

INNOVACIÓN Y LIDERAZGO EN EL PROCESO PARLAMENTARIO: EL CASO DE LA DISCUSIÓN DE LA FECUNDACIÓN IN VITRO

INNOVATION AND LEADERSHIP IN PARLIAMEN- TARY PROCESS: THE CASE OF IN VITRO FERTI- LISATION DEBATE

César A. Zúñiga Ramírez

Correo: zunigacaz@yahoo.com

Licenciado en Ciencias Políticas y Máster en Dirección y Administración de Empresas con énfasis en Gerencia, ambos por la Universidad de Costa Rica. Investigador y docente de la Escuela de Ciencias Políticas, la Maestría Centroamericana en Ciencias Políticas y el CIEP, por más 16 años, hasta el año 2013. Autor de diferentes artículos e investigaciones académicas en áreas como teoría política, metodología, reforma del Estado y gerencia política. Actualmente, trabaja en su tesis doctoral en Ciencias de la Administración por la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica.

Recibido 07/09/2013 – Aceptado 29/07/2014

Resumen

El artículo examina la discusión parlamentaria costarricense en torno del tema de la *Fecundación in Vitro*, en su primera etapa, desde el punto de vista de la gestión de la innovación y el liderazgo en dicho debate. En un enfoque interdisciplinario, que integra herramientas conceptuales de la Ciencia Política y la Administración, el estudio sospecha que la gestión parlamentaria del tema de interés se ve atrapado en un debate poco innovador y con liderazgos de muy bajo perfil, que terminó por generar una decisión basada en la lógica "pierde-pierde". A partir de este análisis, el estudio concluye con una propuesta de discusión para un modelo de gerencia política, con el fin de guiar el debate parlamentario de temas sensibles, con el aprovechamiento de herramientas de innovación y liderazgo asertivas.

Palabras claves: debate parlamentario, toma de decisiones, fecundación in vitro, Innovación, liderazgo, gerencia política.

Abstract

This article examines the Costarican parliamentary discussion of *in vitro fecundation*, on its first stage, from the point of view of innovation and leadership. In an interdisciplinary approach which integrates conceptual tools from Political Science and Administration, the study suspects that the parliamentary debate of the topic of interest is trapped in a not much innovative discussion and a very low leadership profile which ended up in a "loss-loss" decision. From this analysis the article concludes with a discussion of a model of political management proposal in order to guide the parliament debate of sensitive topics, taking advantage of assertive innovation and leadership.

Key words: parliamentary debate, decision making, in vitro fecundation, innovation, leadership, political management.

INTRODUCCIÓN¹

El análisis de la innovación y el liderazgo, ha sido un tema que, primordialmente, se ha desarrollado en el mundo corporativo. Es en las empresas y organizaciones de carácter productivo, donde la *innovación* ha sido un tema capital de cara a la sobrevivencia y crecimiento en un entorno altamente competitivo, y el *liderazgo* ha sido considerado un aspecto de crucial importancia para los mismos objetivos, sobre todo, en la construcción de organizaciones inteligentes, flexibles y adaptables ante las condiciones ambientales.²

El presente estudio se caracteriza por su poca ortodoxia. Pretendemos abordar ambos constructos conceptuales, la innovación y el liderazgo, en una organización poco convencional, una organización política como la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Específicamente, nos interesa examinar el tratamiento que se le dio a la discusión del polémico e innovador tema de la *Fecundación in Vitro (FIV³)*, y la forma como la comisión especial que conoció el ex-

1 Con este estudio se pretende realizar un diagnóstico de caso, con el objeto de examinar el manejo del liderazgo y la innovación, que permita establecer una propuesta o plan de mejora para los tomadores de decisiones considerados. Ante esto, procedemos a formular nuestro problema de investigación, con base en el siguiente interrogante:

¿Cómo se manifiesta el manejo de la innovación y el liderazgo en el proceso de discusión del proyecto de Ley de Fecundación In Vitro (FIV – expediente 17900-), desde su presentación y hasta su resolución final (emisión de dictámenes) en el seno de la comisión especial que conoció la iniciativa (expediente de comisión 18004), durante el período que va del 24 de febrero al 3 de marzo del 2011?

2 SENGE, Peter. *La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*. Barcelona: Gránica, 2002. pp. 12-15.

3 También, se estila el concepto Fecundación in Vitro y de Transferencia Embrionaria (FIVET por sus siglas en inglés).

pediente trató y resolvió (tomo una decisión) que a la postre terminó con el archivo definitivo de la iniciativa.⁴

BASES HISTÓRICAS

La *Fertilización in Vitro y de Transferencia Embrionaria* (FIVET) es una técnica científica orientada a promover la fertilidad de parejas que tienen problemas para procrear, por medio de un procedimiento que implica la manipulación del óvulo femenino y los espermatozoides masculinos fuera de la matriz de la madre, en un laboratorio, con el fin de generar artificialmente la fecundación del óvulo, para luego reimplantarlo en dicha matriz para que se desarrollen uno o varios embriones humanos dentro de él.⁵

La aplicación más común de la técnica, se basa en un procedimiento que empieza por la inducción de la producción de óvulos en la matriz de la mujer -vía inyección de estimulación hormonal (HCG y HCM)-, los cuales son extraídos quirúrgicamente, al tiempo que se hace lo propio con el semen masculino -usualmente obtenido por la vía de la masturbación-, para generar la fecundación "en probeta", de manera artificial. Una vez que se gesta la fecundación, es decir, se crea un cigoto en probeta, se reinserta en la matriz de la madre antes de que se haya dividido en más de 8 células.

Debido a que la fecundación artificial tiene una tasa de fracaso muy alta, en razón de que no opera una selección natural en el proceso de la concepción, como sí ocurre en condiciones normales, los médicos tienden a transferir entre 3 o 4 embriones humanos a la matriz receptora, con el fin de lograr que alguno de los cigotos consiga mantenerse en ella y desarrollarse plenamente. Los embriones que no logran desarrollarse en el procedimiento, naturalmente, son abortados por el cuerpo de la mujer, y los que no son implantados, suelen desecharse, o bien, congelarse y almacenarse para otros usos. Se trata, sin duda, de un procedimiento polémico que tiene serias implicaciones de carácter bioético, en función de su grado de desarrollo técnico actual.

Contrariamente a lo que se podría pensar, la *Fecundación In Vitro* en Costa Rica tiene varios lustros de discusión a escala nacional. De hecho, el país reguló la utilización de esta técnica de fertilización el 3 de marzo de mil novecientos noventa y cinco, mediante el decreto ejecutivo N° 24029-S. Dicho decreto autorizaba la práctica de técnicas de reproducción asistida, bajo condiciones bastante restrictivas en cuanto a las

4 De una iniciativa específica, porque como veremos, ha habido un par de proyectos más en ese sentido.

5 NAVARRO DEL VALLE, Hermes. *El derecho a la vida y la inconstitucionalidad de la Fecundación in Vitro*. San José: Promesa, 2001. pp. 23-33.

personas sujetas de la fecundación.⁶

Este decreto fue recurrido ante la Sala Constitucional, el 7 de abril de 1995, por el abogado Hermes Navarro del Valle, acción que fue acogida y declarada con lugar mediante resolución 2000-02306 de las quince horas con veintiún minutos del quince de marzo del dos mil. La Sala consideró que se violó el principio de reserva de ley ⁷ y;

"En relación con lo expresado, cabe concluir que tales prácticas atentan claramente contra la vida y la dignidad del ser humano. [...]. El embrión humano es persona desde el momento de la concepción, por lo que no puede ser tratado como objeto, para fines de investigación, ser sometido a procesos de selección, conservado en congelación, y lo que es fundamental para la Sala, no es legítimo constitucionalmente que sea expuesto a un riesgo desproporcionado de muerte. [...] La objeción principal de la Sala es que la aplicación de la técnica importa una elevada pérdida de embriones, que no puede justificarse en el hecho de que el objetivo de ésta es lograr un ser humano, dotar de un hijo a una pareja que de otra forma no podría tenerlo, [...] por lo que la Técnica no es acorde con el Derecho de la Constitución y por ello el reglamento cuestionado es inconstitucional por infracción al artículo 21 de la Constitución Política y 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos." (Sala Constitucional, 2000: 12-13).

Como consecuencia de la prohibición establecida por la Sala Constitucional, el 19 de enero de 2001, se presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) una petición por parte del abogado Gerardo Trejos Salas, en representación de varias parejas que veían sus derechos de procreación lesionados, en la cual se alegaba que la prohibición decretada por la Sala Constitucional creaba una violación continuada a varios derechos protegidos por la Convención Americana de Derechos del Hombre. El resultado de la gestión del Dr. Trejos fue que la Comisión Interamericana dispuso hacer recomendaciones a Costa Rica, para que el país buscara legislar sobre dicha materia, con el fin de que se respetaran los derechos humanos de las parejas afectadas.⁸

Como se puede apreciar, nos encontramos en presencia de un debate en el que se manifiesta la colisión de dos puntos de vista jurídicos: el de la Sala Constitucional y el de las parejas demandantes. Ambas partes señalan la violación de un derecho humano fundamental, se-

⁶ CHAVES CASANOVA, Rita. *Dictamen negativo de minoría. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2011. pp. 2-3.

⁷ Implica que cuando hay de por medio un derecho fundamental, como el derecho a la vida, el Estado sólo puede regularlo por imperio de ley, y no por reglamento ejecutivo.

⁸ TREJOS, Gerardo. *La prohibición de la Fecundación in Vitro en Costa Rica*. San José: Juricentro, 2008. pp. 122-123.

gún los intereses y valoraciones de cada una. Por un lado, el derecho a la vida humana desde el momento mismo de la concepción, que señala la Sala; y por el otro, el derecho a la procreación y a tener una familia, que señala el abogado Trejos en su querrela internacional. Se trata, por lo tanto, de una discusión técnica y éticamente muy compleja.

Las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe 85/10 del 14 de julio de 2010, después de 10 años de iniciado el trámite de la querrela presentada por Trejos, provocaron que el Poder Ejecutivo enviara a la Asamblea Legislativa el proyecto del Ley 17.900 "Ley sobre Fecundación in Vitro y Transferencia Embrionaria", el cual inició su trámite en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, el 9 de noviembre del 2010, donde permaneció hasta el día 24 de febrero de 2011, fecha en la cual el Plenario Legislativo aprueba una moción para crear una comisión especial para darle trámite de manera específica.⁹

Dicha comisión, instalada el 28 de febrero, estuvo conformada por un total de 11 legisladores, distribuidos en los siguientes términos: Annie Saborío, Alicia Fournier y Oscar Alfaro, por parte del Partido Liberación Nacional; María Eugenia Venegas y Carmen Muñoz del Partido Acción Ciudadana; Gloria Bejarano del Partido Unidad Social Cristiana, José María Villalta del Partido Frente Amplio, Damaris Quintana y Marielos Alfaro del Partido Movimiento Libertario, Carlos Avendaño del Partido Restauración Nacional y Rita Chaves del Partido Accesibilidad sin Exclusión. La comisión especial sesionó en un total de 9 ocasiones,¹⁰ en forma ordinaria y extraordinaria, con el fin de dar trámite a las mociones y de recibir los criterios de los expertos en relación con el tema, y es este debate el que analizaremos a profundidad, para determinar el manejo de la innovación y del liderazgo en tan complejo tema. Queremos determinar cómo se manifiesta el manejo de la innovación y el liderazgo en el proceso de discusión del proyecto de Ley de Fecundación In Vitro (FIV – expediente 17900-), desde su presentación y hasta su resolución final (emisión de dictámenes) en el seno de la comisión especial que conoció la iniciativa (expediente de comisión 18004), durante el período que va del 24 de febrero al 3 de marzo del 2011.

INNOVACIÓN, LIDERAZGO Y ANÁLISIS POLÍTICO

El abordaje conceptual del presente estudio tiene una importancia vitalísima, porque se trata de iluminar un fenómeno decisional de corte

9 CHAVES CASANOVA, Rita. óp. cit. pp. 3-4.

10 Como entre 2 y 3 horas cada sesión.

político, con base en argumentos y conceptos propios del campo de la Administración. En primer lugar, trataremos de esbozar los elementos conceptuales relativos a la *innovación* y el *liderazgo*, con el fin de ubicar el objeto de estudio en el contexto de ellos. Finalmente, analizaremos el *proceso político parlamentario* y su relación con la toma de decisiones y el funcionamiento del sistema político.

La innovación y la vida política

Si bien es cierto, la innovación constituye una práctica y un concepto fuertemente anclado en el campo corporativo y empresarial, los diferentes autores insisten en sus muchas bondades de corte societal, principalmente, porque generan crecimiento económico y avances significativos en el campo del conocimiento. Por ese motivo, la innovación ha sido abordada de manera interdisciplinaria, por diferentes ciencias como la Cibernética, la Sociología, la Psicología, la Comunicación y, desde luego, la Administración y la Ciencia Política.¹¹

La innovación puede ser entendida, en principio, como una novedad desarrollada por un grupo u organización de manera intencional, que permite un beneficio aplicado para estos y la sociedad en su conjunto, los cuales pueden tener connotaciones técnicas, organizacionales y ambientales.¹² La propuesta de González nos llama la atención en varios aspectos que son de interés para esta investigación. En primer lugar, la innovación no es un asunto puramente organizacional o empresarial, es un asunto fundamentalmente societal. En segundo lugar, la innovación no refiere exclusivamente a beneficios puramente económicos, sino a efectos más amplios, precisamente, para el conjunto de la sociedad. Tercero, la innovación no sólo tiene que ver con asuntos relativos a la parte técnica, también involucra la dimensión organizacional y su relación con el ambiente. Señala la autora:

"La definición también permite la introducción de una idea nueva diseñada, no para beneficiar a un rol, grupo u organización, sino para beneficiar a la sociedad en sentido más amplio. Además, la definición no está restringida al campo tecnológico... [...] La definición también reclama el componente de aplicación, un elemento social crucial del proceso de innovación. Finalmente, la definición aclara que no se requiere la novedad absoluta de una idea, sino que la idea sea nueva, para la unidad que la adopta".¹³

11 GONZÁLEZ VALDÉS, América. *Innovación organizacional. Retos y perspectivas* [en línea]. Ambiente Blackboard Learn. [Buenos Aires]: Consejo Latinoamericano en Ciencias Sociales (CLACSO), 2002. [Consultado: 9/6/2011]. Disponible en: www.uned.ac.cr. p.2.

