

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

REFORMA CONSTITUCIONAL AL MENSAJE PRESIDENCIAL

**JOSÉ PABLO SIBAJA JIMÉNEZ
Y OTROS SEÑORES DIPUTADOS
Y SEÑORAS DIPUTADAS**

EXPEDIENTE N.º 24.310

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

REFORMA CONSTITUCIONAL AL MENSAJE PRESIDENCIAL

Expediente N.º 24.310

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La rendición de cuentas es la obligación de toda persona a la que le es conferida una responsabilidad de dar cuenta del encargo recibido, haciendo un descargo que puede ser satisfactorio o insatisfactorio, debiendo provocar en el primer caso reconocimiento o efectos favorables, y en el segundo caso desaprobación o consecuencias negativas.¹

El mensaje presidencial es un deber y atribución exclusiva de quién ejerce la presidencia de la República de Costa Rica, el mismo se encuentra normado por la Constitución Política en su numeral 139, inciso 4, que menciona:

“Artículo 139- Son deberes y atribuciones exclusivas de quien ejerce la Presidencia de la República:

(...)

4) Presentar a la Asamblea Legislativa, al iniciarse el primer período anual de sesiones, un mensaje escrito relativo a los diversos asuntos de la Administración y al estado político de la República y en el cual deberá, además, proponer las medidas que juzgue de importancia para la buena marcha del Gobierno, y el progreso y bienestar de la Nación; (...).”²

Como se indica es un mensaje que reviste de una solemnidad y formalidad sobresalientes y que hacen referencia a una rendición de cuentas sobre la administración y estado de la República y la línea a tomar del Gobierno hacia la orientación de las políticas públicas para el desarrollo del país y la solución de sus principales problemas sociales.

¹ Jimmy Bolaños González, Contraloría General de la República, Bases Conceptuales de la Rendición de Cuentas y el Rol de Las Entidades de Fiscalización Superior. Recuperado de: <file:///D:/perfiles/yra/Downloads/DialnetBasesConceptualesDeLaRendicionDeCuentasYEIRolDeLas-3698542.pdf>

² Constitución Política de Costa Rica, artículo 139.

El Reglamento de la Asamblea Legislativa establece la forma en que este mensaje presidencial será rendido por quién ejerza la presidencia de la República frente a la Asamblea Legislativa y el pleno de las diputaciones:

“Artículo 11- Sesión del 1º de mayo y mensaje presidencial

El día primero de mayo de cada año, la Asamblea Legislativa celebrará una única sesión que dará inicio a las nueve horas, para tomar el juramento a que se refiere el artículo 15 de este Reglamento e instalar la Asamblea, abrir las sesiones y elegir al Directorio definitivo.

En esa misma sesión la Presidencia de la Asamblea Legislativa anunciará para la sesión siguiente, la presentación por parte de quien ocupe la Presidencia de la República, del mensaje, al que se refiere el artículo 139, inciso 4) de la Constitución Política. En ella, ningún diputado podrá hacer el uso de la palabra, salvo el Presidente de la Asamblea.

A esta sesión se invitarán a los miembros de los Supremos Poderes, a los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones, al Contralor y Subcontralor General de la República, a los jefes de las Misiones Diplomáticas, acreditadas ante el Gobierno de Costa Rica y a los jerarcas de la Iglesia Católica.”³

Aunado a ello, este mensaje es sujeto al análisis de las distintas fracciones políticas representadas en el plenario legislativo en las sesiones posteriores de este órgano, según lo estipulado por el numeral 219 del Reglamento de la Asamblea Legislativa:

“Artículo 219- Presentación y análisis del Mensaje Presidencial

Las sesiones del Plenario de la Asamblea Legislativa, del primer, segundo y tercer día hábil después de cada primero de mayo conforme se establece en el artículo 32 de este Reglamento, se dedicarán a la presentación del mensaje de la Presidencia de la República de Costa Rica y su posterior análisis.

En la primera sesión el Presidente de la República presentará su mensaje de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de este Reglamento. En ella, ningún diputado podrá hacer el uso de la palabra, salvo el Presidente de la Asamblea. Para esta se invitará a los miembros de los Supremos Poderes, a los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones, al Contralor y al Subcontralor General de la República, a los Jefes de las Misiones Diplomáticas acreditadas ante el Gobierno de Costa Rica y a los jerarcas de la Iglesia Católica.

³ Reglamento de la Asamblea Legislativa, artículo 11.

