

## ACTA N° 99

**N° 99.**– Nonagésima novena acta de la sesión celebrada por la Asamblea Nacional Constituyente a las quince horas del día treinta de junio de mil novecientos cuarenta y nueve, bajo la Presidencia del Dr. Rodríguez. Presentes los señores Diputados Vargas Fernández y Ortiz Martín, Secretarios; Arias, Acosta Jiménez, Baudrit González, Baudrit Solera, Brenes Gutiérrez, Brenes Mata, Desanti, Esquivel, Facio, Fournier, Gamboa, Gómez, González Flores, González Herrán, González Luján, Guido, Herrero, Jiménez Núñez, Leiva, Madrigal, Monge Álvarez, Monge Ramírez, Montealegre, Montiel, Oreamuno, Ruiz, Solórzano, Trejos, Valverde, Vargas Castro, Vargas Vargas, Volio Jiménez, Volio Sancho, Zeledón, y los suplentes, Castaing, Morúa, Rojas Espinosa, Chacón Jinesta, Castro Sibaja, Venegas, Rojas Vargas y Jiménez Quesada.

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

Artículo 2°.– Lectura de la correspondencia:

a) Carta de la Cámara de Industrias de Costa Rica recomendando la elección del Concejo Municipal de la ciudad de San José, mediante el sistema funcional y no por el de elección popular.

b) Carta de la Cámara Nacional de Comerciantes Detallistas sobre el mismo punto anterior.

c) Carta del Colegio de Ingenieros de Costa Rica sobre el mismo punto.

d) Carta del Sindicato de Comerciantes Detallistas sobre el mismo punto.

e) Carta del señor Gobernador de la Provincia, y Ejecutivo Municipal, en la que adjunta un informe de las labores efectuadas por el actual Concejo Municipal de la ciudad capitalina.

Artículo 3°.– Se continuó en la discusión de las revisiones presentadas en cuanto a lo aprobado hasta la fecha sobre la nueva Constitución.

El Diputado GONZÁLEZ HERRÁN presentó moción para que el artículo 115 se lea del modo siguiente:

“Para efectos de la administración pública, el territorio de la República continuará dividido en provincias, éstas en cantones, y éstos, en distritos. La ley podrá establecer distribuciones especiales.

La formación de nuevas provincias podrá decretarse por la Asamblea Legislativa observando los trámites de reforma a esta Constitución, pero únicamente si el proyecto respectivo fuere aprobado de previo por un plebiscito, que ordenará celebrar la misma Asamblea en la provincia o provincias que habrían de sufrir desmembración.

La creación de nuevos cantones requiere ser aprobada por la Asamblea Legislativa, en votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros.”

El proponente indicó la conveniencia de establecer en la Constitución reglas para la creación de nuevas provincias o cantones en la forma como lo señala el proyecto del 49.

Sometida a votación la moción anterior, fue aprobada. En consecuencia, el artículo 115, se leerá en la forma indicada.

En relación con el artículo 116, el Diputado ESQUIVEL presentó moción de revisión para que el mencionado artículo se lea del modo siguiente: “El Gobierno Municipal que existirá en

cada cabecera de cantón para la administración de los intereses y servicios locales, estará a cargo de un cuerpo deliberante y de un funcionario ejecutivo que designará la ley.”

El señor Esquivel explicó los alcances de su moción, que no tiene otro, objeto que el de suprimir el régimen de los Intendentes creado por la Asamblea, por considerarlo innecesario y gravoso para la economía de las corporaciones municipales. Insistió en la amarga experiencia que nos dejara el establecimiento de los Intendentes en Costa Rica, institución que apenas duró escasos cuatro años y que tuvo que suprimirse por el fracaso de la misma. Si en ese entonces fracasó la institución –continuó diciendo– ¿Cómo es posible pretender ahora establecerla de nuevo? o es acaso que la experiencia en materia administrativa no es digna de tomarse en cuenta? Por otra parte, los Intendentes tan sólo significarán una nueva carga burocrática para nuestras municipalidades, la mayoría de las cuales se encuentran en difíciles circunstancias económicas. Luego apuntó las inconveniencias de la autonomía absoluta municipal, refiriéndose a los casos dolorosos del pasado de malversación de fondos comunales, lo que motivó la intervención del Poder Ejecutivo en la marcha de las municipalidades. Lo más conveniente para los intereses de la comunidad es la de conservar el sistema tradicional que nos ha regido en materia municipal.