12 Acá se refiere a impactos en el entorno (ambientales) de las organizaciones y no al aspecto ecológico.

13 GONZÁLEZ VALDÉS, América. *óp. cit.* p. 4. El subrayado es nuestro.

Esta primera aproximación nos arroja luces importantes para ubicar el concepto en nuestro objeto de estudio. Por un lado, la FIVET, en sí misma, expresa una clara innovación para la sociedad costarricense, en cuanto a que su aplicación es neófita en el país, independientemente de las cuestiones éticas de fondo. Por otro lado, su componente de aplicación es decisivo, por cuanto en las condiciones actuales, nuestro ordenamiento jurídico no lo permite. Por último, un tema tan sensible requiere de una innovación organizacional en la Asamblea Legislativa, en cuanto a la forma en que esta debe procesar su debate político frente a un tema novedoso y muy polémico como el de interés, sea la comisión especial que nos interesa. Sobre esta base, podemos identificar tres formas de innovación en nuestro análisis: la *innovación ínsita* del tema para el país, la *innovación jurídica* (en el ordenamiento jurídico) nacional que puede representar la aprobación de la ley, y la *innovación organizacional-procesal* que puede desarrollarse en la *discusión parlamentaria* del asunto.

La innovación ínsita se acerca a la conceptualización propia de la innovación de productos que se maneja en el ámbito empresarial. Para los efectos de este trabajo, la FIVET contiene en sí misma una cualidad novedosa inherente al tema, no sólo por la tecnología que le subyace –el muy moderno ámbito de la biogenética– sino el mismo hecho de que en el país no hay un desarrollo en la materia, en virtud de su prohibición legal. Esto es muy importante tenerlo claro, porque refleja el concepto del *Manual de Bogotá*, que señala que las innovaciones son vitales para la planificación del desarrollo nacional desde el Estado y para que las empresas generen estrategias empresariales oportunas.¹⁴

El carácter novedoso de la FIVET en el entorno parlamentario puede verse como una oportunidad para la innovación, vinculado con el impacto de las tecnologías en el lado humano de las organizaciones, en este caso, la Asamblea Legislativa. En efecto, este impacto se traduce usualmente en un incremento de la innovación y la creatividad en las organizaciones para resolver problemas y tomar decisiones, sobre la base de la interdisciplinariedad y la del aprendizaje.¹⁵

En cuanto a la innovación jurídica que representa la problemática de nuestro interés, no hay que verla simplemente como una novedad

14 JARAMILLO, Hernán. *et ál. Manual de Bogotá. Normalización de indicadores de innovación tecnológica en América Latina y el Caribe* [en línea]. Ambiente Blackboard Learn. [Bogotá]: Red Iberoamericana de Indicadores en Ciencia y Tecnología (RICYT), Organización de Estados Americanos (OEA) y Programa CYTED, 2001. [Consultado: 9/6/2011]. Disponible en: www.uned.ac.cr. pp. 11-12.

15 ANDERSEN, Arthur. *Impacto de las nuevas tecnologías en el mundo laboral. Informe ejecutivo* [en línea]. UNED. [Costa Rica]: Ambiente Blackboard Learn, 2011. [Consultado: 9/6/2011]. Disponible en: www.uned.ac.cr. p. 1.

en el ordenamiento (algo que no está regulado y que podría regularse), sino como un elemento que refiere a una necesidad social que requiere de innovación desde el Estado.¹⁶ Los problemas de infertilidad de ciertos sectores de la población, en efecto, exigen soluciones creativas y apropiadas, ante el efecto en el debate que se genera con la intromisión de una fuerza externa, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el proceso político local. La innovación propiamente jurídica está en el centro de este proceso.

Desde el punto de vista de la innovación organizacional-procesal parlamentaria que hemos definido, hay que tomar en cuenta que las investigaciones han reflejado que el manejo del poder en el proceso de toma de decisiones determina el grado de éxito de la innovación. Las organizaciones empoderadas en cuanto a las decisiones e implementaciones en los procesos de innovación, han demostrado mucho más éxito que las verticales, rígidas y tradicionales, porque estas generan una suerte de inmovilismo burocrático en las organizaciones y en su proceso de toma de decisiones.¹⁷

Aunado a esto, los procesos de comunicación intra e inter organizacionales son vitalísimos, en el tanto inician y sostienen los procesos innovativos. No se puede generar innovación sin considerar las señales del entorno, no sólo por la cuestión de medir lo que pasa ahí, sino porque el tema de los valores, según lo ha zanjado la *teoría del cognición social*, está presente en todo proceso innovativo, ya que este debe pasar por el filtro psíquico del individuo, que contiene en su seno los juicios y creencias con los que ha sido socializado y fabricado por la sociedad.¹⁸

Esto reviste de una importancia capital, porque naturalmente existe una clara contradicción entre los juicios y creencias de la mayoría de la población, formada en los principios de tradición judeo-cristianos, que expresan un valor respecto de la vida altamente radical, y la FIVET como una técnica que apunta directamente hacia corazón mismo de esas creencias. Naturalmente, el éxito de la innovación ínsita que sugiere la FIVET, depende de la manera en que el proceso decisional se articula con los juicios y creencias socialmente relevantes.¹⁹

La comunicación en el campo de las innovaciones, está relacionada con la forma en que esta pasa de la empresa u organización al mundo, así como los procesos de realimentación entre ambos. Hablamos de flujos de información internos de la organización y externos a ella

16 LÁSCARIS COMNENO, Tatiana. "Estructura organizacional para la innovación tecnológica. El caso de América Latina". *Revista desconocida*. Mayo-agosto, 2002. Nº 3. p. 5.

17 GONZÁLEZ VALDÉS, América. óp. cit. p. 5, 8.

18 Íd. p. 6.

19 ALMOND, Gabriel y VERBA, Sidney. "La cultura política". En: *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel, 2007. p. 178.

-entorno- con diferentes unidades organizacionales relacionadas.²⁰ Estos flujos parecen ser vitalísimos para imbricar el proceso de toma de decisiones parlamentarias, toda vez que estas afectan al conjunto de la población.

El mismo *Manual de Oslo*, que ha sido desarrollado para medir y construir un sistema de indicadores de innovación en los países, reconoce la importancia de la innovación organizacional (métodos sobre la estructura y proceso decisorio) junto con las tecnológicas y las de *marketing*.²¹ Este reconocimiento pone énfasis en la importancia de tomar nota del carácter no restrictivo del concepto de interés, y de su análisis aplicado al caso de la Asamblea Legislativa, *vis a vis* la discusión de temas con un alto contenido innovativo –ínsito.

El concepto de creatividad reviste de una importancia capital cuando del análisis de problemas altamente complejos y conflictuales, como el caso de la FIVET en Costa Rica, se trata. La creatividad es la capacidad de combinar ideas y sistemas originales para convertir un problema o necesidad de los clientes o ciudadanos, en una solución oportuna y apropiada.²² Con las dimensiones del problema de nuestro interés, ciertamente la creatividad es una herramienta vital para encarar un proceso de decisiones tan complejo, en el que se presenta un problema o necesidad de la población, en este caso la infertilidad de algunas parejas, en una solución conveniente para ellas y el país.

Este autor señala atinadamente la necesidad asumir el proceso creativo al ver el problema en su correcta dimensión, encubar ideas novedosas sobre él, inspirar el análisis inteligente para crear soluciones e innovar de manera concreta la solución. Como se aprecia, se trata de entender que la *creatividad* es la generación de ideas novedosas para abordar un problema y la *innovación* es la dimensión práctica o aplicada con que se resuelve el problema. Hasta qué punto la discusión parlamentaria buscó desarrollar un debate creativo y abierto a los flujos de comunicación en su interior, con el entorno inmediato (la Asamblea Legislativa) y el mediato (sociedad civil, opinión pública, medios de comunicación, etc.) –la creatividad- puede contestar preguntas importantes relacionadas con su resolución final –la innovación. Al respecto;

20 OECD. *Oslo Manual. Guidelines for collecting an interpreting innovation data* [en línea]. 3era ed. Oslo: Organisation for economic co-operation and development statistical office on the European Communities, 2005. [Consultado: 9/6/2011]. Disponible en Ambiente Blackboard Learn, UNED: www.uned.ac.cr. pp. 41-42.

21 íd. pp. 12, 17.

22 PALAFOX DE ANDA, Gustavo. *Creatividad e innovación* [en línea]. 2011. [Consultado: 9/6/2011]. Disponible en Ambiente Blackboard Learn, UNED: www.uned.ac.cr. (No consta fuente original).

"...la creatividad se puede afirmar que es un proceso mediante el cual se integran conocimientos generales, experiencias prácticas, los datos aislados, la información sobre algún problema, las "corazonadas" e inclusive las percepciones extra-sensoriales orientadas a la generación de ideas y a la toma de decisiones".²³

La relación entre creatividad y resolución de problemas, ha sido abordada científicamente por Whetten y Cameron,²⁴ quienes han encontrado que si los problemas son predecibles y la información es clara, el modelo analítico de solución (lado izquierdo del cerebro) tiene un peso decisivo, pero si es lo contrario, el modelo creativo es el que resulta más efectivo. Mientras el modelo analítico se basa en el seguimiento lineal de cuatro etapas principales (definir el problema, generar soluciones, evaluar opciones, seleccionar alternativa y ejecutar y dar seguimiento) el modelo creativo se basa en el pensamiento lateral y en la incubación de ideas creativas por medio del pensamiento fluido y flexible, que permite romper los bloqueos mentales de la creatividad.

La comprensión de los obstáculos a la energía psíquica que permite el desarrollo de la creatividad, es una herramienta que nos permite valorar la existencia de esos frenos en el proceso parlamentario investigado. La creatividad se puede agotar por la existencia de exigencias excesivas, por distracciones que nos quitan el foco de atención, por pereza o indisciplina, o por desidia personal.²⁵ Valorar estos elementos, pueden ayudar a clarificar las causas del resultado final del proceso analizado.

Liderazgo político: acicate de la innovación

El tema del *liderazgo*, a contrario *sensu* de lo que ocurre con el concepto de innovación, sí está más directamente involucrado con la vida política. De hecho, la Administración y la Ciencia Política comparten su interés por la investigación y teorización de este campo de estudio. La cuestión medular acá es hasta qué punto los tipos de liderazgo

23 MEDINA SALGADO, César. "La creatividad en la toma de decisiones". *Revista Gestión y Estrategia* [en línea]. México D.F.: Universidad Autónoma de México (UAM), 2000. [Consultado: 9/6/2011]. Disponible en Ambiente Blackboard Learn, UNED: www.uned.ac.cr. p. 2.

24 WHETTEN, David y CAMERON, Kim. *Desarrollo de habilidades directivas*. México D.F.: Pearson Educación, 2005. pp. 160-189.

25 CSICKSZENTMIHALYI, Mihaly. *Potenciando la creatividad individual* [en línea]. UNED. [Costa Rica]: Ambiente Blackboard Learn, 2011. [Consultado: 9/6/2011]. Disponible en: www.uned.ac.cr. p. 1.

observados en la comisión legislativa que debatió el proyecto 17900, fueron decisivos en cuanto al resultado final de la toma de decisiones.

El análisis del liderazgo, al igual que pasa con la innovación, apunta en dos componentes esenciales: por un lado, la *inteligencia cognitiva*, que está vinculada con la utilización de la lógica racional en la resolución de problemas y en la toma de decisiones y; por otro lado, la *inteligencia emocional*, que tiene que ver con la autorregulación, el autoconocimiento, el autocontrol, la empatía y el manejo de las relaciones interpersonales en las organizaciones. Investigaciones empíricas han demostrado que en las organizaciones altamente efectivas, el desarrollo e implementación de las 10 habilidades directivas más importantes dependen, principalmente, de la inteligencia emocional más que de la cognitiva.²⁶

De esta forma, la inteligencia emocional es al liderazgo, lo que la intuición a la innovación. Para los efectos de nuestra investigación, está claro que la inteligencia emocional reviste de una importancia capital para la comprensión del debate legislativo y señala las posibles falencias de los decisores. Los diputados y diputadas deben saberse no sólo "administradores del poder" sino también "líderes políticos" capaces de generar un debate emocionalmente efectivo y productivo. A este respecto, sentencia Senge:

"...existe la exploración libre y creativa de asuntos complejos y sutiles, donde se "escucha" a los demás y se suspenden perspectivas propias [...] en la discusión se presentan y defienden diferentes perspectivas y se busca la mejor perspectiva para respaldar las decisiones que se deben tomar".²⁷

Otros estudios empíricos relativos a los líderes exitosos, nos hablan de la parte emocional como uno de los aspectos vitales en ellos. Jim Collins conceptualiza este tipo de dirigentes como los "líderes de nivel 5" (LN5), los cuales están en la cúspide de la jerarquía de liderazgo exitoso. El LN5 tiene dos características fundamentales: la humildad personal y la voluntad profesional de hierro, lo cual se combina en un equilibrio emocional que le hace ser humilde y claro en cuanto a sus objetivos. No es egocéntrico, sino práctico, tiene pasión por la visión que abraza y hace un manejo de las relaciones humanas basado en la confianza y la visión de la organización.²⁸

26 WHETTEN, David y CAMERON, Kim. Óp. cit. pp.10-11.

27 SENGE. 2002. Óp. cit. p. 297.

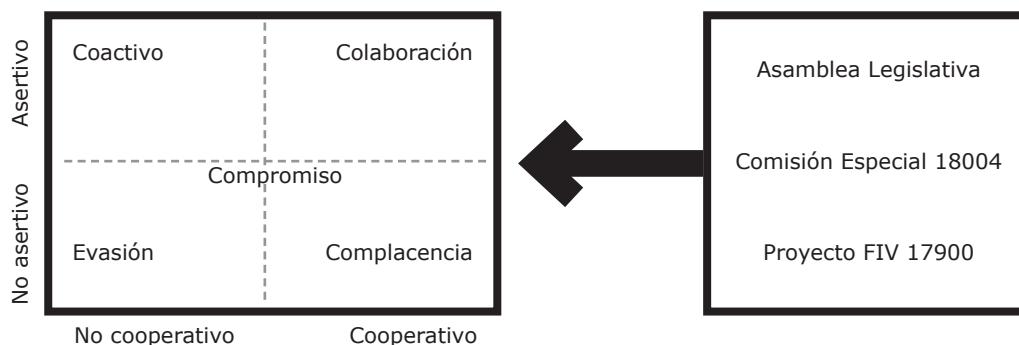
28 COLLINS, Jim. *Empresas que sobresalen. Por qué unas sí pueden mejorar la rentabilidad y otras no*. Bogotá: Norma, 2009. p. 55.

