

ALCANCE N° 24

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

RESOLUCIONES

REGLAMENTOS

JUSTICIA Y PAZ

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

RESOLUCIONES

N.º 860-E9-2017.- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las diez horas del veintisiete de enero de dos mil diecisiete.

Solicitud de recolección de firmas presentada por el señor Alex Solís Fallas para convocar a referéndum, por gestión ciudadana, la iniciativa denominada “*Ley que convoca a una Asamblea Constituyente*”.

RESULTANDO

1.- Por resolución n.º 8455-E9-2016 de las 10:00 horas del 23 de diciembre de 2016, el Tribunal Supremo de Elecciones dispuso la publicación en el Diario Oficial de la gestión referendaria de convocatoria ciudadana denominada “*Ley que convoca a una Asamblea Constituyente*”, impulsada por el señor Alex Solís Fallas y que se tramita en el expediente electoral n.º 339-S-2016 (folio 89).

2.- En los procedimientos se ha observado las prescripciones legales.
Redacta el Magistrado **Sobrado González**; y,

CONSIDERANDO

Único. El Tribunal Supremo de Elecciones ordenó que, en atención al principio de publicidad que rige las iniciativas referendarias, la propuesta formulada por el señor Solís Fallas fuera publicada en el Diario Oficial, tal y como lo estipula el artículo 6.d) de la Ley sobre Regulación del Referéndum. Para la debida ejecución de ese mandato, debe consignarse el texto de esa propuesta y disponerse la publicación de la presente resolución.

POR TANTO

Consígnese y divúlguese la iniciativa referendaria por gestión ciudadana denominada “LEY QUE CONVOCA A UNA ASAMBLEA CONSTITUYENTE”, según la modificación efectuada por el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa en el oficio n.º AL-DEST-OFI-306-2016 del 26 de octubre de 2016, incorporando también los cambios solicitados por el gestor en su memorial de 3 de noviembre de 2016, cuyo texto queda oficializado de la siguiente forma:

“INICIATIVA REFERENDARIA POR GESTIÓN CIUDADANA

LEY QUE CONVOCA A UNA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

A. Reforma constitucional y cambio social

La Constitución Política es obra humana, pertenece al mundo de la cultura, al igual que una obra de arte, una herramienta o una nave espacial; esto significa que la Constitución posee una objetividad o una existencia propia, diferente y separada de la de sus creadores. Esto implica, sin mucho detalle, que la Constitución es incapaz de evolucionar por sí sola. Todo a su alrededor puede cambiar, pero el texto de la Constitución continuará siendo el mismo, hasta el fin de los tiempos, excepto que lo reformemos o lo interpretemos, lo cual tiene sus límites.

Desde otro ángulo, toda constitución se promulga para que perdure en el tiempo; es decir, para que se mantenga vigente de manera indefinida. Nadie quiere estar cambiando las leyes todos los días ni tampoco sería conveniente hacerlo. La perdurabilidad de las leyes en el tiempo tiene por objeto brindar estabilidad a la sociedad, la cual se logra a partir de dos urgencias básicas del ser humano: la necesidad de certeza (saber a qué atenerse) y la necesidad de seguridad jurídica (saber que eso a lo que uno se atiene será cumplido). La satisfacción de esas necesidades se traduce en el ideal de orden, justicia, paz y bienestar general.

No obstante, por esa misma pretensión de estabilidad, la Constitución requiere ir cambiando o ajustándose al compás de las nuevas circunstancias y necesidades políticas, económicas, sociales y culturales, así como a las nuevas concepciones valorativas de los pueblos. Caso contrario, la Constitución perdería su fuerza normativa y su conexión con la realidad; es decir, su eficacia jurídica, en

relación con la conducta de las personas, la sociedad y el Estado que aspira a ordenar y regular. Así pues, las reformas constitucionales son el principal antídoto de las rupturas violentas del orden constitucional y la principal garantía de estabilidad constitucional.

También, por razones democráticas, resulta necesario reformar la Constitución. Es indiscutible el derecho que tiene cada generación a vivir con sus propias leyes y concepciones; en otras palabras, a decidir sobre su presente y futuro, tal y como lo hicieron las generaciones que la precedieron. El presente es de los vivos, sentencia Jefferson, no de los muertos.

El artículo 28 de la Constitución Francesa de 1793, sabiamente postula ese mismo pensamiento: "un pueblo tiene siempre el derecho a revisar, reformar y cambiar su constitución. Una generación no puede imponer sus leyes a las generaciones futuras".

Negar a cualquier sociedad el derecho a revisar sus leyes significa, por definición, negar el carácter democrático de dicha sociedad, negar que este sistema político es "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo". En suma, es provocar que la Constitución se convierta en letra muerta, en adagios gastados y preceptos desfasados por el paso del tiempo o por el surgimiento de nuevos problemas y necesidades o nuevas formas de pensar de las personas y de los pueblos.

Desde este punto de vista, la reforma constitucional opera como una válvula de escape de las tensiones que con el tiempo se van acumulando en el sistema. De esta forma, se evitan las rupturas constitucionales violentas y se permite la adaptación de la Constitución a las cambiantes circunstancias y realidades de la sociedad, de manera pacífica y en democracia.

La vida constitucional de un país oscila entre dos polos: de un lado, la necesidad de una constitución estable, que favorezca su conocimiento y arraigo popular y, del otro, la necesidad de una constitución viva, mutable, que responda a los diferentes problemas, aspiraciones y valores que plantea el devenir histórico.

Considerando estos dos polos, sabiamente nuestra Constitución Política prevé dos procedimientos de adaptación a los tiempos cambiantes: el de las reformas parciales, regulado en el artículo 195, a cargo de la Asamblea Legislativa, en su función de poder constituyente derivado, y el de la reforma general, regulado en el artículo 196, a cargo del poder constituyente originario, cuyo titular es el pueblo soberano.

Luego de haber examinado la situación actual del país, los cambios que ha experimentado la sociedad costarricense en las últimas décadas, así como las condiciones históricas de su creación, resulta necesario someter a una profunda

revisión nuestra Constitución Política, en especial en cuanto a la organización y administración del ejercicio del poder público, y la única forma de lograrlo inteligentemente, en el corto plazo, en paz y democracia, es mediante una asamblea constituyente.

A mayor abundamiento, sirva cuestionarse ¿con qué propósito? Sin entrar en detalles, a modo de ejemplo, se destacan como aspectos más significativos los siguientes:

1. Revisar, fortalecer y ampliar lo bueno que tiene la Constitución vigente. No se trata de cambiar el sistema ni el régimen democrático; tampoco de desaparecer ni disminuir derechos y libertades individuales, sociales, políticos y ambientales.
2. Mejorar las condiciones de vida de todas las personas. Esa es la razón última de la existencia del Estado; ello implica reestablecer la eficacia y la eficiencia del sistema político-administrativo.
3. Mejorar la calidad de la democracia, definiendo con claridad los principios y valores que inspiran el Estado constitucional, democrático y social de derecho. Hay que propiciar un nuevo marco de pensamiento político-administrativo que sirva para entender la nueva realidad y orientar las políticas públicas.
4. Constitucionalizar los principios que rigen las relaciones internacionales.
5. Ordenar, profundizar y ampliar el capítulo de los derechos humanos y sus garantías.
6. Acentuar la responsabilidad de las personas con la sociedad y el Estado, mediante la incorporación de un capítulo enteramente nuevo sobre deberes y obligaciones de los ciudadanos.
7. Descentralizar el ejercicio del poder hacia las diferentes zonas del país y acercar la toma de decisiones a la sociedad civil. Es importante reestablecer la naturaleza pública del poder.
8. Mejorar la estructura administrativa del Estado y la gestión de los asuntos públicos, con el fin de asegurar la mayor calidad posible de los servicios públicos y la gobernabilidad del país.
9. Eliminar la impunidad que impera en el sistema mediante adecuados procedimientos de planificación, rendición de cuentas, evaluación de

resultados e imputación de sanciones a los responsables de actos, obras y políticas mal ejecutadas.

10. Corregir y mejorar el lenguaje y la estructura interna de la Constitución Política, para facilitar su estudio, comprensión y aplicación por parte de los ciudadanos, estudiantes, abogados y operadores jurídicos.

La experiencia de convocar una asamblea constituyente, con el propósito de actualizar y modernizar democráticamente la arquitectura jurídico-política del Estado, no es desconocida en Costa Rica. La última vez que se produjo, y de manera exitosa, fue en 1949, con ocasión de la revolución y el rompimiento constitucional, producto de la Guerra Civil de 1948.

Por eso, no debemos temer a un órgano tan democrático como una asamblea constituyente y, mucho menos, a la reforma de la Constitución y del aparato público. No podemos temer al cambio que nos lleve al progreso. No podemos, como sociedad, continuar anclados, viviendo de las glorias pasadas o en un presente sin un proyecto político acorde con las nuevas necesidades. Para la nueva realidad que vive el país es preciso una nueva legalidad.

El Estado constitucional, democrático y social de derecho carece de sentido por sí solo, si no es para mejorar, de manera permanente, las condiciones de vida de todas las personas que vivimos bajo su orientación, resguardo y protección. No obstante esa aspiración constitucional, hoy nos encontramos ante una crisis de legitimidad de los poderes constituidos y hasta del mismo sistema político, lo cual nos coloca ante un estado de necesidad constituyente.

Esta situación de crisis general justifica la activación del poder constituyente con el fin de dotar a Costa Rica de una nueva constitución y, por este medio, garantizar a las generaciones presentes y futuras, no solo la superación de los problemas que nos atormentan como sociedad, sino también, procurar un mayor bienestar a todos los habitantes del país.

Para romper la situación de crisis en la que nos encontramos, necesitamos un gran proyecto que nos una, que nos abrace como un solo pueblo y nos sirva como plataforma de lanzamiento hacia una nueva Costa Rica. Necesitamos soñar en grande. ¿Y qué puede ser más grande, en este momento, que convocar la asamblea constituyente, discutir sobre la nueva Costa Rica y proponernos celebrar el bicentenario de nuestra vida independiente, el 15 de setiembre del año 2021, con la promulgación de una nueva Constitución Política?

Reformar la Constitución no es nada fácil, es algo muy serio y complejo. Hay que prepararse muy bien. Para ello se requiere, al menos, llevar a cabo tres tareas: analizar de manera crítica y constructiva lo que tenemos y no creer que

eso que tenemos es lo único a lo que podemos aspirar como sociedad. En segundo término, debemos atrevernos a imaginar un mundo mejor, acorde con los anhelos y las necesidades que tiene nuestro pueblo en los tiempos actuales. Por último, debemos organizarnos con el propósito de activar el poder constituyente y, de esta forma, darnos una nueva Constitución Política.

Si queremos un país mejor y una nueva constitución, todas las personas tenemos que trabajar, porque cuando hablamos del poder constituyente estamos hablando de nosotros mismos. Resulta, entonces, que la prerrogativa de pensar en un mundo mejor y hacer los cambios requeridos no es prerrogativa de unos cuantos sino de muchos. Poder constituyente y ciudadanía son lo mismo.

B. Hacia una Asamblea Constituyente

La Constitución que rige en el país, desde el 7 de noviembre de 1949, ha permitido a los costarricenses una vida democrática armoniosa. No obstante, ha perdido actualidad y funcionalidad; por tanto, es necesario reformarla, como salida democrática a la crisis institucional en la que estamos sumidos. Las razones que explican ese desajuste histórico son de diversa índole.

En primer término, nuestro ordenamiento constitucional proviene del siglo XIX. Con el rompimiento del orden constitucional en 1948 y la instalación de la Junta Militar de Gobierno, presidida por José Figueres Ferrer, se convocó una asamblea constituyente con el propósito de dotar al país de una nueva Constitución Política. Para ello, la Asamblea, en lugar de encarar el presente y el futuro con un nuevo texto, tomó como base de sus deliberaciones la Constitución de 1871 y le hizo algunas reformas. Así pues, la Constitución que nos rige es vieja, parchada y desajustada; es una Constitución que se hizo mirando hacia atrás y, desde su promulgación, carece de unidad interna y presenta lagunas o vacíos jurídicos muy significativos en relación con lo que debería regular.

