

529

EXPEDIENTE Nº

CASILLA DE

ASAMBLEA LEGISLATIVA

484 - Imp. Nacional - 1954

Iniciativa de Poder. Ejecutivo

Asunto Recurso de Insistencias del Instituto Costarricense de Electricidad y el Instituto Nacional de Seguros

Proyecto publicado en Gaceta Nº 95 de 3 de mayo de 1955,
Dictamen publicado en Gaceta Nº _____ de _____ de _____ de 195_____

Comisión de Constitución y Legislación
Para discutir Dictamen _____
Para _____ debate _____
Para _____ debate _____
Para _____ debate _____
Para discusión detallada _____

Decreto Nº _____ de _____ de _____ de _____
Sancionado el _____ de _____ de _____

Publicado en Gaceta Nº _____ de _____ de _____ de 195_____

Iniciado el 19 Abril de 1955
Archivado el _____

Decreto No. _____
Asunto _____



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

01

auto y 4 copias

ASAMBLEA LEGISLATIVA
SECRETARIA
Esta comunicación fue leída. El Sr. Presidente
ordenó pasarla a estudio e informe de la
COMISION de *Constitución*
y legislación
Sesión *19 Abril 1955*
Firma *[Firma]*

13 de abril de 1955.-

Señor
Oscar Chacón Jinesta
Director Administrativo
ASAMBLEA LEGISLATIVA
S. D.-

Estimado señor:

Le acusamos recibo de su atento oficio de 1° de los corrientes y por su digno medio nos es grato haber llegado al Directorio de la Asamblea la explicación que nos solicitan sobre los recursos de insistencia porque se nos pregunta, del Instituto Costarricense de Electricidad y el Instituto Nacional de Seguros.-

Dicha exposición nuestra la acompañamos como pieza independiente de la presente.-

Aprovechamos para repetirnos de usted muy atentos y seguros servidores,

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

[Firma]
Amadeo Quirós Blanco
CONTRALOR GENERAL

Adj./Anexos "1°"; "2°"; "3°"
"4°"; "5°" y "6°".-
MAJ/oe.-



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

02

2

13 de abril de 1955.-

Señor Presidente,
Señores Secretarios de la
ASAMBLEA LEGISLATIVA
Presente.-

Estimados señores:

En oficio de 1° de los corrientes nos expresa el señor Director Administrativo de la Asamblea, que esta Contraloría no ha enviado a la Asamblea los recursos de insistencia presentados por el Instituto Costarricense de Electricidad y el Instituto Nacional de Seguros. A este respecto debemos manifestarles que en nuestro concepto, dichos organismos no han planteado ante nosotros ningún recurso de insistencia referentes a sus presupuestos para el ejercicio de 1955.-

En uso de sus facultades constitucionales, artículo 184 de la Constitución Política, esta Contraloría examinó los presupuestos que dichas instituciones habían formulado para el expresado año de 1955. Determinados aumentos de sueldos de altos empleados no nos parecieron bien, y devolvimos los presupuestos improbandos esas partidas y aprobándolos en las demás. Marcados anexos "1°" y "2°", acompañamos nuestras respectivas notas.-

Ni el Instituto Nacional de Seguros, ni el Costarricense de Electricidad, intentaron llegar a un trámite de conciliación con la Contraloría, sino, que ambos nos enviaron sendos oficios sentando una teoría y un procedimiento sumamente novedoso e irregular cual era que ellos declaraban por sí y ante sí que todo lo actuado por nosotros lo tenían por inexistente y que por lo tanto, procedían a ejecutar en su totalidad sus presupuestos en la forma que habían sido aprobados por sus respectivas Directivas.-

Con la presente y marcado Anexo "3°", re-

. / .



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

03

3

2/

mitimos copia a ustedes del oficio N° 0027-G-6 de enero 7/1955, del Instituto Costarricense de Electricidad, en el cual se nos transcribe el acuerdo tomado en la sesión # 216 del Consejo Directivo, el día 28/diciembre/1954. Dicho acuerdo termina diciendo:

"Por todo lo expuesto, por unanimidad se acuerda:

Ejecutar en su totalidad el presupuesto del ICE en la forma en que fue acordado por el Consejo Directivo en artículo # 1 de la Sesión N° 199 de 28/octubre de 1954, y aprobado por la Contraloría en nota #7435 de 28 de diciembre del mismo año, teniendo por inexistentes las modificaciones introducidas ilegalmente al mismo por la Contraloría. Transcribese este acuerdo a la Contraloría General de la República. Acuerdo firme".

Como se observa de la simple lectura de este acuerdo, en él no se insiste sobre la legalidad ni se puede desprender del mismo el deseo de que fuese enviado ante la Asamblea Legislativa, simplemente, fijémonos bien, se declara la inexistencia de las modificaciones introducidas.-

El Instituto Nacional de Seguros procedía más o menos en la misma forma según se puede apreciar del oficio N° 29-31 de 28/enero/1955, copia del cual acompañamos a la presente marcado Anexo "4°". Esta identidad de procedimientos se explica porque de ambos organismos es consejero el mismo profesional en derecho.-

En dicho oficio el Instituto de Seguros nos expresa que "las reformas dichas a ciertas partidas de nuestro presupuesto, HAN DE TENERSE POR NO HECHAS, ya que

"el vicio de nulidad absoluta produce la INSUBSISTENCIA del acto de manera tan completa que, jurídicamente, es como si él jamás hubiese existido; de ahí su total impotencia para dar vida a ningún derecho y para producir el menor efecto en favor o en contra de

. / .



