

ACTA N° 133

N° 133.– Centésima trigésima tercera acta de la sesión celebrada por la Asamblea Nacional Constituyente a las quince horas del día diecinueve de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve, bajo la Presidencia del Dr. Marcial Rodríguez. Presentes los señores Diputados: Vargas Fernández y Ortiz Martín, Secretarios: Vargas Vargas, Vargas Castro, Acosta Piepper, Arroyo, Montiel, Jiménez Núñez, Zeledón, Gamboa, Volio Jiménez, Baudrit González, Brenes Gutiérrez, Arias, Jiménez Quesada, González Herrán Fournier, Facio, Valverde, Esquivel, Acosta Jiménez, Brenes Mata, Oreamuno, González Flores, Guido, Madrigal, Solórzano, Dobles, Castaing, González Luján, Trejos, Montealegre, Pinto, Herrero, Gómez, Volio Sancho, Leiva, Ruiz, y los suplentes: Castro, Chacón, Carrillo, Elizondo, Morúa y Rojas.

Artículo 1°.– Se leyó y aprobó el acta de la sesión anterior.

Artículo 2°.– La Secretaría dio lectura a una comunicación del señor Arzobispo de San José, Monseñor Sanabria, en relación con una moción presentada por los Representantes Esquivel y Trejos, que señala como atribución del Consejo de Gobierno la de “conceder o negar pase a los derechos conciliares, bulas y preceptos pontificios, y cualesquiera otros despachos de la autoridad eclesiástica”. Los proponentes de la moción anterior, en vista de las observaciones de la Iglesia, decidieron retirarla, manifestando el señor TREJOS, que no tenían interés alguno en mantenerla pues sólo la habían presentado como base de discusión y que ya habían pensado en que la Constitución de 1871 hacía una excepción muy notoria con la religión católica.

Artículo 3°.– Como en la sesión anterior se había empatado la votación de la moción del grupo Social Demócrata, la cual señala entre los deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno, la de “nombrar y remover libremente a los miembros de la fuerza pública, y a los que sirvan cargos de confianza y a los demás que determine, en casos muy calificados, la ley de Servicio Civil”, la Mesa procedió al desempate de la moción.

El Diputado ESQUIVEL insistió en los inconvenientes de la moción del Social Demócrata, y en la necesidad de acoger la moción suscrita por él y por el señor Trejos, que no hace referencia directa a la ley de Servicio Civil. Dijo ayer continuó el señor Esquivel que yo y el partido político al que pertenezco, no somos enemigos de una ley de Servicio Civil. Para la emisión de esta ley, sin embargo, pienso que no es necesaria una referencia de la misma en el texto constitucional. Esta mañana tuve el honor de ser llamado a la oficina del señor Ulate, el cual me autorizó para que expresara a la Cámara su absoluta inconformidad con la moción en debate. Teme el señor Ulate que si esa moción pasa, no podrá reajustar el presupuesto a las necesidades reales del país. Como observación personal digo que para nadie es un secreto el desarrollo enorme de la burocracia bajo la actual Junta de Gobierno. Es de imperiosa necesidad ajustar el Presupuesto a la realidad económica del país. Será esa una de las tareas fundamentales que tendrá que asumir de inmediato el próximo gobierno. De prosperar la moción en debate, consideramos que desde ahora estamos entabando la marcha del gobierno que se habrá de iniciar el 8 de noviembre, el cual no tendrá la libertad que necesita para llevar a cabo sus planes de reorganización fiscal. Agregó luego el señor Esquivel, que don Otilio Ulate le dijo que no era él enemigo de la Ley de Servicio Civil. Todo lo contrario. El señor Presidente presentará a la Asamblea Legislativa un

proyecto de ley de Servicio Civil. Por otra parte aclarando, sin embargo que la observación era muy personal el Licenciado Esquivel se refirió a los inconvenientes de estructurar una ley de Servicio Civil en los actuales momentos, lo que significaría que el señor Ulate tendría que gobernar con empleados públicos que no son sus partidarios y amigos. Tendrá que gobernar con miembros del partido que está en el poder el Social Demócrata y con simpatizantes del señor Figueres. Terminó diciendo que si don Otilio Ulate lo había autorizado para decir lo que le recomendó, no quiere que en el ambiente de la Cámara quede la más leve sospecha de imposición por parte de aquél.

El Licenciado FOURNIER observó que el señor Esquivel ha traído a la consideración de la Cámara una nueva faceta del problema, desconocida para todos. Advirtió que no creía capaz a la Junta de Gobierno de un acto indigno que se le atribuye por parte de algunos señores Diputados, cual es, por medio de un Decreto Ley, tratar de congelar, por decirlo así, a los actuales funcionarios de la Administración Pública. Si eso ocurriera agregó luego yo sería el primero en pedirle a la Junta el envío del respectivo Decreto-Ley, en virtud de las atribuciones de la Asamblea. De ahí que opina que no existe ningún peligro al respecto. Si existiera, la Asamblea tiene la facultad de detener la vigencia de cualquier Decreto-Ley para traerlo a su seno. También estima que el peligro caso de existir no es conjurado por la moción de los señores Trejos y Esquivel.