Tanto los remiendos constitucionales como el rompimiento del orden sistemático que debe tener todo cuerpo de leyes son problemas muy serios. Cabe resaltar que, desde 1949 hasta el día de hoy, la Constitución ha sido reformada en sesenta y dos oportunidades. Estas enmiendas han impactado noventa y tres artículos constitucionales, algunos de ellos reformados hasta tres veces en el período mencionado.

La desactualización e insuficiencia de nuestra Constitución Política se evidencia también en el hecho de que en la corriente legislativa se están tramitando cincuenta y siete proyectos de reforma constitucional, que involucran setenta y cinco artículos. Quiere decir, lo anterior, que por la vía de las reformas parciales está planteada, en la práctica, una reforma integral de la Constitución.

Por otra parte, de 1949 a la fecha, se han presentado al menos diez proyectos de ley con el propósito de convocar la asamblea constituyente, todos fallidos. Estos intentos ponen en evidencia una lealtad muy quebrantada hacia la Constitución vigente y el deseo de cambio.

Esta avalancha de reformas y proyectos de reformas parciales, sumada a los intentos de convocar al poder constituyente, prueban cada vez, con mayor claridad, un elevado nivel de insatisfacción con la Constitución que nos rige. De igual forma, evidencian que nuestra Constitución requiere una revisión general, conforme al procedimiento señalado en el artículo 196, con el fin de adaptarla a las necesidades, las aspiraciones, los principios y valores que imperan en los tiempos que corren.

La segunda razón que justifica la reforma general de la Constitución Política se refiere a la pérdida sensible de su capacidad racionalizadora o reguladora del ejercicio del poder político. Esta incapacidad reguladora se evidencia en el funcionamiento de los tres poderes constituidos que engloban la gestión gubernamental.

El Poder Legislativo no legisla ni ejerce la función de control político con la prontitud que demandan los tiempos actuales; el Poder Ejecutivo ha perdido capacidad operativa, ahogado por la tramitología, la duplicación de funciones y una estructura administrativa compleja, constituida por trescientas veinticinco instituciones y, el Poder Judicial, todos los días, a cada instante, transgrede el principio de la justicia pronta y cumplida y con ello el derecho ciudadano a la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses legítimos.

En cuanto al nivel organizativo, el régimen municipal funciona con dificultad porque carece de competencias y de presupuesto para desarrollar proyectos; las instituciones autónomas están actuando libremente, sin que la Asamblea Legislativa pueda ejercer la función de control político respecto a sus gastos; el presupuesto está concebido para períodos de un año, lo que imposibilita la planificación de mediano y largo plazos; el referendo previo en materia de contratación debilita la función fiscalizadora de la Contraloría General de la República, en tanto la obliga a actuar como juez y parte. Por último, el régimen de responsabilidades que regula la Constitución, tanto para los funcionarios de elección popular como para los empleados públicos, es de muy baja intensidad, lo que en la práctica se traduce en ineficiencia, ineficacia e impunidad.

Del análisis de las causas profundas de muchos de los problemas citados, se desprende que los costarricenses vivimos en un sistema en el que la Constitución ha perdido mucha de su fuerza normativa por varias razones:

a) Porque quienes deben ejercer el poder y deben resolver los problemas que plantea la vida diaria de las personas no saben, no pueden o no quieren ejercer dicho poder.

b) Por el fraccionamiento de la sociedad, el ejercicio de poderes fácticos y la capacidad de veto de algunos grupos de interés o presión, que actúan de manera formal o informal, visible o invisible, debilitando el aparato institucional del Estado.

c) Porque la estructura jurídica del Estado, caracterizada por el exceso de instituciones, el burocratismo y el exceso de trámites, conduce a la ineficiencia, la ineficacia y la corrupción.

d) Por la impunidad que empuja a la irresponsabilidad, al incumplimiento de cometidos, a no rendir cuentas ni evaluar resultados.

Una tercera categoría de problemas que justifican la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente se relaciona con la calidad de vida y el desarrollo sustentable. Desde este punto de vista, si bien el aparato institucional que auspicia la Constitución ha resultado positivo en cuanto a las capacidades institucionales para el ejercicio de la democracia -elecciones libres y ordenadas, por ejemplo- ha sido insuficiente en términos de los efectos de esa institucionalidad sobre el desarrollo humano.

Desde hace décadas estamos estancados en un modelo económico que ha conducido a la concentración de la riqueza en un pequeño porcentaje de la población y en una pequeña parte del territorio nacional. El ingreso promedio por hogar, en las zonas urbanas, es el doble del ingreso promedio por hogar en las zonas rurales. Aproximadamente un 21% de personas vive en condiciones de pobreza, a pesar de que, desde la década de los años noventa, el Estado viene asignando sumas superiores al 45% del presupuesto ordinario de la República para mitigarla.

También, la convivencia en el país se complica por el crecimiento urbano desordenado, la inseguridad ciudadana, la falta de planificación, la gestión del riesgo, así como la falta de espacios públicos adecuados para la recreación. Todos estos problemas, y otros tantos más, están coronados con la dispersión institucional encargada de la política social o a la falta de una "autoridad rectora de la política social".

Los problemas mencionados ponen en evidencia un desfase entre los objetivos políticos relacionados con el bienestar general, la justicia y la solidaridad social que proclama la Constitución y los niveles de pobreza, desigualdad, polarización y exclusión social que existe en la realidad. En otros términos, como diría Hermann Heller, se ha producido un desfase entre lo que proclama la

Constitución escrita y la Constitución real, material o sociológica.¹ Este desfase ha propiciado pérdidas considerables de confianza hacia las principales instituciones de representación política del país, al mismo tiempo que se ha producido un incremento de la intolerancia política, la protesta y los conflictos sociales.

"Diversos datos caracterizan la pérdida o debilitación de la representación política:

1. Erosión del apoyo (distanciamiento-desencanto) y de la confianza (legitimidad) de la población con los actores políticos.
2. Erosión del apoyo y de la confianza de la población con la institucionalidad política y, en particular, con las estructuras especializadas para la canalización de demandas o mediación política, principalmente los partidos políticos.
3. Tendencia electoral abstencionista y un electorado "volátil" (IISUCR/IFED- TSE 2013).
4. Acciones colectivas -movilización- y protesta social crecientes.
5. Percepción de que se gobierna para grupos con intereses específicos o propios alejados de la búsqueda del bien común o mayoritario (corporativismo)."²

Estos datos y otros que se indicarán más adelante evidencian un divorcio cada vez más profundo de esa Costa Rica pobre e inconforme con respecto a los gobernantes, los partidos políticos y la institucionalidad democrática, y también, respecto a una Constitución que mantiene esquemas de representación, rendición de cuentas, evaluación de resultados y responsabilidad, que no llenan las expectativas de un sistema político que se autoproclama como el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo.

Al analizar esta información, pareciera que nos hemos preocupado mucho por los aspectos formales de la democracia y hemos descuidado los sustanciales: la persona humana y su bienestar. Este hecho nos ha llevado al descontento político, a la pérdida de legitimidad y al incremento de la conflictividad social en nuestro país.

¹ Teoría del Estado. Sexta reimpresión. México, Fondo de Cultura Económica, 1971, p. 268.

² Rosales-Valladares, Rotsay. *Problemas de la representación política y de los partidos políticos en Costa Rica: Oportunidad para un diálogo social reconstitutivo*. Inédito. cf. Estado de la Nación, 2003, Latinobarómetro, 2004, 2005, 2008 y 2009; PNUD, 2004; Vargas y Rosero, 2004; Rojas Bolaños, 2006; Mora, 2005).

El cuadro siguiente, extraído del Informe del Estado de la Nación del año 2014, indica que en efecto existe un aumento de las protestas, en este caso en las calles.

CUADRO 5.14
Total de acciones colectivas y protestas en las calles,
por administración 1994-2014

Administración^{a/}	Total de acciones colectivas	Protestas en las calles	Porcentaje de acciones colectivas en las calles
Figueres Olsen (1994-1998)	1.531	421	27,5%
Rodríguez Echeverría (1998-2002)	1.549	677	43,7%
Pacheco de la Espriella (2002-2006)	1.763	478	27,1%
Arias Sánchez (2006-2010)	1.353	443	32,7%
Chinchilla Miranda (2010-2014)	2.367	888	37,5%
Promedio	1.713	622	36,3%

a/ Se consideran las acciones colectivas registradas entre el mes de mayo del primer año de gobierno y el mes de abril del último año de la administración.

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de acciones colectivas del PEN.

Es evidente la existencia de un desencanto ciudadano en diversos grupos que, sin conformar necesariamente un frente de acción único, luchan por sus intereses y, haciendo uso de ese componente esencial de las democracias modernas que es el derecho de manifestación, se lanzan a las calles a protestar.

La situación aquí descrita, a su vez, pareciera afectar el apoyo ciudadano o la legitimidad de la democracia en el país, como se pone de manifiesto en el siguiente cuadro.

Tabla: Disminución del apoyo a la democracia³

País	Disminución apoyo a la democracia
Costa Rica	16
México	12
Uruguay	7
Panamá	6
Honduras	3
Nicaragua	3

³ Ibid.

En congruencia con las condiciones anteriores, el informe final de la Junta de Notables para fortalecer la funcionalidad y calidad de la democracia costarricense establece lo siguiente:

“[...] que en los últimos años se han acumulado una serie de problemas en la institucionalidad democrática costarricense, que han incidido en la creciente desafección ciudadana por la política expresada en bajas tasas de participación electoral y en la mala evaluación del funcionamiento y resultados de las instituciones”.⁴

Al profundizar en las razones, los notables explican que el debilitamiento de la democracia y el incremento de la corrupción pública y privada se deben al pobre "diseño institucional costarricense", fundado en un "presidencialismo atenuado". De ahí concluyen que como parte de la solución de los problemas que enfrenta el país se requiere "el remozamiento del diseño institucional para que dé cuenta de los retos que enfrenta el desarrollo nacional".⁵

Como corolario, los problemas aquí descritos nos permiten afirmar que se ha debilitado la fuerza normativa de la Constitución:

1. Desde su función política, porque ha perdido claridad en relación con quién dirige a quién, con qué fin, por cuáles medios y con cuáles limitaciones.
2. Desde su función organizativa, porque no está satisfaciendo la necesidad de concretar con claridad la organización de los diversos órganos e instituciones estatales.
3. Desde su función unificadora, porque no está logrando mantener unida y en paz a la sociedad.
4. Desde su función renovadora, porque no ha permitido o propiciado los cambios que la sociedad requiere.

Esta situación plantea el desafío de reformar la Constitución Política. También, sobre este tópico la Junta de Notables nos da luces:

“Las soluciones de los problemas sociales materiales del país e incluso problemas ligados a las raíces de nuestra contextura social, tienen como condición necesaria, aunque no suficiente, la renovación del diseño

⁴ Propuestas para fortalecer la funcionalidad y calidad de la democracia costarricense. Informe final Comisión Presidencial sobre Gobernabilidad Democrática, Mideplán, 2013, p. 11

⁵ Ibid, p. 7

institucional que rige el país. Si no se revisan la arquitectura del Estado y las normas que le impiden funcionar bien, no podremos avanzar mucho, en los otros campos [...]. Las reformas propuestas se inspiran en la idea de permitir el funcionamiento de la democracia de las mayorías, de facilitar la transferencia y ejercicio de la autoridad del pueblo confiada a los gobernantes”.⁶

En su informe, los notables identificaron treinta y dos problemas y sugieren noventa y siete reformas en seis áreas, a saber:

1. Relación del Poder Ejecutivo-Poder Legislativo.
2. Asamblea Legislativa.
3. Poder Ejecutivo y Administración Pública.
4. Poder Judicial y Sala Constitucional.
5. Seguridad jurídica y tramitología administrativa.
6. Relaciones sociales y Estado.