De las 10 habilidades directivas encontradas y examinadas por Whetten y Cameron, para los efectos de nuestro objeto de estudio, 4 de ellas parecen ser fundamentales en cuanto al liderazgo efectivo del proceso de discusión y toma de decisiones legislativas, en un tema tan sensible como el que nos interesa, a saber: comunicación efectiva "cara a cara", propia del manejo de la *comisión*; del *estrés*, que puede generar episodios agresivos y ansiosos en el debate; del *poder* y la *influencia*, que refiere a la capacidad para negociar y tomar decisiones asertivas y; del *conflicto*, que tiende a manejarse en procesos de negociación que van de la lógica distributiva [se reparte el pastel en un modelo gana-gana, gana-pierde o pierde-pierde], o integrativa [se expande el pastel en una lógica gana-gana].²⁹

El despliegue del poder en un órgano parlamentario tiene el problema de que posicionalmente hay tantos decisores como diputados electos. En efecto, cada legislador tiene la investidura de su representación popular, por lo que les reviste de una posición de jerarquía que no es inferior a la de las demás, a diferencia de una organización empresarial, por ejemplo, en la que el gerente general ostenta, él solo, la máxima jerarquía de poder; o aún en el gobierno, en el que el Presidente de la república, por ejemplo, ostenta esa misma condición. De esta forma, la capacidad de influenciar se complejiza exponencialmente por la cantidad de jefes involucrados en el órgano pertinente, que pueden ser hasta 57 para el caso del Plenario. De primera entrada, desde luego, parece que el manejo de las tres estrategias de influencia debería privilegiar la *negociación* primero y la *razón* después, como acicates para generar debates y decisiones oportunas.

En cuanto al manejo del conflicto, fue público y notorio que el tema era candente y desató pasiones encontradas. Whetten y Cameron crearon una matriz (véase **FIGURA NÚM. 2.1.**) para ubicar los conflictos y consideraron en un plano el nivel de asertividad de la negociación (satisfacción del interés propio) y el nivel de cooperación en el otro (satisfacción del interés del contrario), lo cual genera diferentes escenarios para evaluar las negociaciones conflictuales. Por ejemplo, si es muy asertivo y poco cooperativa, la negociación es coactiva; si es asertiva y cooperativa, apunta a la colaboración; si es poco asertiva y poco cooperativa, es evasiva; y si es poco asertiva y muy cooperativa, es complaciente. Ubicar nuestro objeto de estudio en esta matriz es de particular importancia.

29 WHETTEN, David y CAMERON, Kim. Óp. cit. pp. 103-110, 212-268, 345-353.

FIGURA NÚM. 2.1.**MODELO BIDIMENSIONAL DEL COMPORTAMIENTO DEL CONFLICTO (ESQUEMA ANALÍTICO)**

Fuente: Adaptación propia según WHETTEN, David y CAMERON, Kim. Óp. cit. p. 253.

Para los efectos de esta investigación, por otro lado, el concepto de liderazgo se encuentra orgánicamente conectado con el de innovación. Si consideramos el carácter ínsito de la innovación analizada (FIVET), entonces es relevante comprender que un liderazgo democrático y colaborativo de dirección, en vez de uno vertical y autoritario, constituye una palanca primordial para el desarrollo de las innovaciones. El buen político es aquel que promueve la innovación si es capaz de captar lo esencial, la "visión panorámica", y si puede viabilizar los "sueños" de los innovadores.³⁰ Esto también es de capital importancia para la innovación procesal, toda vez que esta determina el resultado final de la decisión, la innovación jurídica, cualquiera que este sea.

Para enfrentar problemas como el que nos interesa, se debe promover un liderazgo creativo, orientado hacia el pensamiento lateral, que permita integrar la razón con la intuición, para resolver problemas de una manera distinta al promedio. Como se ha mencionado reiteradamente, se trata de entender la necesidad de integrar los dos hemisferios del cerebro en debates como este: el izquierdo, que apunta hacia lo lógico y lo racional, y el derecho, que apunta a la intuición y la visión integradora.³¹

INNOVACIÓN, LIDERAZGO Y PARLAMENTO

Los teóricos han puesto mucho énfasis en los efectos del entorno sobre las organizaciones. El mundo globalizado caracterizado por una

30 GONZÁLEZ VALDÉS, América. Óp. cit. p. 10.

31 MEDINA SALGADO, César. Óp. cit. pp. 3-4.

economía multipolar (Japón, EEUU y Europa) ha tenido efectos directos en las organizaciones y en las relaciones humanas en el seno de ellas, muy vinculados con los procesos innovativos, tanto tecnológicos como organizacionales, lo que ha llevado al factor humano a ocupar un papel determinante en ellos.³²

Entender el funcionamiento del sistema político y su relación con los valores de una sociedad, también repercute en su ubicación en términos de innovación y liderazgo. Como ya lo vimos, ambos elementos dependen de manera decisiva de condicionamiento ético-sociales, razón por la cual resulta de primera importancia determinar la relación señalada.

Desde el punto de vista de la Ciencia Política, Easton ha colocado el plano moral en el corazón mismo del sistema político, pues define su función primordial en la sociedad como una "asignación autoritaria de valores". En otras palabras, la función básica del sistema político, en cuanto a las decisiones que toman sus órganos centrales, entre ellos, el Parlamento, es asignar una escala de valores que son colectivamente vinculantes. Ello implica que para una sociedad, este sistema define determinada concepción del bien y prohíbe todo lo que se le oponga. El sistema político dice, en el fondo, lo que es correcto e incorrecto para una sociedad, lo que es bueno o malo para ella. Sentencia Easton:

"...lo que distingue la interacciones políticas de todas las otras interacciones sociales es que se orientan predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad. [...] las asignaciones autoritarias distribuyen cosas valoradas entre personas y grupos, siguiendo uno o más de tres procedimientos posibles: privando a la persona de algo valioso que poseía, entorpeciendo la consecución de valores que de lo contrario se habrían alcanzado, o bien permitiendo el acceso a los valores a ciertas personas y negándolo a otras".³³

El valor en relación con el cual se asignó autoritariamente cierta concepción del bien, está vinculado con la vida, ya que la resolución de la Sala Constitucional puso la protección de la vida, como valor, por encima de cualquier pretensión de promover la fertilidad humana (generación de la vida) por medio de técnicas (en este caso, la FIVET) que entraran en conflicto con dicho valor. Así, como decisión colectivamente vinculante, la Sala niega el acceso a la FIVET de ciertas parejas con problemas de infertilidad. Por ese mismo motivo, la pretensión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es

32 MARTINEZ, Griselda y MONTESINOS, Rafael. "La innovación organizacional del trabajo". *Revista Gestión y Estrategia* [en línea]. México D.F.: Universidad Autónoma de México (UAM), 2002. [Consultado: 9/6/2011]. Disponible en Ambiente Blackboard Learn, UNED: www.uned.ac.cr. p. 1. Compárese con OECD. Óp. cit. p. 16.

33 EASTON. 1982. Óp. Cit. pp. 79-80.

que la Asamblea Legislativa genere una nueva asignación autoritaria de valores en beneficio de esas parejas, y es eso lo que solicita: que se apruebe una ley que regule la utilización de la FIVET. Así, en la comisión especial que conoció el proyecto, no se discutía simplemente una cuestión de corte jurídico, se discutía cuál de esas concepciones del bien, cuáles valores respecto de la protección de la vida y la generación de la vida, debían asumirse como correctos y cuáles no.³⁴

El sistema político recibe *inputs* o insumos del entorno (nacional e internacional), que pueden ser *demandas* que llegan a ser demandas políticas cuando se incorporan en la agenda del sistema, o *apoyos* que se relaciona con la evaluación que de la función del sistema se recibe del entorno (incluyendo la legitimidad). Estos insumos los procesa y transforma en su interior, sobre la base estructuras y procesos político- institucionales, lo que se traduce en *outputs* o *productos* que corresponden con las políticas estatales plenamente decididas, es decir, con la asignación autoritaria de valores. Estos productos salen al entorno e impactan la vida social en función de la asignación autoritaria generada, y este vuelve a regresar información al sistema como demandas y apoyos influenciados por los productos, lo que genera un proceso complejo de constante realimentación.³⁵

Se nota la pertinencia de visualizar la demanda de los grupos de personas que, en el entorno, ven limitados sus derechos para tener hijos por medio de la utilización de la FIVET, así como la acción de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presiona al país desde el entorno internacional, para que se legalice dicha técnica. Cuando el Ejecutivo toma la demanda y la transforma en un proyecto de ley y la presenta ante la corriente legislativa, la demanda pasa a ser política, porque está formalmente incluida en la agenda parlamentaria. Todo el proceso de debate de la norma, en comisión y en el Plenario, corresponde con la manera en que el sistema político, en el plano legislativo, procesa y transforma el proyecto de ley, hasta que en el Plenario –o en una Comisión Legislativa Plena,³⁶ –a partir de las decisiones de la comisión que la estudió, se asigna autoritariamente el valor, sea que se apruebe el proyecto, o que, como en este caso, se archive –en primer debate.

34 ZÚÑIGA RAMÍREZ, César. "Sistema político y políticas públicas desde una perspectiva de familia: una discusión conceptual". En: BRENES, Isabel y ROSALES, Jesús (comps.). *Familia, dignidad humana y políticas públicas en América Latina*. San José: Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, Enfoque a la Familia, Centro Iberoamericano de Estudios para la Familia, 2009.p. 21.

35 EASTON. 1982. Óp. Cit. pp. 226-231.

36 Se trata de 3 comisiones compuestas por 19 legisladores cada una, que tienen la potestad de dictar leyes por delegación de parte del Plenario. Véase: Asamblea Legislativa (2005: 126).

El proceso parlamentario es altamente complejo y se funda en estructuras procedimentales definidas en la Constitución Política de la República y en el Reglamento de la Asamblea Legislativa (RAL). La iniciativa de la ley en Costa Rica depende, básicamente, del Poder Ejecutivo y de los diputados,³⁷ quienes son los que presentan los proyectos a la corriente legislativa, según la Ley Fundamental. Una vez que el proyecto ingresa y es publicado en el Diario Oficial La Gaceta, la Secretaría del Directorio le asigna, en condiciones procedimentales normales, una comisión que la estudie y rinde dictamen para el Plenario, que es el que decide finalmente su aprobación o rechazo final.³⁸ Cuando el Ejecutivo presenta el proyecto de nuestro interés, se le asigna el número 17900 y se envía a la Comisión Ordinaria de Asuntos Jurídicos, la cual inicia el trámite (9 de noviembre del 2010), realiza consultas y programa audiencias preliminares y, en suma, conoce el expediente.

En comisión, el expediente pasa por varias etapas procesales, dependiendo de las circunstancias específicas de su trámite. Por reglamento, el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea debe emitir un informe técnico sobre él, se realizan consultas a instituciones, entidades, grupos y personas, según los legisladores lo estimen prudente y en función de aquellas que son obligatorias, según el informe técnico señalado, y se llevan a cabo audiencias que se consideren oportunas, todo con el fin de obtener los insumos necesarios para modificar el texto, de ser necesario, vía mociones de fondo, y tomar la decisión pertinente.³⁹

Existen en el parlamento dos tipos de comisiones, las permanentes y las especiales. Las primeras, como su nombre lo indica, son comités que existen de forma permanente y que conocen proyectos de ley sin ninguna limitación de plazo. En la Asamblea Legislativa hay una gran cantidad de comisiones permanentes ordinarias –como Asuntos Jurídicos- y permanentes especiales –como Derechos Humanos. De conformidad con los ordinales 90 y 91 del RAL, las comisiones especiales, en cambio, son creadas en el Plenario, vía moción, y se les asigna el conocimiento específico de uno o un conjunto de expedientes, por un plazo limitado. Una vez terminado el plazo, la comisión debe rendir dictamen (o dictámenes) para el conocimiento del Plenario.⁴⁰

37 También existe el instituto de la iniciativa popular, el cual, no obstante, es poco funcional.

38 VARGAS, Jean Paul y PETRI, Denis. *Efectividad parlamentaria: incentivos y restricciones coalicionales en Costa Rica y Nicaragua*. San José: Demuca, 2008. pp. 60-61.