Se dijo ayer por parte del señor Facio que el Proyecto del 49 ya contemplaba esa situación. La Comisión Redactora comprendió que una ley de servicio civil no puede entrar en vigencia de la noche a la mañana, en una forma violenta. De ahí que el Proyecto tenía un Transitorio, destinado a solucionar esta dificultad. Mediante ese Transitorio se estableció que la ley de Servicio Civil no podría ser aplicada violentamente sino en una forma gradual, de tal modo que a los diez años de promulgada, cobijara a todos los servidores de la Administración Pública. Aclaró que ellos tenían pensado presentar un Transitorio parecido, con el propósito de que la ley de Servicio Civil no entrara en vigor antes del ocho de noviembre de 1950, lo que daría margen al señor Ulate para llevar a cabo la reorganización de la Administración Pública. Mediante ese Transitorio estima que las dudas y los temores de algunos señores Diputados ya no tendrán razón de ser. Agregó que creía necesario que existiera la ley de servicio civil en la Constitución aunque sólo fuera como una promesa a largo plazo. Es necesario que la Constitución haga una referencia expresa a la ley de servicio civil. Si el propio gobierno de Teodoro Picado propició la reforma constitucional adecuada para incorporar a nuestra Carta Fundamental ley de servicio civil. ¿cómo es posible que la Asamblea Constituyente de 1949 retroceda en esta materia? De hacerlo, su actitud sería francamente inexplicable. Luego se refirió a la conveniencia y a los beneficios de una ley de servicio civil. Es preciso garantizar una Administración eficiente y correcta: que los empleados públicos no estén sujetos a los vaivenes de la política. Tenemos que decirle al país que algún día tendrá esa ley que viene a garantizar la inamovilidad de los empleados públicos. De otro modo, la Administración Pública en Costa Rica seguirá siendo el botín de los políticos, integrada por funcionarios adictos al partido político en el poder.

El Representante ARROYO indicó que ha considerado necesario una reorganización administrativa, no para echar a los enemigos del Partido Unión Nacional, sino por cuanto la Junta ha creado una serie de organismos burocráticos que el país no puede soportar. Bien puede aprobarse la moción en debate, aprobando luego un Transitorio que permita al señor Ulate llevar a cabo esa reorganización, sin que se lo impida una ley de servicio civil. Añadió que la referencia a la mencionada ley dentro de la Constitución se hace indispensable, para que

en realidad el empleado público esté al margen de las intrigas políticas. De todos modos, la próxima Asamblea Legislativa tendrá que enfrentarse al problema, ya que existe un Decreto-Ley de la Junta que ha establecido la inamovilidad a los empleados públicos.

El Representante CARRILLO se refirió a la conveniencia de establecer el Servicio Civil en Costa Rica, en los términos siguientes:

Los proponentes de las mociones que se discuten, una de las cuales fue rechazada ayer por la Asamblea y la otra alcanzó apenas el empate, recibimos el resultado de esas votaciones con la más grande sorpresa; y conscientes de la importancia del asunto, hemos planteado la revisión correspondiente. No esperábamos un pronunciamiento adverso para los principios que han de ser básicos en el ordenamiento de la carrera administrativa, pues darle realidad a la institución del Servicio Civil es probablemente la aspiración más tangible de los costarricenses en materia de reformas constitucionales; prueba de ello es que los partidos políticos, desde hace años, han incorporando en sus programas ese propósito. En el programa del partido a que pertenezco está resumido ese principio en las siguientes palabras:

“A fin de purificar las campañas electorales y de dotar a la Administración Pública de personal competente, en los sentidos que el gobierno requiere impostergablemente deberá propulsarse en toda forma interesando a los partidos políticos en ello, el establecimiento de modo permanente del estatuto de Servicio Civil o de la función pública. Es necesario, a la vez, que el ejercicio de las funciones públicas sea sometido a un riguroso y severo contraste de buen cumplimiento y de responsabilidades exigibles, así como que las referidas responsabilidades, tengan garantía cierta y bastante de buen cumplimiento de que el funcionario al recibir su cargo y luego periódicamente, acredite en forma su patrimonio.”

Don León Cortés prometió al pueblo durante su segunda campaña presidencial “propiciar y defender la reforma constitucional necesaria para el implantamiento de una bien meditada ley de Servicio Civil”, en los términos a que voy a dar lectura no solamente por lo bien que enfocan el asunto sino también por haber sido escritos por un ex Presidente de la República que se caracterizó como un excelente administrador:

“Con el fundamental propósito de establecer la estabilidad de los servidores del Estado, y colocarlos a salvo de los vaivenes de la política, la cual a veces se desata como un fuerte huracán de descontroladas pasiones, que desplaza de sus puestos aún a meritisimos funcionarios y empleados de magníficos expedientes de servicio, no de ahora, sino desde hace largos años, el país auspicia la reforma constitucional encaminada al establecimiento de una ley de Servicio Civil, que consagre la inamovilidad de los funcionarios y servidores de la Administración Pública, mientras la actuación de ellos no sea acreedora al acuerdo de su cesantía, mediante la respectiva información en la cual quepa al inculpado todo género de defensa. Esa reforma constitucional vendría como cercenamiento de la amplia facultad que nuestro Código Político estatuye, en su artículo 102, inciso 1), facultando al Poder Ejecutivo para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, y a cualquiera de los otros empleados de su dependencia. Ese cercenamiento bien vale que se efectúe, porque con su disposición en la que se mantenga al funcionario o empleado al margen del régimen de represalias que cada campaña política entroniza, se habrá librado gran batalla en el terreno de una depuración administrativa. A los puestos públicos no se llegaría en lo sucesivo con la credencial de actuaciones partidaristas ni ellos se perderían, tan sólo, porque el empleo no se plegase en sus convicciones ciudadanas, a tesis de un