Los notables no sugieren de manera expresa la necesidad de convocar una Asamblea Constituyente, lo que plantean es una extensa lista de recomendaciones, muchas de las cuales implican reformas a la Constitución Política. También, es oportuno tomar conciencia de que la solución de muchos problemas que hoy presenta la Administración Pública no requiere, necesariamente, una reforma constitucional. Muchos de esos problemas se podrían solucionar con simple cambio de cultura institucional y el mejoramiento de la gerencia o buena gestión de los asuntos públicos, por parte de quienes administran y gobiernan el país.

Pero, a pesar de que en diferentes espacios públicos se manifiesta la necesidad inminente de realizar muchos cambios sustanciales, en Costa Rica no se ha llegado a cuestionar la necesidad de reformar la Constitución Política. La mejor prueba de ello es la avalancha de proyectos que con tal propósito se encuentran en la corriente legislativa. El dilema que se presenta es el procedimiento mediante el cual llevarlos a cabo: el de las reformas parciales (artículo 195) o el de la reforma general (artículo 196).

C. Los argumentos de los opositores a una Constituyente

En realidad, los opositores a la convocatoria de una Asamblea Constituyente no tienen ninguna tesis, ningún programa de reforma constitucional. No desean ningún cambio; ellos se encuentran en una zona de confort que les permite vivir bien y usufructuar del sistema político y económico que impera en el país. Por lo general, por cuestión de pura apariencia, en público sostienen que se requiere reformar la Constitución, pero en privado se oponen a cualquier cambio, o

⁶ Ibid. En su informe, los notables identificaron treinta y dos problemas y sugieren noventa y siete reformas.

defienden que la Asamblea Legislativa puede llevar los cambios a cabo, cuando todos sabemos que eso no es posible. Mientras tanto, los problemas continúan acumulándose, al punto que hoy, cierto o no, se ha generalizado la idea de que en Costa Rica no se pueden realizar obras y que el país es ingobernable. Cada vez, con mayor intensidad, se critica el funcionamiento de la institucionalidad democrática.

Para justificar su oposición a la renovación de la institucionalidad costarricense, desde la década de los años sesenta, cuando se planteó por primera vez la necesidad de convocar una Asamblea Constituyente, los conservadores, sin explicar por qué, han venido repitiendo argumentos con un alto contenido *falacioso*:

1. Que la Asamblea Legislativa, mediante el procedimiento de reformas parciales regulado por el artículo 195 de la Constitución actual, puede realizar las reformas requeridas.

En los tiempos actuales existen al menos tres razones que hacen inviable este procedimiento. Antes que nada, resulta inconveniente continuar poniendo parches o remiendos a un documento que ya no resiste tanta costura. El sinsentido del remiendo se ilustraba ya hace un par de milenios con una sabia parábola bíblica:

Nadie pone un remiendo de tela nueva en un vestido viejo; porque el remiendo al encogerse tira del vestido y se produce una rotura peor. Y nadie echa vino nuevo en odres viejos, porque entonces los odres se revientan, el vino se derrama y los odres se pierden; sino que se echa vino nuevo en odres nuevos, y ambos se conservan.⁷

Aparejado con lo anterior, como ya se ha indicado, continuar con el procedimiento de las reformas parciales contribuiría a agravar la pérdida de unidad interna de la Constitución. Como consecuencia, se debilitaría su función normativa y se favorecería el ejercicio arbitrario del poder, tanto por parte de los poderes constituidos, como por la propia Sala Constitucional, que se supone es la llamada a detener la arbitrariedad y defender la Carta Fundamental.

Por otra parte, es un hecho público y notorio que la vía legislativa es extremadamente lenta y quizás como sociedad no podamos esperar tanto. La experiencia nos enseña que la Asamblea Legislativa, al día de hoy, ni siquiera ha sido capaz de reformar, de manera sustantiva, su reglamento interno de trabajo, por lo que tampoco está en condiciones de reformar la Constitución en la medida y profundidad que requieren los tiempos actuales. ¡Los poderes difícilmente se autorreforman!

⁷ Mateo 9:16-17

Quienes abogan por las reformas parciales deberían considerar la saturación de la agenda legislativa. Por el lugar que ocupa la lectura y discusión de los proyectos de reforma constitucional en dicha agenda, casi nunca se llegan a discutir esos asuntos y, en caso de lograrse, el tiempo que dispone el reglamento para su discusión semanal es mínimo. Esto explica por qué pasan cuatro años y la Asamblea no aprueba ninguna reforma y por qué hay cuarenta proyectos de reforma constitucional pendientes de primera lectura, seis de segunda lectura, siete de tercera lectura y cuatro de primer debate; en total cincuenta y siete proyectos que impactarían setenta y cinco artículos.

Pero todavía hay otra razón que imposibilita a la Asamblea Legislativa a realizar las reformas sustantivas que requiere la Constitución Política para adecuarla a los tiempos modernos. La Sala Constitucional ha establecido -por cierto arbitrariamente- que cuando se trate de reformas que afecten de manera significativa la estructura del Estado o los derechos fundamentales, solo el poder constituyente originario puede realizar tales reformas. Dicho de otra manera, la Sala ha sentenciado que:

“[...] la Asamblea Legislativa carece de competencia para hacer una reforma parcial que afecte los derechos fundamentales y las decisiones políticas fundamentales, por el procedimiento establecido en el artículo 195 de la Constitución Política”.⁸

Así pues, por la vía de reformas parciales, el Tribunal Constitucional solo permite enmiendas muy superficiales al ordenamiento constitucional. El sistema exige cambios profundos en la manera de entender y organizar el Estado, de ahí la necesidad de convocar la Asamblea Constituyente.

2. Que las leyes por sí solas no resuelven nada. Que los problemas que tiene el país no los genera la Constitución, sino las personas que nos han gobernado.

Como toda falacia, la anterior afirmación pareciera ser correcta, pero no es así, al menos no de forma absoluta. Esa afirmación es como decir, ante una casa vieja, que las goteras y las paredes deterioradas por el paso del tiempo no las tiene la casa, sino las personas que viven ahí.

Si aceptáramos la falacia de los conservadores, que el problema estaría en las personas que gobiernan y no en la Constitución, entonces habría que clausurar la Asamblea Legislativa y renunciar a todo intento de mejorar las leyes, la Constitución y las instituciones. En otros términos, lo que debería hacerse, desde la perspectiva de los conservadores, es en contra de conquistas que costaron tanta

⁸ Ver en relación los votos números 2771-2003, 2006-14632 y 6118-2013

sangre, es sustituir el gobierno de las leyes por el de las personas y, por esta ruta, desentenderse de la arquitectura jurídica de la sociedad y del Estado.

Se debe recordar que la esencia del Estado de derecho es el gobierno de las leyes. Por tal razón, como sociedad debemos preocuparnos todos los días por mejorar y adecuar el ordenamiento jurídico al devenir histórico de los pueblos. Adicionalmente, no se debe olvidar que la superioridad moral del gobierno de las leyes deriva del hecho de que es el único que garantiza el tratamiento igualitario de las personas contra las pasiones, discriminaciones arbitrarias e intereses personales impuestos por los dictadores y tiranos; es decir, por cualquiera que gobierne al margen de la ley.

Además, como la vida cambia, es una obligación adecuar el ordenamiento jurídico y la Ley de leyes constantemente, con el propósito de que no pierdan ni su fuerza normativa ni su actualidad; es decir, para que con el paso del tiempo no pierdan su eficacia en relación con la realidad que pretenden normar. Todos requerimos una constitución que no se reduzca a pura semántica, a preceptos vacíos de contenido, sino que oriente jurídica y políticamente los destinos del país. En eso consiste su eficacia y de esa eficacia depende su legitimidad democrática.

En suma, si estamos agobiados por la maraña institucional, por la ineficiencia y la ineficacia, así como por altísimos niveles de impunidad de quienes gobiernan, en gran medida se debe a que la Constitución ha perdido su fuerza normativa o al hecho de que no regula ciertas materias de conformidad con las exigencias de los tiempos actuales.

3. Que no estamos preparados ni existen las condiciones adecuadas para convocar una Asamblea Constituyente. Que los tiempos no están maduros.

Ante esa engañosa afirmación, resulta meritorio cuestionarse: ¿qué se requiere para estar preparados o maduros?, ¿cuáles son esas condiciones?, ¿dónde están escritas?, ¿a quién le corresponde establecer cuándo un pueblo está preparado para convocar una Asamblea Constituyente y revisar su ordenamiento constitucional?

Como resulta claro, este es un argumento que se expresa desde una posición de autoridad y desde el confort que disfruta una minoría que, a expensas de nuestra Constitución, está muy satisfecha con el estado de cosas en el país. Se trata de una clase política, económica y hasta académica que vive muy bien y que, por tanto, se muestra hostil al cambio y a cualquier idea relacionada con la posibilidad de convocar una Asamblea Constituyente que pudiera socavar, de alguna forma, su hegemonía o estatus.

El aparato estatal carece de sentido, si no se asocia con las personas a quienes debe servirles y garantizarles el mayor bienestar posible. La soberanía no reside en la existencia de procedimientos, la soberanía es el derecho que se

reconoce a la sociedad como un todo, a los pueblos y a las personas, de alma, carne y hueso, para adaptar las instituciones y las leyes de acuerdo con su voluntad y realidad histórica, como lo hicieron las generaciones que les precedieron. En tal sentido, la más importante y genuina materialización de la soberanía es el poder constituyente; es decir, ese poder que encarna el pueblo cuando se reúne para discutir y resolver sobre su presente y futuro.

De ahí que, ante el dilema de una Asamblea Constituyente la pregunta que deberíamos hacernos no es si estamos preparados, sino, más bien, si se requiere una reforma integral de la Constitución Política. Si llegamos al convencimiento de que sí es necesaria, luego tenemos que crear las condiciones y prepararnos para hacerla. De ahí que el artículo 3 del proyecto de convocatoria establezca que la instalación de la Asamblea Constituyente se realizará el 7 de noviembre del año 2019: suficiente tiempo para prepararnos.

De todas formas, el no estar preparados en sí mismo no es ningún problema ni debe detenernos como sociedad. Está demostrado que realizar los proyectos difíciles requiere un alto grado de determinación. Los faraones, para construir sus pirámides; Cristóbal Colón, para cruzar el Atlántico; la NASA, para conquistar la luna; Rafael Ángel Calderón Guardia, para promulgar las garantías sociales; José Figueres, para eliminar el ejército. En el plano individual, cada uno de nosotros se preparó para ser profesional, para casarse, construir una casa o tener hijos. En este mundo, nada importante y trascendente es fácil, se requiere mucho trabajo y convicción para lograr las metas.

En consonancia con lo anterior, ante la necesidad de reformar la Constitución Política, es obvio que tenemos que prepararnos y crear las condiciones adecuadas para todo lo que significa la convocatoria de la Asamblea Constituyente. Esto implica, entre muchas actividades, eliminar del imaginario popular la falacia de que no estamos preparados o de que es peligroso convocar dicha Asamblea, con el fin de pensar y construir una Costa Rica mejor para todos.

Este proceso de preparación debe hacerse de forma pública, inclusiva, pausada y transparente; se trata de hacer política pero de manera diferente. El proceso constituyente requiere la participación de la gente, no como espectadores, sino como arquitectos y constructores de su propio destino. Por eso, la idea de convocar la Asamblea Constituyente debe instalarse como objeto de deseo en la ciudadanía. Ahí está la clave. Nada cambia si no actuamos y si no hay una reforma general de la Constitución Política.

Luego, ¿cómo vamos a temer o condenar de peligroso el procedimiento establecido por la propia Constitución para su reforma? De acogerse el argumento del miedo, tendría que aceptarse que la Constitución hace mal al regular los procedimientos para su propia reforma, lo que nos llevaría a un absurdo, después de haber reconocido las bondades de las reformas

constitucionales como garantía de la estabilidad del orden constitucional. Las vías democráticas son, nos guste o no, nuestro destino seguro para adecuar la Constitución a la realidad actual.

