

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo  
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)  
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

## INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

**TEMA:EL VOTO DE CENSURA**

### **RESUMEN**

El presente informe contiene un estudio acerca del voto de censura que ejerce la Asamblea Legislativa. En el primer apartado se muestra la normativa que regula esta materia. El segundo punto incluye doctrina sobre el tema, aspectos como el trámite a cumplir en los casos de censura y una perspectiva de su objetivo. Por último se incluye una resolución de la Sala Constitucional acerca del control que ejerce la Asamblea Legislativa e incluye el voto de censura.

### **SUMARIO**

## **Índice de contenido**

NORMATIVA.....	3
Constitución Política.....	3
Reglamento Asamblea Legislativa.....	3
DOCTRINA.....	3
Introducción.....	3
Trámite para cumplir en los casos de censura.....	4
Algunos de los casos de moción de censura en Costa Rica.....	5
El voto de censura.....	6
JURISPRUDENCIA.....	8
La función de control de la Asamblea Legislativa.....	8
FUENTES UTILIZADAS.....	10

## **NORMATIVA**

### **Constitución Política<sup>1</sup>**

ARTÍCULO 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:

[...]

24) Formular interpelaciones a los Ministros de Gobierno, y además, por dos tercios de votos presentes, censurar a los mismos funcionarios, cuando a juicio de la Asamblea fueren culpables de actos inconstitucionales o ilegales, o de errores graves que hayan causado o puedan causar perjuicio evidente a los intereses públicos.

Se exceptúan de ambos casos, los asuntos en tramitación de carácter diplomático o que se refieran a operaciones militares pendientes

### **Reglamento Asamblea Legislativa<sup>2</sup>**

#### ARTICULO 188. Censura a Ministros

Los votos de censura a que se refiere el inciso 24) del artículo 121 de la Constitución Política, deberán pedirse en forma escrita por uno o varios diputados. El Directorio fijará la fecha para discutir la petición; sin embargo, la discusión no podrá efectuarse antes de cinco días, ni después de diez, contados a partir del día en que se presentó la iniciativa. El Directorio comunicará inmediatamente esa fecha al Ministro correspondiente. La moción de censura debe concretar los motivos en que se funde. El pronunciamiento de la Asamblea se considera firme y no será procedente, en consecuencia, el recurso de revisión.

## **DOCTRINA**

### **Introducción<sup>3</sup>**

La censura es un instituto jurídico, normado a nivel constitucional y reglamentario, mediante el cual, los diputados

pueden solicitar que los ministros de gobierno sean censurados, en virtud de actuaciones inconstitucionales, ilegales o errores graves que causaron o puedan causar algún perjuicio al interés público. Se rige por un trámite especial que, de ser obviado en algunos de sus pasos, puede generar vicios en el procedimiento, situaciones que merecen ser analizadas en el presente estudio, como aplicaciones indebidas del instituto.

#### **Trámite para cumplir en los casos de censura<sup>4</sup>**

- Uno o varios diputados pueden solicitar por escrito la petición de censurar (usualmente, mediante moción). Pueden ser objeto de un voto de censura sólo los Ministros de gobierno en ejercicio.
- Siempre que no se trate de asuntos de carácter diplomático o que se refiera a operaciones militares pendientes, es objeto de censura cualquier actuación inconstitucional o ilegal, o error grave que haya causado o pueda causar perjuicio evidente a los intereses públicos.
- Quien puede emitir un voto de censura es la Asamblea Legislativa (es decir, el Plenario).
- La solicitud (moción) de censura debe concretar los motivos en que se funde.
- El Directorio Legislativo será quien fije la fecha para su discusión.
- El Directorio Legislativo le comunica al Ministro la fecha para la discusión de la moción presentada.
- Se discute en pleno la petición y Para ser aprobada, la moción de censura requiere de dos tercios de votos presentes de la Asamblea Legislativa (entiéndase Plenario).
- No procede revisión a lo acordado por la Asamblea.
- El voto de censura comporta una sanción moral de control político.

**Algunos de los casos de moción de censura en Costa Rica<sup>5</sup>**

Moción de censura contra el Ministro de Salud Pública, Dr. Carlos Castro Charpantier, por la gravedad de los hechos, en evidente perjuicio del interés público, respeto y consideración a todos los costarricenses (en relación con una entrevista sobre la utilización de los vehículos oficiales del Ministerio en actividades ajenas en el cumplimiento de sus funciones). Solicitud presentada: 26 de marzo de 1992 (folio 890). El Presidente fijó como fecha para conocer la moción el 7 de abril de 1992 (folio 894), y la nota que se le cursa al Ministro la envía la Primera Secretaría (folios 5 y 10). (No se indica la votación recibida, únicamente que fue rechazado, abril 1992, folios 1001 y 1002).

