

Congreso

Nº 6145



Sección Legislativa

Año 1862

Asunto _____

Set. 14 - Oct. 10

1862

Congreso

1862
Octubre
-10-

N.º 68

N.º 6145.

Palacio Nacional
San José Octubre 11 de 1862.

Sres. Sres. de la Honorable
Cámara de Senadores

Habiendo esta Cámara
resuelto en la sesión de hoy los arts. 123, 124,
126 y 127 de las Ordenanzas Municipales, y apro-
bado el art.º que bajo el núm. 125 introdujo la de
Senadores, como también aceptado la adición he-
cha al final del art.º 18, nos hacemos la honra
de participarla a Vds. para conocimiento de esa
Honorable Cámara, devolviendo a esa Sra. el
expediente respectivo.

Con la mayor consideración nos repeti-
mos de los Sres. Sres. muy atentos y
obsecuentes servidores.

Quot. Sres.

Pr. Sres.

Quinto Sres.

Sno.

Supremo Poder Legislativo

Con bastante repugnan-
cia se ve el Poder Ejecutivo obligado á
devolver la Ley Municipal para que os
sirvais considerar de nuevo el art.^o 78 y de-
mas que comprende la Secc. 13.^a de la mis-
ma; al hacerlo tiene la firme convicción
de que, desprendiéndose de todo sentimien-
to personal, solo consideraréis la convenien-
cia pública y la necesidad de rigorizar
al Poder (sea quien fuere el que lo ejer-
ta de un modo legal) que tiene sobre
sí la carga mas pesada de la Admi-
nistracion pública, mayores responsa-

bilidades y una accion siempre permanente y vigilantes.

El Poder Ejecutivo lo mismo que vosotros está ansioso de dar una nueva planta al sistema municipal, de comunicarle nueva vida y de hacer de estas Corporaciones, hasta ahora casi nulas en este Pais, un elemento útil y activo. Esto se puede conseguir sin necesidad de falsear nuestros sistemas ni de invertir en cierto modo la buena organizacion de cada Poder; no quite-mos al uno innecesariamente para dar al otro talvez en demasias; no olvidéis jamás que tan peligroso es tener un Gobierno que por sus muchas atribuciones pueda degenerar en despótico, como el reducir el círculo de su accion de tal modo que pueda caer en la nulidad e impotencia, ocasionando la desorganizacion social.

A pesar de que ninguna Administracion en esta Republica ha abusado del derecho de acumular otros destinos en los Gobernadores de las Provincias, y que hasta ahora solo se pueden citar muy raros casos y bastante especiales, de ejercer algunos otras funciones ademas de las civi-

les; sin embargo, puesto que esta facultad de que tanto el Gobierno actual, como sus predecesores han usado con tanta medida y discrecion, se teme que pueda llegar á ser peligrosa, no haria hoy el Gobierno merito alguno de este punto, sino considerase al menos oportuno y necesario el que se exceptuasen los Puertos, las Fronteras y las Villas, donde serian muchos los gastos superfluos en que se incurriria si se hubiese de encomendar á diferentes personas los mandos civil y militar. — En Puntarenas, por ejemplo, esta demostrado que una persona puede sola desempeñar con ventaja ambos destinos y ademas el de la Capitania del Puerto, y si hubiese de dividirse se necesitarian tres Empleados, cuyas dotaciones en aquel punto y en aquel rango no bajarian de trescientos pesos mensuales, viéndose por consiguiente recargado el Erario con cerca de doscientos pesos, sin beneficio ni ventaja alguna para el servicio público. En Guayaquil, residencia de la Autoridad que vigila sobre nuestras Costas del Atlantico, y parais donde es tan difícil encontrar personas com-

presentes e idóneas, habrán igualmente necesidad de un nuevo Complemento, y en fin los Juzgados y Consecuencias militares de San Ramon, Osorno, Bargas, Escalon, Parícuti y otros puntos que hoy se encuentran recargados a los respectivos Jefes Políticos, originan, o el abandono de las milicias en aquellos puntos, o el nombramiento de otras tantas personas para ejercer especialmente este destino. - Prescindiendo de que en circunstancias críticas y excepcionales, la reunion de ambos mandos en una sola mano, puede ser para una Provincia y para el Gobierno de suma conveniencia, aun cuando no fuese mas que accidentalmente, si consideramos la inopia de hombres aptos y los compromisos del Tesoro Público, debemos convenirnos que la observancia del artº 78 lejos de dar benéficos resultados solo acarrearía cuantiosos gastos y conflictos.