Otro hecho, en íntima relación con el anterior, verificable por la vía del razonamiento y la experiencia, es que resulta mejor hacer cambios por el procedimiento democrático establecido que hacerlos mediante la revolución, el golpe de Estado y la dictadura.

Normalmente, las constituciones que resultan de esos procesos violentos de cambio social están precedidas por el derramamiento de sangre, pasiones e intereses políticos de los grupos triunfantes, en perjuicio de los grupos no oficiales u opositores a los golpistas. Y eso sí que genera inseguridad. Racionalmente, pues, no hay duda de que el camino de la Asamblea Constituyente, determinado por la legalidad, la gradualidad, la continuidad y la estabilidad es una mejor y más segura alternativa para el cambio, que el de la revolución y el golpe de Estado, condicionados por la ilegalidad, el autoritarismo, la ruptura y la inestabilidad.

Por otra parte, también es verificable, desde la razón, que a pesar de que el poder de una Asamblea Constituyente formalmente es ilimitado, en la práctica está condicionado por los principios y valores democráticos que subyacen en el seno de la sociedad. Se trata de límites extrajurídicos que limitan y orientan la función de los representantes constituyentes. Se supone que, si una Asamblea Constituyente está integrada mayoritariamente por demócratas, que esos demócratas a la hora de diseñar el entramado constitucional lo harán a partir de los principios y valores fundamentales que sostienen el edificio de la democracia.

Es de lógica, no está en la mente humana que nos queramos hacer daño a nosotros mismos, tanto cuando actuamos individualmente como en el plano colectivo. La raíz democrática del pueblo de Costa Rica es superior a cualquier norma jurídica, porque está en el ser costarricense.

5. Que la instalación de una Asamblea Constituyente conllevaría a una especie de poder paralelo a los poderes constituidos, lo cual se traduciría en inestabilidad, inseguridad e ingobernabilidad.

Este argumento tampoco se ajusta a la verdad. En ninguna hipótesis de tipo académico o práctico es posible que una Asamblea Constituyente pueda operar como un poder paralelo a los poderes constituidos. Las funciones o competencias de unos y otros son radicalmente diferentes. A la Constituyente le corresponde producir una nueva constitución, mientras que a los poderes constituidos les corresponde gobernar el país. Por esa razón, no es posible suponer, sin falsear la realidad, que convocar la constituyente conlleve a una situación de inestabilidad, inseguridad e ingobernabilidad.

A mayor abundamiento, en caso de convocarse una Asamblea Constituyente, se tendría la siguiente situación. Por un lado, estaría ese cuerpo trabajando, a tiempo completo y especializadamente en la producción de un nuevo texto constitucional, sin posibilidades prácticas de incidir en la solución de los problemas diarios del país. Por otro, estarían los poderes constituidos trabajando con total normalidad, en el cumplimiento de sus tareas habituales: el Poder Legislativo, desarrollando la función legislativa; el Poder Ejecutivo, ocupado en la función administrativa y, el Poder Judicial, resolviendo los conflictos jurídicos. De igual forma, las instituciones autónomas, las municipalidades, la Contraloría General de la República y todas las demás continuarían realizando las funciones que les encomienda el ordenamiento jurídico.

Más bien, habría que decir, como abono a la tesis aquí defendida, que la activación del poder constituyente tiene la capacidad de generar una gran ilusión a la sociedad, en la medida en que nos permitiría, en paz y democracia, a las mujeres y los hombres que vivimos en este país, trabajar juntos como un gran equipo, alrededor de un proyecto común, de un proyecto que nos cobije a todos.

La Constituyente sería un medio eficaz para superar el pesimismo de una sociedad que se encuentra estancada, sumida en la crítica negativa y la oposición a todo. Sería el medio idóneo para superar el entramado institucional, la inseguridad ciudadana y abrir nuevos cauces de participación democrática. Sería el camino ideal para superar muchos de los actuales problemas que sufre el país y poner a Costa Rica a caminar de nuevo hacia nuevos estadios de desarrollo político, económico, social y cultural. ¡Toda organización humana perdura en el tiempo en cuanto se renueva permanente!

6. Que solo se puede convocar una Asamblea Constituyente cuando tengamos claro para qué.

Este argumento, como los anteriores, pareciera muy lógico, pero también resulta inviable. Nos preguntamos: ¿quién decide cuándo ya se tiene claro para qué la Constituyente?, ¿cómo se determina?, ¿en qué espacio de conversación?, ¿cuándo?

La convocatoria del poder constituyente implica un proceso democrático de discusión, tan abierto y plural como sea posible, sin condiciones, con el propósito de superar las insuficiencias jurídicas de la Constitución vigente. Significa brindarles a las generaciones presentes el derecho de reformar libremente su entramado constitucional para adaptarlo a los requerimientos, principios y valores del mundo actual.

Ahora bien, la llave para que tal proceso se pueda abrir con sentido de realidad y eficacia es la convocatoria de la Asamblea Constituyente. Ningún diálogo que se produzca en un espacio diferente del de una Constituyente tiene

fuerza jurídica. Solo una Asamblea Constituyente puede transformar la discusión política en mandatos constitucionales. Cualquier otro esfuerzo que se haga no pasará de las buenas intenciones.

+

De hecho, en el país, desde hace varios años, se han producido gran cantidad de estudios, diagnósticos y conferencias que explican en qué estamos fallando y qué se debería hacer. Incluso, existen estudios tan calificados como la *Propuesta para fortalecer la funcionalidad y calidad de la democracia costarricense*, elaborado por la Comisión Presidencial de Notables, durante el gobierno de la expresidenta Laura Chinchilla (2010-2014), que han terminado archivados porque esa comisión y cualquiera otra que se integre carecen de legitimidad para transformar la discusión política en normativa constitucional.

No obstante esas observaciones, un grupo de costarricenses hemos venido trabajando desde hace varios años en la elaboración de un proyecto de Constitución Política, con el propósito de explicar por qué se quiere convocar una Asamblea Constituyente. Incluso, hay dos proyectos concretos para una nueva Constitución Política: uno del año 2000 y otro de 2016.

Se trata, como es obvio, de documentos de trabajo. La idea es que los ciudadanos estudien esas propuestas, deliberen y planteen sugerencias para mejorarlas. Así pues, de llegarse a convocar una Constituyente, esos textos y otros que puedan existir podrían servir de base a los futuros constituyentes, en la difícil tarea de construir una nueva Costa Rica.

D. El presente es de los vivos

Hemos vivido, al momento de escribirse este proyecto de convocatoria, durante sesenta y ocho años bajo la égida de la actual Constitución Política. Se trata de una Constitución consolidada por el paso del tiempo y, para ser justos, hemos vivido buenos tiempos bajo su amparo y orientación pero la vida cambia y con ella las necesidades, los principios y los valores de los pueblos. Hoy, ante esa realidad, vemos que la Constitución vigente se nos hizo insuficiente, ha ido perdiendo actualidad y fuerza normativa.

Ante esa realidad, resulta necesario volver a debatir sobre los significados de preceptos que parecían claros unos años atrás o sobre la conveniencia de reformar algunas normas o adicionar otras a la Constitución Política. Debemos abordar la realidad actual con tranquilidad, como parte normal de la vida. La Constitución y las instituciones propias de la democracia son como un edificio en constante construcción y las personas que lo habitamos somos, indistintamente, arquitectos y constructores de esa obra inacabada.

La convocatoria de la Asamblea Constituyente nos brindaría un espacio abierto y muy democrático para conversar y deliberar en torno a la forma de

encarar con éxito, desde el ámbito de la normativa constitucional, el presente y el futuro de Costa Rica. En la idea de libertad que ha prevalecido a lo largo de toda nuestra historia y en la propia Constitución que nos rige, existe un rechazo hacia cualquier idea que quiera atarnos a rumbos inalterables o imponerse como verdad absoluta. Desde la concepción más básica que se tenga de la democracia como gobierno del pueblo, resulta claro que ninguna generación debe condicionar a otra a vivir con esquemas constitucionales pétreos o inmutables.

En suma, la piedra angular que sostiene esta exposición de motivos es la misma que tuvieron nuestros antepasados cuando forjaron la democracia, hace ya veinticinco siglos, o de quienes promulgaron la Constitución que rige en Costa Rica: un pueblo que se gobierna a sí mismo y de manera democrática, siempre tiene el derecho de adaptar sus instituciones; esto es lo que significa "la soberanía reside exclusivamente en la nación" y el poder que encarna el pueblo, según los preceptos de los artículos 2 y 9, respectivamente, de la Constitución vigente.

Con esa apertura de mente debemos convocar la Asamblea Constituyente, antes de que algunos intenten cambiar nuestra institucionalidad, tal vez, mediante procedimientos violentos y autoritarios. La Constituyente es el mejor espacio, el más participativo y el más transparente que nos brinda la democracia para mejorar el país, la sociedad y las condiciones de existencia de cada uno de nosotros.

La reunión del pueblo en Asamblea Constituyente implica la convocatoria de un poder democrático, fundado en el poder y la representación del pueblo; un poder creador de una realidad nueva de progreso y en relación con lo que existe. Es un poder democrático porque garantiza que el proceso se llevará a cabo en condiciones de libertad, transparencia, publicidad y participación pluralista, porque garantiza la igualdad de género -tanto horizontal como vertical- entre hombres y mujeres.

Con el fin de profundizar el principio democrático, de manera novedosa en nuestra historia política, el proyecto permite la participación de los ciudadanos que decidan postularse -a título personal- como candidatos a diputados constituyentes; en esa línea, también permite la inscripción de candidaturas a los trabajadores, los solidaristas, los cooperativistas, los ecologistas, los empresarios y los colegios profesionales, organizados como federación o asociación de asociaciones.

Nos encontramos ante un proyecto de ley que permite el máximo grado de comunión entre sociedad y representantes; entre ciudadanos y constituyentes, siendo de esta forma una aplicación directa del precepto establecido en el artículo 9 de la Constitución vigente, el cual define al pueblo costarricense como un poder más dentro del gobierno de la República y, por ende, con total y entera capacidad y competencia para gestar y decidir. En tal sentido, la Asamblea Nacional Constituyente se presenta como una oportunidad de oro para realizar, al más alto

nivel, aquella máxima que regula el citado artículo 9, que define la democracia como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.

Tenemos que volver a soñar en grande. Sin sueños no hay motivación. Una meta es un sueño con plazo establecido. Sin metas no sabemos adónde ir. Las metas nos proporcionan una aspiración, algo por qué luchar; también nos permiten registrar nuestros tropiezos y avances.

Propongámonos, pues, a celebrar los doscientos años de vida independiente, el 15 de setiembre del año 2021, con una nueva Constitución Política, tal y como lo propone el siguiente proyecto de ley.

EI PUEBLO DE COSTA RICA

APRUEBA:

LEY QUE CONVOCA A UNA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

TÍTULO ÚNICO

CAPÍTULO I Conformación

ARTÍCULO 1.- Con fundamento en el artículo 196 de la Constitución Política se convoca la Asamblea Constituyente, con el fin de reformar la Constitución Política y adaptarla a las necesidades, las aspiraciones, los principios y los valores de los tiempos actuales.

ARTÍCULO 2.- La Asamblea Constituyente estará integrada por sesenta y un representantes constituyentes, escogidos por partidos políticos debidamente inscritos a escala nacional o provincial. Treinta y uno serán elegidos mediante listas nacionales y treinta mediante listas provinciales.

Se debe respetar el principio de proporcionalidad y la paridad de género, tanto de forma horizontal como vertical.

El Tribunal Supremo de Elecciones asignará a las provincias las diputaciones, en proporción a la población de cada una de ellas.

CAPÍTULO II Convocatoria

ARTÍCULO 3.- La convocatoria a elecciones de las personas miembros de la Asamblea Constituyente la hará el Tribunal Supremo de Elecciones, el primer domingo de marzo del año 2019.