Para la segunda y tercera sesión, el Plenario se dedicarán de forma exclusiva al análisis del mensaje constitucional del Presidente de la República. Durante estos días no se podrá levantar la sesión antes de las diecinueve horas. Cada fracción de un solo diputado tendrá un turno de hasta media hora, las de dos o más diputados, de hasta una hora y las dos mayores, de hasta dos horas. La fracción de gobierno podrá hacer sus observaciones al final.”⁴

El desarrollo de conceptos como rendición de cuentas desde todos los espacios públicos es la principal herramienta para el fomento democrático de responsabilidad gubernamental frente al ciudadano. Principalmente, nuestro país que ostenta una de las democracias más sólidas del continente americano, a través de la rendición de cuentas responde a un sistema político participativo y que puede reducir en gran medida la corrupción imperante en la función pública:

“(…) En concreto, la adopción de mecanismos de democracia semidirecta, el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales y el diseño de esquemas institucionales más participativos en diversos ámbitos de la gestión pública contribuirían a fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas no sólo en términos administrativo-contables, sino también en aspectos de confiabilidad política decisoria, robusteciendo así y haciendo más funcionales las instituciones democráticas.”⁵

Por otra parte, esto requiere de un proceso que abarca todas las esferas del aparato estatal, en esa búsqueda de completa transparencia y eficiencia de las gestiones:

“Esto no se logrará sólo con exhortaciones éticas al “buen gobierno”. Requiere una participación activa de la ciudadanía y la vigilancia de la sociedad civil organizada y de los medios de comunicación. Requiere, también, la creación de mecanismos institucionales de responsabilidad y control que fortalezcan tanto la participación ciudadana como el gobierno responsable, junto con la transparencia y la oportuna rendición de cuentas.”⁶

La rendición de cuentas es entonces una herramienta indispensable de las democracias actuales en el tanto fomenta la transparencia en la función pública y el adecuado ejercicio de las competencias asignadas mediante la ley a cada uno de los poderes públicos de una nación, así lo menciona Peruzzotti:

“La política de rendición de cuentas social, argumentábamos, desempeña un papel crucial a la hora de instalar demandas concretas de rendición de

⁴ Reglamento de la Asamblea Legislativa, artículo 219.

⁵ Gustavo Ernesto Emmerich, 2004. “Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana”. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/726/72620404.pdf>

⁶ Ibid., pág. 69.

cuentas en la agenda pública a la vez que representa un necesario llamado de atención acerca de los déficits institucionales de las actuales democracias, particularmente en lo referente a la autonomía y efectividad de los mecanismos institucionalizados de control del gobierno.⁷

En América la rendición de cuentas de quién ejercer la presidencia de la República se manifiesta de diferentes formas para cada país latinoamericano, para ejemplificar este escenario político se elabora la siguiente tabla que recopila la regulación del mensaje presidencial en las distintas constituciones del continente:

Mensaje Presidencial en América Latina	
Países	Constitución Política
Argentina	ARTÍCULO 99, inciso 8: Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras, dando cuenta en esta ocasión del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.
Bolivia	ARTÍCULO 172, inciso 12: "Presentar anualmente a la Asamblea Legislativa Plurinacional, en su primera sesión, el informe escrito acerca del curso y estado de la Administración Pública durante la gestión anual, acompañado de las memorias ministeriales."
Costa Rica	ARTÍCULO 139 inciso 4 Constitución Política: 4) <i>Presentar a la Asamblea Legislativa, al iniciarse el primer período anual de sesiones, un mensaje escrito relativo a los diversos asuntos de la Administración y al estado político de la República y en el cual deberá, además, proponer las medidas que juzgue de importancia para la buena marcha del Gobierno, y el progreso y bienestar de la Nación; (...).</i> "
Chile	ARTÍCULO 24: (...) <i>"El 21 de mayo de cada año, el Presidente de la República dará cuenta al país del estado administrativo y político de la Nación ante el Congreso Pleno"</i>
Ecuador	ARTÍCULO 147, inciso 7: "7. Presentar anualmente a la Asamblea Nacional, el informe sobre el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y los objetivos que el gobierno se propone alcanzar durante el año siguiente."
El Salvador	ARTÍCULO 168, inciso 6: 6º. -Presentar por conducto de los Ministros, a la Asamblea Legislativa, dentro de los dos meses siguientes a la terminación de cada año, el informe