El Diputado FOURNIER indicó que en ocasiones anteriores había estado de acuerdo con el sistema de los Intendentes, como un medio de preservar la autonomía municipal, tesis que también había defendido en el seno de la Comisión Redactora del Proyecto del 49. Sin embargo, debido a una serie de razones, ha cambiado de parecer, y piensa que en la Constitución no se debe hablar concretamente de los Intendentes. Lo adecuado es decir que el ejecutivo municipal será el funcionario que designe la ley, con lo que se deja la puerta abierta para que, en el futuro, si se estima conveniente el sistema de los Intendentes, lo adopten las municipalidades que así lo deseen. Aclaró sin embargo, que él siempre considera la bondad del sistema, empleado en la mayoría de los países de Europa y América. En Europa se les conoce con el nombre de burgomaestres, y en América, con el de Alcaldes. Es sabido la importancia que tienen estos funcionarios. Citó concretamente la importancia de los Alcaldes de ciudades como Nueva York y La Habana. Terminó diciendo que votaría la moción del señor Esquivel.

El Representante ZELEDÓN manifestó que, para ser consecuente con su voto anterior cuando en el seno de la Asamblea se debatió el asunto de los Intendentes no votaría la moción propuesta, por cuanto no se le había convencido de la inconveniencia del sistema, que considera adecuado como un medio de garantizar la autonomía municipal. Repitió que prácticamente el sistema de los Intendentes no había sido experimentado en Costa Rica, ya que nunca lo fueron de elección popular. Ahora se pretende que su nombramiento lo haga directamente el pueblo por medio del sufragio. De ahí que el argumento del señor Esquivel carece de validez, pues se va a practicar un sistema nuevo. Luego indicó la conveniencia de alterar el artículo 116 en el sentido de que los Intendentes no serán nombrados en proporción de los cantones sino en proporción al monto de las rentas, de los mismos.

Los Representantes CHACÓN JINESTA, BAUDRIT SOLERA y HERRERO defendieron la tesis del régimen de las intendencias. El primero apuntó la necesidad de la mencionada institución, como medio de garantizar la autonomía de las municipalidades. Observó que los antecedentes peores del régimen municipal son aquéllos en que los Ejecutivos municipales estaban atendidos por Gobernadores de nombramiento directo del Poder Ejecutivo. Las municipalidades –añadió– prácticamente no pueden realizar labor alguna, por cuanto sus acuerdos y resoluciones, los ejecutan funcionarios del nombramiento del Ejecutivo. De ahí que es necesario mantener el sistema

de las Intendencias. El segundo manifestó que no se había dado ningún argumento nuevo que justificara la derogación del régimen de los Intendentes. Al contrario, se ha demostrado la bondad del sistema, que no significa un gasto más para las municipalidades, pues es sabido que éstas pagan una suma determinada a los Ejecutivos Municipales. Luego expresó la conveniencia del sistema de elección popular de los Intendentes, para que no dependan de los regidores y sean responsables ante sus electores. El tercero señaló la conveniencia de un buen Ejecutivo Municipal, para que las municipalidades puedan realizar una buena labor. El Diputado VARGAS CASTRO declaró que no votaría la moción planteada, por considerar al Intendente como un munícipe más, que vendrá a devengar un sueldo, que en la mayoría de los casos no podrá ser pagado por las municipalidades, sobre cuyas espaldas gravitan compromisos económicos muy fuertes. Agregó que no era cierto que el régimen de las intendencias venía a garantizar la autonomía municipal. La práctica nos dice que las municipalidades trabajan cuando están bien integradas, como el actual Concejo Municipal capitalino. Lo fundamental no es que el Ejecutivo Municipal sea de elección popular, sino la propia integración de la corporación municipal. Si la integran elementos capaces y trabajadores, las corporaciones municipales desempeñarán una buena labor.

Puesta a votación la moción de revisión planteada por el Diputado Esquivel, fue aprobada.

