

## Iniciativas legislativas con visión integral y respaldo técnico

- A partir de la declaratoria de emergencia nacional sanitaria al 6 de agosto de 2020, se han propuesto 163 proyectos en la corriente legislativa, de los cuales se han aprobado 22 leyes.
- La CGR como órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa ha emitido opiniones en materia de sus competencias sobre diversas iniciativas de ley. En reiteradas ocasiones las citadas opiniones han señalado la ausencia de análisis respecto de las afectaciones en los ingresos y gastos, la sostenibilidad de las instituciones, la carencia de estudios técnicos y la tendencia hacia el crecimiento desordenado y diversificado del diseño del aparato público.
- Si la situación ya era difícil, la pandemia pone ahora de manifiesto la imperativa necesidad de procurar proyectos de ley articulados, para prevenir, atenuar y abordar de manera más eficaz la emergencia, así como promover una estrategia que busque la senda de la sostenibilidad.

---

### Relevancia

La atención de la emergencia sanitaria y sus consecuentes efectos sobre el contexto económico, social, fiscal y de salud del país, mantiene en la corriente legislativa numerosos proyectos de ley bajo escrutinio. Así, en el primer mes desde la declaratoria de emergencia, se evidenció la emisión de un importante número de proyectos de ley, tal como se analizó en la reflexión denominada "Decisiones legislativas oportunas e integrales en el marco fiscal y social actual". Persiste, entonces, la necesidad de valorar el impacto de las propuestas como soluciones viables de ejecutar, de manera que el fin que persiguen estas iniciativas permitan maximizar el uso eficiente de los recursos públicos, la sostenibilidad fiscal del país y sobretodo permitir el bienestar integral de la población costarricense. La Contraloría General, en su rol auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública, y particularmente mediante la emisión de opiniones de ley (172 en 2019 y 107 en 2020), ha identificado elementos transversales a valorar en el proceso de la formación de leyes.

---

### Balance general de las iniciativas legislativas

A cinco meses de la declaratoria de emergencia nacional sanitaria decretada el 16 de marzo anterior<sup>1</sup>, provocada por la enfermedad COVID-19, se han identificado 163 proyectos de ley en la corriente legislativa, algunos direccionados a la mitigación de las afectaciones provocadas por la emergencia sanitaria, mientras otros obedecen a proyectos relacionados con temáticas muy puntuales. Así, en poco menos de un mes de la vigencia del decreto había 68 proyectos en análisis (42%), y cuatro meses después se cuenta con 94 más (58%).

Durante este periodo se han aprobado 22 proyectos de ley, de los cuales 8 leyes fueron emitidas durante el primer mes. En la siguiente imagen se muestran algunas de las leyes relevantes recientemente emitidas, considerando sus efectos en la cobertura de la emergencia, los recursos destinados a ello, así como a la atención de la situación fiscal que atraviesa el país.

---

<sup>1</sup> Decreto Ejecutivo N.º 42227-MP-S del 16-03-2020.

Figura N.º 1

Leyes emitidas en el marco de la atención de la emergencia sanitaria<sup>2</sup>



Fuente: Elaboración CGR a partir de información de la Asamblea Legislativa.

Ante la cantidad importante de proyectos, en un contexto de emergencia y bajo un panorama de recursos limitados ya la Contraloría General había señalado en la reflexión “Decisiones legislativas oportunas e integrales en el marco fiscal y social” que se requiere tomar decisiones oportunas y ágiles, pero sin perder de vista el marco fiscal, macroeconómico y social que encierra la emergencia del COVID-19. **Es decir**, considerando un enfoque integral, basado en datos y criterios, con una vinculación clara con la emergencia y con la definición de la temporalidad de las medidas. Dicha visión parece perderse de

<sup>2</sup> Entre las restantes leyes aprobadas destacan: Ley N.º 9842 *Toma de posesión y realización de sesiones virtuales en caso de emergencia nacional o cantonal, reforma Código Municipal*; Ley N.º 9843 *Fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito*; Ley N.º 9844 *Autorización de prórroga automática del período de gestión de las Juntas Directivas y los Órganos de Fiscalía de Asociaciones, Federaciones y Confederaciones constituidos al amparo de la Ley N.º 218, Ley de Asociaciones, de 8 de agosto de 1939, con motivo de la pandemia del COVID-19*; Ley N.º 9866 *Ley de autorización de prórroga en los nombramientos de Juntas Directivas y otros órganos en las organizaciones civiles los cuales vencen en el año 2020, para que este plazo sea extendido al año 2021 de manera automática ante la declaratoria de Emergencia Nacional*; Ley N.º 9875 *Traslado de los feriados a los lunes, con el fin de promover la visita interna y el turismo durante los años 2020 al 2024*; Ley N.º 9866 *Autoriza prórroga en los nombramientos de Juntas Directivas y otros Órganos en las Organizaciones Civiles que vencen en el 2020, para que este plazo sea extendido hasta el 2021 de manera automática ante la declaratoria de emergencia nacional por el COVID-19*; y Ley N.º 9875 *Traslado de los feriados a los lunes, con el fin de promover la visita interna y el turismo durante los años 2020 al 2024*. Además, el 29 de julio se aprobaron 3 proyectos de ley, sin embargo a la fecha no han sido publicados.

vista en aquellos proyectos paralelos, que no se relacionan directamente con el abordaje de la emergencia, sin embargo, tienen efectos en las distintas esferas económicas y sociales del país.