El segundo punto que el Ejecutivo recomienda a la deliberacion de las Cámaras, es el que comprende la Sec. 13ª que trata de la responsabilidad de los Gobernadores, Jefes Políticos y demas subalternos de Policias y establece la competencia

y los procedimientos que deben observarse en el juzgamiento de aquellos funcionarios por faltas graves y leves cometidas en el ejercicio de sus funciones, sujetándolos en un todo a los Tribunales Comunes, sin intervención del Poder Ejecutivo.

Esta disposición modifica y deroga las leyes vigentes sobre la materia y exige por lo mismo un examen mas detenido.

Pudiera decirse que las Ordenanzas Municipales no son el lugar propio para reglamentar la responsabilidad de Empleados que han dejado de tener un carácter municipal, quedando reducidos a la posición de meros Agentes del Ejecutivo y Jefes de Policía, y pudiera observarse que la diferencia entre faltas graves y leves no está claramente determinadas; sin embargo me abstengo de promover estas reflexiones para ocuparme exclusivamente de la inconveniencia material de los Artículos 123, 124, 125 y 126.

El Gobierno no mira esta cuestión, como una restricción de sus prerrogativas, sino colocándose en el punto de vista que sea mas adecuado para el bien general. Este, a su modo de ver, demanda que cada

uno de los Poderes políticos tenga los me-
dios que necesita para cumplir con su deber,
y que cada una de las funciones del organis-
mo social proceda sin los estorbos e impedimen-
tos que le imponga un Poder extraño, destru-
yendo su equilibrio.

La disposicion que se oferta no
corresponde á estos fines, por que priva al
Poder Ejecutivo de la influencia mas pode-
rosa en la conducta de sus subalternos, tras-
firiéndola al Poder Judicial.

Esta idea dimana, segun parece,
del temor de que el Poder Ejecutivo inter-
venga en los juicios criminales que se si-
guen contra sus Agentes, confundiendo
las atribuciones de dos Poderes separados y
favoreciendo la impunidad de los Emplea-
dos Gubernativos.

El Gobierno no participa de este temor.
La division de los Poderes no tiene el sen-
tido de que exista y obste cada uno sin
comunicacion con los otros, y que entre
ellos se levante una muralla insuperable,
sino que cada uno dentro del círculo de sus
atribuciones esté libre de la presion de otro
Poder. - Esto no impide que la accion

de cada uno se halle en contacto con las del otro. Los fines de la sociedad exigen la cooperacion armoniosa de todos entre si. No puede considerarse como una ingerencia del Poder Ejecutivo en la Admón. de Just. si toma conocimiento de sus actos por medio de sus órganos legítimos, si hace valer en ella sus pensamientos, si vela sobre la ejecucion de las leyes y se reserva voz y parte en la jurisdiccion que el Poder Judicial ejerce en la esfera gubernativa. La independencia de los Poderes no consiste en que cada uno se encierre en su terreno, sin saber siquiera lo que hace el otro en el suyo. A mas de eso es imposible distinguir en la realidad las funciones de cada uno con la misma exactitud que se hace en la teoria.

De aqui se infiere que la concurrencia de uno de los Poderes á ciertos actos de cualquiera de los otros no es una usurpacion ni una influencia inconstitucional en sus atribuciones.

El Poder Ejecutivo no reclama el ejercicio de la jurisdiccion exclusiva sobre sus dependientes; por el contrario, estos serán juzgados por los Tribunales comunes, pero si

se reserva un voto decisivo en la cuestion
sobre si existe el caso en que uno de sus de-
pendientes pueda ser juzgado por sus ac-
tos oficiales, o si el Ejecutivo quiera tomar
sobre si la responsabilidad de aquellos.

Esta participacion en la Admon. de
Justicia no es una violacion del principio con-
signado en el art.º 122 de la Carta fundamental,
ni se ha considerado jamas como una atri-
bucion exclusiva del Poder Judicial.

El Poder Ejecutivo es de sentir que
a el es a quien incumbe declarar si á sus
subalternos, por actos practicados en el ejer-
cicio de sus funciones, se les debe exigir la res-
ponsabilidad en el fuero comun y cuales son
las medidas que deban adoptarse para que
por tal motivo el servicio publico no sufra
atraso ó trastorno.

Nuestra Constitucion y organizacion
politica reconoce semejante facultad en
casos homogeneos. En la acusacion de
un Magistrado de la Suprema Corte de
Just.ª el Poder Legislativo resuelve si ha
ó no lugar á formacion de causas, entregán-
do al acusado, en caso afirmativo á los Tri-
bunales Competentes para juzgarle con.

6

arreglo a las leyes. Nadie dice por eso que las Cámaras ejercen las atribuciones del Poder Judicial o que quebrantan los principios que presiden a la demarcación y división de los Poderes.