Las elecciones se realizarán el primer domingo de julio de 2019 y la Asamblea se instalará el siete de noviembre del mismo año.

La juramentación de sus miembros la realizará el Tribunal Supremo de Elecciones.

ARTÍCULO 4.- La Asamblea Constituyente promulgará la nueva Constitución en un plazo improrrogable de quince meses, posteriores al inicio de sus sesiones. Si la Asamblea promulga la nueva Constitución antes de ese plazo, se podrá disolver mediante una moción aprobada con tal propósito.

ARTÍCULO 5.- El texto aprobado por la Asamblea Constituyente será sometido a referéndum, para que el pueblo apruebe la reforma general de la Constitución el tercer domingo de julio del año 2021.

De ser aprobada, la nueva Constitución entrará en vigencia el quince de setiembre del año 2021.

CAPÍTULO III

Requisitos, impedimentos, inmunidades y remuneración

ARTÍCULO 6.- Para ser elegido diputado constituyente se requiere:

- a) Ser ciudadano en ejercicio.
- b) Ser costarricense por nacimiento o por naturalización, con más de diez años de residencia en el país, después de haber obtenido la nacionalidad.

ARTÍCULO 7.- En cuanto a los impedimentos, serán los mismos establecidos en el artículo 109 de la Constitución Política para los diputados de la Asamblea Legislativa.

Estas incompatibilidades afectarán a quienes desempeñen los cargos indicados dentro de los seis meses anteriores a la convocatoria de elección.

ARTÍCULO 8.- Los diputados de la Asamblea Constituyente gozarán de las inmunidades que el artículo 110 de la Constitución Política reconoce a los diputados de la Asamblea Legislativa.

ARTÍCULO 9.- Los miembros de la Asamblea Constituyente contarán con personal auxiliar, remuneración, ayudas técnicas y administrativas en las mismas condiciones que regula la ley para los diputados de la Asamblea Legislativa.

La Asamblea Legislativa podrá colaborar con personal especializado a la Asamblea Constituyente.

CAPÍTULO IV

Proyecto de constitución, criterio de funcionarios y ciudadanos

ARTÍCULO 10.- Treinta días naturales después de la aprobación de la presente ley, el Tribunal Supremo de Elecciones integrará una comisión especial integrada por nueve costarricenses notables, para que redacte un proyecto de Constitución Política y sirva de base a la Asamblea Nacional Constituyente. En su conformación se deberá respetar la paridad de género.

La Comisión se instalará quince días después de su integración. Sesionará durante seis meses al cabo de los cuales aprobará el Proyecto de Constitución citado. El Proyecto será depositado en el Tribunal Supremo de Elecciones.

ARTÍCULO 11.- Los ciudadanos, de forma personal o en grupo, podrán expresar sus criterios por escrito ante la Departamento de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa, durante las labores de la Asamblea Constituyente. Este Departamento se encargará de sistematizar y trasladar las propuestas ciudadanas a la secretaría de la Asamblea Constituyente.

ARTÍCULO 12.- La Asamblea Constituyente podrá convocar a cualquier persona o funcionario público para consultar sobre sus propuestas de reforma o escuchar criterios especializados.

ARTÍCULO 13.- Los expresidentes de la República, el presidente de la República, el presidente de la Corte Suprema de Justicia, el presidente de la Sala Constitucional, el contralor general de la República, el procurador general de la República, el defensor general de los Habitantes, el jefe del Ministerio Público y el jefe de la Defensa Pública podrán asistir a las sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente con derecho a voz, pero sin voto. A excepción de los expresidentes de la República, las demás personas podrán se representadas por quien les siga en jerarquía.

CAPÍTULO V

Organización y financiamiento

ARTÍCULO 14.- Las sesiones de la Asamblea Constituyente se celebrarán en la capital, en un lugar apropiado determinado por el Tribunal Supremo de Elecciones.

ARTÍCULO 15.- La Asamblea Constituyente aprobará el reglamento para su régimen interior, el cual, una vez adoptado, solo se podrá reformar con la votación de al menos las dos terceras partes del total de sus miembros.

ARTÍCULO 16.- La Asamblea Constituyente, de conformidad con el artículo 196, solo conocerá lo concerniente a una reforma general de la Constitución Política.

ARTÍCULO 17.- El Tribunal Supremo de Elecciones preparará, con suficiente anticipación, un presupuesto para el debido funcionamiento de la Asamblea Constituyente. Este presupuesto no podrá ser objetado por el Poder Ejecutivo y deberá ser aprobado por la Asamblea Legislativa dentro del mes posterior a su presentación; de no haber votación, se aprobará el proyecto propuesto por el Tribunal Supremo de Elecciones.

ARTÍCULO 18.- El Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos en el proceso de elección de los miembros de la Asamblea Constituyente. Dicha contribución no podrá exceder el cero punto cero cinco por ciento (0.05%) del producto interno bruto, del año anterior a la celebración de dicha elección. El Tribunal Supremo de Elecciones distribuirá dicha contribución en proporción con el número de votos que obtenga cada partido.

ARTÍCULO 19.- El Tribunal Supremo de Elecciones aplicará, de manera supletoria, el Código Electoral en todo lo no regulado de forma expresa en la presente ley.

Rige a partir de su publicación.”.

Publíquese esta resolución en el Diario Oficial. Notifíquese al señor Solís Fallas. Comuníquese a la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos -

Luis Antonio Sobrado González

Eugenia María Zamora Chavarría

Max Alberto Esquivel Faerron

1 vez.—(IN2017105477).

N.º 339-E10-2017.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las diez horas del trece de enero de dos mil diecisiete.

Liquidación de gastos y diligencias de pago de la contribución del Estado al partido Auténtico Siquireño, cédula jurídica n.º 3-110-703347, correspondiente a la campaña electoral municipal 2016.

RESULTANDO

1.- Mediante oficio n.º DGRE-759-2016 del 2 de diciembre de 2016, recibido en la Secretaría del Tribunal el 5 de esos mismos mes y año, el señor Héctor Fernández Masís, director general del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos, remitió a este Tribunal el informe n.º DFPP-LM-PAS-35-2016 del 21 de noviembre de 2016, elaborado por el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos (en adelante el Departamento) y denominado “Informe sobre el resultado de la revisión de la liquidación de gastos presentada por el Partido Auténtico Siquirreño (PAS), correspondiente a la campaña electoral municipal 2016” (folio 1).

2.- Por resolución de las 11:50 horas del 6 de diciembre de 2016, notificada ese mismo día vía correo electrónico, el Magistrado Instructor confirió audiencia a las autoridades del partido Auténtico Siquirreño (en lo sucesivo PAS), por el plazo de ocho días hábiles, para que: **a)** se manifestaran, si lo estimaban pertinente, sobre el citado informe y **b)** acreditaran haber publicado el estado auditado de sus finanzas y la lista de sus contribuyentes, de los periodos comprendidos entre abril de 2015 (la resolución n.º DGRE-047-DRPP-2015 que aprobó la inscripción del PAS fue dictada el 17 de abril de 2015, notificada el 20 y

adquirió firmeza el 27, estas dos últimas fechas de abril de 2015) y el 30 de junio de 2015, y entre el 1° de julio de 2015 y el 30 de junio de 2016, tal y como lo exige el artículo 135 del Código Electoral (folio 14).

3.- Por memorial recibido en la Secretaría a las 11:47 horas del 13 de diciembre de 2016, la señora Yelgi Verley Knight, presidenta del Comité Ejecutivo Cantonal del PAS, impugnó parcialmente los gastos objetados por la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (en adelante la Dirección) en el oficio n.° DGRE-759-2016 y con base en el informe n.° DFPP-LM-PAS-35-2016 elaborado por el Departamento. En ese sentido, indicó que los gastos objetados con base en la razón n.° O-13 fueron rechazados inapropiadamente. Así, apuntó que no se reconocieron gastos liquidados en la cuenta de integración y funcionamiento de comités, n.° 90-3300, pues supuestamente el proveedor no se encuentra inscrito en la Administración Tributaria; en concreto, se rechazaron los gastos amparados en las facturas n.° 1023, 1039, 1061 y 1080, todas a nombre del señor Carlos Díaz Venegas, cédula de identidad n.° 1-0441-0406, por un monto total de ₡7.110.000,00. Sin embargo, la representante del PAS aseguró que el proveedor se encontraba inscrito en la Administración Tributaria para la campaña electoral municipal, por lo que pidió que se reconociera esa cantidad objetada (folio 17).

4.- En resolución de las 15:00 horas del 14 de diciembre de 2016, el Tribunal trasladó este asunto a la Dirección para que se pronunciara sobre las impugnaciones formuladas por el PAS a las objeciones del oficio n.° DGRE-759-2016 (folio 21).

5.- Por oficio n.º DFPP-835-2016 del 22 de diciembre de 2016, recibido en la Secretaría del Despacho a las 10:08 horas del día siguiente, el Departamento informó que el PAS había satisfecho adecuadamente la obligación de publicar el estado auditado de sus finanzas y la lista de sus contribuyentes, de los periodos comprendidos entre abril de 2015 y el 30 de junio, ambas fechas de 2015, y entre el 1º de julio de 2015 y el 30 de junio de 2016, tal y como lo exige el artículo 135 del Código Electoral (folio 26).

6.- Por oficio n.º DGRE-002-2017 del 3 de enero de 2017, recibido en la Secretaría del Tribunal a las 15:43 horas del 6 de enero siguiente, la Dirección remitió el informe sobre la impugnación planteada por el PAS. Indicó que, en la cuenta de integración y funcionamiento de comités, n.º 3300, a las facturas n.º 1023, 1039, 1061 y 1080, todas a nombre del señor Carlos Díaz Venegas, cédula de identidad n.º 1-0441-0406, por un monto total de ¢7.110.000,00, se les aplicó la razón de objeción n.º O-13 -que alude a que el proveedor del bien o servicio no se encuentre inscrito ante la Administración Tributaria, por lo que la factura no se encuentra autorizada por la Dirección General de Tributación-; sin embargo, el PAS cuestionó el rechazo de esos cuatro gastos y, para ese fin, aportó una certificación extendida por la Dirección General de Tributación en la cual consta que el señor Díaz Venegas se encuentra inscrito como contribuyente y, además, al día en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Esa información adicional aportada por el PAS permitía tener como válidos y debidamente comprobados los gastos amparados en esas cuatro facturas, razón por la cual se debía reconocer a esa agrupación, adicionalmente, la suma de ¢7.110.000,00 (folio 27).

7.- En el procedimiento se ha observado las prescripciones legales
Redacta el Magistrado **Sobrado González**; y,

CONSIDERANDO

I.- Generalidades sobre el procedimiento para hacer efectiva la contribución estatal al financiamiento de los partidos políticos en los procesos electorales municipales. De acuerdo con los artículos 99 a 102 del Código Electoral y de los numerales 32, 41, 42, 69 y 72 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos (en adelante el Reglamento), a este Tribunal le corresponde, mediante resolución debidamente fundamentada, distribuir el monto correspondiente al aporte estatal entre los diversos partidos políticos que superen los umbrales de votación requeridos, en estricta proporción al número de votos obtenidos por cada uno de ellos, una vez que se produzca la declaratoria de elección de todas las autoridades municipales.

De acuerdo con el artículo 69 del Reglamento, la evaluación de las liquidaciones de gastos presentadas por los partidos políticos constituye una competencia de la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (en adelante la Dirección), la cual ejercerá por intermedio de su Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, en cuyo cumplimiento contará con el respaldo de la certificación y los informes emitidos por un contador público autorizado, debidamente registrado ante la Contraloría General de la República.

Una vez efectuada esa revisión, la Dirección deberá rendir un informe al Tribunal, a fin de que proceda a dictar la resolución que determine el monto que

corresponde girar al respectivo partido político, de manera definitiva, tal como lo preceptúa el artículo 103 del Código Electoral.