39 Asamblea Legislativa. 2005. pp. 157-162.

40 Asamblea Legislativa. 2005. p. 162.

INNOVACIÓN Y LIDERAZGO EN EL DEBATE PARLAMENTO DE LA FIVET

Conviene que abordaremos de manera exhaustiva el debate parlamentario en torno del proyecto de ley de nuestro interés, con el fin de visualizar la manera en que se manejaron los fenómenos de la innovación y el liderazgo en el proceso, hasta llegar a su resolución final en la figura de cinco dictámenes de comisión, tres negativos y dos positivos. En las actas del expediente, se puede identificar claramente el manejo de ambos elementos en el proceso de discusión de la iniciativa y en los dictámenes, se puede elucidar el resultado final de ese proceso, es decir, la decisión tomada. En razón de lo anterior, debemos aclarar que no interesa un análisis pormenorizado de la parte argumentativa de la discusión, aunque, desde luego, plantearemos los ejes recurrentes principales de ella.

La innovación ínsita: el proyecto 17900

Como se ha teorizado en esta investigación, el proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y Transferencia Embrionaria, expediente 17900, representa una innovación como instrumento jurídico, no tanto por el grado de innovación de la técnica FIVET que, como vimos, se utiliza en seres humanos desde 1978,⁴¹ sino porque en el país se había prohibido su uso desde el año 2000, por la vía de una sentencia de la Sala Constitucional.

Debe recordarse que el proyecto de interés fue presentado por el Gobierno de la República ante la Asamblea Legislativa, como consecuencia de las presiones internacionales que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) le impuso, razón por la cual esta representa la posición oficial del Ejecutivo, sobre el tema. Precisamente, el reconocimiento de parte del Gobierno de este hecho capital, es la base argumentativa del proyecto, al punto que aproximadamente la mitad de la exposición de motivos se concentra en explicar los argumentos jurídicos esbozados por la comisión interamericana señalada, en relación con la querrela impuesta por las parejas presuntamente afectadas en cuanto a su capacidad jurídica para tener hijos, por la vía de la aplicación de la FIVET.

Una vez concluido el análisis de los argumentos de la CIDH, el proyecto claramente sentencia;

"En vista del informe [del CIDH], el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto procedió a realizar una serie de reuniones

41 No es objeto de interés en este trabajo, en todo caso, el grado de avance propiamente biogenético que ha tenido la técnica desde su implementación en seres humanos (enfoque desde la Ciencia Biológica).

con personas, órganos u organismos, estatales o no estatales, incluso con el representante legal de los peticionarios, en procura de construir una posición de Estado, siendo el presente proyecto parte de la respuesta que el Estado dará a la CIDH”

.⁴²

La colisión de dos grupos de derechos humanos fundamentales presente en la discusión de fondo del proyecto, a saber, el derecho a la protección de la vida humana y el derecho a tener una familia de parte de las parejas involucradas en la querrela, es abordada por el Ejecutivo en un enfoque eminentemente salomónico. Señala el proyecto que, por un lado, la Sala Constitucional llevaba razón en cuanto a proteger el derecho a la vida de los embriones humanos, para evitar el desecho, el almacenamiento y el congelamiento como parte del procedimiento, por el otro, que la CIDH está en lo correcto al indicarle al Estado costarricense su obligación de velar por la salud familiar de las personas con problemas de infertilidad.

El argumento del proyecto para resolver el acertijo, y esto es medular, es que el grado de desarrollo que presenta la técnica FIVET en la actualidad permite su uso sin violentar el derecho a la vida. No podemos en este trabajo verificar la validez de esa afirmación, lo cual es complicado y polémico, aún desde la biogenética, pero cuando menos, nos permite elucidar la manera con la que el gobierno asume el problema.⁴³

Desde el punto de vista de la innovación ínsita, es importante notar que el proyecto trata de conciliar la presunta contradicción en juego, con una argumentación que no prueba. ¿Si se trata de una falacia o no, es un asunto que se verificaría en el debate legislativo? Si la idea era “empujar” el asunto al “ring” parlamentario sin un criterio claro, más que una decisión salomónica, podría interpretarse la acción más cercana a la lógica del lavamiento de manos de Pilatos.

Los artículos del proyecto de ley están estructurados en cuatro capítulos, a saber: Disposiciones generales, Protección de la persona humana, Requisitos y procedimientos, y Delitos y sanciones. Con ellos, el proyecto pretendía, expresamente, autorizar y regular la práctica de la Fecundación In Vitro (FIV) y transferencia embrionaria, la cual define, en el artículo primero, como una;

42 CHINCHILLA MIRANDA, Laura. et ál. *Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y Transferencia Embrionaria*. Presidencia de la República. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Ministerio de Salud Pública. 22 de octubre de 2010. p. 3. El paréntesis es nuestro.

43 Íd. pp. 3-4.

"...técnica de reproducción asistida que involucra la reproducción extracorpórea y que consiste en la extracción de óvulos de los ovarios de la mujer y la fertilización de estos óvulos fuera de su cuerpo, para luego ser implantados en él".⁴⁴

En el sensible capítulo sobre la protección de la vida, la iniciativa reconoce la existencia de la persona humana a partir de la fecundación, a la que le asiste el derecho a la vida, a la salud, a la integridad física, a la identidad genética, biológica y jurídica, a la gestación en el seno materno, al nacimiento, a la familia y a la igualdad. Por ello, se establece que todos los óvulos fertilizados en un ciclo de tratamiento deben ser transferidos a la misma mujer que los produjo y se prohíbe, en el ordinal número 8:

"...la reducción o destrucción de embriones, la experimentación, su preservación o almacenamiento mediante congelamiento o cualquiera otra técnica, su comercio, donación y cualquier otro trato lesivo que atente contra la vida y la dignidad humanas.⁴⁵

En el capítulo de requisitos y procedimientos, se regula el tema del consentimiento informado, de previo a someterse al tratamiento, el cual involucra la información detallada y la explicación a la mujer o pareja que se somete al tratamiento, la documentación que se requiere, la necesidad de exámenes físicos y psíquicos de los padres y madres, así como su realización por profesionales que no pertenezcan a la unidad que realiza el tratamiento. También, se regula la información detallada que debe recibir la pareja o la mujer sobre posibilidad de transmitir enfermedades hereditarias o de un mal congénito y riesgos previsibles para tomar la decisión de continuar con el tratamiento, así como aspectos sobre manejo de expediente clínico y su confidencialidad.⁴⁶

Desde el punto de vista de la eventual *innovación jurídica*, debe resaltarse que el proyecto de ley presentado representa una novedad legal que podría entrar en conflicto con el ordenamiento jurídico y que debe ajustarse en función de varios instrumentos legales vigentes en el país. Por un lado, la misma Convención Americana de Derechos Humanos aprobada por el país en 1970, señala en su artículo 4, "Derecho a la Vida", que:

44 íd. p. 6.

45 íd. p. 7.

46 PIEDRA SÁNCHEZ, Alex. *Informe técnico jurídico ST.272-2010 J. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 8 de diciembre del 2010. p. 5.

"...Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente".⁴⁷

Por otro lado, en el ordenamiento jurídico nacional existe una batería de normas, para empezar, en la misma Ley Fundamental, que protegen la vida humana desde la misma concepción. La Constitución Política señala claramente en su artículo 21 que la vida humana es inviolable,⁴⁸ lo cual fue un elemento central de la Sala para dictar la resolución del 2000. Pero también, dos códigos legales, que en la jerarquía del ordenamiento están por encima de las leyes comunes, zanján el asunto claramente. El Código de Niñez y Adolescencia lo indica en su ordinal 12 y el Código Civil, en su artículo 31 indica que;

"Artículo 31.- La existencia de la persona física principia al nacer viva y se reputa nacida para todo lo que la favorezca desde 300 días antes de su nacimiento. La representación legal del ser en gestación corresponde a quien la ejercería como si hubiera nacido y en caso de imposibilidad o incapacidad suya, a un representante legal".⁴⁹

La naturaleza de la innovación presente en el proyecto, tienen varias aristas. Por un lado, el texto de las normas señaladas parece ser claro en cuanto al tema de cuándo comienza la vida. Si la vida empieza en el momento de la concepción, cuando se fecunda el óvulo, el cigoto es una persona humana plena de derechos. Si no se cumple la premisa del proyecto, de que la FIVET ha alcanzado un desarrollo técnico que permite su implementación sin pérdida de embriones humanos, la innovación jurídica resultaría nugatoria en las circunstancias actuales.

El debate en la comisión especial

Uno de los primeros elementos que deben considerarse cuando de examinar el debate de una comisión especial se trata, es el plazo que le otorga la moción que la crea en el Plenario. Este plazo habla ya, de por sí, de cierto nivel de negociación, porque ha de recordarse que estas mociones requieren de 38 diputados, sea, mayoría calificada, para aprobarse.

En el caso que nos ocupa, la moción que crea la comisión el día 24 de febrero del 2011, establece un plazo de un mes para que la comisión dictamine el expediente, lo cual significa, en términos procedimen-

47 íd. p. 9.

48 Asamblea Legislativa. 2008. p. 19.

49 PIEDRA SÁNCHEZ, Alex. Óp. Cit. P. 9.

tales, que el tiempo para debatir se restringe a ese lapso, cosa que, como se indicó, se negoció en Plenario, por lo que la mayoría de los diputados y diputadas integrantes estaban de acuerdo. En todo caso, las comisiones especiales tienen la potestad de solicitarle al Plenario una prórroga por igual plazo, una vez vencido el inicial, ello a pesar de que el Presidente de la Asamblea dijo en el máximo órgano legislativo, cuando se aprobó la moción, que era un plazo "improrrogable".⁵⁰

En la primera sesión de la comisión especial, el centro de interés gravitó alrededor de la definición de la metodología del debate. Las comisiones especiales, si bien tienen que seguir las reglas generales que plantea el Reglamento de la Asamblea Legislativa, puede negociar algún tipo de metodología para articular cierto debate o conocimiento de una iniciativa que se vea en su seno.

Por eso, cuando la Presidenta de la Comisión, María Eugenia Venegas Renauld inicia la sesión, puntualmente señala la importancia de abrir el debate:

"Procedería seguidamente a ponernos de acuerdo en una metodología que nos permita cumplir con el mandato del Plenario, así como con el horario, no obstante, antes de entrar en esto yo quisiera, señoras diputadas y señores diputados que reflexionáramos y ratificar también que nuestra aceptación para estar en esta Comisión pasa por el reconocimiento que hemos hecho de atender la solicitud de dar un dictamen sobre este proyecto. Creo que es bueno que tengamos, ojalá todos el espíritu de poder llegar a cumplir con un trabajo tal y como supondría una aceptación de integrar una Comisión de esta naturaleza, tal y como fue instalada".⁵¹

Una vez que la Presidencia decanta una actitud de apoyo hacia la iniciativa y hacia la aprobación de la FIVET en Costa Rica, salta el actor que, como se verá, se presentó como la "oposición" al proyecto, el Dip.⁵² Avendaño Calvo del Partido Restauración Nacional, agrupación política de raigambre cristiana, el cual cuestiona no sólo la celebración de la sesión, que considera violatoria al tenor de los parámetros reglamentarios, sino la idea de resolver el expediente en tan sólo un mes, según su criterio, tiempo insuficiente para debatir algo tan complejo como lo que estaba en discusión, sobre todo, argumenta, porque la Sala Constitucional requirió cinco años y la CIDH diez. Solicita la palabra, de inmediato, este diputado:

50 En efecto, esta no es una potestad que tiene el Presidente, por lo que la Asamblea podía dar la prórroga a pesar de lo señalado por este. Cfr. CEFIV. *Actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias de comisión especial 18004. De la 1 a la 9*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Comisión Especial que conocerá y dictaminará el proyecto de ley "Ley sobre fecundación in Vitro y transferencia embrionaria (CEFIV), expediente 17.900. 2010. Acta 1. p. 2.

51 íd. Acta 1. p. 3.

52 Dip. se refiere a diputado o diputada.

"Este proyecto, hace unos minutos acaba de ser leída la convocatoria, por lo que no podríamos en este momento proceder a conocer el proyecto, yo quiero que esto conste en Actas, igualmente como pedí que constara en Actas el tiempo de un mes que es un tiempo a todas luces violatorio, no va a poder existir el principio de democracia de poder verter las diferentes posiciones y objeto que se celebre esta sesión, ya que hace unos minutos ha sido convocada la Comisión".⁵³

Con las primeras líneas del acta número uno de la comisión, se clarifica muy abiertamente la fuente del conflicto que se suscitará durante su desarrollo. La Diputada Venegas, del PAC, se presenta como la defensora principal de la FIVET y el Diputado Avendaño, del PRN, como su opositor más claro. Ante el primer esbozo de conflicto, se empiezan a alinear los otros actores. El Diputado José María Villalta Florez-Estrada, del Partido Frente Amplio, solicita al asesor del Depto. de Servicios Técnicos indique criterio sobre la postura de Avendaño y adelanta que él cree que no existe ningún problema procedimental que señala este diputado, a la vez que la Diputada del Partido Accesibilidad sin Exclusión (PASE), Rita Chaves Casanova, secunda al criterio de Avendaño y lo apoya.

El aumento de las hostilidades se debió a que empezaron a circular entre los diputados dos propuestas de mociones "de metodología" para atender el desarrollo del debate: una que pretendía resolver la discusión dentro del plazo señalado para la comisión, unos 22 días, y otra que buscaba una discusión más extensa del asunto, de entre 4 y 6 meses aproximadamente. La diputada Presidenta, ante la postura de Avendaño, secundado por Chaves, insiste que el plazo lo puso el Plenario y que hay que cumplirlo. Por eso, señala que aunque en la primera sesión no se va a discutir el fondo del proyecto, sí procede hacerlo respecto de asuntos de "régimen interno", valga decir, las dos mociones "metodológicas". El diputado de Restauración denuncia que los diputados que están a favor del proyecto, ya han trabajado un "texto sustitutivo" con sus asesores técnicos⁵⁴ con el fin de conocerlo el jueves 10 de marzo en sesión extraordinaria, según la moción metodológica que están trabajando, sin que se le prestara parecer, lo que considera un "atropello".⁵⁵

En la segunda sesión, la comisión se abocó a definir aspectos metodológicos que, como se vio, quedaron inconclusos. De hecho, la primera decisión que se tomó fue la de celebrar la sesión los martes de 11 a.m. a 1 p.m., y luego se pasaron a conocer y votar las mociones "metodológicas". En esta parte, el Diputado Avendaño asumió una

53 *Ibíd.*

54 Se refiere un texto que sustituya el articulado del texto base, trabajado por los asesores de las fracciones interesadas en aprobar el proyecto.