Las faltas que comete un Militar en servicio activo o en campañas se juzgan en primera instancia por la Autoridad Militar, y solo en grado se someten a la decisión del Supremo Crim. en su calidad de Supremo Consejo de Guerra; sin embargo esto no se considera como una confusión de las atribuciones de distintos Poderes.

Los motivos que obligan al Gobierno para reclamar esta facultad respecto de sus subalternos son patentes y fundados en la naturaleza de sus atribuciones.

En la política casi siempre es un error y aun un peligro generalizar las fórmulas y doctrinas. La verdad de ellas es relativa y se modifica muchas veces por las circunstancias y tiempos. La teoría no dispensa al Legislador de examinar una y otra vez estas circunstancias, si quiere acertar en sus disposiciones. Bajo tal inteligencia me permito llamar la aten-

cion de las Cámaras Legislativas a la
situacion particular de los subalternos del
Poder Ejecutivo de que trata la seccion 13.^a
de las Ordenanzas Municipales.

Los individuos del Poder Judicial
son esencialmente independientes de sus su-
periores en el ejercicio de sus funciones.
El juez inferior debe respetar la decision del
Superior y ejecutarla bajo la responsabili-
dad de este; pero en cualquier otro caso con-
serva la independencia de sus opiniones,
aun cuando fuesen contrarias a las del su-
perior: él obra conforme a sus convicciones
y no en virtud de una orden, pues no es
órgano o instrumento del superior. Lo
mismo sucede con los individuos del Poder
Legislativo.

Distinto es el caso de los Emplea-
dos del Poder Ejo.: este no se compone
de individuos independientes, ni es una Cor-
poracion: no hay en él mas que una volun-
tad, la del jefe de la Nacion, y los subalter-
nos están llamados a ejecutarla, debiendo
deducirla o retirarse del servicio. La res-
ponsabilidad de sus actos, mientras ob-
edezcan es del Superior, y el Poder Ejecutivo

7
no podria llevar esta responsabilidad ni
cumplir con su deber de ejecutar y ha-
cer ejecutar las leyes y mantener el orden pú-
blico si sus Agentes tuvieran el derecho de ne-
garle su cooperación.

Para juzgar, pues, si un Gobernador,
un Jefe Político, Fiscal, o Subalterno de Poli-
cia ha cometido o no una falta en el ejerci-
cio de sus funciones, no es suficiente conside-
rar solamente su accion propia, preciso es
hacer mérito tambien de otras reflexiones
y tener en cuenta las ordenes que se le han
dado, y los fines y tendencias con que se
han emitido. Hay casos en que no es conve-
niente manifestar estas circunstancias en un
juicio que se sigue contra un subalterno.
Ademas es conocido e indispensable (asi lo
entienden nuestras leyes) que las funciones
de policia no son ni pueden estar circums-
critas por leyes tan expresas y detalladas
como las que rigen en el foro. Muchas
veces es preciso estar pronto, conforme al
buen sentido o atendiendo á circunstancias
transitorias; por consiguiente, al calificar
los actos oficiales de un Agente del ramo
Ejecutivo, el juez debiera consultar con

material que no están a su alcance o que la ley positiva no le permite apreciar en su verdadero valor.

Precisamente en este sentido es que la ley sujeta a los Empleados Gubernativos a una estricta disciplina y confiere al Ejecutivo una cierta jurisdicción que, aunque indirecta no es por eso menos eficaz. Al paso que el ejercicio de los destinos de otros Poderes está garantizado por la fijación de épocas determinadas o de procedimientos judiciales, el Poder Ejecutivo tiene el derecho (previsto en el Art. 110 de la Constitución) de remover libremente, es decir sin juicio ni manifestación de causas, a los Empleados de su ramo. En otros términos, el Poder Ejecutivo tiene el derecho de destituir a sus subalternos. Una consecuencia lógica de esta facultad es la de calificar en caso de faltas cometidas por sus Agentes en el ejercicio de su Ministerio si ha o no lugar a formación de causas.

En tales circunstancias, pregunto ¿dónde tomaría el Ejecutivo Agentes de probidad, de inteligencia y de responsabilidad, cuando ellos se vieran expuestos a dos distintos juicios y a dos

distintas responsabilidades, tal vez contrarias: á la persecucion de los Criminales si obedecen, y á la destitucion si se niegan á obedecer?

Solamente cuando el Empleado se ha excedido en sus instrucciones, se le debe exigir la responsabilidad personal, y si lo ha hecho nadie pueda calificarlo sino el Ejecutivo. - En todos los demas casos la responsabilidad es de Superior.