Moción de censura contra el Ministro de Hacienda, Leonel Baruch, por negarse reiterada y sistemáticamente a girar los recursos establecidos mediante leyes especiales para distintas instituciones públicas, cuyo financiamiento resulta indispensable para el desarrollo social del país. Solicitud presentada: 9 de mayo de 2001 (folio 1). Fue conocida la moción, hasta el 24 de mayo de 2001, en Acta N°. 12. El Presidente fijó como fecha para la discusión del voto el 4 de junio de 2001 (folio 5) y la nota que se le cursa al Ministro la envía la Primera Secretaría (folio 5). Rechazado. (47 diputados presentes, 18 a favor, 29 en contra junio 2001, folio 128).

Moción de censura contra la señora Ministra de Educación Pública, Astrid Fischel por sus actuaciones tendientes a incumplir con lo dispuesto en el Convenio Centroamericano sobre la Unificación Básica de la Educación y al irrespetar las disposiciones emitidas por la Sala Constitucional sobre el particular. (Acta N° 140 de jueves 6 de febrero de 2003). El Presidente fijó la fecha para la discusión de la moción. Desechado (Acta N° 144 de jueves 13 de febrero de 2003). En contra del voto de censura (bolas negras), veintinueve votos y a favor del voto de censura (bolas blancas), dieciocho votos (febrero, 2003).

Moción de censura contra el señor Ministro de Hacienda, Jorge Walter Bolaños Alfaro, Por acuerdo del Directorio, se le fijó la fecha para la discusión (Acta N° 150 de martes 25 de febrero de 2003). Pendiente de resolución.

En estos casos, se deduce que, uno o varios diputados presentan una moción de censura en el Plenario y que, es este órgano de máxima representación política quien la conoce, aprueba o imprueba, además de que, el sujeto sometido a una posible censura es siempre un Ministro.

### **El voto de censura<sup>6</sup>**

Nuestra Carta Magna contempla el voto de censura a los ministros de Gobierno, pero sin consecuencia política alguna. Es necesario desarrollar aún más esta institución para poder exigir responsabilidad política a quienes gobiernan. Un voto de censura con destitución forzosa del ministro, es un buen mecanismo para poner límites y para hacer una llamada de atención a un mal gobierno.

En el marco de un régimen presidencialista, instaurar el voto de censura no causa ningún perjuicio a la estabilidad del gobierno y menos aún a la del Estado. En efecto, la existencia de mecanismos que permitan la rendición de cuentas y la sanción por el mal ejercicio del cargo, contribuye a fortalecer la legitimidad democrática, pues estos son una vía de expresión ordenada de las demandas de la ciudadanía insatisfecha con un gobierno.

Obviamente, el ejercicio de este voto debe hacerse difícil, pues el sistema político no puede ser agitado en forma constante con demandas de remoción del personal político. En este contexto, la gobernabilidad -entendida pura y simplemente como el ejercicio del gobierno- no se vería afectada, pues el voto de censura no afecta a todo el gobierno sino tan sólo a los ministros considerados de manera individual. Es necesario señalar que la figura del presidente de la República, cuya legitimidad posee amplia base democrática (el voto popular), tampoco debe verse afectada por el voto de censura.

En este marco de reforma al inciso 24 del artículo 121 constitucional, conviene pensar en reducir el número de votos necesarios para la censura de los ministros (bajarlo a una simple mayoría), pero haciendo la salvedad de que el derecho a la censura de estos sólo podría ejercerse un número reducido de veces durante una legislatura, para evitar los riesgos de abuso y para cerrar las oportunidades de enfrentamiento continuo entre una fracción mayoritaria en el Poder Legislativo y un Poder Ejecutivo debilitado por carecer de mayoría parlamentaria.

La filosofía que debe presidir esta reforma es la de frenos y contra pesos, es decir, la de limitaciones al poder. A pesar de cierto gusto histórico por el caudillismo, por las jefaturas y por los líderes, lo cierto es que nuestra cultura política también presenta una constante en el llamado a la participación popular, pues de otro modo no podríamos explicarnos los grandes episodios históricos de lucha por la libertad de sufragio en nuestro país.

Llegó la hora de que enfrentemos el problema del poder desde una perspectiva diferente, cada vez más democrática. Democracia es limitación del poder. Quienes enfatizan en los riesgos de la

censura vienen de dos escuelas de pensamiento: una que teme a la anarquía que genera la excesiva politización, y otra -más pedestre- que sólo se preocupa por disfrutar el poder desde la soledad de las cúpulas.