En relación con el mismo artículo 117 los Representantes TREJOS, VARGAS CASTRO, MONTIEL, ESQUIVEL, BRENES MATA, GAMBOA y FOURNIER presentaron moción para agregar un nuevo párrafo al artículo 117 de la Constitución que diga:

“Sin embargo, la ley podrá determinar la forma en que ha de integrarse la Municipalidad del cantón Central de San José.

Transitorio.— La Municipalidad del cantón Central de San José, que habrá de tomar posesión el 1° de diciembre de 1949, será integrada siguiendo el mismo sistema empleado para designar el Concejo Administrativo Municipal de San José, actualmente en funciones.”

El Diputado GONZÁLEZ HERRÁN presentó moción para que del mismo artículo 117 aprobado se suprimiera el párrafo “órganos de la soberanía”, con el objeto de que ese artículo se lea del modo siguiente: “Las corporaciones municipales son autónomas y de elección popular.”

El proponente de la moción anterior explicó que la supresión por él solicitada no venía a alterar en nada la autonomía municipal, por cuanto se dice que las corporaciones municipales son autónomas y de elección popular. El señor LEIVA se opuso a la supresión pedida. Indicó que existía un error por parte de algunos señores Diputados, ya que el artículo 117 no dice que las corporaciones municipales son órganos soberanos —lo que sería impropio— sino que son órganos de la soberanía, que pertenecen a la soberanía nacional. Citó al profesor Posada que sostiene que aún cuando se afirma que la soberanía reside en el pueblo o en la nación, quien verdaderamente la ejerce es lo que se llama el “pueblo político”, integrado por aquellos ciudadanos que sufragan. Ahora bien —continuó diciendo el señor Leiva— si el pueblo político es el que elige a los munícipes, ¿cómo es posible que no delegue parte de su soberanía en las municipalidades, como la delega en el Presidente y en la Asamblea Legislativa? Añadió que la autoridad de una Municipalidad dimana del voto popular y no de una ley. El Representante ORTIZ expuso las razones por las cuales está de acuerdo con la supresión pedida. Manifestó que ya con anterioridad, cuando la Asamblea debatió el mismo asunto, se había pronunciado en desacuerdo con la inclusión de un concepto que estimaba a todas luces equivocado. Poste-

riormente entre sus alumnos del 5° año de la Escuela de Derecho, realizó una encuesta en ese sentido. Todas las respuestas vinieron a darle la razón. Agregó luego que las municipalidades no pueden ser órganos de la soberanía, por cuanto este concepto indica poder, capacidad de dictar leyes, plenitud jurídica de un organismo. Si un organismo es capaz de dictar sus propias leyes, es independiente. Si las municipalidades se dice que son autónomas y órganos de la soberanía en el futuro pueden llegar a presentarse muy serios conflictos, ya que nada les podrá impedir dictar sus propias leyes. Como soberanos que son, podrían dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, decretar prohibiciones, ordenanzas, etc. Lo propio es decir que las municipalidades son órganos autónomos de la Administración, pero no son órganos de la soberanía nacional. Se habla del soberano Congreso, porque es el que tiene la potestad de dictar las leyes. Pero no se habla de soberano Poder Ejecutivo o soberano Poder Judicial. Terminó diciendo que la supresión pedida en nada dañaba la autonomía municipal y el conservarla significa dejar un semillero de futuras dificultades.

Puesta a votación la moción de revisión del Diputado GONZÁLEZ HERRÁN, fue aprobada.