⁷ Enrique Peruzzotti, 2009. "El Otro Déficit de la Democracia Delegativa. Retomando el Debate Acerca de la Rendición de Cuentas en las Democracias Contemporáneas de América Latina". Recuperado de https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/189573/CONICET_Digital_Nro.00ba42b10b0548afb0ff13a928a28a1_L.pdf?sequence=5&isAllowed=y

	de labores de la Administración Pública en el año transcurrido. El Ministro de Hacienda presentará, además, dentro de los tres meses siguientes a la terminación de cada período fiscal, la cuenta general del último presupuesto y el estado demostrativo de la situación del Tesoro Público y del Patrimonio Fiscal. Si dentro de esos términos no se cumpliere con estas obligaciones, quedará por el mismo hecho depuesto el Ministro que no lo verifique, lo cual será notificado al Presidente de la República inmediatamente, para que nombre el sustituto. Este presentará dentro de los treinta días siguientes el informe correspondiente. Si aún en este caso no se cumpliere con lo preceptuado, quedará depuesto el nuevo Ministro;”
Guatemala	ARTÍCULO 183, inciso i): “i) Presentar anualmente al Congreso de la República, al iniciarse su período de sesiones, informe escrito sobre la situación general de la República y de los negocios de su administración realizados durante el año anterior.”
Honduras	ARTÍCULO 245, inciso 8: “Dirigir mensajes al Congreso Nacional en cualquier época, y obligatoriamente en forma personal y por escrito al instalarse cada legislatura ordinaria;”
México	ARTÍCULO 69: “Artículo 69.- En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.”
Panamá	ARTÍCULO 183, inciso 5: “ <i>Presentar al principio de cada legislatura, el primer día de sus sesiones ordinarias, un mensaje sobre los asuntos de la administración.</i> ”
Paraguay	ARTÍCULO 238, inciso 8: “ <i>8. dar cuenta al Congreso, al inicio de cada período anual de sesiones, de las gestiones realizadas por el Poder Ejecutivo, así como informar de la situación general de la República y de los planes para el futuro;</i> ”
Perú	ARTÍCULO 118, inciso 7: “7. Dirigir mensajes al Congreso en cualquier época y obligatoriamente, en forma personal y por escrito, al instalarse la primera legislatura ordinaria anual. Los mensajes anuales contienen la exposición detallada de la situación de la República y las mejoras y reformas que el Presidente juzgue necesarias y convenientes para su consideración por el Congreso. Los mensajes del Presidente de la República, salvo el primero de ellos, son aprobados por el Consejo de Ministros.”
Uruguay	ARTÍCULO 168, inciso 5: <i>5º) Informar al Poder Legislativo, al inaugurarse las sesiones ordinarias, sobre el estado de la República</i>

	<i>y las mejoras y reformas que considere dignas de su atención.</i>
Venezuela	ARTÍCULO 236, inciso 17: “17. Dirigir a la Asamblea Nacional, personalmente o por intermedio del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, informes o mensajes especiales”

No obstante, aunque la tendencia latinoamericana es la rendición de cuentas de quién ejerce la presidencia de la República, su mensaje escrito y comparecencia en algunas latitudes se limita únicamente a este acto donde se detalla los principales avances de la nación en el año calendario y las principales hojas de ruta a seguir desde el Gobierno.

Por ende, resulta preponderante establecer un mecanismo que fomente una mayor participación para quién ejerza la presidencia de la República respecto a la rendición de cuentas del mensaje presidencial, donde pueda escuchar de primera mano el análisis de las distintas bancadas representadas en el plenario, a fin de tomarlas en cuenta en la construcción de las soluciones que requieren las principales problemáticas del país.

De esta manera, el presente proyecto de ley pretende establecer un mecanismo mucho más robusto para el ejercicio de rendición de cuentas del mensaje presidencial, determinando que quién ejerza la presidencia de la República deba escuchar de manera presencial a las jefaturas de fracción representadas en el plenario legislativo posterior a rendir su informe, esto con el fin de que este intercambio pueda desarrollar mejores soluciones para el país ante sus principales problemáticas.

Lo anterior, siguiendo el ejemplo de otros sistemas políticos del mundo donde la rendición de cuentas del presidente por medio de mensajes presidenciales o informes se encuentran sujetos a preguntas y respuestas en tiempo real por parte del Poder Legislativo.

Usualmente, en sistemas políticos presidencialistas como lo es el sistema costarricense, se permite que los legisladores u otros representantes realicen amplios análisis y cuestionamientos sobre el mensaje presidencial, una interacción que fomenta la participación de todas las fracciones políticas sobre el rumbo del país en diversos temas.