Con esta reflexion desaparece tambien el recelo de que el Poder Ejecutivo sancione los vicios de sus Empleados, y los sustraiga del castigo legal, pues siempre que en caso de una verdadera falta, el Poder Ejecutivo se opusiera á la persecucion judicial, se identificaria con el delito y cargaria con una grave responsabilidad que podria hacerse efectiva por los medios legales.

Me parece pues claro que el Ejecutivo, al reservarse la declaratoria sobre formacion de causa, no aspira á otra jurisdiccion que la que le concede la Ley fundamental y la naturaleza de las cosas. Me parece igualmente claro que no pretende sustra-

ingerencia ilegal en las atribuciones del Poder Judicial.

Por otra parte el revestir á este de la ilimitada jurisdiccion sobre los Agentes Gubernativos sin concurrencia e intervencion del Ejecutivo, seria sobreponer aquel Poder á este y concederle una continua y poderosa accion sobre él. -- El que tiene el poder de juzgar al Gobernante es el que gobierna en realidad. Esta es una verdad que la historia nunca ha desmentido, desde los tiempos del Eforato en Esparta y del Arconte en Atenas, hasta los del Tribunal de los Cien de Venecia, y del Tribunal revolucionario de Francia. La extension que las Ordenanzas dan al Poder Judicial, seria una verdadera violacion de la division de los Poderes, y de la independencia del Ejecutivo.

Estas reflexiones generales tienen mas peso todavia si atendemos á nuestras peculiares circunstancias, á la pequeñez del Pais, á la escasez de personas aptas que se dediquen al servicio publico, al pequeño número de los Agentes del Gobierno á la remora y defectuosidad de

nuestros procedimientos criminales y a la composicion de nuestros Tribunales, administrados muchas veces por jóvenes de poca experiencia y cuyo personal cambia de dia en dia. La acusacion de los funcionarios públicos, fundada o no, dependeria sin grave riesgo del arbitrio de particulares: la práctica forense y aun las leyes son demasiado rigurosas y precipitadas en la detencion provisional, y no seria imposible figurarse el caso de que la malevolencia al mismo tiempo paralizara por acusaciones frívolas la aptitud de todos los Gobernadores y Jefes Políticos en un dia dado, o sino quere mos ponernos en tal caso extremo, por lo menos se entorpeceria la marcha de la Admon. El Poder Ego, obligado a conservar el orden público, sabria remediar tamaño mal; pero las leyes precisamente han de evitar y no provocar o fomentar los Conflictos entre los Poderes Públicos, los cuales pueden promover la verdadera prosperidad del País, sino por mutua Confianza, sincera y patriótica Cooperacion a los fines que a todos son comunes.

En esta virtud y haciendo uso

de la facultad que al Poder Ejecutivo
confiere el artº 78 de la Const.ª Política, es
derribar la referida "Ley Municipal"
para que os sirvais reconsiderarla y ac-
cordar en consecuencia:

1º La reforma del artº 78 en el
sentido arriba indicado: y

2º La supusion de la Secc. 13ª.

El Ejecutivo aprovecha es-
ta oportunidad para suplicaros os sir-
vais elevar la poblacion de Guicía a la
Categoría de "Villa", por razones
de justicia y conveniencia, pues aque-
lla parte de la República posee ya su-
ficientes elementos de poblacion y rique-
za para sentir la necesidad de un
régimen propio y separado del de
la distante Cabeza de Provincia.

La declaratoria respec-
tiva puede hacerse, si lo teneis á
bien, simplemente en la division
territorial que establece el artículo
6º de las referidas Ordenanzas

Excmo.

Congreso Nacional

J. M. Montalvo

San José, Set. 14 de 1862

San José Set. 16/862

Se señala la discusión de este men-
saje para la sesión del 18. del cor-
riente

Ramírez
pro.

San José Set. 22 1862.

Se acordó suspender la discusión de este me-
nsaje para la sesión del 22

Ramírez
pro.

Oficio de la Cámara de Rep^{tes} - S. José, Ofre 8. de 1862 -

Se dió cuenta con exposición del P. Expon-
tivo - y con el voto del Senado, sobre el proyecto que
aquella Cámara ha reunido los art. 123, 124, 125 y -

124- de los O. Municipales, y haber adici-
onal al final del art. 18- e introducido en mo-
do art. 18- el n.º 125- - y se acuerda suspender el
comunicado por la misma forma.

Excmo.
Don (firmado)

Don de la C. de Rep. - J. José María B. de 1862

Se toma en consideración la acta
del 11 de mayo por la C. de Senadores, y la de Rep. - las
acordó de nuevo su aprobación - También fue
con aprobación el nuevo art.º propuesto bajo el n.º 125-
y la adición al final del art. 18-

Excmo.
Don (firmado)

(Firma)