II.- Hechos probados. De importancia para la resolución de este asunto se tienen como debidamente demostrados los siguientes:

a.) Por resolución n.º 0675-E10-2016 de las 15:45 horas del 26 de enero de 2016, el Tribunal fijó el monto de la contribución estatal a los partidos políticos, correspondiente a las elecciones municipales celebradas en febrero de 2016, en la suma de **₺6.805.376.250,00** (folios 33 a 34).

b.) Mediante resolución n.º 3605-E10-2016 de las 11:00 horas del 23 de mayo de 2016, el Tribunal determinó que, de conformidad con el resultado de las elecciones celebradas el 7 de febrero de 2016, el PAS podría recibir, por concepto de contribución estatal, un monto máximo de **₺17.112.013,55** (folios 35 a 39).

c.) De acuerdo con el informe rendido por la Dirección en el oficio n.º DGRE-759-2016, el PAS presentó una liquidación de gastos que asciende a la suma de **₺19.384.805,25** (folios 1 vuelto, 2 vuelto, 3, 3 vuelto, 6 vuelto, 7, 8 vuelto y 9).

d.) Una vez efectuada la revisión de la liquidación de gastos presentada por el PAS, el Departamento tuvo como erogaciones válidas y justificadas, posibles de redimir con cargo a la contribución estatal, un monto total de **₺9.807.076,00** correspondientes a gastos electorales (folios 2 vuelto, 3, 3 vuelto, 7 y 9).

e.) El Departamento y la Dirección recomendaron reconocer, adicionalmente, gastos electorales por el monto de **₺7.110.000,00** (folios 28 y 31).

f.) Teniendo en cuenta que: **1)** el monto máximo al que tenía derecho el PAS ascendía a la suma de **₡17.112.013,55**, **2)** el contador público autorizado (en adelante CPA) de esa agrupación certificó que el monto liquidado por esa agrupación asciende a **₡19.384.805,25** y **3)** a ese partido político se le reconocieron gastos por **₡16.917.076,00**, se concluye que queda un sobrante de **₡194.937,55**, el cual debe retornar a las arcas del Estado (folios 1 vuelto, 2 vuelto, 3, 3 vuelto, 6 vuelto, 7, 8 vuelto, 9, 28, 31 y cálculos aritméticos de este Tribunal).

g.) El PAS no se encuentra inscrito como patrono en la Caja Costarricense de Seguro Social (folios 3 vuelto, 9 y 40).

h.) El PAS no registra multas pendientes de cancelación (folios 3 vuelto y 9 vuelto).

i.) El PAS ha cumplido satisfactoriamente con la publicación del estado auditado de sus finanzas, incluida la lista de sus contribuyentes o donantes a que se refiere el artículo 135 del Código Electoral, correspondiente a los siguientes períodos: de abril de 2015 al 30 de junio de 2015 y del 1° de julio de 2015 al 30 de junio de 2016 (folio 26).

III.- Hechos no probados. Ninguno de interés para la resolución de este asunto.

IV.- Sobre el principio de comprobación del gasto aplicable a las liquidaciones de gastos presentas por los partidos, como condición para recibir el aporte estatal. En materia de la contribución estatal al financiamiento de las agrupaciones partidarias existe un régimen jurídico especial, de origen constitucional, el cual asigna al Tribunal Supremo de Elecciones el mandato de

revisar los gastos de los partidos políticos con el fin de reconocer en forma posterior y con cargo a la contribución estatal, únicamente aquellos gastos autorizados por la ley y en estricta proporción a la votación obtenida.

Este Tribunal, en atención a este modelo de verificación de los gastos, estableció, desde la sesión n.º 11437 del 15 de julio de 1998, que es determinante para que los partidos políticos puedan recibir el aporte estatal la verificación del gasto, al indicar:

“Para recibir el aporte del Estado, dispone el inciso 4) del artículo 96 de la Constitución Política –los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones. Lo esencial, bajo esta regla constitucional, es la comprobación del gasto. Todas las disposiciones del Código Electoral y de los reglamentos emitidos por el Tribunal y la Contraloría General de la República en esta materia, son reglas atinentes a esa comprobación que, sin duda alguna, es el principal objetivo. Por lo tanto, como regla general, puede establecerse que si el órgano contralor, con la documentación presentada dentro de los plazos legales y los otros elementos de juicio obtenidos por sus funcionarios conforme a los procedimientos de verificación propios de la materia, logra establecer, con la certeza requerida, que determinados gastos efectivamente se hicieron y son de aquellos que deben tomarse en cuenta para el aporte estatal, pueden ser aprobados aunque la documentación presentada o

el procedimiento seguido en su trámite adolezca de algún defecto formal.” (el resaltado no es del original).

No obstante que el actual sistema de financiamiento estatal estableció un mecanismo de comprobación y liquidación de los gastos más sencillo para los partidos políticos, pues pasó de varias liquidaciones mensuales a una única liquidación final que deberá ser refrendada por un contador público autorizado, esa circunstancia no elimina, de ninguna manera, la obligación de los partidos políticos de cumplir con el principio constitucional de “comprobar sus gastos”, como condición indispensable para recibir el aporte estatal.

V.- Sobre las objeciones formuladas respecto del informe emitido por el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos. En virtud de que el Departamento, mediante el informe n.º DFPP-LM-PAS-35-2016 del 21 de noviembre de 2016, rechazó varios de los gastos liquidados por el PAS y que esta agrupación política lo objetó en lo que atañe al no reconocimiento de los gastos amparados en los justificantes n.º 1023, 1039, 1061 y 1080, todos a nombre del señor Carlos Díaz Venegas, cédula de identidad n.º 1-0441-0406, procede su análisis.

En este sentido, debe tenerse en consideración que, a los gastos respaldados con esas facturas, que sumados ascienden a ¢7.110.000,00 y fueron liquidados contra la cuenta de integración y funcionamiento de comités, n.º 90-3300, se les aplicó la razón de objeción n.º O-13. De acuerdo con esta, los gastos no podían reconocerse pues los justificantes no se encontraban autorizados por la

Administración Tributaria, debido a que el proveedor del bien o servicio no se encontraba inscrito como contribuyente en la Dirección General de Tributación.

Sin embargo, para combatir ese rechazo, el PAS alegó que el señor Díaz Venegas se encuentra inscrito como contribuyente y está al día en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Adicionalmente, para sustentar sus argumentos, el PAS aportó una certificación extendida por la Dirección General de Tributación que avala las manifestaciones de la agrupación política.

Tomando en consideración los argumentos del PAS y en atención a los elementos de juicio allegados al expediente, el Departamento y la Dirección consideraron que la objeción había quedado subsanada, lo cual permitía comprobar, de acuerdo con las exigencias del ordenamiento jurídico-electoral, los gastos amparados a esos cuatro justificantes.

A la luz de los motivos expuestos, al PAS debe reconocérsele como gastos electorales válidos y comprobados, la suma de **€7.110.000,00** (los cuales se adicionan a los **€9.807.076,00** reconocidos en el oficio n.º DGRE-759-2016 y el informe n.º DFPP-LM-PAS-35-2016), tal y como en efecto se ordena.

VI.- Sobre los gastos aceptados al PAS. De acuerdo con los elementos que constan en autos, de la suma total de **€17.112.013,55**, que fue establecida en la resolución n.º 3605-E10-2016 como cantidad máxima a la que podía aspirar el PAS a recibir del aporte estatal por participar en la elecciones municipales de febrero de 2016, esta agrupación política presentó una liquidación de gastos por **€19.384.805,25**. Tras la correspondiente revisión de estos, la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos tuvo como

erogaciones válidas y justificadas la suma de **₺16.917.076,00**, (cantidad que se obtiene de sumar los **₺9.807.076,00** reconocidos en los oficios n.º DGRE-759-2016 y DFPP-LM-PAS-35-2016 y los **₺7.110.000,00** reconsiderados según los oficios n.º DGRE-002-2016 y DFPP-834-2016); monto que, por ende, debe reconocerse a esa agrupación partidaria.

VII.- Sobre el monto que debe trasladarse al Fondo General de Gobierno. Tal y como consta en la resolución n.º 6499-E10-2016, de las 14:45 horas del 29 de septiembre de 2016 (folios 20 a 22 vuelto), mediante propuesta de pago n.º 40035 del 4 de julio de 2016, el Tribunal había transferido a la Tesorería Nacional solo el monto certificado por los contadores públicos autorizados de las agrupaciones políticas (₺4.800.500.000,00) y no la suma total contemplada en la Ley de Presupuesto Ordinario para 2016 para hacer frente al pago de la contribución estatal a los partidos políticos correspondiente a las elecciones municipales de 2016 (₺6.753.565.000,00).

Con base en esa información, el cálculo del monto a devolver al Fondo General de Gobierno, a título de remanente no reconocido, en tesis de principio, correspondería realizarlo sobre la base de la suma certificada por el CPA que avaló la liquidación presentada por el PAS. Sin embargo, en este asunto en particular, debe tenerse en consideración que el monto avalado por el profesional de la contabilidad supera la cantidad máxima a la que tenía derecho el partido político por concepto de contribución del Estado. En otras palabras, para este caso en concreto, la suma a reintegrar al Fondo General de Gobierno surge de la

diferencia entre el monto máximo al que tenía derecho el PAS y la suma aprobada por este Tribunal.

En este asunto, el PAS tenía derecho a un monto máximo de **₡17.112.013,55** por concepto de contribución del Estado con sus gastos; por ello, al haberse reconocido erogaciones por la suma de **₡16.917.076,00**, permanece un sobrante no reconocido de **₡194.937,55**, los cuales no saldrán del erario y deben trasladarse al Fondo General de Gobierno.

VIII.- Sobre la improcedencia de ordenar retenciones por morosidad con la Caja Costarricense de Seguro Social en el pago de cuotas obrero-patronales, multas impuestas pendientes de cancelación (artículo 300 del Código Electoral) u omisión de las publicaciones ordenadas en el artículo 135 del Código Electoral. Respecto de estos extremos debe indicarse lo siguiente:

a.) Según se desprende de la base de datos de la página web de la Caja Costarricense de Seguro Social, el PAS no se encuentra registrado como patrono, por lo que no tiene obligaciones pendientes con la seguridad social.

b.) Está demostrado que no se registran multas pendientes de cancelación de parte del PAS, por lo que no resulta procedente efectuar retención alguna en aplicación del artículo 300 del Código Electoral.

c.) El PAS ha cumplido satisfactoriamente con la publicación del estado auditado de sus finanzas, incluida la lista de sus contribuyentes o donantes a que se refiere el artículo 135 del Código Electoral, correspondiente a los siguientes

períodos: de abril de 2015 al 30 de junio de 2015 y del 1° de julio de 2015 al 30 de junio de 2016.

IX.- Sobre gastos en proceso de revisión. No hay gastos en proceso de revisión, por lo que este Tribunal no debe pronunciarse al respecto.

X.- Sobre el monto a reconocer. Del resultado final de la liquidación de gastos presentada por el PAS, procede reconocerle la suma de **₡16.917.076,00** relativa a la campaña electoral municipal de febrero de 2016.

POR TANTO

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 102, 104 y 107 del Código Electoral y 72 y 73 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos, proceda el Ministerio de Hacienda, por intermedio de la Tesorería Nacional, a girar al **partido Auténtico Siquireño, cédula jurídica n.° 3-110-703347, la suma de ₡16.917.076,00 (dieciséis millones novecientos diecisiete mil setenta y seis colones exactos)** que, a título de contribución estatal, le corresponde por gastos electorales válidos y comprobados de la campaña electoral municipal de febrero de 2016. Tomen en cuenta el Ministerio de Hacienda y la Tesorería Nacional que el **partido Auténtico Siquireño utilizó, para la liquidación de sus gastos, la cuenta corriente n.° 100-1-017-004983-0 del Banco Nacional de Costa Rica, que tiene asociada la cuenta cliente n.° 15101710010049831.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 107 del Código Electoral, contra esta resolución puede interponerse recurso de reconsideración en el plazo de ocho días hábiles. Notifíquese lo resuelto al partido Auténtico Siquireño. Una vez que esta resolución adquiera firmeza, se notificará a

la Tesorería Nacional y al Ministerio de Hacienda, se comunicará a la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos y al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos y se publicará en el Diario Oficial.-

Luis Antonio Sobrado González

Eugenia María Zamora Chavarría

Max Alberto Esquivel Faerron

1 vez.—(IN2017103708).

