

ACTA N° 135

N° 135.— Centésima trigésima quinta acta de la sesión celebrada por la Asamblea Nacional Constituyente a las quince horas del veintitrés 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, Monge, Monge Ramírez, Montiel, Jiménez Núñez, Zeledón, Gamboa, Volio Jiménez, Baudrit González, Arias, Jiménez Quesada, González Herrán, Baudrit Solera, Fournier, Facio, Valverde, Esquivel, Acosta Jiménez, González Flores, Guido, Madrigal, Solórzano, Dobles, Castaing, González Luján, Trejos, Montealegre, Pinto, Herrero, Gómez, Guzmán, Volio Sancho, Leiva, Ruiz, Desanti, y los suplentes, Lobo, Rojas Vargas, Rojas Espinosa, Chacón y Morúa.

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

Artículo 2°.— El Diputado LEIVA presentó moción para que se agregue un inciso al artículo que se refiere a las atribuciones y deberes del Presidente conjuntamente con el respectivo Ministro de Gobierno, que diga así: “Suscribir los contratos administrativos no comprendidos en el inciso 14) del artículo 97 de esta Constitución, a reserva de someterlos a la aprobación de la Asamblea Legislativa, cuando estipulen exención de impuestos o tasas, o tengan por objeto la explotación de servicios públicos o de recursos y riquezas naturales del Estado. Exceptúanse los casos regidos por leyes especiales.”

El proponente explicó que su moción casi íntegramente la incluía el Proyecto del 49, inciso 10), artículo 232. Los señores Trejos y Esquivel la tenían presentada como moción, pero luego la retiraron, por cuanto se dijo que el inciso 14), artículo 97, ya aprobado, contemplaba esa situación. Sin embargo, ambos incisos se refieren a dos casos distintos.

El Licenciado ESQUIVEL le preguntó al señor Leiva si no caen dentro de ese inciso y en consecuencia necesitan aprobación legislativa, los contratos para establecer en el país industrias nuevas, regulados por leyes que otorgan toda clase de facilidades a esas industrias, a efecto de que se puedan desarrollar en el país. El mocionante le aclaró que la excepción final solucionaba el problema. Sin embargo, el Diputado Esquivel indicó que aún le quedaban ciertas dudas, por ejemplo, en cuanto a contratos para la explotación de servicios públicos. Un contrato entre el Estado y una empresa de autobuses, por ejemplo, para transportar el correo, ¿tendrá que venir a la Cámara para su aprobación? El mocionante observó que esos contratos pequeños están siempre regidos por leyes especiales. La mayor parte de las veces esos contratos los suscriben, no el propio Presidente, sino dependencias menores, con los interesados. Su intención es que entre las facultades del Ejecutivo quede la de suscribir esa clase de contratos administrativos que no son de gran envergadura. Los servicios públicos a que se refiere su moción son los de gran importancia, como los ferrocarriles. Puesta a votación la moción del señor Leiva, fue aprobada.

Artículo 3°.— Se discutió luego la Sección Tercera del Título IX, del Poder Ejecutivo, de la Carta del 71, que se refiere a las responsabilidades del que ejerce el Poder Ejecutivo.

Los Representantes ESQUIVEL y TREJOS presentaron moción para que el artículo 110 de la Constitución de 1871, se lea así: “El Presidente de la República será personalmente responsable del uso que hiciera de aquellas atribuciones que según esta Constitución le corresponden en

forma exclusiva. Cada Ministro de Gobierno será conjuntamente responsable con el Presidente respecto al ejercicio de las atribuciones que esta Constitución les otorga a ambos. La responsabilidad por los actos del Consejo de Gobierno alcanzará a todos los que hayan concurrido con su voto a dictar el acuerdo respectivo.”

El Diputado VOLIO JIMÉNEZ observó que en la Constitución no debía quedar ningún término ambiguo, que luego se pueda prestar a dudas. Piensa que el término “uso” de la moción anterior puede prestarse a esas dudas. En cambio, la Carta del 71 emplea el término correcto “abuso”, que significa una extralimitación de las facultades del Presidente.

El Licenciado ESQUIVEL aclaró que si el uso es legal, bueno, no acarrea ninguna responsabilidad. Si el uso que el Presidente hace de sus atribuciones es malo, ilegal, existe responsabilidad.

