

Alex Solís Fallas

Guía Práctica para el Control Parlamentario



328 3
S66g

Solis Fallas Alex

Guia practica para el control parlamen-
tario / Alex Solis Fallas -- 1 ed -- San Jose,
CR Asamblea Legislativa Centro para la
Democracia, 1996
p 60 (Serie PRODEL)

ISBN 9977-916-51-9

1 Practicas parlamentarias - CR 2 Cuer-
pos legislativos - CR I Titulo

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo ofrecido por la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), bajo los términos del Acuerdo de Proyecto No 515 0241 01 Las opiniones expresadas en este documento son del autor y no necesariamente representan las de la AID o PRODEL

Indice

PRESENTACION	6
INTRODUCCION	8
I. CONCEPTO DE CONTROL PARLAMENTARIO	10
A ¿Quién controla?	10
B ¿Por que se controla?	11
C ¿A quién se controla?	12
D ¿Qué se controla?	12
E ¿Para qué se controla o cuales son los propósitos del control parlamentario?	13
1 Propósitos legales	13
a Verificar la congruencia de las actividades de la Administración Pública y los funcionarios públicos con el ordenamiento jurídico	13
b Asegurar el cumplimiento de las leyes	14
c Revisar los decretos de urgencia	14
d Dar seguimiento a las resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia	14
e Vigilar la hacienda pública	14
2 Propósitos morales	14
a Investigar los hechos relacionados con los abusos de poder, la corrupción y el fraude	14
b Hacer públicos los actos de los poderes públicos	14
3 Propósitos políticos	15
a Verificar la conformidad de la acción gubernamental con el programa de Gobierno	15
b Evaluar el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo	15
c Evaluar y mejorar la eficiencia de la Administración Pública, en la consecucion de los objetivos establecidos	15

d	Evaluar la necesidad de los empréstitos o convenios similares, que se relacionen con el crédito público, celebrados por el Poder Ejecutivo y las instituciones autónomas	15
e	Asegurar que los programas del Poder Ejecutivo reflejan el interés público	16
f	Controlar y evaluar la ejecución del Presupuesto Nacional	16
g	Aprovechar la información para otros propósitos	16
F	¿Dentro de qué límites se controla?	16
1	Los constitucionales	16
2	Los asuntos de interés privado	17
3	Las comunicaciones orales y escritas	17
4	Los secretos de Estado	17
5	Los asuntos diplomáticos, militares y de seguridad nacional	17
G	¿Cuáles son los medios?	17
1	Instrumentos formales	17
2	Instrumentos informales	18
H	¿Qué consecuencias o efectos se derivan del control parlamentario?	18
II.	PROCEDIMIENTOS PARA LLEVAR A CABO EL CONTROL PARLAMENTARIO	20
A.	¿Cómo se controla?	20
B	¿Cuáles herramientas existen para ejercer el control parlamentario?	21
1	Voto de censura Modelos	22
2	Interpelaciones Modelos	24
3	Comisiones especiales de investigación Modelos	26
4	Presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República Modelos	33
5	Los mensajes presidenciales Modelos	36
6	Memoria anual de cada ministerio Modelos	38
7	Informes solicitados por la Asamblea Legislativa Modelos	42
8	Las preguntas parlamentarias Modelos	45
9	Autorización al Presidente de la República para salir del país Modelos	49
10	Las excitativas	51

III. INFORMES DE LAS COMISIONES INVESTIGADORAS	53
A. ¿Qué es un informe?	53
B. Ejemplo de un informe	53

Presentación

"Engrandecer a la Patria, denunciando a los corruptos, exigir responsabilidades a quienes se apartan del ordenamiento jurídico y denunciar la mentira de quienes prometen una cosa en campaña política y hacen otra al llegar al Poder no es para espíritus débiles. Por el contrario, es una tarea para los mas fuertes, para todos quienes ven en la función pública una oportunidad de servirle a Costa Rica, orientados sólo por los principios de la honradez, la responsabilidad, el trabajo y la verdad"

Con estas palabras concluye don Alex Solís su obra *"El Control Parlamentario"*, recientemente galardonada con el premio Aquileo J Echeverría en la categoría de ensayo. He querido iniciar con este párrafo de don Alex mi presentación, pues el profundo significado de estas palabras refleja claramente la intención del autor de plasmar en su libro y manual de trabajo una nueva definición del control político, orientada más que todo por la moral, la transparencia y la responsabilidad en el ejercicio de la función pública.

Este profesor universitario, abogado y exdiputado, reconocido por sus sólidos principios morales y valores familiares, hombre transparente y aguerrido defensor de sus ideales, no pudo escoger mejores palabras para concluir la presentación de su libro.

Esta manifestación final del pensamiento de don Alex invita al lector a la reflexión y sirve de apoyo para presentar su última realización, la *"Guía Práctica para el Control Parlamentario"*, que se constituye, desde sus inicios, en el brazo práctico de la primera.