oficialismo que lo pueda proteger o desplazar, según el rumbo que marque el logro de sus victorias o derrotas. Con una ley de Servicio Civil, las campañas políticas perderían interés o finalidad de lucro, o en otros términos, en ellas no jugarían papel intereses utilitarios, de mejoramiento de condiciones personales, sino que sus actividades se levantarían sobre más altos y honestos postulados. No se entraría a las lides electorales con el anzuelo levantado para pescar posiciones del presupuesto bien remuneradas y con la oportunidad del turbión electoral. No se pretendería hacer méritos dentro de los viciados procedimientos de infamar y de calumniar, los cuales por desgracia, cada día toman mejor asiento en nuestras campañas políticas. Que mantiene ese género de ideas con respecto a la reforma constitucional tan necesaria como depuradora de nuestros procesos electorales, no ha de vacilar en hacer promesa a sus conciudadanos de que llegando nuevamente al Poder, propiciaría y defendería la respectiva reforma constitucional para el implantamiento de una bien meditada ley sobre el Servicio Civil."

En Marzo de 1943, un grupo de costarricenses distinguidos, preocupados por el porvenir de la Patria, (Ángel Coronas Guardia, Daniel Quirós Salazar, Eduardo Calzada Bolandi, Fernando Cañas Vargas, Froylán González Luján, Santos Quirós Naviño, Carlos Sáenz Herrera y Arturo Esquivel), promovieron una encuesta entre un numeroso grupo de ciudadanos sobre los problemas de las contestaciones se aboga por el establecimiento del Servicio Civil. Y los proponentes de la encuesta concretaron su pensamiento al respecto de la materia siguiente:

"La facultad constitucional del Poder Ejecutivo para nombrar y remover libremente y en forma absoluta e incontrolada a los empleados de su dependencia, debe ser drásticamente limitada, a fin de poner vallas a las funestas consecuencias que ella ha tenido en el funcionamiento de la maquinaria burocrática oficial, cuyos innumerables vicios y defectos son de sobra conocidos por todos los costarricenses; debe establecerse la obligación de que algunos nombramientos requieran la aprobación del Senado para hacerse efectivos, tales como, por ejemplo, los Jefes de las Misiones Diplomáticas y de Jefes de ciertas dependencias públicas de carácter técnico; además, debe combatirse el nepotismo en la administración pública, estableciendo incompatibilidades para que ciertos puestos sean desempeñados por parientes cercanos del Presidente y de los Secretarios de Estado. Pero por encima de todo eso, creemos que debe promulgarse una ley de Servicio Civil, adecuada para llenar cumplidamente las necesidades de los servicios oficiales y para ir formando una verdadera carrera de funcionarios públicos, en la cual todos los costarricenses tuvieran derecho de ingresar mediante la presentación de exámenes satisfactorios por oposición, de ascender por méritos, competencia y antigüedad, de mantenerse establemente en ella por causas dependientes exclusivamente por su idoneidad y del cumplimiento de sus obligaciones, y de gozar de garantía plena en cuanto a su estabilidad en el escalafón, a una remuneración decorosa y suficiente para hacer frente a las necesidades pecuniarias de su vida, a su jubilación para la vejez y la incapacidad de trabajar, y a la pensión para su familia en caso de fallecimiento. Es claro que habría de exigirse a tales funcionarios competencia y probidad absolutas en el desempeño de sus funciones en su vida privada, para lograr más cabalmente lo cual, sería necesario crear escuelas de preparación técnica para las diversas ramas de la administración pública, y un tribunal disciplinario encargado de velar por el fiel cumplimiento del servicio civil, por el correcto desempeño de los deberes de cada funcionario del Estado y por la adecuada sanción que habría de imponerse a quien no cumpliera sus obligaciones con eficiencia, actividad y honradez."

Tan sentido se hizo este anhelo del pueblo costarricense, que por fin culminó en la reforma constitucional de fecha 18 de junio de 1946, Ley No. 540, que en lo conducente dice:

“Refórmase en su inciso 1) el artículo 109 de la Constitución Política conforme al siguiente texto: 1) Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, a los funcionarios y empleados diplomáticos, a los militares y a los otros que indique el Estatuto Civil de la Función Pública y, con sujeción a las prescripciones de éste, a los demás funcionarios y empleados de su dependencia. Para la aprobación o enmienda de dicho Estatuto se necesitará el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros del Poder Legislativo y en él no podrá incluirse como impedimento para la admisión al ejercicio de la función pública, ni como causal de destitución, el hecho de sustentar determinadas ideas de carácter político o social.”

Si la Constitución puede decirse que es esencialmente un instrumento mediante el cual se limita el poder arbitrario del gobierno, calzan perfectamente en ella disposiciones que no solamente tiendan a organizar los servicios administrativos con un criterio de eficiencia, sino también que garanticen los derechos de los servidores públicos y los pongan a cubierto de posibles desmanes o malas prácticas de los gobiernos.

Por ese motivo en muchas constituciones existen principios que establecen y regulan la carrera administrativa y limitan las facultades de los gobernantes en lo referente a nombramiento y remoción de empleados, organizando en forma adecuada los ascensos, responsabilidades y en general todas las medidas cuyo conjunto se conoce con el nombre de “estatuto de la función pública.”

Las Constituciones de América que citaré contienen disposiciones de esa clase: Brasil. Una amplia reglamentación en los artículos 156 a 159. Colombia. Artículos 16, 56, 57 y 59. Cuba. Contiene también extensas previsiones en sus artículos 105 a 117. Nicaragua. Artículos 313 y siguientes. Panamá. Artículo 159. El Salvador. Artículo 64. Uruguay. Artículo 57.