El Representante JIMÉNEZ QUESADA expresó que, para saber lo que iba a votar, necesitaba saber qué clase de responsabilidad es la que señala el artículo en debate. Como es sabido existe la responsabilidad civil, y penal, y en derecho constitucional la responsabilidad política. Si la moción que se discute no se aclara –dijo– vamos a evolucionar rápidamente, por una interpretación posterior, hacia un régimen semiparlamentario.

El Diputado ESQUIVEL se refirió a la interpelación anterior. Sin que en esto tenga que ver mi opinión personal –dijo– opinión que ya expuse en otra ocasión, no debemos apartarnos de lo ya aprobado por la Cámara. El inciso 24), artículo 97 aprobado definitivamente aun contra mi criterio personal, consignó un evidente principio de régimen semiparlamentario, ya que se facultó a la Asamblea Legislativa para decretar votos de censura contra los Ministros por actos inconstitucionales o ilegales, o capaces de causar evidente perjuicio público. Nosotros no podíamos desentendernos de esa disposición de la nueva Constitución. La responsabilidad de que habla este capítulo se refiere a todos los aspectos de la misma, incluso la responsabilidad política.

El Diputado JIMÉNEZ QUESADA expresó que, de acuerdo con la interpretación del Licenciado Esquivel, el artículo en debate establece la responsabilidad penal, civil y política. Si esto es así, lógicamente tenemos que llegar al resultado que se derivará de la emisión de un voto de censura a un Ministro: su caída y aun hasta la del propio Presidente. Ya no se trata de un sistema semiparlamentario, sino parlamentarismo puro. Si se dice que un Ministro es responsable de sus actos y si esa responsabilidad apareja la responsabilidad política, es lógico que un Ministro censurado tenga que caer. Añadió que cuando se discutió el inciso 24) del artículo 97, se dijo claramente que el voto de censura no implicaba estrictamente la caída del Ministro, sino que se trataba de una simple llamada de atención por parte de la Cámara. Ahora se pretende pasar una moción, que lleva implícita la responsabilidad política del Presidente y de sus Ministros de Gobierno.

De nuevo intervino en el debate el señor ESQUIVEL. Indicó que si el Ministro cae o no cae no es una consecuencia derivada del capítulo en discusión referente a las responsabilidades de quienes ejercen el Poder Ejecutivo, sino del inciso 24), artículo 97, de la nueva Constitución, ya aprobado definitivamente por la Cámara. Se recordará –agregó– que la Cámara aprobó la primera parte de la moción Social Demócrata encaminada a establecer en Costa Rica un sistema semiparlamentario, pero desechó la parte segunda de esa moción. En la forma en que quedó ese inciso –aprobado a pesar de la oposición de varios señores Diputados, entre otros él mismo– si la Asamblea Legislativa da un voto de censura a un Ministro, se va a crear un conflicto político muy grave. Además, entre lo ya aprobado se estable-

ció que el Poder Ejecutivo lo ejercen el Presidente de la República con la obligada colaboración de los Ministros de Gobierno. De ahí que hayan denominado al capítulo en discusión de las responsabilidades de los que ejercen el Poder Ejecutivo para ceñirse estrictamente a lo ya aprobado. Terminó diciendo que al proponer a la Cámara una moción como la que está en debate, no hacen más que ser consecuentes con lo aprobado definitivamente, quieran o no quieran.

El Representante JIMÉNEZ QUESADA apuntó otra objeción a las mociones de los señores Trejos y Esquivel. El artículo 110 habla de la responsabilidad en general del Presidente, de los Ministros y del Consejo de Gobierno. Luego, en un nuevo artículo 111, enumeran taxativamente otros actos de los que son responsables el Presidente y el Ministro o los Ministros de Gobierno. El artículo siguiente que proponen, el 112 se refiere a la responsabilidad penal del que ejerce la Presidencia o de los Ministros de Gobierno. Añadió que no le interesaba cómo en el futuro se vayan a manejar los Presidentes, por cuanto él no es político. Sin embargo, piensa que el sistema parlamentario o semiparlamentario no cabe en Costa Rica. Lo que se ha propuesto en sus intervenciones es la de motivar su voto, pues nunca vota una moción que no sabe a dónde nos puede llevar en el futuro.