El libro refleja la vasta experiencia legislativa del autor y plantea el control parlamentario como pilar del fortalecimiento democrático costarricense, en momentos en que el equilibrio de Poderes se encuentra desbalanceado por un evidente fortalecimiento del Poder Ejecutivo en detrimento de los demás.

La obra, rica en investigación y análisis, lleva al lector a considerar el control político desde diferentes perspectivas como arte, política, ética y acción. Como arte, este presenta sus reglas, no absolutas sino más bien abiertas a una gran gama de posibilidades para el aprovechamiento pleno de la creatividad de la mente humana. Como política, podría decirse que es la disciplina de la libertad dentro del orden, el respeto a la legalidad en el seno de un régimen de discusión sano e inteligente. Como ética, es la fortaleza de espíritu que se debe tener para denunciar al corrupto y la

mentira, a pesar de las presiones que pudiesen presentarse en el camino Como accion, es el ejercicio de los mecanismos adecuados para llevar a cabo el control parlamentario, siempre dentro de los parámetros establecidos en una democracia liberal

Por su parte, la "*Guía Práctica*" presenta, de manera clara, algunas de las múltiples posibilidades y mecanismos existentes para ejercer de manera efectiva el control parlamentario Esta guía es el resultado del proceso de síntesis de las experiencias de la historia legislativa costarricense y es, a la vez, la presentación sistemática de las opciones legítimas con que cuenta el funcionario legislativo, ya sea para utilizarlas directamente o como fundamento para el desarrollo y creación de otras nuevas, nunca antes imaginadas

El manual práctico expone ampliamente el concepto de "*control parlamentario*" y se señala cómo este se refiere a una institución amplia, que comprende variadas prácticas y acciones que el parlamentario puede elegir en el ejercicio diario de su función Mas aún, indica de manera precisa que éste es un fenómeno político complejo, en gran medida moldeado por elementos tan variables como la oportunidad, la habilidad y la responsabilidad de cada diputado

No debemos caer en el error de tomar esta *Guía* como un recetario Por el contrario, y como su mismo autor lo anota, se trata de un manual orientador y clarificador que expone las opciones que los señores Diputados, en el ejercicio de su libertad y soberanía, pueden elegir de manera discrecional

El manual busca aclarar el alcance del control parlamentario, respondiendo a preguntas fundamentales, como ¿a quién se debe controlar?, ¿quién debe ejercer el control?, ¿cuáles son los parámetros y los propósitos?, ¿cuáles son los medios o cuáles son los efectos? Se hace un esfuerzo también por establecer los objetivos de éste y para ello se identifican tres grandes áreas "*Propósitos legales*", "*Propósitos morales*" y "*Propósitos políticos*" El autor, además, expone con claridad cuales son los límites que debe tener el control parlamentario y rescata la importancia de los instrumentos informales, cuando resalta la eficacia de los mismos

Este trabajo representa un esfuerzo importante de don Alex por lograr que la acción gubernamental y el desempeño de la función legislativa sean cada vez más cristalinas y transparentes

Sin duda alguna esta Guía contribuirá, de manera efectiva, con el mejoramiento de la función pública, pues con ella se establecen las bases para que el control parlamentario se ejerza de manera responsable, con criterios mas técnicos, profesionales y éticos Es por ello que este texto se constituye en un manual práctico fundamental que debe encontrarse en la biblioteca de cada congresista y asesor parlamentario, del político en general, los analistas legislativos y los formadores de opinión

Dr Walter Niehaus Bonilla

Introducción

En Costa Rica se piensa, de modo general, que la Asamblea Legislativa tiene como único propósito producir leyes. Se ignora que, además, la Constitución Política le asigna otras funciones no menos importantes, entre las que destaca el control parlamentario.

Lamentablemente, esa función del control parlamentario apenas se encuentra en sus primeras etapas de desarrollo en el Parlamento costarricense. Se desconoce con exactitud en qué consiste, cuál es su naturaleza, sus alcances, límites e instrumentos disponibles para llevarla a cabo. Como resultado, de manera generalizada, el control parlamentario se reduce a las comisiones especiales de investigación y a asuntos relacionados con la ética en el ejercicio de la función pública, a pesar de que los medios y las posibilidades de investigación son casi infinitos.

Para solucionar esas deficiencias, es necesario profundizar en el conocimiento y la práctica del control parlamentario o control político, como también se le conoce. Son tantas las formas para ejercer dicho control que, con frecuencia, los diputados y asesores se hallan en la necesidad de consultar dispersas y no siempre claras disposiciones constitucionales y reglamentarias que regulan la materia.

En este manual, los diputados, asesores y usuarios en general, con mucha economía de tiempo, podrán encontrar explicaciones simples sobre qué es control político, cuál es su fundamento legal, cuáles sus límites y los principales medios disponibles para su ejercicio.