55 *Íd.* Acta 1. p. 8.

postura de cuestionarlo todo y de solicitar aclaraciones al Depto. de Servicios Técnicos, sobre diversos extremos. Por su lado, se empezó a notar que los diputados a favor del proyecto, la mayoría de hecho, empezó a trabajar excluyendo de las negociaciones a los diputados disidentes, la del PASE y el de Restauración.⁵⁶

La discusión sobre la metodología de la comisión, se desarrolló, naturalmente, en una lógica de conflicto, toda vez que cada una tenía una visión muy distinta de las cosas, como ya se indicó. La moción de los 22 días, que se aprobó, era la de la mayoría de los diputados miembros de la comisión, que querían sesionar y votar el proyecto rápido y la otra, que pretendía desarrollar 42 sesiones (unos 6 meses) era la del diputado Avendaño.⁵⁷

La polarización del debate

Una vez resuelto el conflicto de la metodología de trabajo, el debate en la comisión tendió hacia una creciente polarización: por un lado, la mayoría de la comisión, representada por la presidencia, apoyaban la aprobación de la FIV –con modificaciones respecto del texto base- y, por el otro, el diputado Avendaño, secundado por la diputada Chaves, que reprobaban su aprobación y la técnica en sí misma. Esta polarización se desarrolló en 7 sesiones, del jueves 10 de marzo del 2011, al lunes 28 de ese mismo mes, cuando finalmente se dictamina el expediente, y se manifestó tanto al interior de la comisión –que es lo que más nos interesa- y en el ámbito de la opinión pública nacional, ya que los medios de comunicación, siempre muy prestos en estos casos, se dieron a la tarea de fotografiar la polémica.

En medio de la polémica, algunas de las observaciones hechas por el Dip. Avendaño generaron dudas y cuestionamientos en otros miembros de la comisión. En la tercera sesión, la Dip. Fournier señaló su preocupación en relación con el desarrollo del trámite del proyecto en cuestión, sobre todo porque venía de una comisión (asuntos jurídicos) que ya había iniciado el debate. Por su parte, la Dip. Chaves manifestó que los números “no le daban” para hacer todo lo que había que hacer en la comisión, incluyendo las 9 audiencias aprobadas en Jurídicos, para cumplir con el plazo estipulado, e insistió en pedirle al Plenario una prórroga. La presidenta, por su lado, justificó el atraso relativo a la dinámica que había tenido la comisión, de “constantes interrupciones”, a propósito de los debates iniciales, que no habían permitido, a su juicio, dar trámite a mociones de audiencias y consultas.⁵⁸

56 íd. Acta 2. p. 9.

57 íd. Acta 2. pp. 15-20.

58 íd. Acta 3. pp. 4-7.

Uno de los elementos centrales de la discusión, que se ventiló en la misma sesión de comentario, es el tema del presunto plazo que la CIDH la había dado al país. Este argumento se utilizó en el debate y generó polémicas discusiones sobre los alcances de la recomendación de la comisión y su capacidad jurídica y política para establecer “plazos” a la Asamblea Legislativa para hacer su trabajo. El criterio fue expuesto por primera vez en actas, por la Dip. Saborío:

*"Cuando se habló de la Comisión Especial de Fertilización in vitro, el Presidente claramente mencionó que había un plazo de un mes y cuando las diputadas y los diputados aceptamos pertenecer a esa Comisión, asumimos el compromiso de hacer el trabajo y de concluir el trabajo en el plazo de un mes, que es una prórroga que dio la Comisión Interamericana y que no tiene otra prórroga, esa fue la advertencia. A mí me parece que aquí estamos perdiendo un tiempo muy valioso, ya han pasado casi cuarenta y cinco minutos y no hemos avanzado absolutamente nada en el fondo de este proyecto y a lo que vinimos a trabajar aquí".*⁵⁹

En otra sesión, la diputada Presidenta señaló que el embajador de Costa Rica ante la OEA y el Director Jurídico de la Cancillería, ponían énfasis en el tema del plazo y las posibles consecuencias para el país de incumplirlo, argumento que utilizaron ambos funcionarios para hacer *lobby* ante los miembros de la comisión. Así sentenció la Dip. Venegas:

*"El señor Vargas me manifestó su disposición para tener una reunión con las señoras diputadas y señores diputados a fin de evacuar cualquier consulta que pudiéramos tener en relación con los plazos, él ha insistido de manera muy fehaciente de que el plazo es improrrogable porque ha habido cambios en la reglamentación, entonces hay una serie de asuntos que relacionados con otros casos, podrían estar generando la impresión de que podemos estar indefinidamente con prórrogas porque eso funcionaba así en otros momentos. Aquí quiero yo que quede en Actas muy claro, lo que él nos ha manifestado en el sentido de que Costa Rica quedaría incumpliendo a nivel internacional, con una materia tan delicada y de tanta importancia, como es la materia de derechos humanos, que seríamos sancionados y que iríamos a un juicio".*⁶⁰

Una vez agotada la discusión en comisión sobre estos temas, en la sesión analizada se procedió a votar mociones de audiencias, la mayoría presentadas por el Dip. Avendaño, un total de 5. Aunque las mociones le fueron rechazadas, esta primera discusión de mociones refleja una realidad en el parlamento costarricense que se ha tornado en un serio

59 íd. Acta 3. p. 11.

60 íd. Acta 4. p. 35.

problema de "eficiencia" legislativa. Los diputados y diputadas tienen derecho a presentar las mociones que quieran y esto les da tiempo, por imperio del RAL, para hablar, lo que le permite a un solo legislador, por ejemplo, dilatar el trámite de un proyecto. En el caso que nos ocupa, las mociones para llamar a audiencia a una persona o institución, le otorga al diputado un tiempo de 5 minutos para referirse a la moción, lo que multiplicado por las que fueron presentadas, da un total de 25 minutos de sesión sólo en esto.

Este elemento es una cuestión que expresa una situación de "realidad" que los legisladores simplemente no pueden dejar pasar. El hecho de que el reglamento permita esta circunstancia, hace que los decisores no puedan considerar a ningún diputado o diputada individual, como un actor de poca importancia. Curiosamente, este hecho es harto conocido en el Congreso, porque ha habido muchos casos y ejemplos que lo confirman, no obstante, a los legisladores parece olvidárseles esto, lo cual puede traer al suelo toda una negociación.

La comisión, entre las sesiones 4 y 9 se dedicó a recibir audiencias y a conocer mociones diversas. Tal y como lo manifestaron algunos de los legisladores, el plazo establecido para dictaminar el proyecto, impidió recibir en comparecencia, en el seno de la comisión, a varias de las personas que debían recibirse, según las mociones que se fueron aprobando y las que ya se habían aprobado en la Comisión de Jurídicos, de donde venía el proyecto. Se aprobaron un total de 14 mociones de audiencias para atender en la comisión, pero sólo hubo tiempo para recibir 8 de ellas, con tiempos de exposición de no más de 15 minutos por compareciente, lo que significa que quedaron fuera del debate 6 personas habían sido convocados ante los legisladores. Estas 8 audiencias implicó la presencia de 11 personas y de estos, 8 se manifestaron a favor del proyecto y sólo 3 en contra.⁶¹

En el acelerado debate, la cuestión central era, sin duda, ¿Cuándo comienza la vida humana? Ciertamente, se puede notar de los criterios de los especialistas y personeros recibidos en audiencia, que hay dos posibles respuestas a esta pregunta, que determina todo el debate: los detractores de la técnica, sostienen que la vida empieza cuando los gametos masculino y femenino se unen y forma un cigoto, por cuanto, dicen, toda la información genética de la persona que saldrá de él, se encuentra presente en su interior. Los defensores de la técnica sostienen que la vida inicia varios días después de que el cigoto ve la luz (uno 18 días), precisamente, cuando este baja por las trompas de Falopio a la matriz de la madre, se pliega a ella y, por lo tanto, empieza a desarrollarse como un embrión propiamente humano. Naturalmente, para los primeros, la fecundación es abortiva porque

61 AVENDAÑO CALVO, Carlos. *Dictamen negativo de minoría. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2011. pp. 39-50.

implica el desecho de embriones; para los segundos no, porque los embriones se desechan antes de que bajen a la matriz.

En las siguientes sesiones, la comisión presenta una mecánica orientada hacia la celebración de audiencias, recepción de consultas y conocimientos de mociones. En cuanto a esto último, debe destacarse la diferencia entre mociones de orden (como consultas, audiencias o revisiones) y mociones de fondo, que tienen que ver con el contenido de la iniciativa. De la sesión número 4 a la 9 se celebraron las audiencias señaladas, se conocieron mociones de forma, pero no se pudo ver ni una moción de fondo. En suma, el proyecto no se discutió por su contenido.

El desarrollo del debate en la sesión número cuatro, genera luces claras sobre la observación señalada. Luego de recibir en audiencia a los doctores Delia Ribas Valdés, Representante de Costa Rica Ultrasonografía S.A. y el Instituto Costarricense de Fertilidad, y Víctor Pérez Vargas, Profesor de la Facultad de Derecho Universidad de Costa Rica, el Dip. Avendaño presentó "mociones de revisión" en relación con las mociones que la habían sido desechadas en la sesión anterior, un total de 7. Las mociones de revisión constituyen un instrumento reglamentario que le permite a un diputado revisar la votación de un asunto; si la comisión aprueba la moción, entonces el asunto revisado se vuelve a votar. Igualmente, cada moción de revisión le concede al diputado 5 minutos para defenderla, tiempo que permite dilatar el conocimiento del fondo del proyecto.

En el desarrollo de las audiencias, también se empezaron a notar las contradicciones entre los actores involucrados en la comisión. Por un lado, el Dip. Avendaño insistía que el tiempo definido para recibir las audiencias y para hacer preguntas no permitía un debate más reposado y profundo. Por otro lado, los demás diputados cuestionaban la postura de su homólogo en cuanto a perder tiempo y entorpecer el avance de la discusión. En la quinta sesión, la diputada Muñoz le hizo el reclamo de manera directa;

"Para que también conste en Actas, mi desacuerdo con parte de la intervención de diputado Carlos Avendaño [...]. No es distinta la experiencia el día de hoy en términos de la presencia de los dos invitados y de la forma en que hemos... ¡Por favor, estoy hablando! No quiero que me interrumpa. En ese sentido quizás en el tiempo, es en el tiempo donde usted ha venido insistiendo, pero además yo también quiero que conste en Actas, diputado Carlos Avendaño, lo hemos conversado nosotros anteriormente y usted lo ha coincidido y lo ha insistido hoy también en el pleno del Congreso, su intención de no dejar avanzar este proceso, así que me parece que vamos a ser consecuentes todos. Lamentablemente tenemos un plazo, vamos a trabajar con este plazo, esto tendrá que ir al Congreso,

extender la discusión en el Congreso, creo que nos dará para mucho más y de verdad que aquí no nos vamos a convencer tirios y troyanos de cómo vamos a hacer con este tema. Finalmente, también dejar en actas que el desacuerdo con mucho de los planteamientos que usted hizo el día de ayer en La Extra, no estamos acá buscando nosotros ningún negocio en particular, estamos tratando de legislar, de reintegrar derechos a personas a quienes les han sido violentados y ese debe ser por lo menos, el espíritu que priva en esta diputada, justamente atender el mandato que fue dado a esta Comisión".⁶²

Los criterios de la diputada señalada, son muy reveladores sobre las cuestiones en juego en torno del debate. Ella aclara que hay dos bandos y que ninguno de los dos va a lograr que el otro abandone su postura y también denuncia que el Dip. Avendaño había manifestado que iba a parar el trámite del proyecto. Con estas declaraciones, cuando menos en el acta, el campo de batalla queda claramente delimitado.

Uno de los elementos muy importantes que queremos señalar, es el comportamiento no verbal que se apreció en esas sesiones y que, naturalmente, no se puede sonsacar de las actas⁶³. En general, se apreció un ambiente tenso, en el que las diversas intervenciones y discusión de mociones, o de audiencias realizadas, generaban gestos de desaprobación, molestia y enojo entre los participantes. Ciertamente, fue un debate candente que generó reacciones de desaprobación, de manera permanente, en ambos bandos y que llegó a los medios de comunicación masiva, que hizo eco de los conflictos.

Durante la sesión número 7 del 24 de marzo del 2011, la comisión conoció un total de 27 mociones presentadas por el Dip. Avendaño, todas relacionadas con audiencias y consultas. No resulta extraña esta dinámica, porque el legislador presentó total de 140 mociones que, naturalmente, no fueron conocidas en su totalidad. Las tensiones no disminuían y los dimes y diretes entre las partes afloraron e, incluso, en algún momento, el diputado Avendaño dijo que el Dip. Villalta le estaba interrumpiendo en sus explicaciones y que eso era una táctica para distraerlo de lo que él estaba defendiendo.⁶⁴

En un intento por detener la gestión de Avendaño en relación con las mociones de consultas y audiencias, los diputados contrarios presentaron la moción número 137 que era un sumario de todas las mociones de su homólogo, con el fin de que él retirara todas, de la 18 a la 136, con el fin de avanzar en la discusión y trabajar el fondo

62 CEFIV. *Óp. cit.* Acta 5. p. 39.

63 ASESOR. *Entrevistas anónimas con varios asesores de la Comisión Especial 18004*. San José, 2011. La información se obtuvo de entrevistas con asesores de la comisión, que prefirieron mantener su anonimato, cosa que les respetamos en este trabajo.