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

04

4

3/

nadie". (Alberto Brenes Córdoba, Obligaciones y Contratos # 479).-

Frente a esta teoría del I.C.E. y del Instituto Nacional de Seguros nos preguntamos si, a quienes optan por el camino perfectamente irregular de declarar en forma unilateral, la insubsistencia de un acto de la Contraloría, les asiste la menor lógica jurídica para solicitar que ese mismo acto que no existe en su concepto sea elevado a conocimiento de la Asamblea Legislativa? . Si invocan la teoría de que la improbación que hizo la Contraloría no es capaz de "producir el menor efecto en favor o en contra de nadie", de él no se puede derivar tampoco el derecho de que ese acto sea revisado por la Asamblea. Es indudable que el I.C.E. y el Instituto de Seguros son infieles a su misma teoría, porque de ella quieren sacar los efectos más contradictorios y excluyentes en derecho.-

Es correcto que cada institución autónoma siga el camino más caprichoso para insistir sobre la legalidad de sus pretensiones? La Municipalidad de San José, se declara en rebeldía, es decir, se pone al margen del derecho pero exige el cumplimiento del derecho. Los Bancos plantean formalmente por un lado a la Contraloría el recurso de insistencia, pero deciden no esperar la resolución de grado porque ellos le dan a ese recurso un carácter simplemente devolutivo, y el I.C.E. y el Instituto Nacional de Seguros inventan un tercer camino, declaran por sí y ante sí la insubsistencia del acto de la Contraloría.

Frente a esta anarquía de procedimientos que lo único que tienen de común es el propósito de salirse cada cual con la suya, está obligada la Contraloría a tener tantas inconsecuencias jurídicas como verdaderos recursos de insistencia? Seguramente que no, porque, siendo el recurso de insistencia simplemente una apelación, todo lo a él concerniente debe entenderse en armonía con la teoría general de las apelaciones, de la cual el principio esencial es que, al conocimiento del superior, pasa la cuestión resuelta en primer grado, pero no otra nueva o distinta, como es el caso con las nulidades, o peor que

. / .



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

05

4/

mulidad, la insubsistencia absoluta del acto nuestro, que nos plantean el I.C.E. y el Instituto Nacional de Seguros. Si la Contraloría admitiera lo contrario estaría contribuyendo a introducir en toda esta materia un error más, una nueva confusión, cual es que, en lugar de promoverse con el dicho recurso de insistencia una actividad específica de la Asamblea Legislativa contraída a conocer de la confección de un presupuesto, mediante actos de revocatoria o de confirmación, es decir, simples actos constitutivos, la Asamblea se vea engolfada en una actividad mucho más compleja, de carácter nada menos que "Declarativo", para dilucidar todas las tesis que, como la de insubsistencia de nuestros actos, se les ocurriera plantear a las instituciones autónomas.-

Este concepto sobre el verdadero carácter que de apelación tiene el recurso de insistencia, es tan claro que hasta la misma Comisión de Constitución y Legislación de la Asamblea ha dicho a propósito de un recurso de la Municipalidad de San José que:

"Se recomienda para el futuro a la institución recurrente, tomar con toda claridad el acuerdo respectivo que dé nacimiento al recurso de insistencia, a fin de no tener que hacer siempre la ratificación de actuaciones que en el caso concreto se produjo por falta de esa claridad en el acuerdo municipal correspondiente."

Finalmente es necesario llamar la atención sobre que, esta actitud de las instituciones autónomas de seguir el camino de la más completa rebeldía como inmediata contestación a las decisiones de la Contraloría, corta por sí sola toda posibilidad de conciliación en la discrepancia.-

Según el artículo 69 de la Ley de la Administración Financiera, la Contraloría goza de un plazo de dos meses para pronunciarse sobre los presupuestos que haya recibido de una institución autónoma. Es claro, y para demostrarlo no se necesita mayor esfuerzo de razo-



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

6

06

5/

namiento ni de lógica, que el momento de conciliación, o si se quiere, la oportunidad de arreglo de que habla por separado el artículo 6° inciso e) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, entre la Institución que se considera afectada en su presupuesto y esta Contraloría, no puede surgir antes de que, como forzoso antecedente de tal arreglo, se haya producido la impugnación por parte de nosotros. Por lo tanto, la actitud de rebeldía o la manifestación que haga una institución autónoma desconociendo la "existencia" de ese acto de la Contraloría, impide llegar a la conciliación o arreglo que prevé la ley, sin que consecuentemente, el no cumplimiento de ese trámite se le pueda en forma alguna, imputarse a la Contraloría. Son las propias Instituciones autónomas las que con un desconocimiento absoluto de los trámites y aún del derecho sustantivo se cierran ellas mismas todas las posibilidades que habría que agotar antes de enviar en alzada la discordia a la Asamblea Legislativa.

De ahí que consideremos, por múltiples razones, que ni el Instituto de Seguros ni el de Electricidad se encuentran a derecho y que puedan tenerse sus actitudes radicales por el medio correcto de promover la alzada de las respectivas discrepancias presupuestarias ante la Asamblea.-

- / -

Nos permitimos llamar en forma especial la atención sobre los Anexos "5°" y "6°" que son los oficios cruzados entre el Instituto de Seguros y esta Contraloría sobre el aspecto especial de su Presupuesto para 1955, referente a la Partida N° 25, Inciso 3° de \$.. 5.000.00 que dicha institución destina para "OBSEQUIOS BODAS EMPLEADOS", y que nosotros impugnamos.-

MAJ/oe.-

CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

27 de Diciembre de 1954.

Señor Ing.
Jorge Manuel Dengo
GERENTE INSTITUTO COSTARRICENSE
DE ELECTRICIDAD.
S. O.