Ninguna de las dos se justifica ni en la teoría ni en la práctica. Teóricamente, el voto de censura bien regulado constituye un mecanismo de control político inherente a la democracia. Prácticamente, nuestro pueblo tiene la suficiente madurez política para vivir un creciente proceso de participación cívica. Se justifica el temor de quienes se preocupan por los límites que puedan surgir a su poder, pues el aumento del control ciudadano evidentemente implica el fin de los procesos de oligarquización política en nuestro sistema.

Sobre este tema existen dos proyectos de ley en la corriente legislativa: el 11.954 y el 1.082. Este último contempla el derecho de interpelación parlamentaria a ministros, presidentes ejecutivos y directores de instituciones autónomas, así como el voto parlamentario de censura a estos funcionarios, con la obligatoria dimisión del servidor censurado. El primer expediente, un proyecto impulsado por el presidente legislativo de la legislatura anterior, diputado Alberto Cañas Escalante, estipula el voto de censura restringido a los ministros de Gobierno, el derecho de interpelarlos y la aprobación del Legislativo para el nombramiento de estos. Apunta que la caída del ministro como consecuencia del voto de censura será individual y no colectiva.

La realidad costarricense está madura para tales modificaciones, y así lo señala la exposición de motivos del expediente 11.954: "La experiencia democrática costarricense nos permite acercarnos a ciertas prácticas de los regímenes parlamentarios, que Costa Rica está madura para adoptar; el presente proyecto se inscribe dentro de ese pensamiento, y tiende a remozar y darles un nuevo sentido a las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo. "

El voto de censura restringido a los ministros parece ser la opción más inteligente, pues extenderlo a otros funcionarios que no son parte del Poder Ejecutivo, entrabaría el funcionamiento de las instituciones autónomas, sujetas ya a otro tipo de controles;<sup>16</sup> además, implicaría una confusión entre los órganos propiamente políticos y los órganos administrativos. La obligatoria dimisión es una medida trascendental que perfecciona las actuales limitaciones del texto constitucional regulador de esta materia. Más adelante nos referiremos a la aprobación legislativa del nombramiento de ministros.

## JURISPRUDENCIA

### La función de control de la Asamblea Legislativa<sup>7</sup>

"Es esta función de control, la que está adquiriendo mayor importancia en la labor que realiza la Asamblea. Función típica de los Parlamentos, y que se concibe como un instrumento indispensable y de "uso cotidiano" de los diputados. Consiste, en último término, en la verificación y formación de un juicio por parte del órgano legislativo respecto de las actuaciones de los Poderes Públicos y funcionarios públicos que los integran, en relación con los parámetros constitucionales, legales y políticos que deben enmarcar su actuación. El control político que ejerce la Asamblea Legislativa, se ejerce no sólo respecto del Poder Ejecutivo, sino en general, sobre todos los órganos e instancias públicas. Esta labor tiene como objetivo primordial, tutelar el ejercicio de la soberanía popular, por quien está constitucionalmente reconocido, como su principal agente de tutela; de esta manera sirve de garantía de la democracia, al servir de foro de publicidad en la actividad de los Poderes Públicos, con el fin de que el pueblo -titular de la soberanía- pueda reconocer las actuaciones de tales Poderes y su justificación. Para dar cumplimiento a lo anterior, la Asamblea Legislativa debe contar con los medios y recursos precisos para ello, los que procuran el exacto cumplimiento de la actividad gubernamental para confrontarla con los parámetros establecidos en la Constitución y por la propia Asamblea; además de poder contar con los procedimientos, cuya finalidad es establecer sanciones a los infractores, si la investigación fue desfavorable. Para cumplir con su objetivo, se le reconocen una gran variedad de mecanismos, escasamente regulados o del todo carentes de cualquier procedimiento para su concreción, por lo que el control, en la mayoría de los casos, si no es en todos, se produce sobre la base de criterios de oportunidad política, librados por los diputados. La interpelación de los Ministros, **el voto de censura**, el discurso del Presidente de la República el primero de mayo de cada año y las propias Comisiones de Investigación, son actividades políticas desarrolladas por la Asamblea Legislativa. Es importante recalcar que la trascendencia de esta competencia es que es permanente, es decir, no es un accidente o una competencia ejercida casuísticamente, sino que es un instrumento de depuración de las instituciones, vigilante de las jerarquías políticas y administrativas, en los gobiernos democráticos; y de acuerdo con la Constitución, el control parlamentario representa el único medio posible para que los ciudadanos, titulares de la soberanía, controlen continuamente a los gobernantes y a la Administración Pública en general. Y es precisamente en el período de sesiones