De esta manera, se elabora la siguiente tabla que determina las principales características de los sistemas políticos actuales sobre la interpelación a la presidencia o primer ministro de las naciones, las mismas se resumen en las siguientes:

SISTEMAS POLÍTICOS	
Parlamentarismo	En sistemas parlamentarios, el jefe de gobierno (como un primer ministro) presenta informes periódicos al parlamento. Los legisladores, incluyendo a los miembros de la oposición, pueden hacer preguntas y responder al informe del primer ministro, lo que permite una rendición de cuentas en tiempo real.
Sistema Presidencial con Control Legislativo	En algunos países con sistemas presidenciales, como Estados Unidos, el presidente debe presentar el discurso sobre el Estado de la Unión ante el Congreso de los Estados Unidos. En este discurso, el presidente ofrece un informe sobre el estado de la nación, y los legisladores tienen la oportunidad de hacer preguntas y comentarios en respuesta.
Sistema Semipresidencial	En sistemas semipresidenciales, como en Francia, el presidente y el primer ministro comparten el poder ejecutivo. El presidente debe comparecer ante el parlamento o el Congreso para presentar informes, y los legisladores pueden responder con preguntas y comentarios.
Democracias Directas	Algunos países con democracias directas, se pueden llevar a cabo referendos y consultas populares, en las que el presidente presenta propuestas o informes a los ciudadanos, estos pueden participar en el proceso de toma de decisiones y expresar sus opiniones en respuesta.

El parlamentarismo es un sistema de gobierno en el cual el Poder Ejecutivo (como el primer ministro) deriva su legitimidad y autoridad del parlamento (o legislatura) y depende de su apoyo para mantenerse en el cargo, en ese sentido se detallan los siguientes:

Reino Unido	El Reino Unido es un ejemplo clásico de un sistema parlamentario. El primer ministro, el jefe del gobierno, es un miembro del parlamento y líder del partido político con la mayoría de los escaños en la Cámara de los Comunes. El gobierno es responsable ante el parlamento y puede ser destituido si pierde el apoyo de la mayoría en la Cámara de los Comunes.
Canadá	Canadá también tiene un sistema parlamentario similar al del Reino Unido. El primer ministro es el líder del partido político que obtiene la mayoría en la Cámara de los Comunes, y el gobierno debe mantener la confianza de la Cámara para mantenerse en el poder.
India	India es una república parlamentaria con un presidente como jefe de Estado y un primer ministro como jefe de gobierno. El primer ministro es el líder del partido político o coalición que tiene la mayoría en la Lok Sabha (Cámara Baja del Parlamento).
Suecia	Suecia tiene un sistema parlamentario donde el primer ministro (llamado "primer ministro del Estado") es el líder del partido o coalición que puede obtener el apoyo del Riksdag (el parlamento sueco).
Japón	Japón es otro ejemplo de una democracia parlamentaria donde el primer ministro es el líder del partido político con mayoría en la Dieta Nacional, el parlamento japonés.

Por otra parte, un sistema presidencial con control legislativo es aquel en el que existe, una clara separación de poderes entre el presidente y el poder legislativo, pero el legislativo tiene cierta influencia y control sobre el presidente.

Un ejemplo destacado de un país con este tipo de sistema, es Estados Unidos. No obstante, además de Estados Unidos, hay otros países con sistemas presidenciales que también tienen elementos de control legislativo:

México	México tiene un sistema presidencial en el que el presidente de la República es el jefe de Estado y de Gobierno. El Congreso, compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado, tiene la facultad de aprobar leyes, presupuestos y realizar investigaciones sobre la administración presidencial.
Brasil	Brasil es otro ejemplo de un país con un sistema presidencial en el que el presidente tiene un mandato independiente, pero el Congreso Nacional (que incluye la Cámara de Diputados y el Senado) tiene un papel importante en la toma de decisiones legislativas y en la supervisión del presidente.
Colombia	Colombia es un país con un sistema presidencial en el que el Congreso de la República (compuesto por el Senado y la Cámara de Representantes) tiene la responsabilidad de aprobar leyes y ejerce un control legislativo sobre el presidente y su gobierno.
Argentina	Argentina tiene un sistema presidencial en el que el Congreso de la Nación tiene un rol fundamental en la aprobación de leyes y en la supervisión del presidente.
Chile	Aunque Chile tiene un sistema presidencial, el Congreso Nacional también tiene un papel importante en la toma de decisiones y en la fiscalización del presidente y su administración.