La moción de los señores TREJOS, MONTIEL, ESQUIVEL, BRENES MATA, GAMBOA y FOURNIER, provocó un largo debate en el que participaron varios señores Representantes. El Diputado LEIVA la combatió, por estimarla el principio de la extirpación del régimen municipal ya que se va a empezar por establecer que la Municipalidad de San José será integrada por medio de ternas y no por elección popular. Indicó que sólo en la Italia fascista las municipalidades se integraron en esa forma. En los países democráticos, como el nuestro, son de elección popular. El éxito del actual Concejo Municipal capitalino no nos puede llevar a una medida peligrosa, que da en tierra con la autonomía municipal, por cuanto el Ejecutivo participará en su integración en una forma más directa. El señor ESQUIVEL explicó los alcances de la moción suscrita y se refirió a algunas de las apreciaciones del compañero Leiva. Aclaró que la moción en debate no decía en qué forma se iba a integrar el Concejo Municipal de la capital, pues será la ley, previo un análisis detallado de los hechos, la que vendrá a establecer esa forma de elección, solo respecto al Concejo Municipal de San José por las características y los problemas propios de la capital, que no se presentan en ninguna otra parte. La complejidad de los problemas comunales de la ciudad capital, no tiene parangón con los otros que confrontan las demás ciudades o cantones de la República. Indicó luego el pésimo precedente de la Municipalidad capitalina integrada con un criterio eminentemente político, con los prejuicios de todos conocidos. El Concejo Municipal actual, en cambio, debido a su integración en la que privó el tecnicismo, y no la politiquería, ha desempeñado una gran labor, como lo demuestra el informe rendido por él mismo y del cual se ha distribuido una copia a cada Representante. Los números nos están diciendo –continuó– que el sistema de elección empleado con la actual comparación municipal, capitalina es absolutamente eficaz y eficiente. Los Representantes HERRERO y CHACÓN se pronunciaron en desacuerdo con la moción planteada, por considerarla sumamente peligrosa y contraria a los principios democráticos. El primero indicó que ese sistema permitiría que la Oposición no tuviera sus Representantes en la Municipalidad de San José, con las consecuencias del caso. ¿Qué ocurrirá –preguntó– el día en que exista un gobierno inescrupuloso? El Poder Ejecutivo tendrá más facilidades para intervenir directamente en la integración de la Municipalidad, que mediante el sistema de elección popular. El segundo apuntó que no se explicaba cómo la Asamblea, que con tanto entusiasmo había estado de acuerdo con la autonomía municipal, iba a propiciar una tesis que precisamente quebrantaba ese principio, ya que tiende a dejar en manos del Ejecutivo la integración de la Municipalidad capitalina. Existe un principio

democrático por medio del cual se establece que todos los funcionarios de cierto rango, encargados de la Administración Pública, son de elección popular. Añadió que la moción en debate iba contra el sufragio, aunque la sabía bien intencionada. Mientras nuestra Constitución diga que Costa Rica es una República democrática, representativa y popular, debe regularse por principios democráticos. Los regidores –de acuerdo con este postulado– deben ser de elección popular y no funcional, como ahora se pretende. El Diputado FOURNIER observó que el caso que confronta la ciudad de San José es muy diferente al de otras ciudades, debido al desarrollo alcanzado por la capital en los últimos años. De ahí que en el mismo Proyecto del 49 se contempló la posibilidad de crear para la capital un sistema de gobierno nuevo, como la creación, por ejemplo, del Distrito Nacional, que abarque a la ciudad y zonas circunvecinas, lo que llevaría a la supresión del sistema de elección popular, de la Municipalidad josefina. Agregó que el actual Concejo Municipal de la ciudad de San José ha realizado una gran labor por el sistema con que se integró, en el que no prevaleció la influencia de los politiqueros de barrio, sino que privó un criterio eminentemente técnico. Lo que se pretende es permitir que el sistema de elección de la Municipalidad capitalina se practique de nuevo. Si da los buenos resultados que hasta ahora ha dado, dejar abierta la puerta para que una futura Asamblea Legislativa adopte para el Concejo Municipal de la ciudad de San José, un sistema nuevo de elección que permita la supervivencia de los intereses comunales, por encima de los pasajeros, de la política.