Estimado señor Gerente:

Hemos examinado el Presupuesto Ordinario de esa Institución correspondiente al año 1955 remitido con su nota N° 1149-6-G de 29 de octubre pasado y los detalles contenidos en la N° 1336-G-6 de 13 de los corrientes y de acuerdo con lo que la Constitución Política de la República en el inciso 2) de su artículo 184 dispone, damos nuestra aprobación a dicho Presupuesto, improbando las siguientes asignaciones en los sueldos de la Administración General, que autorizamos así:

GERENCIA

Gerente \$ 4.000.00
Sub-Gerente. 3.000.00

SECRETARIA LEGAL

Secretario \$ 1.500.00

DIRECCION DE DESARROLLO

Dirección: Ingeniero Jefe . . \$ 3.000.00

./.



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

No. 8
08

- 2 -

DIRECCION FINANCIERA

Dirección: Director ₡ 2.750.00

De usted muy atentos servidores,

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Amadeo Quirós Blanco
CONTRALOR GENERAL

Paulino Soto Chaves
SUB-CONTRALOR GENERAL

AQB/zav.



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

COPIA FIEL ANEXO" 22 "

No. 7452 9

09 ✓

28 de Diciembre de 1954.

Señor
Enrique Lara
GERENTE INSTITUTO
NACIONAL DE SEGUROS
S. O.

Señor Gerente:

Cumpliendo con los deberes y atribuciones que nos impone nuestra Carta Magna en el inciso 2) del Artículo 184, hemos de manifestarle que examinado el Presupuesto de Gastos de esa Institución para el año de 1955, adjunto a su nota N° 170-30 de 26 de noviembre del corriente año, le impartimos nuestra aprobación, improbando las siguientes asignaciones; las que autorizamos de la siguiente manera:

GERENCIA

Gerente ₡ 4.250.00
Sub-Gerente 3.500.00

AUDITORIA

Auditor ₡ 3.150.00

ACTUARIAL

Actuario ₡ 3.400.00
Médico ₡ 3.000.00

./.



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA
SAN JOSE, COSTA RICA

No.

19

0 10

- 2 -

PROVEEDURIA

Proveedor ₡ 1.500.00

PRESUPUESTO DE PROPAGANDA

PROPAGANDA INSTITUCIONAL

12-Obsequios a los Asegurados en
Navidad. ₡ 25.000.00

En cuanto a esta última partida rogamos a usted,
muy atentamente, darnos una explicación de su necesidad y ob-
jeto para reconsiderarla si es del caso.

De usted muy atentos servidores,

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Amadeo Quirós Blanco
CONTRALORI GENERAL

Páulino Soto Chaves
SUBCONTRALOR GENERAL

AQB/zav.



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA
SAN JOSE, COSTA RICA

COPIA FIEL ANEXO "3º"

No.

0027-G-6

11

11

Enero 7, de 1955.

Señor don
Anadeo Quirós
Contralor General de la República
Presente.

Muy estimado señor:

Para su conocimiento me permito transcribirle el siguiente acuerdo tomado en la sesión # 216, celebrada por el Consejo Directivo de este Instituto el día 28 de Diciembre de 1954:

"Artículo 3.- Se conoce de la nota # 7435 de 27 de Diciembre de 1954, de la Contraloría General de la República que literalmente dice:

"27 de Diciembre de 1954. Señor ingeniero Jorge Manuel Dengo Obregón, Gerente Instituto Costarricense de Electricidad. S. O. Estimado señor Gerente:

Hemos examinado el Presupuesto Ordinario de esa Institución correspondiente al año 1955 remitido con su nota # 1149-6-G de 29 de octubre pasado y los detalles contenidos en la #1336-6-G de 13 de los corrientes y de acuerdo con lo que la Constitución Política de la República en el inciso 2) de su artículo 184 dispone, damos nuestra aprobación a dicho Presupuesto, improbando las siguientes asignaciones en los sueldos de la Administración General, que autorizamos así:

GERENCIA

Gerente \$ 4.000.00
Sub-Gerente 3.000.00

SECRETARIA LEGAL

Secretario \$ 1.500.00

DIRECCION DE DESARROLLO

Dirección: Ingeniero Jefe \$ 3.000.00

./.



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

No.

12

12

- 2 -

DIRECCION FINANCIERA

Dirección: Director \$ 2.750.00

De usted muy atentos servidores, CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, firman: Amadeo Quirós Blanco, Contralor General, Paulino Soto Chaves, Subcontralor General".-

Se promueve un amplio debate en el cual se exponen las siguientes consideraciones:

Primera:- Habiendo sido expresamente suprimida por la ley N° 1732 de 20 de Febrero de 1954, la facultad que venía ejerciendo la Contraloría de reformar sueldos, para ajustarse al inciso 2 del Artículo 184 de la Constitución que sólo permite aprobar e improbar pero no modificar partidas de presupuesto de las Instituciones Autónomas, la reforma de los sueldos modificados por la nota # 7435 citada resulta absolutamente nula y debe tenerse por inexistente al tenor del artículo 10 de la Constitución y 835 del Código Civil.

Segunda:- Que concretamente en el caso del sueldo del señor Secretario Legal que había sido aprobado por la Contraloría General de la República para el año 1954 en \$ 1.800.00 mensuales, y quien actualmente desempeña las mismas funciones con un trabajo que ha aumentado por el crecimiento normal del Instituto, la rebaja introducida bajándolo a \$ 1.500.00 implicaría una ruptura ilegal del contrato de trabajo que acarrearía responsabilidades para el Instituto.

Tercera:- Que dada la naturaleza de servicios públicos que tienen las actividades del Estado y sus instituciones, es doctrina universal de derecho administrativo que las decisiones que toman los organismos correspondientes son de ejecución inmediata, sin perjuicio de las revocatorias o enmiendas que pueda introducirles el Superior cuando quepa el recurso jerárquico. Es decir, que todos los recursos, en materia administrativa se entienden en el efecto devolutivo únicamente, con el propósito de orden público de no paralizar los servicios.