Costa Rica es un país que tiene un sistema presidencial con control legislativo. El presidente de la República es el jefe de Estado y de Gobierno, y el Congreso de la República, es el órgano legislativo encargado de aprobar leyes y ejercer la supervisión sobre el presidente y su gobierno.

El Congreso tiene la responsabilidad de aprobar leyes, el presupuesto nacional y llevar a cabo la fiscalización de las acciones del presidente y su administración.

El sistema político de Costa Rica se basa en un sistema democrático en el que se respeta la separación de poderes entre el ejecutivo, legislativo y judicial. El presidente, aunque tiene un mandato independiente debe trabajar en colaboración con el Congreso para lograr la aprobación de leyes y políticas, lo que significa que el Congreso tiene un control legislativo importante sobre las decisiones del presidente en Costa Rica y debería en este ejercicio democrático poder intercambiar por medio del mensaje presidencial, un debate que facilite las preguntas de las bancadas representadas en el plenario sobre su rendición de cuentas para el beneficio del país.

Este proyecto pretende abrir la discusión respecto al mensaje presidencial que es una rendición de cuentas del estado de la nación, sobre el cual históricamente no ha existido un intercambio que permita al plenario legislativo consultar directamente a quien ejerce la presidencia de la República sobre el estado del país en distintos temas, siendo la costumbre parlamentaria tan solo escuchar el mensaje sin derechos de réplica.

Por ende, considero que hoy más que nunca nuestro país debe promover todas las herramientas que permitan a la ciudadanía por medio del poder delegado en las diputaciones, robustecer el procedimiento del mensaje presidencial a fin de fomentar la transparencia y debate de ideas en busca del beneficio del país.

Aunado a ello, este proyecto de ley adjunta una propuesta de reforma al reglamento legislativo en su numeral 219, que va de la mano con la propuesta del presente proyecto de ley

En virtud de lo anterior, someto a consideración de las y los señores diputados el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA CONSTITUCIONAL AL MENSAJE PRESIDENCIAL

ARTÍCULO 1- Se modifica el inciso 4, del artículo 139 de la Constitución Política de Costa Rica de 07 de noviembre de 1949, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 139- Son deberes y atribuciones exclusivas de quien ejerce la Presidencia de la República:

(...)

4) Presentar a la Asamblea Legislativa, al iniciarse el primer período anual de sesiones, un mensaje escrito relativo a los diversos asuntos de la Administración y al estado político de la República y en el cual deberá, además, proponer las medidas que juzgue de importancia para la buena marcha del Gobierno, y el progreso y bienestar de la Nación; además, deberá presentarse el día posterior a su mensaje para escuchar el análisis de las jefaturas de fracción representadas en el plenario legislativo.

TRANSITORIO ÚNICO- En un plazo máximo de un mes, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, la Asamblea Legislativa deberá dictar la respectiva reforma al Reglamento de la Asamblea referida en el inciso 4) del artículo 139 de la Constitución Política.

Rige a partir de su publicación.

José Pablo Sibaja Jiménez

Sonia Rojas Méndez

Luis Diego Vargas Rodríguez

David Lorenzo Segura Gamboa

Yonder Andrey Salas Durán

Kattia Cambronero Aguiluz

Jorge Eduardo Dengo Rosabal

Sofía Alejandra Guillén Pérez

Gilberto Arnoldo Campos Cruz

Carlos Felipe García Molina

Alejandro José Pacheco Castro

María Marta Padilla Bonilla

Gerardo Fabricio Alvarado Muñoz

Rosalía Brown Young

Olga Lidia Morera Arrieta

Antonio José Ortega Gutiérrez

Johana Obando Bonilla

Montserrat Ruíz Guevara

Luz Mary Alpízar Loaiza

Rocío Alfaro Molina

Jonathan Jesús Acuña Soto

Andrés Ariel Robles Barrantes

Priscilla Vindas Salazar

Óscar Sandí Izquierdo

Alejandra Larios Trejos

Gloria Zaide Navas Montero

Manuel Esteban Morales Díaz

Diputados y diputadas

NOTA: Este proyecto cumplió el trámite de revisión de errores formales, materiales e idiomáticos en el Departamento de Servicios Parlamentarios. (Fecha de subida al SIL: 16-05-2024).