Refiriéndome concretamente al texto de nuestras mociones en debate, debo explicar que ellas consisten en dos incisos que tal vez hubiera sido posible resumir en uno solo, –como lo presenta la reforma de 1946–, de tal manera que se complementan. No comprendo cómo podría aprobarse uno y rechazarse el otro.

El primero establece el libre nombramiento y remoción de los miembros de la fuerza pública, de los que sirven cargos de confianza y de los demás, que determine en casos muy calificados la Ley de Servicio Civil. (En cuanto a este punto habrá que repetirse hoy la votación, por haber resultado ayer un empate.)

El segundo inciso, respecto del cual tenemos planteada revisión por haber sido rechazado ayer, determina que el nombramiento y remoción de los demás empleados debe hacerse con sujeción a los requisitos prevenidos por la Ley de Servicio Civil.

Parece un anacronismo que a estas alturas estemos discutiendo en Costa Rica sobre la conveniencia del Servicio Civil. Sus principios ya estaban hasta incorporados en la Constitución de 1871 por la reforma a que antes me referí, la cual en el fondo y casi en la forma, viene siendo la misma cosa que nuestras mociones.

La libertad del Presidente para nombrar y remover a los empleados públicos, que preconizaba el Presidente Taft como una condición de la responsabilidad presidencial, produjo graves males en los Estados Unidos, especialmente en lo que se llamó “el sistema de los despojos” (spoils system) en virtud del cual los cargos públicos se distribuían entre los miem-

bros del partido vencedor en las elecciones. (No hay ni que hablar de la experiencia que en Costa Rica hemos tenido con esa práctica, que acarrea la entronización del servilismo y la ineptitud.)

La reacción en los Estados Unidos se ha hecho sentir en casi todos los Estados, por el establecimiento del "sistema de méritos" (merit system) en contraposición al que antes me referí. El nuevo sistema, acorde con la mejor técnica administrativa, ha venido a demostrar que no se necesita la libertad de nombramiento y destitución para exigir la responsabilidad, sino que hay otras maneras de lograrlo: los nombramientos por méritos, el estímulo que significa la posibilidad de los ascensos por servicio eficiente, las medidas disciplinarias, las reglamentaciones financieras de control y auditoría de gastos, las medidas judiciales de orden civil y penal para las responsabilidades de los funcionarios, que son necesarias en el orden jurídico y en un gobierno constitucional.

Comprendo perfectamente que no ha sido la idea de los estimables compañeros señores Esquivel y Trejos suprimir la institución del Servicio Civil, pues en su moción establecen la posibilidad de su existencia, en una forma implícita, al decir que los nombramientos y remociones de empleados se llevarán a cabo de conformidad con las leyes. Pero la supresión de la referencia expresa a las limitaciones que determine la Ley de Servicio Civil, parece indicar un deseo de suprimir o debilitar la naciente institución del estatuto de la función pública.

Y en cuanto al fondo, la diferencia entre nuestras mociones y la de los señores Esquivel y Trejos consiste en que no es lo mismo dejar a los empleados públicos expuestos a la modificación corriente de las leyes por simples mayorías de los Congresos, que establecer para garantía de sus derechos y con vista a una mayor eficiencia de la administración pública, los principios fundamentales del Servicio Civil en una ley especial que solamente podrá ser modificada por las dos terceras partes del total de los integrantes de la Asamblea Legislativa, tal como lo propone una moción nuestra en el capítulo referente al Servicio Civil, y tal como está establecido ya en la Constitución de 1871 que sirve de base a estos debates. La citada reforma a la Constitución de 1871, que tuvo origen inmediato en una moción presentada en la primera legislatura del Gobierno de Picado por diez Diputados de la Oposición, con la colaboración muy valiosa del Licenciado don Miguel Brenes que es hoy prestigioso miembro de esta Asamblea Constituyente, fue posteriormente adoptada como base para el establecimiento del Servicio Civil en Costa Rica, de una manera oficial y solemne, por el Partido Unión Nacional, que la incorporó en su Programa de Gobierno al efectuar su inscripción en el Registro Electoral, con fecha 21 de noviembre de 1946. En lo conducente ese Programa, que es ya una realidad a corto plazo, dice:

"Ningún empleado público podrá ser destituido por razones de orden político... Servicio Civil. El Partido promoverá de inmediato la inamovilidad efectiva de los maestros y profesores. Procurará hacer efectiva la reciente disposición constitucional de creación del Servicio Civil, pero no mediante decretos que hagan de golpe inamovibles a todos los empleados sino organizando, por oposición, sucesivamente, los departamentos de la Administración con personal idóneo y limitado a las necesidades de cada uno de ellos y aplicando la Ley de Servicio Civil en cada caso. El actual sistema de reclutamiento libre de empleados, en realidad hace de los puestos oficiales un patrimonio personal de los gobernantes para premiar a sus amigos y partidarios, haciendo que la eficiencia de los servicios no sea la misma que se obtendría reclamándolos hasta donde fuera posible, sobre bases técnicas o de especialización."

Discutamos, pues, en su oportunidad, cuando lleguemos al capítulo del Servicio Civil, si los cánones constitucionales referentes a esta materia deben ser más o menos amplios, más o menos detallados o concretos. Pero no demos un paso atrás en la conquista de la institución del Servicio Civil, para que no se diga en el futuro que los Constituyentes de 1949 no supimos interpretar una de las más caras esperanzas de los costarricenses.