El Diputado ARROYO expuso que, a su juicio, la responsabilidad de los que ejercen el Poder Ejecutivo no es de tal orden que un voto de censura llegue hasta provocar la caída de un Ministro, si expresamente se acordó lo contrario. Por lo mismo, opina que esa posibilidad está excluida. La responsabilidad a que se refiere el artículo en debate es civil o penal, depende del buen uso o mal uso que hagan de sus atribuciones el Presidente y sus Ministros.

El Licenciado ORTIZ expresó que él no había votado el inciso 24), artículo 97 de la nueva Constitución, que establece la intervención directa de la Asamblea Legislativa en el Poder Ejecutivo. Consecuente con su voto anterior, no votará la moción propuesta. Añadió que el mencionado inciso no dice que el voto de censura no provocará la caída de un Ministro. Un Ministro censurado, a juicio de la Asamblea Legislativa, viene a ser culpable de actos ilegales o inconstitucionales, o bien que puedan causar evidente perjuicio público. En uso de sus atribuciones la Asamblea censura a un Ministro y lo declara culpable. Luego el Ministro es responsable por sus actos. Tendrá que caer indefectiblemente. La intención de la Cámara al aprobar esa atribución de la Asamblea Legislativa, fue la de que el voto de censura no trajera como consecuencia inmediata la caída del Ministro. Piensa que de aprobarse la moción en debate se caerá en el extremo opuesto, razón por la cual no la votará.

El Diputado ARROYO observó, refiriéndose a las palabras anteriores del compañero Ortiz, que una Asamblea Legislativa no tiene facultades para declarar culpable a nadie. Además, la Cámara desechó el inciso en el cual se establecía que el voto de censura provocaba la caída del Ministro, habiendo quedado, en consecuencia, las cosas muy claras. El único organismo que puede declarar la culpabilidad de una persona –concluyó el señor Arroyo– es la Corte. ¿Cómo es posible que una simple declaratoria de la Asamblea Legislativa en contra de un Ministro vaya a provocar su caída? Sólo el pronunciamiento de culpabilidad por parte de la Corte, podrá provocar esa caída, pues ese pronunciamiento vendrá a decir si el Ministro ha caído en responsabilidad penal o civil.

El Licenciado ORTIZ le aclaró al señor Arroyo que el texto del inciso 24) del artículo 97, es muy claro. Atribuye a la Asamblea Legislativa la facultad de emitir votos de censura contra los Ministros, cuando a su juicio de aquélla sean culpables de actos ilegales o inconstitucionales, o bien que causen evidente perjuicio público. Si los Ministros a juicio de la Asamblea, son culpables, lógicamente serán responsables.

El Representante ESQUIVEL nuevamente intervino en el debate, para advertir que la discusión era extemporánea. Ya el voto de censura a los Ministros –dijo– está incorporado en la nueva Constitución. Todas las especulaciones que hagamos al respecto, no pueden cambiar una realidad constitucional. Añadió que una cosa bien simple se complicaba, tratando de encontrar conexiones subterráneas entre dos artículos, conexiones que no existen. No era posible atribuir sólo responsabilidad al Presidente de la República, como lo dispone la Carta de 1871. Cuando el Presidente actúa solo, haciendo uso de sus atribuciones exclusivas, es responsable. Cuando actúa conjuntamente con el respectivo Ministro de Gobierno, ambos son responsables. Cuando es el Consejo de Gobierno el que actúa, la responsabilidad es de todos sus miembros.