extraordinarias, con el desplazamiento de la iniciativa legislativa al Poder Ejecutivo, que el sistema de frenos y contrapesos se debilita por el aumento de las potestades normativas del Poder Ejecutivo, momento en que el Poder Legislativo debe aumentar sus posibilidades de control político, y no anularlo por completo durante el mismo. La posición contraria permitiría hacer escapar del control político a la actividad del Poder Ejecutivo, por cuanto, bastaría con dictar los recesos legislativos, a fin de evitar la actuación inmediata de la Asamblea Legislativa, para minimizar su impacto político. Por razones políticas, la Asamblea Legislativa tiene una potestad incita de autoconvocarse durante los recesos legislativos, en cuanto al órgano que realiza la función de control parlamentario sobre los demás entes y órganos públicos, es decir, sin necesidad de autoconvocarse; y es, precisamente, manifestación de la independencia de la Asamblea Legislativa.

En la misma sentencia reiteró la posición de la sentencia número 4364-93, de las catorce horas cincuenta y siete minutos del veinte de julio de mil novecientos noventa y tres, con respecto a las Comisiones Especiales de Investigación, en los siguientes términos:

"II. La atribución de la Asamblea Legislativa de nombrar comisiones para investigar cualquier asunto que la misma le encomiende, y rendir el informe correspondiente, constituye un instrumento normal e indispensable para que la Asamblea pueda desempeñar sus función de fiscalización política, que le es tan consustancial como la netamente legislativa. Sin embargo, esta atribución encuentra limitaciones insalvables, derivadas de consideraciones constitucionales, a saber (ver resolución número 1618-91):

a.- En primer lugar, sólo puede utilizarse como instrumento de la función legislativa de fiscalización política y, por ende, únicamente para investigar negocios, o de la forma en que se invierten los fondo públicos o conductas de los entes, órganos o funcionarios públicos, nunca de los particulares, quienes están excluidos, por definición, de dicha fiscalización.

b.- En segundo lugar, estas facultades que se atribuyen a las comisiones, no pueden ser para sustituir, invadir o entorpecer, total o parcialmente las funciones jurisdiccionales de los tribunales de justicia ni para contribuir a que otros lo hagan. En este sentido, es importante resaltar que la función jurisdiccional está exclusivamente en manos del Poder Judicial, de modo tal, que "ante ella cede cualquier función similar ejercida por otro Poder del Estado, como ya se ha dicho por esta misma Sala respecto del Tribunal de Servicio Civil." (Resolución número 441-91.)

c.- En tercer lugar, el ejercicio de las potestades de investigación y fiscalización legislativa debe fortalecer, y no debilitar, los derechos y libertades fundamentales.(...)

La investigación parlamentaria consiste en un conjunto de operaciones que culminan con la redacción o preparación de una o más relaciones por parte de la Comisión Investigadora, cuya finalidad precisamente es el control de la forma en que el gobierno, y en general la Administración Pública, desarrollan su cometido. Es el único instrumento que permite a los Parlamentarios una adquisición directa de información, acerca del funcionamiento de los demás entes públicos; por cuanto están dotadas de una serie de facultades especiales, como medio necesario para llevar a cabo su labor, como la de exigir la presencia de funcionarios públicos y particulares a declarar en su seno, solicitar informes a cualquier funcionario público, e inclusive, solicitar exhibición de documentos y registros, y eventualmente, sancionar a los que desobedezcan sus órdenes. Como se indicó antes, esta labor se ejerce dentro del principio de separación de Poderes, por lo que un límite objetivo de la investigación legislativa, lo constituye la propia competencia constitucional, es decir, no puede ejercer funciones propias de otros Poderes, ni puede conocer de los secretos de Estado, ni de los asuntos que se encuentren en tramitación con carácter diplomático, ni tampoco de los que se refieran a operaciones militares pendientes.

#### **FUENTES UTILIZADAS**

- 1 Constitución Política 7 de noviembre de 1949
- 2 Reglamento de la Asamblea legislativa del nueve de marzo de mil novecientos noventa y cuatro.
- 3 PEREZ PORTA, Teresa. El voto de censura: aplicación indebida. Revista Parlamentaria (Volumen 11 N° 2 Agosto 2003) p.329
- 4 PEREZ PORTA, Teresa. El voto de censura: aplicación indebida. Revista Parlamentaria (Volumen 11 N° 2 Agosto 2003) p. 331
- 5 PEREZ PORTA, Teresa. El voto de censura: aplicación indebida. Revista Parlamentaria (Volumen 11 N° 2 Agosto 2003) pp.336-337
- 6 URCUYO FOURNIER, Constantino. Presidencialismo versus parlamentarismo: una falsa confrontación. Revista Parlamentaria (Volumen 3 N° 1) 1995. pp. 29-30
- 7 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución. N° 13897 de las catorce horas cincuenta y un minutos del once de octubre del dos mil cinco.