El Diputado ACOSTA JIMÉNEZ manifestó que le daría con mucho gusto el voto a la moción del Social Demócrata, porque piensa que el intento de llevar a la Constitución una norma que le garantice a los empleados públicos su inamovilidad, salvo, desde luego, por motivos justificados, acoge un anhelo popular, que vino nutriendo las filas de la antigua Oposición a través de sus años de lucha. Indicó que la inexistencia de una Ley de Servicio Civil en Costa Rica ha sido uno de los factores principales de la corrupción en la Administración Pública. Ese espectáculo deplorable de los empleados públicos plegados al partido político en el poder por temor a la cesantía, debe desaparecer de nuestro medio. Los países más adelantados del mundo, han establecido la Ley de Servicio Civil, como Inglaterra, que echó las bases de la misma desde tiempos del Ministro Glaxon, Uruguay, Estados Unidos, Colombia, etc. Considera que por encima de las pasiones políticas, se debe salvar los principios. Por esa razón no puede negarle su voto a la moción en debate, la cual, además, recoge un clamor popular, para acabar de una vez por todas con el espectáculo bochornoso del político que recoge adhesiones en las oficinas públicas, con la amenaza del despido para aquellos empleados que se niegan a hacerlo.

El Representante SOLÓRZANO expresó que si el señor Presidente Electo considera que la moción en debate va a ser un obstáculo para que él pueda reorganizar la Administración Pública, se inclina para acoger la moción de los señores Esquivel y Trejos, por cuanto sabe que don Otilio Ulate es un partidario decisivo de la Ley de Servicio Civil, y someterá a la consideración de la próxima Asamblea Legislativa el mencionado proyecto de ley. Eso es una cosa y otra la que dijo el señor Esquivel –continuó diciendo el orador–. Yo no creo que el señor Ulate le haya dicho al señor Esquivel, lo que éste nos dijo a nosotros. Yo no creo que el señor Ulate, haya manifestado o sospechado de una maniobra por parte de la Junta, encaminada a impedirle una reorganización de la Administración Pública. Tampoco creo que don Otilio Ulate va a levantar un vendaval para despedir a los empleados públicos, pues lo conozco muy bien.

El Licenciado ESQUIVEL aclaró a la Cámara, ante las palabras pronunciadas por el señor Solórzano, que él no había sostenido que don Otilio Ulate le manifestara que existía una maniobra por parte de la Junta. Lo que dijo fue que está en gestación una ley de Servicio Civil. Tampoco dijo que el señor Ulate iba desatar un vendaval de despidos, como lo ha afirmado en frase significativa el señor Solórzano. Simplemente dijo que para ajustar el presupuesto a la realidad económica del país, es necesario recortar el tren burocrático de la actual Junta de Gobierno. Tampoco es enemigo de la Ley de Servicio Civil. Nada más errado. Por el contrario, piensa que es necesario llegar a una reorganización técnica de la Administración Pública, que se logrará mediante una adecuada Ley de Servicio Civil. Esa ley, sin embargo, piensa que no podrá dictarse impremeditadamente, con la premura de un cambio de gobierno sino en una forma bien meditada. Lo que no queremos –terminó diciendo el señor Esquivel– es que una referencia constitucional le dé alientos a una ley de Servicio Civil, que quizás no se ajuste a las necesidades del país. Tampoco quieren que se le reaten las manos al señor Ulate a la hora de reorganizar la Administración Pública.

El Diputado GONZÁLEZ FLORES aclaró que él había estado presente en la conversación habida entre los señores Ulate y Esquivel, razón por la cual está en capacidad de ratificar las palabras de este último, apegadas estrictamente a la verdad de los hechos.

El Licenciado GONZÁLEZ HERRÁN observó que no era de ahora el anhelo de la promulgación de la ley de Servicio Civil. Desde hace mucho tiempo se viene hablando de la necesidad de implantar en Costa Rica el servicio civil, como medio de corregir las deficiencias de las oficinas públicas, deficiencias que todos aquellos que han trajinado por esas dependencias oficiales, han podido atestiguar. Agregó que votará la moción del Social Demócrata, que estima más adecuada. La proposición de los señores Trejos y Esquivel tiene el inconveniente de dejar a la Asamblea Legislativa el establecimiento de la ley de Servicio Civil, que fácilmente podrá ser derogada o modificada, si no tiene el debido respaldo constitucional. Al respecto citó un ejemplo: al llegar al poder el Presidente Cortés, existía una ley de servicio civil que amparaba a los empleados de la Municipalidad de San José. Sin embargo, don León no tuvo el inconveniente de poner el Ejecútese a una ley que derogaba la mencionada disposición del municipio capitalino.

El Representante GAMBOA se manifestó de acuerdo con la moción en debate, por cuanto estima indispensable que se establezca en la Constitución, en una forma clara y evidente, la Ley de Servicio Civil, que vendrá a ser uno de los medios de purificar la política en nuestro país.

Los Representantes ZELEDÓN y BRENES GUTIÉRREZ también se pronunciaron favorablemente con la moción planteada. El primero expresó que esa moción recogía una aspiración y al mismo tiempo pone en práctica una cláusula del partido que lo trajo a esta Cámara. Agregó que la necesidad de establecer en Costa Rica el estatuto del empleado público, ha sido uno de los anhelos más acariciados durante mucho tiempo. Por eso piensa que no debe dejarse pasar por alto la oportunidad única que se le ofrece para darle base constitucional a ese anhelo popular. Los temores de algunos señores Diputados, se disiparán mediante la aprobación del Transitorio que vendrá a permitir al próximo gobierno la reorganización fiscal que exige el país. El segundo señor BRENES GUTIÉRREZ declaró que su voto sería favorable a la moción en debate, pidiendo que así constara en el acta.