64 CEFIV. *Óp. cit.* Acta 6. p. 7.

del proyecto. Además, le presionaron para quitar las mociones y para conocer las que, por el fondo, él había presentado en la comisión, a razón de 5 textos sustitutivos⁶⁵ y otra cantidad de mociones de fondo adicionales. El diputado Avendaño cuestionó la estrategia de sus opositores, en estos en términos:

*"Primero que nada a mí me asiste el derecho de que se conozcan mis mociones. Y poder hablar por cada una de ellas, porque primeramente déjeme decirle lo siguiente. Aquí se hizo un juicio público de todas las mociones que yo presenté, que lástima que no hubo la prudencia al principio, de no adelantarse un criterio público de las mociones que nosotros habíamos presentado".*⁶⁶

Las palabras del legislador señalan la manera en que se estaba discutiendo el asunto en el plano de los medios de comunicación y ante la opinión pública, a saber, que Avendaño estaba entorpeciendo la discusión por medio del llamado "filibusterismo parlamentario", es decir, la presentación de mociones con el objetivo de entorpecer el procedimiento. En todo caso, durante la séptima sesión, la discusión continuó en términos normales, y el diputado Avendaño siguió razonando sus mociones, desde la número 13 hasta la 41, las cuales fueron votadas, la mayoría afirmativamente.

Finalmente, llegó la última sesión, la novena, el día 28 de marzo del 2011, día en que vencía el plazo de la comisión, en la que esta tendría que decidir el destino del proyecto, muy a pesar de la tendencia que se había venido presentando, de conflicto y ausencia de consensos para trabajar. Por estas circunstancias y ante el hecho de que constaba en el expediente que había un pendiente para votar 129 mociones de orden, distribuidas en 92 mociones de consulta, 37 de audiencia y 29 mociones de revisión, y ante la imposibilidad material de conocerlas antes que venciera su plazo, la presidencia de la comisión emite una resolución para suspender el conocimiento de las mociones de consulta numeradas de la 42 a la 174, así como las mociones de revisión de la 1 a la 29, con el fin de conocer las mociones de fondo.⁶⁷

Obviamente, el movimiento hecho por la presidencia de la comisión generó un acalorado debate en el que los opositores del proyecto cuestionaron la legalidad de la resolución. Avendaño sentenció airado:

65 Las mociones de texto sustitutivo corresponden con aquellas que plantean un texto íntegro nuevo, con modificaciones sustantivas, en la mayoría de los casos. Por razones de procedimiento, cuando se presentan estas mociones, tienen prelación sobre las mociones de fondo normales (que tienen a modificar ordinal por ordinal).

66 Íd. Acta 7. p. 17.

67 Íd. Acta 8. pp. 9-10.

"Señora Presidenta, ¡qué mal la están asesorando! ¡Qué terriblemente mal la están asesorando!, para nuestra conveniencia. [...] Está totalmente siendo atropellado nuestro derecho y solicito que usted rectifique porque así no es la chanfaina como le han dicho. [...] Diputada Presidenta, sigan con esa chanfaina que nos están dando más argumentos".⁶⁸

La resolución generó de inmediato una apelación por parte de los diputados Avendaño y Chaves, lo que les permitió utilizar treinta minutos más, en el uso de la palabra, de la muy limitada sesión, en lo que a tiempo se refiere. Un elemento importante de esta discusión, es que los opositores al proyecto atrajeron el interés de otros legisladores, como el caso de la Dip. Fournier.⁶⁹

Debido a la prelación de las mociones de texto sustitutivo sobre todas las demás, el diputado Avendaño había presentado tres mociones en este sentido, que obviamente planteaban la prohibición de la FIVET en el país, para que se discutieran primero que las otras, lo que le daba a cada diputado un plazo de 15 minutos para referirse a ellas. Naturalmente, cuando se pasaron a conocer las mociones de fondo, los Dips. Avendaño y Chaves hicieron uso de su tiempo, porque lo que para ellos estaba en juego en el debate, a esta altura, es que no habría tiempo para discutir la moción de texto sustitutivo que había presentado el grupo promotor del proyecto. Ciertamente, la presentación de las mociones en discusión, antes de la de sus homólogos, le dio réditos de tiempo a ambos legisladores, lo que se tradujo en que se agotara el tiempo antes de conocer la homónima moción de sus contrarios.

Finalmente, cuando la comisión rechazó la tres mociones de texto sustitutivo presentadas, y por cuanto el tiempo para dictaminar ya se había vencido, se procedió con la votación, la cual generó un rechazo de parte de la mayoría de los presentes, del proyecto de ley en cuestión, a saber, el texto base original del proyecto, que no era apoyado ni por los opositores, ni por los promotores de la idea de fondo de la iniciativa, legalizar la FIVET.⁷⁰

LA RESOLUCIÓN PRELIMINAR EN COMISION: LA IMPLOSIÓN DEL LIDERAZGO

El resultado final del proceso de debate parlamentario, fue la votación del texto original del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, el cual fue rechazado porque ninguno de los bandos en pugna avalaba

68 *Ibíd.*

69 *Íd.* Acta 8. pp. 26-27.

70 *Íd.* Acta 8. pp. 62-63.

el proyecto en su versión original. Como consecuencia de ello, se generaron un total de 5 dictámenes en la comisión: tres negativos, dos de minoría, uno de Avendaño y otro de Chaves, y uno de mayoría, firmado por los diputados Venegas, Bejarano, Cubero, Muñoz, Quintana y Villalta. Pero el proyecto siguió "vivo", porque los diputados de Liberación Nacional emitieron dictámenes positivos de forma dividida: uno de la Dip. Fournier, y el otro firmado por los diputados Saborío y Alfaro.

El fiasco en cuanto a la manera de la innovación y el liderazgo en la etapa del debate, se expresa también en la etapa resolutive. La existencia de los 5 dictámenes y el hecho de que la fragmentación de criterios fuera tan contundente, refleja la aplicación un liderazgo poco colaborativo en la comisión, lo que se tradujo en una decisión coactiva (asertiva – no colaborativa) que, finalmente, cristalizó en una resolución distributiva (cada parte del "pastel" se repartió entre las fracciones, en 5 pedazos –dictámenes), en una lógica "pierde-pierde", tal y como se aprecia visualmente en el **GRÁFICO NÚM. 3.1**.

Los dictámenes afirmativos

Resulta sumamente ilustrativo que la fracción más grande, la de Liberación Nacional, la representación del gobierno en la comisión, presentara dictámenes separados. Esto significa que ni siquiera entre los legisladores verdiblancos, a pesar del interés del gobierno para que se aprobara la iniciativa, hubo consenso para dictaminar el proyecto. Esto refleja el liderazgo altamente asertivo-no colaborativo y, por lo tanto, coactivo, que se manifestó en la misma fracción del gobierno, lo que los llevó a profundizar la lógica distributiva de la decisión en la modalidad "pierde-pierde", ya que lo que naturalmente debía representar, cuando menos, un dictamen "oficial", terminó bifurcándose.

El dictamen de los diputados Saborío y Alfaro básicamente lo que hizo fue rescatar el texto original del proyecto, con el fin de trabajarlo y mocionarlo en la siguiente etapa procesal (en el Plenario), por lo que los ordinales se presentaron tal cual se conoció en comisión. Es interesante que el dictamen no tenga, en realidad, una reflexión sesuda y profunda del tema de fondo, y consiste, básicamente, en un recuento de las consultas y audiencias que se recibieron en la comisión.⁷¹

La diputada Alicia Fournier no coincidió con sus compañeros, en cuanto a que el texto original se mantuviera, aún para mocionar. Su criterio fue mucho más estricto ante el tema de la defensa de la vida, a

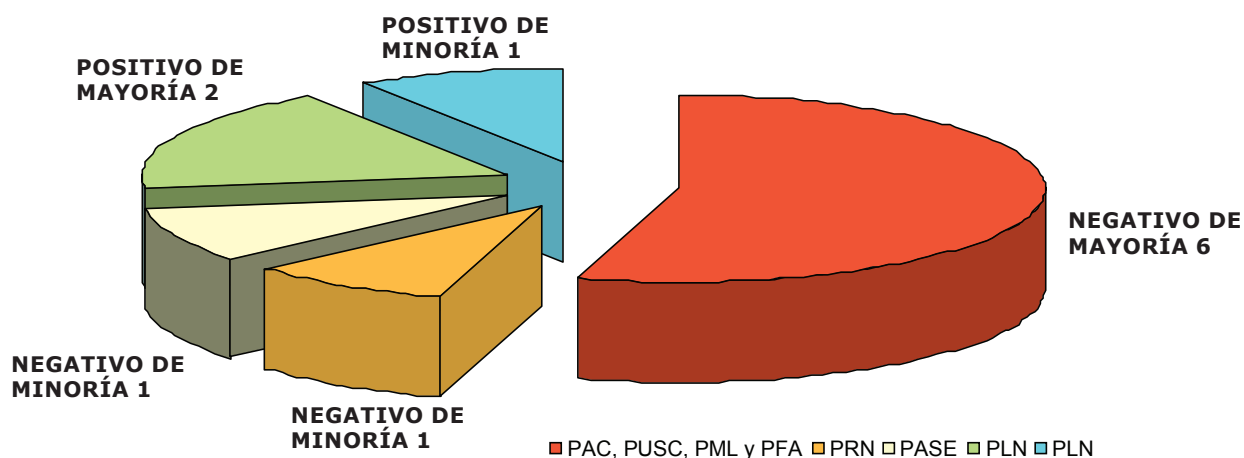
71 SABORÍO MORA, Annie y ALFARO ZAMORA, Oscar. *Dictamen afirmativo de minoría. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Asamblea Legislativa, 2011. p. 8.

GRÁFICO NÚM. 3.1.

PROYECTO 17900: RESOLUCIÓN DEL DEBATE SEGÚN UNA LÓGICA

DISTRIBUTIVA COACTIVA DEL TIPO "PIERDE-PIERDE"
(DICTÁMENES DE COMISIÓN)

#¿NOMBRE?	FRACCIONES	CANTIDAD DE DIPUTADOS POR DICTAMEN					TOTAL
		Neg. May.	Neg. Min.	Neg. Min.	Neg. May.	Neg. May.	
Venegas, Bejarano, Villalta, Cubero, Muñoz y Quintana	PAC, PUSC, PML y PFA	6					
Avendaño	PRN		1				
Chaves	PASE			1			
Soborío y Alfaro	PLN				2		
Founier	PLN					1	
TOTALES:		6	1	1	2	1	11



pesar de emitir un dictamen afirmativo, por cuanto para ella el texto debía garantizar los derechos humanos de la madre y el padre, pero también los del niño, todo en apego a lo que ella considera es la tradición respetuosa que Costa Rica ha profesado en relación con el valor intrínseco del ser humano, de los derechos humanos y de los que llama "los valores éticos" costarricenses. La Dip. Fournier realiza un esfuerzo importante en el dictamen, por tratar de conciliar su interés en promover la FIVET en Costa Rica, por un lado, y resguardar la defensa de la vida humana y la ética, por el otro.⁷²

Desde el punto de vista del manejo del liderazgo, debe señalarse que durante el debate la participación de los diputados de Liberación Nacional fue relativamente marginal y sólo Doña Alicia, en algunos momentos, manifestó esbozos de sus puntos de vista y de sus preocupaciones respecto del tema. No se decantó en la fracción oficialista un liderazgo claro, ni mucho menos integrado, como es evidente, lo que se tradujo en que su participación afianzara la lógica coactiva "pierde-pierde" que permeó la decisión de la comisión especial.

Los dictámenes negativos

La situación en el bando de enfrente manifestó tendencias de liderazgo muy similares, extremadamente asertivas y poco colaborativas. De hecho, resulta particularmente relevante señalar que las dos fracciones que más juntas anduvieron en el debate, como grupo opositor al proyecto, las del PASE y Restauración Nacional, finalmente, se plegaron a la lógica distributiva "pierde-pierde" que caracterizó la decisión de la comisión: cada cual se fue por su lado, posiblemente, en un afán por capitalizar de manera independiente la imagen de oposición al proyecto, ello, a pesar de que sus argumentos fueron plenamente coincidentes en sus dictámenes.

El dictamen de la diputada Chaves del PASE presenta una reflexión por el fondo que de manera cristalina cuestiona los contornos diversos de la iniciativa: señala la inexistencia de una terminología clara en el texto (con conceptos como fecundación, fertilización, procreación, etc.), denuncia la poca claridad de la relación entre el uso de la técnica y el concepto de familia, apunta el hecho de que la norma es muy lábil en cuanto a las responsabilidades médicas y de los pacientes para implementar la técnica, y señala que no se plantean las medidas de protección mínimas para los embriones humanos.⁷³

72 FOURNIER VARGAS, Alicia. *Dictamen afirmativo de minoría. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2011. pp. 3-4.