En el caso que nos ocupa, las objeciones de la Contraloría General de la República no pueden impedirle al ICE ejecutar su presupuesto lo que equivaldría a suspender sus actividades, en la

./.



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

No.

13

- 3 -

inteligencia, desde luego, de que una vez resueltas legalmente dichas objeciones en la vía jerárquica, se introduzcan al presupuesto las modificaciones, si las hubiere, acordadas por el Superior que en la especie lo es la Asamblea Legislativa.

Cuarta:- Que la Contraloría General de la República sólo puede objetar un presupuesto por ilegalidad o por insuficiencia financiera, y está obligada por ley a razonar sus objeciones, buscando un entendimiento con la institución afectada, y a citar en definitiva los artículos de las leyes o reglamentos que considere violados o a justificar con cálculos aritméticos "la falta de fondos suficientes, según el caso".-

No habiendo cumplido esos requisitos legales en su comentada nota # 7435, la Contraloría no ha observado los trámites requeridos para la impugnación legalmente eficaz de las partidas del presupuesto objetadas por ella, imposibilitándole al ICE la refutación de sus objeciones. Esa omisión culpable de la Contraloría no puede perjudicar el buen funcionamiento de los servicios públicos encomendados al ICE y viene a confirmar la bondad de la doctrina de derecho administrativo de la ejecutoriedad de los actos administrativos a que se hizo referencia anteriormente.

Mientras por los cauces legales y conforme a la tramitación prevista, las partidas del presupuesto del ICE objetadas por la Contraloría no sean variadas por la Asamblea Legislativa, son ejecutables administrativamente, pues el ICE como institución de servicio público no puede cerrar sus puertas.

Por todo lo expuesto, por unanimidad se acuerda:

Ejecutar en su totalidad el presupuesto del ICE en la forma en que fué acordado por el Consejo Directivo en artículo # 1 de la sesión # 199 de 28 de octubre de 1954, y aprobado por la Contraloría en nota # 7435 de 28 de diciembre del mismo año, teniendo por inexistentes las modificaciones introducidas ilegalmente al mismo por la Contraloría. Transcribese este acuerdo a la Contraloría General de la República. Acuerdo firme".-
Atentamente,

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD

Rodrigo Soto C.
Asistente Administrativo



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

COPIA FIEL ANEXO " 4º "

No.

29-31

14

14

28 de Enero de 1955.

Señor don Amadeo Quirós Blanco
Contralor General de la República
Presente.-

Muy señor nuestro:

Tenemos la honra de acusar recibo de su nota N° 7452 de 28 de diciembre de 1954, referente al presupuesto de gastos de este Instituto para el año 1955.-

Al respecto ha resuelto la Junta Directiva, por acuerdo firme, ejecutar en su totalidad el presupuesto en la forma en que fué aprobado por ella, haciendo caso omiso de las alteraciones ilegalmente introducidas por la Contraloría General de la República en contra del texto claro y terminante del artículo 6° inciso e) de su propia Ley Orgánica.

Esas alteraciones, como que no corresponden a funciones públicas encomendadas a la Contraloría, sino que más bien le están expresamente vedadas, caen bajo la sanción del artículo 10 de la Constitución que literalmente dice:

"Las disposiciones del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo contrarias a la Constitución serán absolutamente nulas, así como los actos de los que usurpen funciones públicas, y los nombramientos hechos sin los requisitos legales."

A la luz de ese texto constitucional, las reformas dichas a ciertas partidas de nuestro presupuesto, han de tenerse por no hechas, ya que

"el vicio de nulidad absoluta produce la insubsistencia del acto de manera tan completa que, jurídicamente, es como si él jamás hubiese existido; de ahí su total impotencia para dar vida a ningún derecho y para producir el menor efecto en favor o en contra de nadie" (Alberto Brenes Córdoba, Obligaciones y Contratos # 479)

La ausencia de aprobación expresa de algunas partidas del presupuesto del Instituto por parte de la Contraloría Gene-

./.



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

No.

15

- 2 -

ral, crea indudablemente una situación jurídica irregular por la que tendrá que responder la Contraloría. A nosotros, ceñidos a la ley, nos corresponde velar por que no se interrumpan los servicios administrativos de orden público confiados por la Constitución a la responsabilidad de los Directores del Instituto. Por consiguiente, de conformidad con la doctrina universal de Derecho Administrativo que hace ejecutorio y de aplicación inmediata el acto administrativo, aún pendiente la aprobación tutelar a que puede estar sujeto, el Instituto Nacional de Seguros seguirá prestando los servicios públicos de que es administrador, conforme al presupuesto que legalmente fué aprobado por su Junta Directiva, mientras otra cosa no disponga la Asamblea Legislativa.

Somos de usted, con toda consideración, muy atentos y seguros servidores,

INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS

Carlos Manuel Trejos
PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA

Enrique Lara
GERENTE

cc/ Subgerencia
Auditoría
Contabilidad
Contaduría
Archivo
EL/jbd



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

31 de Enero de 1955.-

Señor
Enrique Lara
GERENTE INSTITUTO
NACIONAL DE SEGUROS/
S. O.

Señor Gerente:

Al acusar recibo de su nota N° 29-31 de 28 del mes actual, la que tenemos en estudio, aprovechamos la oportunidad para adicionar la nuestra anterior N° 7452 de 28 de diciembre último, donde inadvertidamente dejamos de imputar la suma de ₡ 5.000.00 que en el Presupuesto de Gastos de esa Institución para el presente año aparece en el inciso 3°; Partida N° 25, para "Obsequios bodas empleados", la que por consiguiente queda imputada como lo fué en años anteriores.