El señor TREJOS indicó que no entendía el interés de incluir en la Constitución la Ley de Servicio Civil, que debe ser una ley común y que, por lo tanto, podrá ser derogada, reformada o suspendida fácilmente.

El Licenciado ACOSTA JIMÉNEZ se refirió a las palabras anteriores de don Juan Trejos. Manteniendo la institución dentro de la Constitución dijo se le garantiza al país que sus principios no podrán ser lesionados tan fácilmente por un Congreso.

El Diputado ARROYO presentó moción para que la votación fuese nominal, moción que fue aprobada.

El Dr. PINTO declaró que votaría la moción, siempre y cuando se votara junto con el Transitorio. Como la Mesa le manifestó que el Transitorio se votaría por aparte, aquél declaró, entonces, que no le daría su voto a la moción planteada.

El señor MONTEALECRE indicó que no votaría la moción del Social Demócrata, aun cuando es partidario del Servicio Civil. Cuando se presente la moción respectiva, la votará favorablemente.

El Licenciado ORTIZ tampoco la votará, por considerar mejor la moción de los señores Esquivel y Trejos.

La Mesa sometió a votación la moción planteada. Dijeron SI los siguientes Diputados: Vargas Vargas, Vargas Castro, Acosta Piepper, Arroyo, Castro, Montiel, Jiménez Núñez, Zeledón,

Gamboa, Volio Jiménez, Brenes Gutiérrez, Arias, Jiménez Quesada, González Herrán, Fournier, Facio, Carrillo, Valverde, Acosta Jiménez, Brenes Mata, Elizondo, Gómez, Morúa, Volio Sancho, Leiva, Ruiz, Rojas Espinosa, y Vargas Fernández. Dijeron NO los siguientes señores Diputados: Baudrit González, Esquivel, González Flores, Guido, Madrigal, Solórzano, Dobles Segreda, Castaing, González Luján, Trejos, Montealegre, Pinto, Herrero, Rodríguez y Ortiz. Totales: 28 votos afirmativos y 15 negativos. Diputados ausentes durante la votación: 2. En consecuencia, se aprobó la moción Social Demócrata, que se había empatado en la sesión anterior.

Los Diputados FOURNIER, ARROYO y ACOSTA JIMÉNEZ presentaron moción de revisión para que se revise lo resuelto en relación con el inciso 2) del artículo relacionado con las facultades del Presidente conjuntamente con el respectivo Ministro de Gobierno. Para que ese inciso se lea así: "Nombrar y remover con sujeción a los requisitos prevenidos por la ley de Servicio Civil, a cualquiera de los restantes servidores de su dependencia."

Se aprobó la revisión.

El señor Fournier explicó que la moción anterior venía a ser un complemento de la aprobada anteriormente por la Cámara. El inciso 1) se refiere a los empleados y funcionarios que pueden ser removidos libremente por el Presidente, conjuntamente con el respectivo Ministro de Gobierno, salvo los casos muy calificados que determine la ley de Servicio Civil. El 2) se refiere a los empleados que no pueden ser removidos libremente, si no es con sujeción a los requisitos señalados por la mencionada ley.

Sometida a votación la moción de fondo de los Representantes Fournier, Arroyo y Acosta Jiménez, fue aprobada.

El Diputado FOURNIER presentó el Transitorio siguiente: "La Ley de Servicio Civil deberá entrar en vigor no antes del 8 de noviembre de 1950 ni después del 1° de junio de 1953, según lo disponga la Asamblea Legislativa. Esa ley podrá, además, disponer que sus normas se vayan aplicando gradualmente a los diversos departamentos de la Administración Pública; en todo caso, dicha ley deberá cubrir a la totalidad de los servidores públicos incluidos en el inciso 2) a más tardar el 8 de noviembre de 1959.

En tanto no entre en vigencia la ley de Servicio Civil, el Presidente y el respectivo Ministro de Gobierno podrán nombrar y remover libremente a todos los servidores públicos de su dependencia."²

El Licenciado ESQUIVEL manifestó que votará el Transitorio propuesto en la inteligencia que entrará en vigor el próximo 8 de noviembre y que no podrá abarcar situaciones anteriores a él.

Sometido a votación el Transitorio propuesto, fue aprobado.

Artículo 4°.- Se continuó en la discusión de la moción de los señores Trejos y Esquivel respecto a los deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno. Se aprobó el inciso 7) que dice así: "Ejecutar y hacer cumplir todo cuanto resuelvan o dispongan, en los asuntos de su competencia, los tribunales de justicia y los organismos electorales, a solicitud de los mismos."

Respecto al inciso siguiente que dice así: "Negociar empréstitos y suscribir los contratos administrativos y demás contratos que se relacionen con el crédito público o con las rentas nacionales, a reserva de someterlos a la aprobación de la Asamblea Legislativa, todo de acuerdo con lo que al efecto establece la presente Constitución". Los Diputados VOLIO JIMÉNEZ y VARGAS FERNÁNDEZ le hicieron algunas observaciones. El primero observó que la redacción se presta

a confusiones, pues se trató de incorporar en un solo inciso, los 9) y 10) del artículo 232 del Proyecto del 49. Separados ambos incisos son claros. El segundo expresó que encontraba una contradicción entre el inciso propuesto y la atribución encomendada a la Asamblea Legislativa de autorizar al Ejecutivo para negociar empréstitos que afecten al crédito público. Por eso considera que el inciso no se justifica y bien podría suprimirse. Los proponentes decidieron retirarlo.