Exp. n.° 440-S-2016
Liquidación de gastos electorales
Elección municipal 2016
Partido Auténtico Siquirreño
ARL

REGLAMENTOS

JUSTICIA Y PAZ

JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL

La Junta Administrativa del Registro Nacional del Registro Nacional, mediante Acuerdo Firme J496-2016, tomado en Sesión Ordinaria N° 39-2016, celebrada el día 15 de diciembre de 2016, aprueba el siguiente procedimiento para el reclutamiento, selección y nombramiento del Auditor Interno del Registro Nacional.

Considerandos:

1°- En pleno uso de las atribuciones que le confiere el artículo 3, inciso a) de la Ley de Creación del Registro Nacional, N° 5695 del 28 de mayo de 1975 y artículo 49 la Ley General de la Administración Pública, que es Ley N° 6227 del 2 de mayo de 1978.

2°- Que con la publicación de la Ley N° 8292 del 31 de julio del 2002 denominada Ley General de Control Interno, los puestos de Auditor y Subauditor Internos quedaron excluidos del Régimen de Servicio Civil.

3°- Que de acuerdo a lo dispuesto en la Ley General de Control Interno, lo relativo a los nombramientos de dichos funcionarios quedan normados según lo estipulado en su artículo 31 (Sección II, Capítulo IV El Auditor y Subauditor Internos).

4°- Que el artículo 25 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Registro Nacional, publicado en La Gaceta N°21 del 30 de enero del 2008, establece lo concerniente al nombramiento del Auditor y Subauditor Interno.

5°- Que de conformidad con el artículo 24 de la Ley General de Control Interno, Ley N° 8292, el cual refiere que dependerá de la Junta Administrativa del Registro Nacional como máximo jerarca, tanto el nombramiento como las implicaciones de índole administrativas que sean aplicables a estos funcionarios.

6°- Que con la publicación en el Diario Oficial La Gaceta N° 195 del 07 de octubre del 2010, el Registro Nacional cuenta con el “Procedimiento para el reclutamiento, selección y nombramiento del Subauditor Interno del Registro Nacional.”

7°- En razón de lo anterior, el Registro Nacional debe contar con un Procedimiento que establezca los lineamientos a seguir, para la realización del Concurso Público, mediante el cual se seleccionará a quien ocupe el cargo de Auditor Interno dentro de la institución. **Por tanto,**

Promulga.

Procedimiento para el reclutamiento, selección y nombramiento del Auditor(a) Interno del Registro Nacional

1) Mandato Legal:

El artículo 31 de la Ley General de Control Interno establece:

“El jerarca nombrará por tiempo indefinido al auditor y subauditor internos. Tales nombramientos se realizarán por concurso público promovidos por cada ente y órgano de la Administración Pública; se asegurará la selección de los candidatos idóneos para ocupar puestos; todo lo cual deberá constar en el expediente respectivo. El expediente y la terna seleccionada deberán ser comunicados, en forma previa a los nombramientos, a la Contraloría General de la República, la cual analizará el proceso y lo aprobará o lo vetará. En este último caso, girará las disposiciones al ente u órgano respectivo y señalará los elementos objetados para su corrección; la administración deberá repetir el proceso a partir de la etapa donde se inició la objeción respectiva...”

2) Principios:

Los principios que deben guiar los procesos de contratación de toda institución pública, según lo establece la Constitución Política y diversa jurisprudencia emitida por la Sala Constitucional, son los siguientes:

2.1. Libre concurrencia: permitir a todo aquella persona interesada que cumpla con los requisitos previamente establecidos para el puesto ofrecido, participar sin ninguna limitación a la vez que la Administración pueda seleccionar el candidato que mejores atributos posea.

2.2. Igualdad de trato entre todos(as) los posibles oferentes: permite garantizar a los candidatos la protección de sus intereses y derechos a la vez que es garantía para la Administración, en el tanto acrece la posibilidad de seleccionar a la persona candidata que mejor satisfaga las competencias para ocupar el puesto.

2.3. Publicidad: dar a conocer en la forma más general y abierta posible a todos los potenciales oferentes la existencia del concurso público. Asimismo, dándosele la más amplia divulgación y acceso al expediente, informes resoluciones y en general ya todo el proceso de que se trate, lo cual contribuye a dar certeza de la libre concurrencia en condiciones de absoluta igualdad.

2.4. Legalidad o transparencia de los procedimientos: los procedimientos de selección de los oferentes serán definidos a priori en forma precisa, cierta y concreta, de modo que la Administración garantice la transparencia en su actuar sin obviar las reglas predefinidas que determinan el marco de acción; además, que terceras personas, ya sea por su interés legítimo, derechos subjetivos o por sus competencias legales puedan o deban comprobar el procedimiento aplicado por la entidad u órgano contratante.

2.5. **Seguridad jurídica:** al sujetarse la ejecución del procedimiento a las reglas predefinidas por la Administración y a los principios de dicho concurso, se brinda garantía a los oferentes de su participación.

2.6. **Formalismos del procedimiento:** las formalidades actúan a manera de controles endógenos y de auto fiscalización de la acción de la Administración.

2.7. **Idoneidad comprobada:** en cuanto a que la persona candidata deba reunir las condiciones y características que los faculten para desempeñar en forma eficiente el trabajo, o sea cumplir con los requisitos exigidos por la Institución, para ocupar el puesto vacante.

2.8. **Buena fe,** se presume que las actuaciones tanto de la Administración como de los oferentes y terceras personas, se caracterizan por estar sujetas con estricto apego a las normas legales, técnicas y ético-morales.

3) **Marco de referencia:**

El proceso de reclutamiento y selección se rige por:

3.1. Ley General de Control Interno.

3.2. Lineamientos sobre los requisitos de los cargos de Auditor y Subauditor Internos, y las condiciones para las gestiones de nombramiento de dichos cargos, L-1-2006-CO-DAGJ, publicados en La Gaceta N° 236 del 8 de diciembre de 2006.

3.3. Ley General de la Administración Pública.

3.4. Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Registro Nacional, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°21 del 30 de enero del 2008.

4) Etapas del proceso:

De conformidad con los “Lineamientos sobre los requisitos de los cargos de auditor y subauditor internos, y las condiciones para las gestiones de nombramiento de dichos cargos, L-1-2006-CO-DAGJ”, publicados en La Gaceta N° 236 del 8 de diciembre de 2006, el proceso para el reclutamiento, selección y nombramiento del Auditor Interno estará conformado por las siguientes etapas:

4.1. Proceso de selección.

4.2. Formación del expediente administrativo.

4.3. Divulgación.

4.4. Integración de la terna y aprobación por parte de la Contraloría General de la República.

4.5. Comunicación de los resultados a los participantes.

4.6. Nombramiento del Auditor(a) Interno por parte la Junta Administrativa del Registro Nacional, por plazo indefinido.

5) Funciones de la Junta Administrativa del Registro Nacional y Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos:

5.1. Junta Administrativa:

5.1.1. Aprobar la modificación de las clases de puestos Auditor y Subauditor Internos contenidas en el Manual Descriptivo de Cargos para las clases de Auditor y Subauditor.

5.1.2. Aprobar el procedimiento para el reclutamiento, selección y conformación de la terna para el nombramiento del Auditor Interno.

5.1.3. Acordar la derogatoria de los *Procedimientos para el reclutamiento, selección y nombramiento del Auditor y Subauditor Interno del Registro Nacional*, que se publicaron con anterioridad, en caso de considerarlo necesario para actualizar, subsanar o corregir el mismo.

5.1.4. Acordar la realización de un Concurso Público para el nombramiento del Auditor(a) Interno.

5.1.5. Solicitar a la Contraloría General de la República la autorización del nombramiento del Auditor(a) Interno, de conformidad con la terna resultante del Concurso Público.

5.1.6. Nombrar el (la) Auditor(a) Interno y comunicar al ente contralor los datos del profesional

5.2. Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional:

5.2.1. Preparar la modificación de las clases Auditor y Subauditor Interno contenidas en el Manual Descriptivo de Cargos para las clases de Auditor y Subauditor Interno.

5.2.2. Elaborar el procedimiento para el reclutamiento, selección y conformación de la terna para el nombramiento del Auditor Interno.

5.2.3. Ejecutar las actividades pertinentes para el reclutamiento y selección durante el proceso a que hace referencia el presente procedimiento.

5.2.4. Comunicar los resultados obtenidos por cada participante.

5.2.5 Atender los recursos de revocatoria presentados por los participantes.

5.2.6 Conformar la terna respectiva.

5.2.7. Realizar el estudio de antecedentes laborales de los integrantes de la terna, utilizando los instrumentos que se estimen convenientes.

5.2.8. Diseñar una entrevista estructurada para que sea aplicada a los integrantes de la terna y estandarizar el procedimiento de aplicación y calificación de la misma.

5.2.9. Custodiar la documentación relativa al concurso público que se tramitará.

5.2.10. Certificar a la Contraloría General de la República los documentos necesarios para llevar a buen término el concurso aquí pretendido.

5.2.11. Preparar un informe del proceso a realizar y de la terna resultante para ser enviado a la Junta Administrativa.

5.2.12. Realizar otras funciones afines.

6) Proceso de reclutamiento:

6.1. Publicar preferiblemente en dos medios de comunicación masiva y de cobertura nacional el concurso público, disponiéndose para ello de un plazo máximo de 15 días hábiles a partir de la publicación en el Diario Oficial La Gaceta el *“Procedimiento para el reclutamiento, selección y nombramiento*

del Auditor Interno del Registro Nacional“, o de la derogatoria del que estuviere vigente para actualizar, subsanar o corregir.

6.2. Se recibirán solicitudes de participación por medios digitales que definirá el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional bajo un mismo formato, durante un período de 5 días hábiles.

6.3. El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional, deberá atender las consultas de cada postulante y de conformidad con las solicitudes de participación que ingresen se programará cita para recibir de cada oferente, la documentación necesaria para su participación y calificación, debidamente identificada, ordenada y foliada en folder con prensa, con el fin de verificar los requisitos de admisibilidad.

6.4. Si un oferente no puede aportar todos los documentos necesarios para su participación, se podrá conceder un único plazo máximo de 5 días hábiles posterior a la recepción de ofertas a efectos de completar la información.

6.5. Finalizado el período concedido en el punto 6.4, no se recibirán documentos a ningún interesado en participar en el concurso en trámite y quienes no cumplan con las prevenciones realizadas dentro del mismo por el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional, no se considerarán en el proceso. Serán excluidos quienes se les comprobare falsedad en la documentación aportada.

6.6. El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional entregará a cada participante que aporte la documentación necesaria, para verificar el cumplimiento del requisito primario (definidos en el Manual Descriptivo de Cargos para las clases de Auditor y Subauditor Interno), una constancia relativa a la cantidad de

documentos aportados (copias debidamente confrontadas contra original) y que se constituye para el oferente en su comprobante de participación.

6.7. Se confeccionará una lista con los participantes que demostraron cumplir con todos los requisitos primarios establecidos.

6.8. El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional deberá notificar a los oferentes que no logran demostrar el requisito primario para continuar en el concurso, su exclusión del proceso.

7) **Proceso de evaluación:**

7.1. El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional, procederá a analizar y calificar para cada uno de los participantes, la información aportada asignando los puntajes respectivos en correspondencia con los criterios de evaluación relativos a formación académica, experiencia profesional y de supervisión de personal, así como la capacitación recibida relacionada con Auditoría.

Para efectos de calificación se tomará en cuenta solo aquellos documentos que fueron posibles de confrontar contra original.