El Diputado GAMBOA aclaró que no se estaba pretendiendo eliminar el sistema de elección popular de la Municipalidad capitalina, por cuanto el régimen municipal supone –como condición *sine qua non*– que los regidores lo sean electos popularmente. Si en la moción se habla de Municipalidad, significa que la integración de la misma forzosamente habrá de ser por el sistema de elección popular. El Diputado ZELEDÓN manifestó que no votaría la moción planteada, por ser un partidario decidido del sistema de elección popular, aún cuando en algunas ocasiones el sistema no opera en una forma eficiente. Sin embargo, –dijo– el sistema se puede perfeccionar en beneficio del pueblo, que tendrá la oportunidad de intervenir en todo lo que se relaciona con la Administración Pública. Calificó a la moción como lesiva de los principios democráticos. Observó luego que las dificultades bien podrían obviarse, retirando la moción en debate para discutir un sistema de gobierno nuevo para la ciudad de San José y zonas circunvecinas, mediante la creación, por ejemplo, del área metropolitana, con lo que no se violan los principios democráticos. Los Diputados VARGAS VARGAS y GUIDO se manifestaron en un todo en desacuerdo con la moción en debate. El primero la estimó como violatoria de los principios democráticos. El segundo expresó que no quería hacerle la ofensa al pueblo de San José que su Municipalidad no lo fuera de elección popular. Agregó que el sistema de elección por ternas es pésimo, ya que viene a instaurar el gobierno de los grupos, de los sindicatos, lo que va en contra de la Democracia, que es el gobierno de todos y para todos. El Diputado ORTIZ manifestó que no participaba del criterio expuesto por algunos señores Representantes, que han calificado a la moción como antidemocrática. Aclaró que no se le estaba quitando al pueblo ningún derecho –a su manera de entender las cosas– ya que la ley tendrá que venir a respetar el principio de elección popular de las municipalidades. Únicamente se estará aceptando para la próxima elección del Concejo Municipal capitalino el sistema que privó en la integración, del mismo, viniendo luego la Asamblea Legislativa a decir en qué forma habrá de elegirse en el futuro, que es diferente a integrarse. El Diputado VOLIO SANCHO atacó la moción en debate. Si el Gobierno de la República –dijo– es popular, representativo y fundado en el sufragio, tal y como lo decía la vieja Constitución del 71 y el Proyecto de la nueva, no podría establecerse un gobierno para

una zona determinada del país, que no sea a base de aquel principio, exceptuando solo un distrito nacional que llegara a crearse. Agregó que el sistema de elección funcional por ternas, por más eficiente que resulte, no tiene respaldo en los principios democráticos. Distinto sería si se apartara de la jurisdicción Municipal, un Distrito Nacional formado por la ciudad de San José y zonas circunvecinas, y regido por disposiciones especiales. Pero mientras en el cantón Central de San José exista una Municipalidad, la forma de integrar este cuerpo no puede ser otra que la elección popular. El Representante JIMÉNEZ QUESADA expresó que no se sabía a ciencia cierta lo que se iba a votar, ya que la moción en debate la explicaban de dos maneras diferentes. Mientras algunos dicen que la moción no atenta contra el principio de elección popular de la Municipalidad capitalina, otros entienden lo contrario. Añadió que tenía la sensación de que se estaba votando un cheque en blanco. El señor TREJOS observó que la moción realmente se puede interpretar de dos modos distintos, por lo que sugería a sus proponentes que la retiraran, a fin de que presentaran una fórmula nueva.

Los proponentes de la moción acordaron retirarla.

En relación con el artículo 118 el Diputado CHACÓN presentó moción para que el párrafo primero se lea del modo siguiente: "Los Regidores municipales desempeñarán sus cargos durante el término de cuatro años."

El proponente de la moción anterior explicó los motivos de la misma. Indicó que uno de los motivos principales de la desintegración de las municipalidades era la falta de remuneración para los Regidores. Si en el pasado, cuando estos funcionarios duraban apenas en sus cargos dos años, las corporaciones municipales se desintegraban con suma facilidad, en el futuro, ahora que los cargos van a durar cuatro años, el problema se presentará ineludiblemente. La única forma de evitar la desintegración de las municipalidades es dejando la posibilidad para que los Regidores devenguen un sueldo. El Regidor tiene funciones muy serias y delicadas. No es justo que en la Constitución se le señale que desempeñará su cargo gratuita y obligatoriamente.

Los Diputados ZELEDÓN Y HERRERO se manifestaron de acuerdo con la moción planteada. El primero indicó que no había razón para obligar a una persona a desempeñar un cargo de elección popular. Sugirió que se adicionara el artículo 118 en el sentido de que ninguna persona que haya aceptado su postulación en una papeleta, podrá renunciar a la misma. El señor Herrero apuntó que una de las causas del fracaso de las municipalidades se ha debido a la gratuidad de los cargos de Regidores. Lo más conveniente es dejar abierta la posibilidad para que esos cargos sean remunerados en los casos que designa la ley.