De usted muy atentos y seguros servidores,

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Amadeo Quirós Blanco
CONTRALOR GENERAL

AQB/zav



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

COPIA FIEL ANEXO " 6º "

No.

35-31

17

17

4 de Febrero de 1955.

Señor don
Amadeo Quirós Blanco.
Contralor General de la República.
S. O.

Señor Contralor:

Tengo la honra de informar a usted que por acuerdo firme de la Junta Directiva de este Instituto se resolvió hacer caso omiso de la Nota N° 0156 de esa Contraloría General, de fecha 31 de enero último, en cuanto imprueba la partida de \$ 5.000.00 para "Obsequios bodas empleados", que figura en nuestro prusupuestos de gastos para el año 1955.

Consideró la Junta Directiva que la referida nota era ex temporánea pues venía a alterar un presupuesto ya aprobado en firme y en vías de ejecución desde el 1° de enero de este año.

Además adolece la resolución transcrita en la Nota N° 0156 de las mismas omisiones y deficiencias que obligaron al Instituto a desentenderse de la anterior Nota N° 7452 de esa Contraloría, de fecha 28 de Diciembre de 1954, que alteraba algunas partidas del presupuesto general de gastos del Instituto Nacional de Seguros.

Siendo la situación jurídica planteada la misma, ha resuelto la Directiva del Instituto extender a la improbación contenida en su nueva nota N° 0156 el acuerdo tomado en relación con la primitiva nota N° 7452, y en consecuencia, ejecutar el presupuesto en su totalidad incluyendo la partida de \$ 5.000.00 objetada. Todo ello, desde luego, sin perjuicio de acatar lo que al respecto disponga la Asamblea Legislativa al conocer de esta controversia.

De Ud. muy atento y seguro servidor,

INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS

Enrique Lara
GERENTE

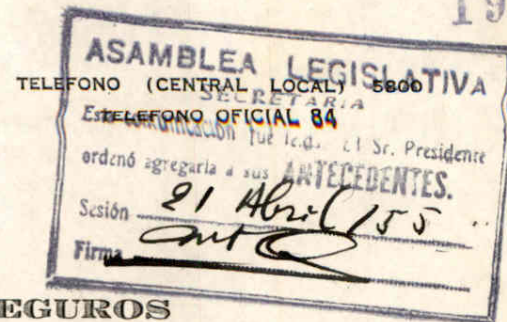
SECRETARIA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.- San José, a los diecinueve días del mes de Abril de mil novecientos cincuenta y cinco.-

En sesión de esta fecha fué leído el anterior proyecto objeto de este expediente. El señor Presidente ordenó pasarlo para su estudio e informe a la COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION.-

O. Chacon Jinesta
O. CHACON JINESTA
Director Administrativo



adech.-



INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS

SAN JOSE, COSTA RICA

No. 65-31
20 de abril de 1955

Señores Secretarios
de la Asamblea Legislativa
Presente.

Señores Secretarios:

Por su digno medio, tenemos la honra de elevar a conocimiento de esa honorable Asamblea el presente memorial en que el Instituto Nacional de Seguros se refiere a la nota presentada por la Contraloría General de la República en relación con nuestro presupuesto general de gastos para el año 1955.

Justifica la Contraloría General el no envío a la Asamblea del presupuesto con dos argumentos básicos: la ausencia de un recurso de insistencia expreso de nuestra parte, y la nulidad absoluta, invocada por el Instituto, de las alteraciones a su presupuesto introducidas por la Contraloría.

Vamos a referirnos en primer término a estas alegaciones para entrar luego al análisis del fondo del asunto.

El artículo 6°, inciso e) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en su texto reformado por Ley #1732 de 20 de febrero de 1954, no exige la presentación de ningún recurso por parte de las Instituciones Autónomas inconformes con las resoluciones de la Contraloría en materia de presupuestos. No menciona ese texto la palabra "recurso" o la de "apelación" por ninguna parte. Lo que dice esa Ley es que:

"Si la Municipalidad o la Institución Autónoma cuyo presupuesto se improbara, insistiere en la legalidad y procedencia del mismo, la Contraloría informará de inmediato a la Asamblea Legislativa ... etc."

Lo que exige la ley es un informe inmediato de la Contraloría a la Asamblea. Un informe no es un recurso. Té-



nicamente podría tal vez considerarse una "consulta", a manera de las que los procedimientos penales contemplan en muchos casos y la legislación de trabajo en algunos. Cuando existe la consulta forzosa, nada tiene que gestionar la parte inconforme. Es al funcionario que ha dictado la resolución consultable a quien le corresponde remitir los autos al Superior.

No es la ley sino el público quien ha creado la expresión "Recurso de insistencia". Carece de razón el señor Contralor, por consiguiente, al exigirnos un trámite no contemplado por la ley.

Nosotros cumplimos con la ley al insistir en la legalidad y procedencia de nuestro presupuesto. No apelamos expresamente porque no cabe apelación; pero en todos nuestros escritos ante la Contraloría repetimos que esperábamos la resolución final de la Asamblea Legislativa y que la acataríamos respetuosamente.

Veamos ahora el peregrino argumento de que al considerar absolutamente nulas las reformas introducidas al presupuesto del Instituto por la Contraloría, no podemos pretender, porque ello implicaría contradicción, que la Asamblea Legislativa conozca de la controversia.

Es uno de los más elementales principios de derecho procesal el de que las nulidades de actuaciones o resoluciones de los inferiores son de conocimiento del Superior, mediante el trámite de apelación, consulta o casación, según proceda, y que lejos de sustraer el negocio a la jurisdicción de grado, esas nulidades más bien constituyen motivo legal para que el Superior revoque o anule, restableciendo la normalidad jurídica. El Instituto consideró absolutamente nulo lo hecho por la Contraloría, pero nunca pretendió sacar la consecuencia de que el negocio no debía llegar a la Asamblea Legislativa. Todo lo contrario, expresamente afirmó que procedería a ejecutar su presupuesto, a reserva de lo que resolviera eventualmente la Asamblea.

