos y manifestaciones de cada diputado en el ejercicio de su cargo, debiendo poner a disposición gratuita de los ciudadanos dicho registro, mediante medios accesibles a toda la ciudadanía.

Durante las sesiones el diputado no podrá ser arrestado por causa civil, salvo autorización de la Asamblea o que el diputado lo consienta.

Desde que sea declarado electo y hasta que termine su período legal no podrá ser privado de su libertad por motivo penal, sino cuando previamente haya sido suspendido por la Asamblea. Esta inmunidad no surte efecto en el caso de flagrante delito, o cuando el diputado la renuncia. Sin embargo, el diputado que haya sido detenido por flagrante delito será puesto en libertad si la Asamblea lo ordenare.

Artículo 116- La Asamblea Legislativa se reunirá cada año el día primero de mayo, aún cuando no haya sido convocada, y sus sesiones ordinarias y extraordinarias durarán seis meses cada una: las sesiones extraordinarias se extenderán del primero de mayo al treinta y uno de octubre de cada año y las sesiones ordinarias del primero de noviembre al treinta de abril del año siguiente. Una legislatura comprende las sesiones ordinarias y extraordinarias celebradas entre el primero de mayo y el treinta de abril siguiente.

Artículo 117- La Asamblea no podrá efectuar sus sesiones sin la concurrencia de la mayoría simple de sus miembros. Sin embargo, para cualquier votación deberá contar con la presencia de al menos dos tercios del total de sus miembros.

Si en el día señalado fuere imposible iniciar las sesiones o si abiertas no pudieren continuarse por falta de cuórum, los miembros presentes conminarán a los ausentes, bajo las sanciones que establezca el Reglamento, para que concurran, y la Asamblea abrirá o continuará las sesiones cuando se reúna el número requerido.

Las sesiones serán públicas salvo que por razones muy calificadas y de conveniencia general se acuerde que sean secretas por votación no menor de las dos terceras partes de los diputados presentes.

Rige a partir de su publicación.

Johnny Leiva Badilla

William Alvarado Bogantes

Franklin Corella Vargas

Luis Alberto Vásquez Castro

Rosibel Ramos Madrigal

Gerardo Vargas Rojas

Jorge Rodríguez Araya

Otto Guevara Guth

Ottón Solís Fallas

Epsy Alejandra Campbell Barr

Antonio Álvarez Desanti

Sandra Pizsk Feinzilber

Marcela Guerrero Campos

José Francisco Camacho Leiva

Diputados y Diputadas

NOTAS: Este proyecto ingresó en el orden del día del Plenario el 19 de octubre de 2016.

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de forma en el Departamento de Servicios Parlamentarios.