**Necesidad de una visión integral**

Adicionalmente, como estrategia de Gobierno y en acuerdo con seis fracciones<sup>3</sup> de partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, se plantea, para el mes de agosto una agenda de trabajo de 27 proyectos de ley, en los cuales se entrelazan propuestas de atención de los efectos de la emergencia, así como otras temáticas generales. Dichos proyectos, plantean reformas en diversas áreas, relacionadas con la disminución y aumento de ingresos para el Gobierno Central e instituciones públicas del Sector Descentralizado; las iniciativas de apoyo al trabajador, la redistribución de recursos entre instituciones, la creación de nuevas dependencias en algunas instituciones públicas, entre otros.

Al respecto, la Contraloría General ha emitido opinión sobre doce de ellos, mediante los cuales ha señalado distintos aspectos (ver imagen), desde la perspectiva fiscal, la ausencia de análisis respecto a las afectaciones en los ingresos y gastos, la disposición de recursos sin la información financiera, la incidencia que tendría en los presupuestos la sostenibilidad de las instituciones y sobre los costos económicos y financieros que implicaría para el Estado las reformas planteadas. A nivel operativo, se alerta sobre la atomización orgánica y funcional del aparato estatal al promover en algunos de los proyectos, la creación de estructuras en instituciones públicas para lograr los fines propuestos, la carencia de estudios mínimos referentes a los efectos en la continuidad de los servicios y la complejidad en la aplicación de algunos proyectos, así como la falta de integralidad y vinculación de los proyectos con otras normativas.

**Figura N.º 2**

**Elementos transversales a valorar en los proyectos de Ley**



Fuente: Elaboración CGR, agosto 2020

<sup>3</sup> Oficio de Casa Presidencial, N° CP-587-2020

---

La diversidad de proyectos, así como los elementos antes mencionados haría necesario que los legisladores consideren efectuar un análisis integral, a partir del contexto social y fiscal de las iniciativas que se encuentran en la corriente legislativa, el cual contemple las valoraciones referente a los efectos que generarán en la institucionalidad, las finanzas públicas y la sociedad en general, con el fin de que no se vea afectada la sostenibilidad financiera de las instituciones y consecuentemente los bienes y servicios que finalmente se brindan a la ciudadanía.

---

### **Hacia una ruta articulada y un esfuerzo a nivel país**

La lectura integral de los veintisiete proyectos y de otros que se han planteado a lo largo de esta emergencia, permite evidenciar que el contenido de estos no muestra una ruta clara en cuanto al abordaje de la pandemia y sus efectos, ni la integración con temas centrales a nivel país. Lo anterior, bajo la necesidad de acciones que permitan a corto plazo mitigar los efectos de la pandemia en todos sus ámbitos a partir de las condiciones de salud y que a su vez fortalezcan el horizonte a mediano y largo plazo considerando las implicaciones derivadas a nivel social y económico, y articulando los ajustes estructurales necesarios.

Esta crisis evidencia la necesidad de contar con proyectos de ley articulados, para prevenir, atenuar y abordar de manera más eficaz la emergencia, así como promover una estrategia que busque la senda de sostenibilidad en el tiempo y posibilite su principal propósito que es el bienestar colectivo.

El reto no es menor, la pandemia actual pone de relieve las repercusiones negativas de la desigualdad en nuestra sociedad y expone las debilidades estructurales con las que se cuenta, por tanto, será necesario realizar un esfuerzo a nivel país, en conjunto con los distintos sectores que permita atenuar la repercusión de la emergencia y sus efectos. El espacio fiscal limitado, nos enmarca en un escenario particular, por lo que las acciones y políticas requieren buscar otras áreas en busca de soluciones eficaces y equilibradas para abordar los desafíos en materia de salud pública como en reactivación económica.

La búsqueda de espacios monetarios y financieros y la innovación, así como los ajustes estructurales necesarios, entre otros, resultan oportunidades importantes, siempre bajo un enfoque que se centre en la salud y busquen una orientación hacia su sostenibilidad. Posiblemente todavía no hemos experimentado el efecto pleno de la pandemia sobre la economía, la salud y la sociedad en general, de ahí que el abordaje legislativo necesita una amplitud, de manera que se pase del abordaje particular de los proyectos a uno integral.

---

### **Conclusión**

La Contraloría General reitera la importancia de que las iniciativas de ley sean presentadas con el propósito de alcanzar una visión integral y que los proponentes, aseguren tanto el análisis como el respaldo técnico de esas propuestas. Además, ante la pandemia y con una lectura más allá de la misma, se reconoce el valor de proyectos de ley debidamente articulados, bajo acciones que permitan mitigar los efectos de la Covid-19 en todos sus ámbitos y avanzar hacia los ajustes estructurales necesarios; teniendo siempre como norte la sostenibilidad y el bienestar general.

---