Por qué actuó de esta manera el Instituto? Por qué procedió a ejecutar su presupuesto sin esperar el pronunciamiento final de la Asamblea?



Por las razones de doctrina, de derecho, y de necesidad ampliamente expuestas a la Contraloría General de la República y que para conocimiento de los señores Diputados resumimos a continuación.

En primer término, siendo absolutamente nulas las alteraciones del presupuesto introducidas por la Contraloría, no teníamos por qué tomarlas en cuenta. El haberlo hecho si habría implicado contradicción. Esa nulidad es tan completa que equivale a la inexistencia del acto nulo, conforme en palabras claras y concisas lo puntualiza nuestro tratadista máximo de Derecho Civil, Maestro de nuestra generación actual de letrados, el ilustre don Alberto Brenes Córdoba, en su Tratado de las Obligaciones y Contratos, #479 así:

"El vicio de nulidad absoluta produce la insubsistencia del acto de manera tan completa que, jurídicamente, es como si él jamás hubiese existido; de ahí su total impotencia para dar vida a ningún derecho y para producir el menor efecto en favor o en contra de nadie."

Ciertamente la controversia debía ser objeto de un pronunciamiento por parte de la Asamblea. Pero no era obligatorio para el Instituto esperar ese pronunciamiento, porque en buena doctrina administrativa el presupuesto del Instituto, no habiendo sido objetado en forma legalmente eficaz, era ejecutorio.

Debemos recordar que las Instituciones Autónomas son una desmembración funcional del Poder Ejecutivo y que los servicios que prestan son de orden público. Están sujetas al Derecho Administrativo y deben inspirar sus actos en la ciencia general de la Administración. Al respecto cabe citar aquí la doctrina nacional y extranjera, es decir la doctrina universal, sobre esta materia:

"6. - La ejecutoriedad o fuerza ejecutiva es característica del acto administrativo. Por las necesidades e intereses de orden social que éste atiende, no sería posible que quedara expuesto a dilaciones que le restarían eficacia y, en muchos casos, embarazarían la marcha normal del Gobierno, ya privándolo de



-4-

No. 65-31

los recursos de que ha menester para sus actividades generales o para la realización de obras de utilidad urgente, o ya paralizando el cumplimiento de medidas de inaplazable defensa del bienestar colectivo. De ahí que el acto administrativo no requiera la homologación de órganos de otros Poderes y que tenga efectividad inmediata, aun cuando contra él quepan recursos en la vía jerárquica o reclamos ante los tribunales de justicia, salvo que la ley, por excepción, disponga lo contrario. El artículo 3 del decreto No. 33 de 12 de julio de 1922 preceptúa, por ello, que "el juicio contencioso-administrativo no impide la ejecución de la resolución administrativa que lo motive." (Ernesto Martín. Principios de Derecho Administrativo.)

"Así las decisiones de las autoridades sometidas a una tutela tienen fuerza ejecutoria en el momento de su emisión, aun cuando las aprobaciones tutelares no hayan sido dadas todavía." (Maurice Hauriou. Précis de Droit Administratif, p. 375.)

En otras palabras, enseña la doctrina que las apelaciones administrativas sólo se dan en el efecto devolutivo y no suspenden la ejecución de lo resuelto. Aquí no estamos propiamente en frente de un caso de apelación, sino de consulta, el argumento, por consiguiente, es aplicable a fortiori.

Comprendemos que la situación creada por las arbitrariedades de la Contraloría es sumamente inconveniente y que, al violar abiertamente las leyes la institución obligada a velar por su observancia, opaca el sentido de la juridicidad y desconcierta a los funcionarios. Ante esa situación que la Asamblea es la llamada a rectificar, el Instituto Nacional de Seguros, violentado ilegalmente por la Contraloría, no tenía más remedio que asumir sus responsabilidades constitucionales de Institución Autónoma encargada de la administración de servicios públicos, al amparo del artículo 188 de la Constitución que reza:

"Artículo 188. - Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia en materia de gobierno y administración, y sus directores responden por su gestión."

./.



-5-

No. 65-31

Por consiguiente, sin perjuicio de acatar disciplinadamente lo que la soberana Asamblea Legislativa resolviera oportunamente, el Instituto dispuso continuar sus operaciones conforme al presupuesto de gastos acordado legalmente por su Junta Directiva y objetado irregularmente por la Contraloría. Así se lo comunicó a los señores Contralores y cree con ello haber cumplido con su deber y asumido sus responsabilidades.

Somos de los señores Secretarios, con distinguida consideración, muy atentos y seguros servidores,

INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS

Enrique Lara
Gerente



ASAMBLEA LEGISLATIVA
SAN JOSE, COSTA RICA
SECRETARIA

24

24

SECRETARIA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. - San José, a los cuatro días del mes de mayo de mil novecientos cincuenta y cinco. -

En sesión de esta fecha, el señor Diputado Facio Segreda hace la siguiente petición:

"PARA PONER A DESPACHO EL PROYECTO SOBRE RECURSO DE INSISTENCIA DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD Y EL INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS". -

Se tiene por solicitado, y el señor Presidente ordena poner el asunto a despacho.