Los rubros a calificar serán:

7.1.1. Formación Académica Adicional: La calificación otorgada en el rubro de formación académica adicional corresponde a la obtención de Grados Académicos Profesionales de mayor nivel y adicionales al requisito académico primario de la clase (según Manual Descriptivo de Cargos para las Clases de Auditor y Subauditor Interno). Como puntaje máximo se puede asignar en este rubro un 10%.

Se entenderá por:

- **Requisito académico primario de la clase:** poseer el grado mínimo de Licenciatura en: Contaduría Pública o Administración de Negocios con énfasis en Contabilidad, o Administración de Empresas con énfasis en Contaduría o Contaduría Pública o similar.

El puntaje otorgado será el que corresponda según la Tabla Descriptiva de Criterios de Evaluación contenidos en este documento.

- **Formación académica adicional:** se considerarán los títulos académicos de mayor nivel al grado de Licenciatura, en una carrera atinente a la especialidad Auditoría, según lo establecido en Manual de Especialidades de la Dirección General de Servicio Civil.

7.1.2. Capacitación recibida en habilidades duras y blandas:

Se tomarán en cuenta solamente los certificados de aquellos eventos de capacitación superiores a 20 horas, en modalidad de aprovechamiento o participación, en las áreas temáticas que se indican en la Tabla Descriptiva de Criterios de Evaluación. Como puntaje máximo se puede asignar en este rubro un 20%.

-Habilidades duras: son las destrezas técnicas requeridas o adquiridas para desempeñar determinadas tareas o funciones y que se alcanzan y desarrollan por medio de la capacitación, entrenamiento y en ocasiones en el mismo ejercicio de las funciones y que obviamente son necesarias.

-Habilidades blandas: son aquellos atributos o características de una persona que le permiten interactuar con otras personas de manera efectiva, lo que generalmente se

enfoca al trabajo, a ciertos aspectos de éste o incluso a la vida diaria.

Capacitación recibida en habilidades duras: Se otorgará 1 punto por cada evento calificable, hasta un máximo de 10 cursos para una calificación final en este rubro de 10% en habilidades duras.

Capacitación recibida en habilidades blandas: Se otorgará 1 punto para cada evento calificable, hasta un máximo de 10 cursos para calificación final en este rubro de 10% en habilidades blandas.

El puntaje otorgado será el que corresponda según la Tabla Descriptiva de Criterios de Evaluación contenidos en este documento.

7.1.3. Experiencia profesional excedente en puestos de Jefatura: Para calificar este rubro se tomará en cuenta solamente la experiencia profesional excedente en puestos de Jefatura en auditorías internas y externas del sector público o privado. Significa que para efectos de calificación se excluye los años de experiencia que establezca el requisito primario de la clase.

Requisito primario de experiencia (según Manual Descriptivo de Cargos para las clases de Auditor y Subauditor Interno): poseer de tres a cinco años de experiencia en puestos de jefatura en auditoría interna o externa en el sector público o privado.

Como puntuación máxima en este rubro se puede obtener un 40%. Se establecerán rangos de años para asignar la calificación correspondiente a cada oferente que se detallan en la Tabla Descriptiva de Criterios de Evaluación.

7.1.4. Pruebas de aptitud: Se aplicarán dos pruebas de aptitud de modo que la calificación final en este rubro resulta de la obtención del promedio simple, aplicando la siguiente fórmula matemática:

$$(\text{Valor Prueba A } 15\% + \text{Valor Prueba B } 15\%) = \text{Calificación Final}$$

Como puntaje máximo se puede asignar en este rubro un 30%.

Las pruebas se aplicarán y calificarán de conformidad con lo establecido en el Manual que para la misma haya preparado el autor. En caso de que para dichos instrumentos no se establezcan calificaciones cuantitativas en el respectivo Manual, se obtendrán puntuaciones percentilares con base en los resultados obtenidos por el grupo evaluado. Las pruebas a utilizar serán establecidas por el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional antes de iniciar el proceso de evaluación de cada candidato.

El puntaje otorgado será el que corresponda según la Tabla Descriptiva de Criterios de Evaluación contenidos en este documento.

7.2. Tabla descriptiva de Criterios de Evaluación:

Tabla Descriptiva Predictores de Evaluación	
Predictor	Puntuación
a. Formación Académica Adicional	10 puntos
b. Capacitación Recibida:	
b.1-Habilidades duras (10 puntos)	20 puntos
b.2-Habilidades blandas (10 puntos)	

<p>c. Experiencia Profesional excedente en puestos de Jefatura de Auditoría Interna o Externa en el sector público o privado:</p> <p>c.1-De 5 años a 10 años.(20 puntos)</p> <p>c.2-Más de 10 años y hasta 15 años.(10 puntos adicionales)</p> <p>c.3- Más de 15 años en adelante (10 puntos adicionales)</p>	<p>40 puntos</p>
<p>d. Pruebas de aptitud:</p> <p>e.1- Prueba psicométrica (15 puntos)</p> <p>e.2- Prueba psicométrica (15 puntos)</p>	<p>30 puntos</p>

a. Formación académica adicional asignados Puntos

Formación adicional ()** **10%**

(**) Maestrías o Posgrados en una carrera atinente a la especialidad Auditoría, según lo establecido en el Manual de Especialidades de la Dirección General de Servicio Civil.

b-1. Capacitación habilidades duras: 10%

Asignar 1 punto por cada evento de capacitación (seminarios, talleres, congresos o curso presencial, etc.) en sus diversas modalidades (participación o aprovechamiento) con una duración mínima de 20 horas (debe estar indicado en el certificado) hasta un máximo de 10 eventos.

Temáticas a calificar:

- Ejecución Presupuestaria.
- Ley de la Administración Pública, Contratación Administrativa y otras que regulan la Auditoría Interna en el Sector Público.

- Normativa sobre procedimientos administrativos.
- Normativa Internacional sobre Auditoría Interna.
- Normas Internacionales de la Contabilidad.
- Análisis de Procesos propios de la Auditoría Operativa, Financiera, Informática y Contabilidad.
- Computación.
- Ley General de Control Interno.
- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.
- Certificación CISA.
- Auditoría Gubernamental.
- Acreditación y validación para la evaluación de la calidad de la Auditoría Interna.
- Inglés.

b-2. Capacitación habilidades blandas: 10%

Asignar 1 punto por cada evento de capacitación (seminarios, talleres, congreso o curso presencial, etc.) en sus diversas modalidades (participación o aprovechamiento) con una duración mínima de 20 horas (debe estar indicado en el certificado) hasta un máximo de 10 eventos.

Temáticas a calificar:

- Servicio al Cliente.
- Comunicación asertiva.
- Comunicación en los negocios.
- Inteligencia emocional.
- Toma de decisiones.
- Administración del Tiempo.
- Trabajo en equipo.
- Liderazgo.
- Efectividad.
- Ética en los negocios.
- Reuniones de negocios.

- Empowerment.
- Manejo de crisis.
- Manejo del estrés.
- Desarrollo Personal.
- Motivación.
- Delegar.
- Gerencia de proyectos.
- Coaching.

c. Experiencia Profesional excedente en puestos de jefatura de Auditoría Interna o Externa en el sector público o privado: 40%

Años	Puntos asignados
De 5 años a 10 años.	20%
Más de 10 años.	40 %

e. Pruebas de aptitud: 30%

Se aplicarán dos pruebas psicométricas para evaluar diversas cualidades personales, estilo de pensamiento, rasgos de comportamiento, intereses ocupacionales, personalidad, conductas, productividad, estilo de comportamiento y competencias según el Manual Descriptivo de Cargos para las clases de Auditor y Subauditor Interno.

7.3. La calificación final de los oferentes es el resultado de sumar los puntos obtenidos en cada uno de los rubros establecidos en la Tabla Descriptiva de Criterios de Evaluación.

7.4. Para cada oferente, el calificador llenará una hoja de evaluación en la que se documente el puntaje obtenido en cada rubro y la fuente o folios del expediente personal que sustentan la calificación otorgada en cada uno.

7.5. El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional confeccionará un registro de elegibles con las personas que hayan alcanzado como mínimo una calificación final de 80%, resultado de la ponderación de las calificaciones obtenidas en los diferentes predictores utilizados, organizado en orden descendente a partir de la calificación mayor hasta el 80%.

7.6. El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional comunicará a los oferentes el resultado obtenido en la evaluación.

7.7. Para los integrantes de la terna se hará un estudio de antecedentes laborales así como una entrevista, cuyos resultados no tendrán un puntaje en la calificación final. La información resultante tiene como propósito facilitar la toma de decisión al máximo jerarca de la institución en relación con el nombramiento del Auditor Interno.

8) Fase Recursiva:

8.1. El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional comunicará a los participantes el resultado obtenido y concederá un plazo improrrogable de tres días hábiles a partir del recibo del mismo para que se presenten los argumentos que se consideren pertinentes, de conformidad con el artículo 346 de la Ley de la Administración Pública y lo establecido en los “Lineamientos sobre los requisitos de los cargos de Auditor y Subauditor internos, y las condiciones para las gestiones de nombramiento de dichos cargos”.

8.2. En caso de disconformidad con el resultado, el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional, atenderá en primera instancia las revocatorias que contra el mismo se interpongan.

8.3. La apelación en subsidio será atendida y resuelta por la Junta Administrativa del Registro Nacional, instancia que a su vez agotará la vía administrativa.

9) Conformación de la terna:

9.1. El Departamento de Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional, confeccionará un cuadro resumen de resultados.

9.2. El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional, conformará la terna con las personas que hayan alcanzado las tres calificaciones más altas.

9.3. Se hará un estudio de antecedentes laborales para cada uno de los integrantes de la terna y serán convocados a una entrevista por parte del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional, con el propósito de obtener más información que facilite posteriormente la escogencia del Auditor a la Junta Administrativa del Registro Nacional o en quien se delegue dicha responsabilidad.

9.4. Las personas que conformen la terna deberán rendir declaración jurada en relación con: no tener impedimento legal, ni de parentesco, causas judiciales pendientes e impedimentos de índole administrativo para el nombramiento en el cargo.

9.5. Se enviará la terna a la Junta Administrativa del Registro Nacional, para su conocimiento y posterior remisión a la Contraloría General de la República.

9.6. La Junta Administrativa del Registro Nacional emitirá el acuerdo respectivo autorizando a la Dirección General del Registro Nacional, para que envíe la solicitud de nombramiento de conformidad con lo establecido en los “Lineamientos sobre los requisitos de los cargos de auditor y subauditor internos, y las condiciones para las gestiones de nombramiento de dichos cargos”.

9.7. De no ser aprobado el proceso ni la terna por parte de la Contraloría General de la República, la Junta Administrativa del Registro Nacional, solicitará al Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Registro Nacional la revisión del procedimiento en la etapa donde se inicia la objeción respectiva.

10) Aprobación de la terna por parte de la Contraloría General de la República:

10.1. La Junta Administrativa del Registro Nacional recibe un informe del proceso de selección y de la terna.

10.2. La Junta Administrativa del Registro Nacional conoce la terna recomendada de conformidad con los “Lineamientos sobre los requisitos de los cargos de Auditor y Subauditor Internos, y las condiciones para las gestiones de nombramiento de dichos cargos” y el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Registro Nacional.

11) Nombramiento del Auditor(a) Interno(a):

La Junta Administrativa del Registro Nacional conocerá la terna aprobada por la Contraloría General de la República así como la información adicional obtenida mediante la investigación de antecedentes laborales y la entrevista efectuada, emitirá el acuerdo respectivo en relación con la persona escogida para comunicarlo al ente contralor.

San José, 23 de diciembre del 2016.-Licda. Cecilia Sánchez Romero, Ministra de Justicia y Paz, y Presidenta de la Junta Administrativa del Registro Nacional.

Publíquese-1 vez.

CECILIA SANCHEZ R.
MINISTRA DE JUSTICIA Y PAZ
PRESIDENTA DE LA JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL

1 vez.—(IN2017104680).