73 CHAVES CASANOVA, Rita. Óp. cit. pp. 8-9.

El diputado Avendaño, que se alzó como la cabeza visible de la oposición al proyecto, también presentó un dictamen extenso, de 51 páginas, en el que esgrime exhaustivamente sus argumentos en contra del proyecto y la FIVET. Además de la descripción de los múltiples elementos que directamente tienen que ver con el funcionamiento de la comisión, como las consultas y las audiencias, el dictamen es claro en que la posición del diputado es la defensa de la vida desde la misma fecundación (creación del cigoto) y parte de la base de que la normativa internacional de derechos humanos y la legislación nacional, desde la Constitución hasta los códigos y leyes comunes, así como la jurisprudencia constitucional, patrocinan la defensa de la vida en esos términos, por lo que la FIVET es vista como contradictoria con esos argumentos. Sobre este particular, concluye el dictamen:

"A partir de esta consideración capital, se determina con meridiana claridad que el producto del acto de la concepción, es un bien jurídico que se encuentra protegido desde este momento preciso, tanto es así que la propia legislación determina que se protege jurídicamente la vida del nuevo ser, se le da una protección expresa a su derecho a la vida, por lo que cualquiera que atente contra uno de ellos comete un delito sancionado con ley con pena de prisión en la mayoría de los casos. Ha quedado demostrado, que la legislación costarricense vigente, tiene una clara tendencia a la protección de la vida humana desde el momento de la concepción. Ello implica que dentro de ordenamiento jurídico, la vida constituye un valor fundamental, un bien supremo sobre el cual, no pueden anteponerse otros y tanto la acción estatal como la de terceros, debe respetar esta tendencia".⁷⁴

El dictamen negativo de mayoría, si bien es cierto, fue firmado por diputados y diputadas que apoyan la FIVET, su orientación fue la de cuestionar los diversos extremos filosóficos y técnicos del texto base enviado por el Ejecutivo. De hecho, el análisis de todos los insumos del expediente, particularmente las audiencias y las consultas, se orienta a cuestionar los contornos del proyecto propiamente dicho, no así de la técnica y lo que ella representa. El dictamen sí analiza, a diferencia de sus homólogos, el desarrollo del debate en la comisión especial y plantea claramente que las posiciones políticas e ideológicas de los actores involucrados, aún desde el inicio mismo de la comisión, estuvo llena de trabas y problemas. Pero, además, denunciaron la actitud de la oposición al proyecto como obstruccionista y orientada a detener el conocimiento por el fondo de la iniciativa.⁷⁵

Desde el punto de vista procedimental, resulta extraño que el bloque

74 AVENDAÑO CALVO, Carlos. Óp. cit. p. 25.

75 VENEGAS RENAULD, Ma. Eugenia. et ál. *Dictamen negativo de mayoría. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Asamblea Legislativa, 2011. pp. 8-10.

promotor del proyecto votara negativamente el texto base, porque eso significaba “matar” el expediente y perder lo que se había ganado procesalmente, aún si el fondo del asunto no se pudo debatir. Ciertamente, si los diputados no estaban de acuerdo con los detalles del texto base, por considerarlos opuestos a los estándares mínimos de derechos humanos y de técnica médica para avalarlo, lo cierto es que pudo haber trabajado para tratar de zanjar un nuevo texto, en la etapa siguiente, más afín a sus intereses.

Como se pudo apreciar, el mal manejo del liderazgo en el seno de la comisión pasó su factura con claridad meridiana. Por un lado, la asertividad extrapolada les impidió a los dos diputados opositores a la FIVET ponerse de acuerdo y salir con un solo dictamen negativo integrado; por el otro lado, el manejo poco claro del bloque promotor, se tradujo, de manera inaudita, en un dictamen negativo que permitió, a la larga, condenar el proyecto al archivo. El balance general fue un reforzamiento, de igual manera, y por el lado de los dictámenes negativos, de la lógica de distribución “pierde-pierde” en la toma de decisiones.

EL DESENLACE EN PLENARIO

Si bien es cierto, el desenlace en el Plenario del proyecto de ley 17900 era previsible, por los acontecimientos observados en la comisión especial que lo dictaminó, ciertamente, había una buena posibilidad de salvarle y continuar con su trámite, ya que en este tema, había coincidencia de puntos de vista de diputados de la mayoría de fracciones políticas parlamentarias. Por ejemplo, en este tema la división entre la llamada Alianza por Costa Rica y Liberación Nacional, no era clara, ni mucho menos, porque había una fracción completa que estaba en contra de la FIVET, la del PASE y aún había diputados en el PAC que iban en la misma línea, a pesar de que el tema era prioritario para esta fracción. En Liberación pasó lo mismo, puesto que algunos diputados apoyaban el proyecto, pero otros lo adversaban.

No obstante, por la manera en que se manejó el proyecto en comisión, y por la discusión que se generó en el Plenario, sobre todo las denuncias del Dip. Avendaño, estaba claro que este había presentado irregularidades reglamentarias que, a la postre, podían costarle su anulación por vicios de procedimiento, ante una eventual consulta a la Sala IV. Además denunció expresamente en el Plenario, un error que cometieron los diputados que firmaron el dictamen positivo de mayoría, a saber, que presentaron un texto sustitutivo con él, a pesar de que debían presentar el texto original del proyecto, cosa que arreglaron a destiempo según los parámetros establecidos en el RAL, que

señalan un plazo para presentar los dictámenes.⁷⁶

En nivel del reglamentismo y legalismo que caracteriza al país no perdona al Poder Legislativo, lo que hace que la aplicación del RAL sea muy rígida y en estricto apego a la norma, cosa en relación con lo cual el Tribunal Constitucional ha resuelto infinidad de casos, siempre en beneficio de la ortodoxia reglamentaria. Además, debe señalarse que por el eco que los medios de comunicación masiva le dieron a la discusión de este sensible tema, algunas fracciones y diputados se matricularon "abiertamente" en contra de la FIVET, a pesar de que cuando se conformó la comisión no había tantas voces opositoras. Ejemplos de esto, fue el anuncio del PASE, dos días antes de conocerse el proyecto en Plenario, de que se opondría fuertemente a su aprobación, o la postura del Jefe de Fracción del PAC, en el mismo sentido.

Aunque en la discusión en el Plenario, diferentes diputados y diputadas hicieron uso de la palabra para referirse al tema, cuando se entró a discutir el dictamen negativo de mayoría, lo cierto del caso es que las disertaciones de los dos diputados más claramente definidos en los dos bandos, la presidenta de la comisión, diputada Venegas, y el diputado Avendaño, fotografían los alcances del debate de fondo. La Dip. Venegas descargó plenamente su punto de vista en relación con las actuaciones de su homólogo, al que tildó, en sentido de amplio, de religioso, fundamentalista, ignorante, oscurantista, machista y superficial. Así concluyó este debate la presidenta de la comisión:

*"No concibo que este Congreso en esta materia legisle en beneficio de los prejuicios propios, ignorancias, omisiones o superficialidad de los diputados y diputadas, favorezcan o no la regulación de la técnica, ni que se utilice este escenario para ventilar los réditos políticos de grupos, muchos de ellos religiosos, de varones que han sido los más acérrimos enemigos cuando de la ciencia y salud sexual se trata, como la historia de la humanidad lo ha dejado registrado, toda vez que posiciones retrogradadas o rígidas en esta materia parten de elucubraciones siempre manipuladoras del pensamiento sobre la vida, la dignidad y la libertad cimentadas en ideas como la culpa y el miedo..."*⁷⁷

El Dip. Avendaño, por su parte, dedicó buena parte de la discusión a señalar las irregularidades que él creía existían en torno del conocimiento del proyecto en comisión y, ahora, también en el Plenario. Sus razonamientos, al parecer, empezaron a calar entre los diputados, porque si bien en principio parecía haber buen ambiente para que el

⁷⁶ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. *Acta del Plenario Legislativo número 26*. 14 de junio del 2011. pp. 9-11.

⁷⁷ Íd. p. 12.

expediente continuara con su trámite, al aprobarse el dictamen afirmativo de minoría de Saborío y Alfaro, poco a poco se empezó a notar en la discusión que la posibilidad empezaba a perder importancia. Al final, el 14 de junio del 2011, contra todos los pronósticos, el Plenario aprobó el dictamen negativo de mayoría por 26 votos contra 25, y con ello se zanjó el archivo definitivo del proyecto.⁷⁸

EPÍLOGO: HACIA UN MODELO DE GERENCIA POLÍTICA PARLAMENTARIA PARA LA INNOVACIÓN Y EL LIDERAZGO

Al finalizar esta investigación, se ha podido constatar la importancia de entender los procesos de toma de decisiones políticas desde la perspectiva de conceptos clave para las Ciencias Administrativas, como el caso de la innovación y el liderazgo, pero aplicables a las Ciencias Políticas. Creemos haber probado que la utilización de estas herramientas en el análisis, constituyen poderosos acicates conceptuales no sólo para mejorar el entendimiento de los procesos políticos decisionales, sino para desarrollar modelos de gerencia política que contribuyan al mejoramiento de esos procesos con criterios científicos y técnicos de una disciplina tradicionalmente no vinculada con estos temas.

En esta perspectiva, hemos probado que el proyecto de ley investigado representaba una innovación ínsita para el país, que podía llegar a ser una innovación jurídica en el cuanto y tanto el sistema político la aprobara como asignación autoritaria de valores. También, probamos que la comisión especial que la conoció, expediente número 18004, no desarrolló una metodología creativa y, por lo tanto, no innovó, dentro de sus límites legales y reglamentarios, para tratar de darle un trámite más oportuno a un tema tan sensible como el examinado, que pudiera generar algunos consensos mínimos. La razón primordial de esa falencia fue la articulación de liderazgos dentro de la comisión, que tuvieron un nivel de asertividad extrapolado, que no exploraron puentes de colaboración entre las partes y que mostraron bajos niveles de inteligencia emocional en el manejo del conflicto. Al final, como se ha probado, la toma de decisiones mostró una lógica distributiva del tipo "pierde- pierde" que se consolidó en el Plenario con el archivo definitivo el expediente.

La innovación, en efecto, tiene un valor societal que va más allá de lo puramente económico y, aún, corporativo. Cuando en la Asamblea Legislativa se conocen proyecto de ley con un alto grado de novedad ínsita, debe abordarse su discusión esa base y con una alta dosis de innovación en el proceso mismo de debate. Las consideraciones del

78 íd. p. 91.

entorno son vitales en relaciones con las innovaciones políticas, pues, en este caso, había, por un lado, presiones internacionales para aprobar la norma, que generaron sensibilidades respecto al ejercicio de la soberanía del país. Había, también, presiones del gobierno, para cumplir con la CIDH. Finalmente, hubo presiones de la sociedad civil y la opinión pública, al tratarse de un tema tan sensible.

Entre mayor sea la innovación ínsita a un proyecto y cuando esta represente una potencial innovación jurídica, es fundamental que el abordaje de su discusión tenga una buena dosis de creatividad para resolver el problema, de lo contrario, cuando menos en el plano organizacional y procedimental, el asunto tiende a entrabarse en cuanto a la decisión se refiere. En el caso que nos ocupa, la creatividad pudo haber cambiado la discusión de una técnica a un problema social más amplio, como es la infertilidad en el país, y con ello ubicar en una lógica más sistémica la discusión en curso. También, es muy importante considerar el tema de los valores involucrados en estos casos, porque si la Asamblea "asigna autoritariamente valores" y esta decisión no contempla los valores dominantes en la sociedad, es probable que las correlaciones de fuerza cambien mucho en función de los "ecos morales" que se perciban en el entorno.

Los flujos de comunicación al interior del parlamento y con su entorno son vitales para manejar un proyecto innovativo. No patrocinar buenos flujos de comunicación en el debate (innovación organizacional-procesal), en efecto, puede dar al traste con la decisión final. En materia de liderazgo y en función del carácter colectivo del poder en la Asamblea (la lógica de los "caciques"), la utilización adecuada de la inteligencia emocional en el debate es decisiva en términos de sus resultados, particularmente, en relación con el autocontrol y el manejo de las relaciones interpersonales. De lo contrario, ocurre lo que señala la teoría: los opositores con un enfoque defensivo, con el que señalan de intransigentes y arrogantes a sus contrarios, y los promotores, al hacer lo propio, con un enfoque de desacreditación, al plantear que sus oponentes manejaban puntos de vista religiosos e ignorantes.

La comunicación efectiva en la Asamblea no se alcanza con posiciones defensivas y de desacreditación, por lo que es fundamental despersonalizar el debate en todo momento, cosa que no ocurrió, en ningún momento, en el caso analizado. La gestión del liderazgo debe evitar que el manejo del estrés se salga de control y termine generando conductas agresivas (acusaciones entre Avendaño y Venegas), de bloqueo y resistencia (postura procedimental de Avendaño), y de agotamiento (visible en la decisión final de la comisión).

El manejo de la influencia en una ente colegiado como el de nuestro interés, si no enfatiza la negociación sobre la base de un interés país, más que en posturas ideológicas personales, termina bloqueando la

decisión. En este caso, las partes nunca discutieron humildemente sobre la base del interés país respecto de este tema y su postura autoritaria condujo a un inmovilismo burocrático en el seno de la comisión.

En el manejo del conflicto, los liderazgos analizados demostraron tener una creatividad prácticamente nula, lo que se tradujo en una actitud de apertrechamiento detrás de sus perspectivas, lo que reflejó poca humildad para negociar y llegar a acuerdos mínimos que apuntaran en una lógica integrativa más que distributiva. Insistimos que se observó una lógica “pierde-pierde” en este caso, porque si bien el Dip. Aven daño quería el archivo del proyecto, el asunto sigue vigente en la Asamblea Legislativa, al punto de que se ha iniciado, de nuevo, la discusión de un nuevo proyecto.

Debemos concluir el presente trabajo, con el desarrollo de una propuesta de modelo de toma de decisiones para proyectos con un alto grado de innovación ínsita y jurídica. El punto de partida, es que la gestión del debate de un proyecto de esta naturaleza, no puede realizarse en los términos con los que se tratan los proyectos ordinarios, sino que deben aplicarse herramientas propias del campo de la innovación y el liderazgo para generar un verdadero debate con “visión país” que vaya más allá de los intereses ideológicos y éticos personales de los diputados y diputadas.