O. w. j. i. n. ~

O. CHACON JINESTA
Director Administrativo



Toca nuevamente a esta Comisión de Constitución y Legislación repetir observaciones ya hechas a las Instituciones Autónomas en el sentido de que cuando presenten el llamado "Recurso de Insistencia" lo hagan en forma clara y precisa. No es conveniente que se usen expresiones generales en las cuales se incluya el deseo de la Institución de hacer uso del referido medio que la ley les brinda para que la Asamblea Legislativa conozca de su inconformidad respecto a las modificaciones que la Contraloría General de la República haya introducido a sus presupuestos.

No obstante lo expuesto, los suscritos no podemos compartir el criterio de la Contraloría en cuanto afirma que el I.C.E. no manifestó su inconformidad por las modificaciones que a su presupuesto le fueron introducidas, pues en la nota No. 0027-G-6 de 7 de enero de 1955 el señor Rodrigo Soto C., Asistente Administrativo del Instituto Costarricense de Electricidad le dice - entre otras cosas - al señor Contralor don Amadeo Quirós lo siguiente:

"Mientras por los cauces legales y conforme a la tramitación prevista, las partidas del Presupuesto del I.C.E. objetadas por la Contraloría no sean variadas por la Asamblea Legislativa etc....."

Además entienden los suscritos miembros de la Comisión encargada de conocer y dictaminar sobre este negocio, que todo el contenido de la nota #0027 - G-6 es una verdadera insistencia del I.C.E. ante la contraloría sobre la procedencia de su presupuesto. De lo contrario la Institución interesada se habría concretado a dar por buenas las objeciones hechas por el órgano contralor, y desde luego esto no fué así.

Qué es entonces lo que falta? Es acaso una fórmula sacramental? No pudimos nada tan estricto. Bien sabemos que nuestro Derecho no requiere de ellas para ejercitar la acción.

Como observarán los señores Diputados, no estamos con el formulismo pero sí con la claridad. Una nota expresa de la Institución dirigida al señor Contralor en la cuál se concretara su deseo de que el asunto se eleve a conocimiento de la Asamblea Legislativa, sería más conveniente. Evitaría las discusiones sobre si hubo o no recurso de insistencia.

En todo caso debemos procurar hacer llegar a conocimiento de los ^{directivos} ~~directores~~ de las Instituciones Autónomas y miembros de las Municipalidades esta recomendación.

Sugerimos que el Directorio de la Asamblea envíe una circular a los organismos antes dichos explicando claramente en que consiste la recomendación que ha hecho la Comisión de Constitución y Legislación de la Cámara. ^{Ha} ~~Ha~~ expuesto lo creemos necesario pues en realidad del texto del inc. e) del art. 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República no se infiere que deba presentarse el tantas veces citado "Recurso de Insistencia" en pliego separado.

Se limita a ordenar a la Contraloría que ~~(envíe el asunto a la Asamblea)~~ cuando haya objetado un presupuesto de una Institución Autónoma o Municipalidad y ésta insistiere sobre la legalidad y procedencia del mismo, envíe de inmediato el asunto a la Asamblea, indicando las razones que tuvo para improbar y las aducidas en contrario por la Institución Autónoma o la Municipalidad.

Siendo pues nuestra recomendación saludable para la claridad de asuntos de esta naturaleza esperamos que sea aceptada y puesta en práctica a la mayor brevedad posible.

RESULTANDO



INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS
SAN JOSE, COSTA RICA

No. 261-31
 13 de octubre de 1955

Señores Secretarios de la
 Asamblea Nacional Legislativa
 Presente.

Señores Secretarios:

Con instrucciones de la Junta Directiva tenemos la honra de manifestarles que por estar muy próximo a finalizar el período dentro del cual habrán de operar las partidas objetadas por la Contraloría General de la República a nuestro Presupuesto de Gastos, el Instituto Nacional de Seguros desea, que la Asamblea Legislativa tenga a bien desistir del conocimiento de nuestra gestión relativa a dichas objeciones de la Contraloría General.

Con las gracias anticipadas por el trámite que se sirvan dar a la presente, aprovechamos la oportunidad para suscribirnos, con distinguida consideración, atentos y seguros servidores,

INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS

J. Escalante

Jorge Escalante
 Sub-Gerente

Acuse de recibo y antecedentes. Teniendo en cuenta del despacho urgente del seguro mencionado, an. 10/15
 EL/jbd *13/10/55*



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

27

8 de mayo de 1956.

*Memorandum de
Presidencia
ante señores
Comisarios
Constitución
y Legislación
Pm*

Señores
Secretarios de la
Asamblea Legislativa
Presente.-

ASAMBLEA LEGISLATIVA
SECRETARIA
Esta comunicación fue leída. El Sr. Presidente
ordenó pasarla a estudio y informe de la
COMISION de *Presidencia*
Sesión *1956*
Firma *B...*

Estimados señores Secretarios:

Complaciendo los deseos del señor Gerente del Banco Anglo Costarricense, hechos presente en su nota del 4 de abril inmediato anterior, tenemos el gusto de acompañar copias de las notas del referido Banco, de fechas 28 de marzo y 14 de abril y de la nuestra de 2 de abril, todas de este año, que guarda íntima relación con el recurso de insistencia de dicha institución.-

La historia del caso es la siguiente:

El 28 de diciembre de 1955, devolvimos a la Gerencia del Banco Anglo, con las fijaciones de sueldo correspondientes, su presupuesto ordinario, o sea el "cálculo y balance previos de los gastos e ingresos (del Estado y otras corporaciones públicas), en el que se contiene la expresión detallada de dichos gastos y de los ingresos previos para cubrirlos", que se elabora para un período o ejercicio fiscal o económico, corrientemente de un año, siendo éste el término usual y legal dentro de nosotros como lo dispone el artículo 66 de la Ley de Administración Financiera de la República.-