El Diputado VOLIO SANCHO manifestó que a su juicio era conveniente precisar la naturaleza de la responsabilidad de los que ejercen el Poder Ejecutivo, es decir, del Presidente de la República y los Ministros de Gobierno. Se ha dicho con propiedad –continuó diciendo el orador– que la responsabilidad resultante del ejercicio de esas funciones es de tres clases: civil, penal y política. En eso todos estamos de acuerdo. En lo que diferimos es en los alcances de esa responsabilidad. No creo que la responsabilidad política implique la obligada dimisión del Ministro, y hasta del propio Presidente como aquí se ha sostenido por parte de uno de los señores Representantes. A mi juicio, una responsabilidad de carácter político no apareja más consecuencias que las de orden moral e histórico. El Presidente o el Ministro son responsables moralmente ante su propia conciencia, ante la del país y ante la historia. Distinto es cuando se trata de responsabilidades de orden civil o penal. En el primer caso la responsabilidad civil motiva la indemnización de daños y perjuicios, de acuerdo con nuestra legislación positiva. En el segundo caso, la responsabilidad penal acarrea la imposición de una pena. Agregó que no compartía la idea de que el inciso 24) del artículo 97 viene a configurar un régimen parlamentario o semiparlamentario. No se trata de una simple atribución de la Asamblea Legislativa para interpelar o censurar a un Ministro sin más consecuencias legales. El voto de censura no justifica la obligada dimisión del Ministro y la calificación de culpabilidad por parte de la Asamblea, no equivale a una declaratoria de responsabilidad del Ministerio. Puede opinar una Asamblea que determinado Ministro de Gobierno sea culpable de ciertos hechos graves, pero no por ello debe entenderse establecida la responsabilidad correspondiente. Esa responsabilidad la vendrían a establecer en definitiva los tribunales de justicia. Por todos estos motivos y por considerar muy adecuada la moción de los señores Trejos y Esquivel, le dará con mucho gusto el voto.

El Diputado ARIAS BONILLA manifestó que no comprendía por qué razón se afirma, por parte de algunos señores Representantes, que se ha establecido en Costa Rica un sistema semiparlamentario. Todos sabemos cómo se ejerce un sistema parlamentario o semiparlamentario en aquellos países donde se ha implantado. De eso –dijo– no hay nada aquí. Lo que se aprobó fue un principio, que a mí me pareció bueno y conveniente, tomado del Proyecto del 49, otorgándole a la Asamblea Legislativa la facultad de intervenir, en casos muy calificados, en la marcha del Poder Ejecutivo. Se trata de una sana política de equilibrio entre los distintos poderes del Estado. Simplemente se constitucionalizó la facultad de la Cámara de interpelar a los Ministros, facultad que ya consignaba el Reglamento del Congreso. La declaratoria de la Cámara no va a provocar la caída del Ministro. Añadió que el artículo en debate es muy distinto al inciso 24). Viene a establecer la responsabilidad del Presidente y de los Ministros de Gobierno, de acuerdo con las atribuciones otorgadas a los mismos. Por esas razones, votará la moción en debate.

Agotado el debate en torno a la moción de los señores Trejos y Esquivel, la Mesa la sometió a votación, habiendo sido aprobada.

Los mismos proponentes presentaron moción para que se incorpore al capítulo referente a las responsabilidades de los que ejercen el Poder Ejecutivo, un nuevo artículo que diga:

“Artículo 111. El Presidente de la República y el Ministro o Ministros de Gobierno que hubieren participado en los actos que en seguida se indican, serán también conjuntamente responsables:

1°.- Cuando comprometan en cualquier forma la libertad, la independencia política o la integridad territorial de la República.

2°.- Cuando impidan o estorben directa o indirectamente las elecciones populares, o atenten contra los principios de alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia, o contra la libertad, orden o pureza del sufragio.

3°.- Cuando impidan o estorben las funciones propias de la Asamblea Legislativa, o coarcten la libertad o independencia de que debe ésta gozar en todos sus actos o deliberaciones.

4°.- Cuando se nieguen a publicar o ejecutar las leyes y demás actos legislativos.

5°.- Cuando impidan o estorben las funciones propias del Poder Judicial o le coarcten a los tribunales con que deben juzgar las causas sometidas a su decisión, o cuando obstaculicen en alguna forma las funciones que corresponden a los organismos electorales o a las municipalidades.

6°.- En todos los demás casos en que por acción u omisión, viole el Poder Ejecutivo alguna ley expresa.”

Se acordó votar la moción anterior por incisos.

El Diputado GONZÁLEZ HERRÁN considera innecesaria la moción que viene a enumerar los casos en que también el Presidente y los Ministros son responsables, por cuanto ya se aprobó un artículo que sienta el principio general. Sugiere a los proponentes de la misma retirarla.

El Diputado ESQUIVEL expresó que no podía aceptar la idea del licenciado González Herrán. El artículo en debate contempla casos claramente definidos, de específica gravedad, de los cuales son responsables el Presidente y los Ministros que hayan participado conjuntamente en esos actos.