Se discutió luego el inciso siguiente: "Acordar convenios y tratados públicos y ratificarlos una vez aprobados por la Asamblea Legislativa, o si fuere del caso por una Asamblea Constituyente, según lo dispuesto en esta Constitución."

El Licenciado ORTIZ apuntó las siguientes observaciones a la moción: 1) para que guarde armonía con el inciso 4), artículo 97 aprobado definitivamente, debe incluirse también la referencia a la celebración de los concordatos o sean los acuerdos entre la Santa Sede y el Gobierno de la República; 2) la ratificación de los convenios y tratados públicos es una atribución exclusiva no, del Poder Ejecutivo, sino de la Asamblea Legislativa, el primero lo que hace es poner en práctica los tratados y convenios que ratifica la Asamblea Legislativa. Los proponentes de la moción la variación en los términos siguientes: en los que se han acogido las distintas observaciones apuntadas: "Celebrar convenios, tratados públicos y concordatos y promulgarlos y ejecutarlos, una vez aprobados y ratificados por la Asamblea Legislativa o si fuere el caso, por una Asamblea Constituyente, según lo dispuesto en esta Constitución."

La moción anterior fue aprobada.

Se discutió luego el inciso siguiente: "Prestar el auxilio que soliciten las Municipalidades y las Instituciones Autónomas para la ejecución de sus respectivos acuerdos y ejecuciones". Se presentaron algunas dudas en cuanto a la interpretación del inciso anterior. ¿En qué consiste ese auxilio?

El Diputado LEIVA observó que el auxilio podía ser económico.

El Licenciado GONZÁLEZ HERRÁN indicó que la idea había sido tomada del Proyecto del 49, sin embargo, los miembros de la Comisión Redactora no recuerdan los alcances y propósitos del mencionado inciso. Piensa que bien podría suprimirse, sin ningún perjuicio. Los proponentes señores Esquivel y Trejos decidieron retirarlo.

Por lo avanzado de la hora, el señor Presidente suspendió la sesión a las seis y treinta de la noche.— Marcial Rodríguez Conejo, Presidente. Fernando Vargas Fernández, Primer Secretario. Gonzalo Ortiz Martín, Segundo Secretario.

Notas

- ¹ La moción de los Diputados Trejos y Esquivel, de la que se entera Monseñor Sanabria por la prensa, provoca una respuesta inmediata del jefe de la Iglesia que la rechaza en su totalidad. Sus observaciones –como él las llama– son las siguientes:

ARZOBISPADO

San José de Costa Rica

Observaciones sobre una moción presentada a la Honorable Asamblea Nacional Constituyente (*)

Informan los periódicos de esta mañana, que en la sesión de ayer, de la Hon. Asamblea Nacional Constituyente, los Representantes don Juan Trejos y Lic. don Ricardo Esquivel, presentaron una moción relativa a los deberes y atribuciones que habrían de corresponder al Consejo de Gobierno, cuya creación proponen ellos. Entre aquellos y éstas figura la siguiente: “3) Conceder o negar el pase a los decretos conciliares, bulas y prescriptos pontificios, y cualesquiera otros despachos de la autoridad eclesiástica”. Acerca de tal moción me permito formular, con el respeto debido, las siguientes observaciones, en mi calidad de Arzobispo de San José.

- a) La Constitución anterior, al igual que las que la habían precedido, atribuía al Poder Ejecutivo el derecho que ahora se trata de asignar al Consejo de Gobierno. No así el Proyecto de Constitución presentado a la consideración y estudio de la Hon. Asamblea Constituyente por la Junta de Gobierno. Por esta razón, en el Memorándum que en su oportunidad presentaron a la Hon. Asamblea Nacional Constituyente, los Obispos de esta Provincia Eclesiástica, se abstuvieron de formular ningún reparo sobre esta materia.
- b) En las constituciones de Costa Rica, lo mismo que en las de no pocos países americanos, cuando menos en las del siglo pasado, figuraban textos como el que ahora es objeto de comentario, como vestigio de las doctrinas jurídicas regalistas del Siglo XVIII, imperantes en muchos países de Europa, pero sobre todo en España, al tiempo que las colonias americanas conquistaron su independencia. Sin embargo, de hecho, raras veces vuestros gobernantes hicieron uso de aquel presunto derecho, y que pueda recordarse, casi nunca en los últimos cincuenta años, convencidos, sin duda, de que ello significaba una invasión de funciones y una restricción odiosa sobre anti-democrática, de la libertad de pensamiento y de imprenta que la Constitución atribuye a todos los ciudadanos y a las entidades formadas por éstos.
- c) Aun prescindiendo de que la doctrina regalista que está a la base de aquellos textos, ha sido muchas veces anatematizada por la Iglesia, como contraria al derecho divino que a Ella le da vida, es indudable que el presunto derecho del “pase”, constituye un verdadero acto de tiranía contra la conciencia católica, que nunca podrá ver con buenos ojos que materias doctrinarias y disciplinarias propias de su Iglesia, tenga injerencia el Estado, cuya función primordial es respetar la conciencia de los ciudadanos. En teoría, cuando menos, aquel derecho presunto haría de la Iglesia una dependencia del Estado, y de los funcionarios de aquella otros tantos funcionarios del Gobierno. Esclavizada así la Iglesia, no merecerá el respeto que en justicia merece y que nuestras leyes y nuestros gobernantes han sido los primeros en tutelar.
- d) Según las normas de la conciencia católica, el Estado, inclusive la Asamblea Nacional Constituyente, no tiene derecho a arrogarse una función que no le corresponde. De aquí que ni la Iglesia ni sus funcionarios, así como tampoco los ciudadanos católicos, podrán en ningún caso someterse en conciencia a tal disposición, por grande que sea el afán de una y de los otros, de respetar las leyes que rigen el Estado. Si la jurisprudencia canónica contuviera algún canon en virtud del cual se pretendiera someter al “pase” eclesiástico, las disposiciones de la autoridad civil, con razón podríamos tachar de intromisión no autorizada, aquella regulación canónica, y aun el Estado que profesara la Religión Católica, Apostólica y Romana, como suya, no estaría obligada a someterse a ella, y si se sometiera, en la hipótesis, habría hecho dejación de su propia autonomía jurídica, es decir, habría dejado de ser Estado. Por la misma razón, si la Iglesia aceptara aquel principio que se quiere incorporar a nuestra Constitución, habría dejado de ser Iglesia. A todo lo cual debe agregarse que según demuestra la historia, cuando el Estado ha querido hacer uso de aquel presunto derecho, lo ha hecho o como represalia contra la Iglesia y sus funcionarios, o bien para fines de aprovechamiento político inmediato, nunca en beneficio de la conciencia católica de que es guardiana y tutora la Iglesia.