De ahí que al examinar nosotros el presupuesto ordinario del Banco Anglo -que como tal contiene "los gastos e ingresos de carácter normal y permanente", con "la previsión y evaluación que deben ser sus características esenciales", y al sancionarlo fijando sus partidas, entró éste en vigencia por el término de un año, que no ha vencido.-

Ahora, por medio de la nota de 28 de marzo antes citada, se pretende alterar dicho presupuesto, mediante la revisión de un hecho o acto ya realizado, para efectuar un aumento de sueldo único y personal.-



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

2/

SAN JOSE, COSTA RICA

No se está, pues, frente a un nuevo presupuesto ordinario, sino de una alteración de un presupuesto en vigencia; y no se trata tampoco de un presupuesto extraordinario, "que se formula en atención de especiales circunstancias no normales y que comprende gastos e ingresos de carácter eventual y transitorio" y características que no pueden encontrarse en cuanto a sueldos se contrae, como es el caso de que aquí se trata. Y en consecuencia, aprobado en su oportunidad el presupuesto ordinario, nada puede obligar a la Contraloría a éstas horas, a volver sobre sus pasos en un asunto que ya le pasó su ocasión o coyuntura, ni ello sería conveniente, porque eso les permitiría a las entidades autónomas estar reabriendo, cuantas veces les venga en deseo a lo largo de un ejercicio, la discusión sobre todos y cada uno de los renglones de su presupuesto, presentando todas las rectificaciones que les parezcan ventajosas, con mengua del orden, ya que no se trata de gastos variables, sino de gastos fijos como son los sueldos. La práctica sería desastrosa y el precedente fatal.

Esas son las razones por las cuales nos negamos a aprobar la alteración de que venimos hablando en el presupuesto ordinario y francamente, no creemos que esas razones merezcan su revocación.-

Somos de ustedes atentos y seguros servidores,

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Amadeo Quirós Blanco
CONTRALOR GENERAL

Paulino Soto Chaves
SUB-CONTRALOR GENERAL

PSCH/fmf.-

Adj/copias.-



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

28 de marzo de 1956

SAN JOSE, COSTA RICA

Señor don
Amadeo Quirós
Contralor General de la República
Ciudad.-

Estimado señor:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Junta Directiva de esta Institución, según consta en artículo 1° del acta de la sesión N° 521 verificada el 22 del corriente, solicitamos su aprobación a la Ampliación N° 5 a nuestro Presupuesto General de Gastos para el Período Fiscal de 1956, por la suma de ₡ 40.000.00 (cuarenta mil colones), según detalle en pliego que remitimos adjunto a la presente.-

El rápido crecimiento de la Institución durante los últimos años ha dado lugar a una serie de necesidades de índole administrativa, entre las que se destaca la urgencia de aumentar el personal de la Gerencia, para lograr dar un eficiente servicio y mejorar el rendimiento del Banco. La Junta Directiva, para atender debidamente este problema acordó realizar una reorganización, efectiva a partir del 1° de abril entrante, en la que se incluye la creación de una Segunda Sub-Gerencia, con una dotación mensual de ₡ 3.500.00. Además se aprovechó esta circunstancia para adoptar la norma que siguen las otras Instituciones Bancarias en cuanto a que el salario básico mensual es uniforme para las posiciones de Sub-Gerente y Auditor, habiéndose dispuesto recalificar esta última en ₡ 3.500.00.-

Somos de Ud. muy atentos, afmos. y seguros
servidores,

(f) Gilbert Laporte Soto
Gerente.-



COPIA FIEL

30 No.

7353

31

CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

2 de abril de 1956

SAN JOSE, COSTA RICA

Señor
Gilbert Laporte Soto
Gerente del
BANCO ANGLO COSTARRICENSE
S. 0.-

Señor Gerente:

Nos referimos a su nota fecha 28 de marzo último recibida hoy, relacionada con la Ampliación N° 5 de ese Banco. Damos nuestra aprobación al sueldo que se asignará al Segundo Sub-Gerente que ha dispuesto crear la Junta Directiva; no así al aumento en el sueldo del Auditor, sueldo que ya aprobamos definitivamente por to do el año según nuestra nota N° 2952 de 28 de diciembre de 1955.-

Nos suscribimos de usted atentos y seguros servidores,

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Amadeo Quirós Blanco
CONTRALOR GENERAL

AQB/fmf.-



CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA

SAN JOSE, COSTA RICA

31

Nº. _____

32

COPIA FIEL

14 de abril de 1956.-

Señor
Don Amadeo Quirós B.,
Contralor General de la República,
Ciudad.-

Estimado señor:

Damos respuesta a su atenta carta Nº 7335
del 2 del mes en curso.

La partida de aumento en la recalificación de la plaza de Auditor, repetimos, se hizo para adoptar la norma que siguen las otras Instituciones Bancarias de igualar salarios básicos para las posiciones de Sub-Gerente y Auditor, y la respectiva Ampliación a nuestro Presupuesto General de Gastos ha sido confeccionada siguiendo estrictamente las disposiciones del artículo 66 de la Ley de Administración Financiera de la República, las de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, de nuestros reglamentos y de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.- En consecuencia, la resolución de nuestra Junta Directiva es procedente y perfecta desde los puntos de vista legal, reglamentario y financiero, por lo que le solicitamos muy atentamente se sirva revocar la resolución comunicada en su carta en referencia, e impartir aprobación al aumento a nuestro Presupuesto solicitado, y, en su defecto proceder conforme a lo ordenado en el inciso e) del artículo 6º de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, debiendo tener por establecido de nuestra parte el correspondiente recurso de insistencia a que se refiere ese texto legal, a efecto de que sea la Asamblea Legislativa a cuyo conocimiento se servirá Ud. elevar este asunto, la que resuelva en definitiva.-

Somos de Ud. muy atentos y seguros servidores,

Gilbert Laporte Soto
Gerente.