El Representante GAMBOA indicó que abundaba en las mismas ideas del señor González Herrán. Además, ya la Cámara aprobó un artículo que hace responsables a los funcionarios públicos que infrinjan la Constitución o las leyes, así como el artículo anteriormente aprobado de los señores Trejos y Esquivel establece, en un principio general, la responsabilidad de los que ejercen el Poder Ejecutivo. Por esas razones, no votará la moción planteada.

El señor TREJOS advirtió que siempre resultaba prudente precisar esos casos, que son de gran importancia, como lo hizo la Carta del 71.

Fueron aprobados los incisos 1), 2), 3), 4) y 5). En relación con el número seis, el Diputado GAMBOA aclaró que ese inciso constituía para él la demostración más palmaria de que todo el artículo sale sobrando. Puesto a votación, fue aprobado.

Los mismos proponentes de la moción anterior, presentaron la siguiente: “Artículo 112.- La responsabilidad del que ejerce la Presidencia de la República y de los Ministros de Gobierno por hechos que no impliquen delito, sólo podrá reclamarse mientras se encuentren en el ejercicio de sus cargos y hasta un año después de haber cesado en el mismo.”

El Diputado JIMÉNEZ QUESADA pidió se le aclarara el artículo anterior. ¿Cómo se debe entender el mismo?, preguntó. Se está estableciendo una prescripción más corta que la que

consigna el Código Civil. Entiende que si un Presidente delinque no le prescribe la pena, si no es por los medios que señala el Código Civil.

El Representante BAUDRIT SOLERA explicó que la moción en debate aparece en el Proyecto del 49, de donde la tomaron sus proponentes. El origen de la disposición fue la de tratar de equiparar la duración de la responsabilidad civil de los integrantes del Poder Ejecutivo con la de los funcionarios que administran justicia. De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial, Magistrados, Jueces y Alcaldes quedan a salvo de la responsabilidad civil, independientemente de la responsabilidad penal, un año después de que se terminó el juicio en que se causó el agravio. Si es conveniente la regla en el Poder Judicial, no hay razón para no aplicársela a los miembros del Poder Ejecutivo. En esta forma, pensamos que poníamos a salvo de persecuciones tardías a los funcionarios de la Administración Pública. Repitió que no se trataba de una novedad. Para los Magistrados, para los Jueces y para los Alcaldes existe lo propio en nuestro derecho positivo, según aparece en el artículo 227 de la Ley Orgánica referida. La Constitución de 1917 tenía una regla similar a la que ahora se propone. Debe advertirse que no se trata de la prescripción, sino de caducidad de un derecho, según distingo que admite ya la doctrina jurídica.

Sometida a votación la moción de los señores Trejos y Esquivel, fue aprobada.

El Diputado FOURNIER presentó moción para que al final de la sección Tercera del Título sobre el Poder Ejecutivo se adopte un artículo que diga así: "El Presidente, los Vicepresidentes de la República y el encargado de la Presidencia, mientras dure en sus destinos, no podrán ser perseguidos ni juzgados sino después de que, en virtud de acusación interpuesta, haya declarado la Asamblea Legislativa haber lugar a formación de causa penal."

Puesta a votación la moción anterior, fue aprobada.

El Diputado VOLIO SANCHO presentó moción para agregar al inciso 2) del artículo 111 ya aprobado, la frase siguiente: "o de la libre sucesión presidencial" después de donde dice "Presidencia". En tal forma, el mencionado inciso se leerá: "Cuando impidan o estorben directa o indirectamente las elecciones populares, o atenten contra los principios de alternabilidad en la presidencia, o de la libre sucesión presidencial, o contra la libertad, orden o pureza del sufragio." El mocionante explicó que tan sólo deseaba armonizar las disposiciones del inciso 2), artículo 111 y del 110, aprobado definitivamente en cuanto al fondo. Se aprobó la moción del Representante Volio Sancho. En consecuencia, el inciso 2), artículo 111, se leerá en la forma indicada anteriormente.

Se continuó luego en la discusión de la Sección Cuarta del Título referente al Poder Ejecutivo, sobre los Secretarios de Estado.

El Representante GONZÁLEZ HERRÁN presentó moción para cambiar el nombre de la mencionada Sección, para que se llame "de los Ministros de Gobierno", moción que fue aprobada.

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