En el **MAPA CONCEPTUAL C.1** hemos sistematizado y condensado este modelo de gerencia para la toma de decisiones políticas parlamentarias, en condiciones de un alto grado de innovación. Como se aprecia, el modelo trata de articular tres niveles de análisis para el proceso de toma de decisiones: el nivel I, la *innovación*, se refiere a la manera en que una iniciativa innovadora (ínsita) camina por las vías del procedimiento parlamentario (innovación organizacional-procesal) *vis a vis* la dinámica política entre actores y decisores que conocen y discuten el proyecto, hasta su resolución final (innovación jurídica potencial) como una asignación autoritaria de valores (AAV); el nivel II, *el entorno* señala las influencias ambientales, nacionales e internacionales, que afectan la toma de decisiones en todas sus etapas y, el nivel III, *la gestión del liderazgo*, se relaciona con la manera en que los decisores discuten y resuelven la iniciativa con criterios apropiados de liderazgo.

MAPA CONCEPTUAL C.1

MODELO DE GERENCIA POLÍTICA PARA LA TOMA DE DECISIONES PARLAMENTARIAS

(PROYECTOS ALTAMENTE INNOVADORES)



Fuente: elaboración propia.

Estos tres niveles se articulan de manera variable y dinámica en las tres etapas procesales de los proyectos de ley, que hemos identificado en el modelo y hemos de entender sus diferentes componentes en un sentido acumulativo, es decir, que se mantienen en cada etapa superior. La etapa I, la *presentación del proyecto*, va desde la introducción de la iniciativa en la Asamblea hasta que se envía a una comisión para su trámite, en el entendido de que se trata de un proyecto con un alto grado de innovación ínsita. Acá es recomendable, en el nivel *de la innovación* y por su alto nivel ínsito, que proyecto se vea en una perspectiva panorámica de "visión-país", además de los elementos ideológicos y morales que pueda tener cada parte. Sin duda, este es el elemento más complejo de resolver en el modelo, porque a las organizaciones políticas les cuesta alinear su acción a una "visión-país" que trate de articular la construcción de la política pública en función de las necesidades de desarrollo humano general de la sociedad en cuestión, de tal suerte que los legítimos derechos de los subgrupos se inserten en las necesidades y valores colectivos como prerrequisito para su resolución política. No obstante, si lo hacen, tienen una poderosa herramienta que pueden usar en sus discursos y en su proyección social de cara a los medios de comunicación y la ciudadanía.

En el *nivel ambiental* debe hacerse una exhaustiva lectura de las presiones en el ámbito nacional, que incluya al gobierno, sociedad civil y actores políticos relevantes. Asimismo, debe hacerse lo propio en el plano transnacional, que incluya organismos internacionales, empresas, gobiernos y ONG`s de ese nivel. Además, debe realizarse una evaluación muy aguda de la iniciativa en términos de los valores y tradiciones dominantes de la sociedad y de los grupos que profesan diferentes puntos de vista axiológicos. Por último, en el *nivel del liderazgo*, este debe ser reflexivo y estratégico, es decir, se tiene que tomar el tiempo para reflexionar sesudamente la situación y se deben fijar las metas que se pretenden alcanzar. Se debe valorar la innovación ínsita del proyecto y sus eventuales repercusiones como innovación jurídica y, en este caso, siempre es recomendable llevar la iniciativa a una comisión especial que la estudie. Determinar la composición y los plazos para trabajar, con sensatez y parsimonia, constituye un elemento crucial en el análisis. Además, debe hacerse un "mapeo político" que incluya los proponentes, así como los posibles promotores y opositores al proyecto. Nunca debe asumirse que la "mayoría manda", y siempre se deben considerar los posibles opositores, por más pequeños que sean.

En la etapa II, el *debate en comisión*, este va desde el inicio de sesiones en comisión especial, hasta la resolución final del debate, en el o los dictámenes pertinentes. En el nivel de la *innovación* debe evitarse caer en la idea de que "correr" es la mejor estrategia. Más vale tardarse lo suficiente y discutir la iniciativa con calma, que correr y entrapar el proceso político parlamentario. Se requiere un alto

grado de innovación organizacional-procesal que promueva la construcción de consensos y que defina mecanismos de trabajo acordes con una inteligencia emocional alta. La creatividad debe promoverse para que, sin violentar la legalidad del procedimiento, se desarrollen mecanismos que permitan el abordaje creativo del problema, de cara a la búsqueda de soluciones oportunas. La fidelidad a la lógica de "visión-país" ayuda a mantener a raya a la "personalización" del conflicto. El pensamiento lateral es decisivo para encontrar soluciones novedosas al problema tratado.

En el nivel *ambiental*, la lectura del entorno debe mantenerse siempre constante. Sin embargo, en esta etapa es importante involucrar más, de manera intencional, a la opinión pública. El manejo de los medios de comunicación masivos y virtuales sobre el tema, la posibilidad de realizar actividades masivas, como foros, conversatorios y similares, para llegar a la sociedad civil, son herramientas creativas para interactuar con el entorno. En cuanto al nivel del *liderazgo* se debe ser humilde, abierto y cuidadoso, pero diligente y claro, con un alto sentido del manejo de las relaciones interpersonales, para promover un enfoque de manejo del conflicto del tipo colaborativo o de compromiso, que permita abrir la negociación para construir consensos parciales –distributivos- o integrales, en una lógica "gana-gana". Los flujos transparentes de comunicación en el seno de la comisión son vitales y deben enfatizar una visión-país más que una posición política particular. No debe aislarse ningún decisor para evitar reacciones defensivas y agresivas, y nunca debe desacreditarse el criterio de los demás. Tampoco se debe caer en la lógica de "la cámara tóxica" con la que se encierra el trabajo en la comisión sin realizar fuertes intercambios con el ambiente. Los flujos de comunicación con el entorno son centrales como ya se señaló, y se debe considerar tanto lo relativo al entorno propiamente parlamentario (el resto de los diputados y fracciones), como la opinión pública y la sociedad civil.

Finalmente, en la etapa III, la del *Plenario*, que va desde la presentación del dictamen (o dictámenes) hasta la resolución final de la Asamblea (aprobar –innovación jurídica- o rechazar el proyecto) en materia de *innovación* se debe reforzar la "visión-país" e impulsar el texto más consensuado posible y el que menos resistencia tenga, lo cual depende, desde luego, de lo que se hizo en comisión. Se deben mantener los principios indicados en las primeras dos etapas, si el debate continúa con mociones de fondo presentadas en el Plenario, porque recuérdese que estas se conocen en la comisión que dictaminó. En el nivel *ambiental*, debe hacerse el mayor esfuerzo por llevar el debate a la opinión pública, principalmente, en los medios de comunicación masivos, porque se encuentra en la etapa de definir la decisión final del proyecto, que tiene un impacto directo en toda la sociedad. En el plano del *liderazgo*, se deben mantener los patrones señalados para la etapa II, con la diferencia que debe tratar de buscar consensos con

todas las fracciones políticas.

Este modelo apenas constituye un andamiaje sobre el cual trabajar. La complejidad en el manejo de las innovaciones parlamentarias con un nivel de liderazgo oportuno es inmensa y depende, en buena medida, de las especificidades atinentes al proyecto estudiado. Cada proyecto novedoso, generará sus propios elementos de innovación y liderazgo que deben adoptarse en el proceso de debate y discusión parlamentaria. No obstante, está claro que mantener una clara posición de "visión-país" y trabajar con un liderazgo inteligente, cognitiva y emocionalmente, es la mejor manera de caminar en estos pasadizos legislativos. El modelo propuesto es un insumo que coadyuvará al desarrollo de una más eficiente y calificada gobernabilidad democrática en el Parlamento.

FUENTES CONSULTADAS

ALMOND, Gabriel y VERBA, Sidney. "La cultura política". En: *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel, 2007. pp. 171-201.

ANDERSEN, Arthur. *Impacto de las nuevas tecnologías en el mundo laboral. Informe ejecutivo* [en línea]. UNED. [Costa Rica]: Ambiente Blackboard Learn, 2011. Disponible en: www.uned.ac.cr.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. *Acta del Plenario Legislativo número 26*. 14 de junio del 2011.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Reglamento de la Asamblea Legislativa. *Revista Parlamentaria*, 2005, Vol. 13, Nº 3. pp. 83-210.

ASESOR. *Entrevistas anónimas con varios asesores de la Comisión Especial 18004*. San José, 2011.

AVENDAÑO CALVO, Carlos. *Dictamen negativo de minoría. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2011.

CEFIV. *Actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias de comisión especial 18004. De la 1 a la 9*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Comisión Especial que conocerá y dictaminará el proyecto de ley "Ley sobre fecundación in Vitro y transferencia embrionaria (CEFIV), expediente 17.900. 2010.

CHAVES CASANOVA, Rita. *Dictamen negativo de minoría. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2011.

CHINCHILLA MIRANDA, Laura. *et ál. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y Transferencia Embrionaria*. Presidencia de la República. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Ministerio de Salud Pública. 22 de octubre de 2010.

COLLINS, Jim. *Empresas que sobresalen. Por qué unas sí pueden mejorar la rentabilidad y otras no*. Bogotá: Norma, 2009.

COVEY, Stephe. *El 8vo. hábito. De la efectividad a la grandeza*. México D.F.: Paidós, 2005.

CSICKSZENTMIHALYI, Mihaly. *Potenciando la creatividad individual [en línea]*. UNED. [Costa Rica]: Ambiente Blackboard Learn, 2011. Disponible en: www.uned.ac.cr.

EASTON, David. *Esquema para el análisis político*. 3ra. ed. Buenos Aires: Amorortu, 1982.

EASTON, David. "Categorías para el análisis sistémico de la política". En: EASTON, David (comp.). *Enfoques sobre teoría política*. Buenos Aires: Amorrortu, 2001. pp: 216-231.

FOURNIER VARGAS, Alicia. *Dictamen afirmativo de minoría. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2011.

GONZÁLEZ VALDÉS, América. *Innovación organizacional. Retos y perspectivas [en línea]*. Ambiente Blackboard Learn. [Buenos Aires]: Consejo Latinoamericano en Ciencias Sociales (CLACSO), 2002. Disponible en: www.uned.ac.cr.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto. *et ál. Metodología de la Investigación*. México D.F.: Mc Graw Hill, 2010.

JARAMILLO, Hernán. *et ál. Manual de Bogotá. Normalización de indicadores de innovación tecnológica en América Latina y el Caribe [en línea]*. Ambiente Blackboard Learn. [Bogotá]: Red Iberoamericana de Indicadores en Ciencia y Tecnología (RICYT), Organización de Estados Americanos (OEA) y Programa CYTED, 2001. Disponible en: www.uned.ac.cr.

uned.ac.cr.

JOFRE VARTANIÁN, Arturo. *Enfoques gerenciales modernos*. San José: Delphi, 1999.

LÁSCARIS COMNENO, Tatiana. "Estructura organizacional para la innovación tecnológica. El caso de América Latina". *Revista desconocida*. Mayo-agosto, 2002. Nº 3.

MARTINEZ, Griselda y MONTESINOS, Rafael. "La innovación organizacional del trabajo". *Revista Gestión y Estrategia* [en línea]. México D.F.: Universidad Autónoma de México (UAM), 2002. Disponible en Ambiente Blackboard Learn, UNED: www.uned.ac.cr.

MEDINA SALGADO, César. "La creatividad en la toma de decisiones". *Revista Gestión y Estrategia* [en línea]. México D.F.: Universidad Autónoma de México (UAM), 2000. Disponible en Ambiente Blackboard Learn, UNED: www.uned.ac.cr.

MINTZBERG, Henry. *El poder en la organización. Teoría política de gestión*. Barcelona: Ariel, 1992.

NAVARRO DEL VALLE, Hermes. *El derecho a la vida y la inconstitucionalidad de la Fecundación in Vitro*. San José: Promesa, 2001.

OECD. *Oslo Manual. Guidelines for collecting an interpreting innovation data* [en línea]. 3era ed. Oslo: Organisation for economic co-operation and development statistical office on the European Communities, 2005. Disponible en Ambiente Blackboard Learn, UNED: www.uned.ac.cr.

PALAFIX DE ANDA, Gustavo. *Creatividad e innovación* [en línea]. 2011. Disponible en Ambiente Blackboard Learn, UNED: www.uned.ac.cr. (No consta fuente original).

PIEDRA SÁNCHEZ, Alex. *Informe técnico jurídico ST.272-2010 J. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 8 de diciembre del 2010.

REYES, Agustín. *Administración Moderna*. México: Editorial Limusa, 2004.

SABORÍO MORA, Annie y ALFARO ZAMORA, Oscar. *Dictamen afirmativo de minoría. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transfe-*

cia embrionaria, expediente 17900. San José: Asamblea Legislativa, 2011.

Sala Constitucional. *Resolución 2000-02306. Acción de inconstitucionalidad promovida por Hermes Navarro del Valle contra el decreto ejecutivo número 24029-S*. Expediente 95-001734-0007-CO. San José: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2000.

SCALA, Jorge (coord.). *Derechos humanos. 9 casos controversiales en América Latina*. San José: Promesa, 2009.

SENGE, Peter. *La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*. Barcelona: Gránica, 2002.

TREJOS, Gerardo. *La prohibición de la Fecundación in Vitro en Costa Rica*. San José: Juricentro, 2008.

VARGAS, Jean Paul y PETRI, Denis. *Efectividad parlamentaria: incentivos y restricciones coalicionales en Costa Rica y Nicaragua*. San José: Demuca, 2008.

VENEGAS RENAULD, Ma. Eugenia. et ál. *Dictamen negativo de mayoría. Proyecto de Ley de Fecundación in Vitro y transferencia embrionaria, expediente 17900*. San José: Asamblea Legislativa, 2011.

WHETTEN, David y CAMERON, Kim. *Desarrollo de habilidades directivas*. México D.F.: Pearson Educación, 2005.

ZÚÑIGA RAMÍREZ, César. "Sistema político y políticas públicas desde una perspectiva de familia: una discusión conceptual". En: BRENES, Isabel y ROSALES, Jesús (comps.). *Familia, dignidad humana y políticas públicas en América Latina*. San José: Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, Enfoque a la Familia, Centro Iberoamericano de Estudios para la Familia, 2009.