Sometida a votación la moción del señor Chacón, fue desechada.

El Representante VARGAS CASTRO expuso sus razones por las cuales no estaba de acuerdo con la tesis del señor CHACÓN. Si los munícipes desempeñaron siempre sus cargos gratuitamente —dijo— ¿por qué venir ahora a fijarles un sueldo? Las municipalidades desempeñan una buena labor, cuando las integran hombres responsables y trabajadores, y no porque sus Regidores devenguen un sueldo determinado.

Sometida a votación la moción, del Diputado CHACÓN JINESTA, fue desechada.

El Representante VOLIO SANCHO presentó moción para que el Transitorio del artículo 118 se lea así: "Para los efectos de las elecciones que habrán de verificarse el corriente año, se elegirá en cada cantón el mismo número de Regidores propietarios que han integrado los Concejos Municipales Administrativos y un suplente por cada propietario. Los Regidores que se elijan en dicha oportunidad tomarán posesión de sus cargos el 1° de diciembre de 1949, y durarán en el ejercicio de sus funciones hasta el 8 de noviembre de 1953. Los que fueron electos ese año,

durarán en sus cargos hasta el 30 de junio de 1958". Puesta a votación la moción del señor Volio Sancho, fue aprobada. En consecuencia el Transitorio se leerá en la forma indicada.

En relación con el artículo 120 el Representante ESQUIVEL presentó moción para que fuera suprimido, por considerarlo de carácter reglamentario, impropio de ir a una Constitución. Los Representantes LEIVA, GONZÁLEZ HERRÁN y FOURNIER se opusieron a la supresión del artículo 120, por estimarlo la máxima garantía para la autonomía del régimen municipal, pues en el futuro las apelaciones de los acuerdos y resoluciones municipales no serán resueltas por el Ministerio de Gobernación, sino por un Tribunal de la Corte Suprema de Justicia. Indicaron que las municipalidades nunca habían disfrutado de autonomía, habiendo llegado a convertirse en apéndices del Poder Ejecutivo, en virtud de la disposición que facultaba al Ministerio de Gobernación para resolver las apelaciones planteadas respecto a los acuerdos y resoluciones municipales. Por estas razones, estiman que el artículo 120 debe conservarse íntegramente, como único medio de garantizar la verdadera autonomía municipal. El señor ESQUIVEL de nuevo intervino en el debate para defender la tesis de su moción. Manifestó que el Poder Judicial estaba recargado de trabajo y de obligaciones y que no se justificaba que ahora se le fijaran las nuevas responsabilidades, cuales son la resolución de las apelaciones planteadas respecto a los acuerdos municipales. A la larga el país vendrá a resultar perjudicado, por cuanto los señores Magistrados tendrán que desentenderse de sus delicadas funciones, para enfrascarse en el estudio de las apelaciones sobre acuerdos municipales, que la mayoría de las veces versan sobre cuestiones sin mayor importancia o sobre cuestiones locales.

Puesta a votación la moción del Diputado Esquivel, fue desechada.

El Representante LEIVA presentó moción para que el inciso 1) del artículo 120 se lea del modo siguiente: "Por el funcionario que indique la ley, en forma de veto razonado". La moción anterior fue aprobada. En consecuencia el artículo 120 de la nueva Constitución se leerá así:

«Los acuerdos y resoluciones de las municipalidades podrán ser recurridos:

1°.- Por el funcionario que indique la ley, en forma de veto razonado.

2°.- Por el particular que se sienta perjudicado.

En ambos casos, los antecedentes pasarán al Tribunal dependiente del Poder Judicial que indique la ley para resolver en grado, salvo que la Municipalidad acoja las objeciones y revoque el acuerdo o resolución vetado o apelado.

El Diputado FOURNIER presentó moción para agregar al artículo 120, después de "resoluciones de las municipalidades", el concepto "inconstitucionales o ilegales".

La moción fue desechada.

Por avanzada la hora, y habiendo quedado en el uso de la palabra el Diputado Esquivel, el señor Presidente suspendió la sesión a las seis y cuarenta y cinco de la noche.— Marcial Rodríguez Conejo, Presidente.— Fernando Vargas Fernández, Primer Secretario.— Gonzalo Ortiz Martín, Segundo Secretario.