- e) De todo lo cual se desprende que la Iglesia, y con ella la conciencia católica, no puede en ningún caso someterse a aquel presunto principio. No lo hizo en los estados totalitarios, sobre todo en el Reich Alemán último y en la Rusia Soviética, y no lo hará en un estado republicano, y menos en uno que profesa la Religión Católica, Apostólica y Romana. En la Rusia Soviética al Estado se le atribuye la función que aquí se quiere atribuir al nuestro, y lo impone por la coacción y la fuerza. En un Estado Republicano, si verdaderamente merece tal nombre, nunca tratará siquiera de imponerlo por la violencia. Por consiguiente, de mantenerse aquella moción, o de conservarse el texto de la Constitución anterior, se habría legislado sobre algo en lo que el Estado no puede ser obedecido, y, llegados los casos, se habría sembrado la semilla de la discordia entre el Estado y la Iglesia y se habría creado un verdadero conflicto religioso.
- f) Por lo demás, puede estar seguro el Estado de que la Iglesia, en aquellas materias en que justamente puede estar interesado aquel, movida por la prudencia acumulada a través de siglos de tratar a los hombres, no omitirá escuchar la voz del Estado y atenderla en todo lo que sea lícito.

(f) Víctor Sanabria M.

San José, 19 de agosto de 1949.

- ² La institución del Servicio Civil fue incorporada al proyecto de Constitución Política remitido a la Asamblea por la Junta. En la comisión, el más entusiasta propulsor de tal iniciativa fue el Lic. Rafael Carrillo Echeverría, Constituyente suplente por la fracción social demócrata. Junto con sus compañeros, presenta moción para que, entre las atribuciones del Presidente y el Ministro respectivo, se incluya la siguiente norma: "Nombrar y remover con sujeción a los requisitos prevenidos por la Ley de Servicio Civil, a cualquiera de los restantes servidores de su dependencia". Ulate, que asumirá la Presidencia el próximo 8 de noviembre, interpreta que se le quieren atar las manos pues de hecho los empleados y funcionarios de alto nivel de la administración pública, nombrados por la Junta, seguirán en sus puestos, sin posibilidad de remoción. Por otro lado, circulan rumores de que la Junta, mediante un decreto ley, pretende "congelar" el aparato burocrático del Estado que ha adquirido proporciones desmedidas, además de sueldos muy elevados, como lo critica el mismo Ulate. Hay que recordar que la Junta Fundadora de la Segunda República, al instalarse el 8 de mayo anterior, despide muchos servidores públicos, sin previo aviso ni pago de sus prestaciones sociales, lo que se presta a muchas injusticias y arbitrariedades. Hubo, por ejemplo, casos de abnegados servidores estatales, con muchos años de estar en la función pública, que no solo perdieron el puesto sino su derecho de pensión. Entre los más afectados por la draconiana política de la Junta figuran los educadores afiliados a la UNE (Unión Nacional de Educadores) que habían dejado la ANDE, cuya cúpula estaba constituida mayoritariamente por dirigentes magisteriales de la oposición. Ahora la situación es a la inversa. La Junta teme que haya un despido masivo de servidores públicos en la próxima administración.

Alarmado por lo que pasa en la Constituyente, Ulate llama a su oficina al Diputado Ricardo Esquivel a quien, con alguna frecuencia, usa como emisario suyo. "Esta mañana tuve el honor de ser llamado a la oficina del señor Ulate, el cual me autorizó para que expresara a la Cámara su absoluta inconformidad con la moción en debate. Teme el señor Ulate que si esa moción pasa, no podrá reajustar el presupuesto a las necesidades reales del país, pues para nadie es un secreto el desarrollo enorme de la burocracia bajo la actual Junta de Gobierno." Ante las presiones de Ulate, los Constituyentes dan marcha atrás. Los social demócratas, para salvar la institución del Servicio Civil, aceptan la inclusión de un artículo transitorio, para que la ley de Servicio Civil entre en vigor no antes del 8 de noviembre de 1950, lo que desata las manos del próximo Presidente, para así quitar y poner a quien se le antoje, incluyendo a los funcionarios de las instituciones autónomas y de los bancos. Por las dudas, el emisario de Ulate, dice "que votará el transitorio propuesto en la inteligencia que entrará en vigor el próximo 8 de noviembre y que no podrá abarcar situaciones anteriores a él."