Esta guía se ha dividido en tres secciones. En la primera se explica el concepto y los propósitos del control parlamentario. Se introducen algunas reflexiones relacionadas con el fundamento constitucional y político de esta competencia. Probablemente, este tema no encuadre en este trabajo que solo aspira servir de guía práctica para el desarrollo del control político, no obstante, se estima que el ejercicio de esta competencia es de tal trascendencia, para el robustecimiento de la democracia, que se presenta una breve explicación del tema. Congruente con lo anterior, se advierte que el control parlamentario no debe obedecer a emociones políticas pasajeras, sino, idealmente, a motivos serios y bien fundados. Por ello, también se explica que el ejercicio del control parlamentario no implica poderes absolutos y que, como cualquier otra competencia, está limitado por la misma Constitución Política.

En la segunda sección, se describen los aspectos esenciales de los medios a disposición de la Asamblea Legislativa, las fracciones políticas y los diputados, para el ejercicio del control político. Se incluye una importante cantidad de formularios o

modelos que, indudablemente, ayudarán a comprender y orientar el ejercicio práctico del control parlamentario

Finalmente, se explica, de manera breve, cómo debe ser el informe final o parcial que rinda una comisión investigadora. Al igual que en otros casos, también se sugiere un ejemplo para la elaboración de ellos.

Se advierte que esta guía solo significa un primer esfuerzo, un principio que deberá ser complementado, poco a poco, mediante la práctica legislativa. Por lo mismo, no se le puede concebir como un recetario con soluciones para todos los problemas que puedan presentarse en el futuro.

Se subraya, además, que la naturaleza política, la complejidad y la diversidad de problemas que, diariamente, deben resolver el Poder Legislativo, las fracciones parlamentarias y los diputados, exigen mucha elasticidad y creatividad por parte de estos, de manera que resulta más que imposible pretender encasillar a dicho Poder en fórmulas acabadas. Así, pues, el ejercicio exitoso de esta función dependerá de la oportunidad política, habilidad e imaginación de los diputados y sus asesores para ponerlo en práctica.

I

Concepto de control parlamentario

El control parlamentario es una función típica de los parlamentos modernos. Sin embargo, no existe un concepto uniforme entre los especialistas en relación con esta competencia legislativa.

Con tal advertencia y por los propósitos prácticos de esta guía, así como la necesidad de dar un concepto lo más amplio posible de esa función, se formula la definición siguiente:

El control parlamentario es la actividad, formal e informal, que lleva a cabo el Poder Legislativo, con el propósito de determinar si las acciones del Poder Ejecutivo y de otros órganos o entes públicos, así como la de sus funcionarios, se adecúan a las expectativas de la voluntad popular. Concretamente, la Asamblea vigila que la Administración Pública y sus responsables cumplan con el ordenamiento jurídico, los valores éticos que respeta el pueblo costarricense y el programa de Gobierno ofrecido por el partido triunfador en la campaña electoral.

Para mayor claridad, la definición anterior se puede simplificar de la siguiente manera:

A. ¿Quién controla?

El control parlamentario lo ejerce el Poder Legislativo, mediante los procedimientos establecidos en la Constitución Política, y los diputados en su condición personal.

Además, debe destacarse que, en relación con ciertos temas, el control político es tan complejo y especializado, que existen dos órganos auxiliares de la Asamblea Legislativa, competentes para llevarlo a cabo: la Contraloría General de la República, la cual se ocupa de fiscalizar lo concerniente a la Hacienda Pública, y la Defensoría de los Habitantes de la República, que se encarga de proteger los derechos e intereses de los ciudadanos, velando porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia y el ordenamiento jurídico.

Debe tenerse presente que el Poder Judicial también controla el ejercicio del poder político y la legalidad de la Administración Pública, pero desde una óptica muy diferente a la del control parlamentario, que, por tanto, escapa a los propósitos de esta guía.

B. ¿Por qué se controla?

Se controla por muchas razones, empero podría afirmarse que el fundamento del control parlamentario responde a dos principios constitucionales básicos la soberanía popular y la responsabilidad exigible al Gobierno y a los otros organos del Estado así como a sus representantes

De acuerdo con el principio de la división de poderes y el artículo 105 de la Constitución Política, el Parlamento simplemente debería realizar funciones legislativas, no obstante, por su carácter representativo, los constituyentes también le confiaron otras competencias, entre las cuales sobresale la función contralora

El artículo 2 de la Constitución Política establece "*La soberanía reside exclusivamente en la Nación*" En este sencillo principio, se encuentra latente el fundamento del control parlamentario En vista de que el sistema político no permite la práctica de la democracia directa, ese poder soberano se delega en los representantes de la voluntad popular, designados, periódicamente, mediante elecciones libres y secretas De ese proceso, surge el Parlamento, que actúa como nexo mediador entre el titular de la soberanía y los gobernantes, con la obligación de garantizar, política y constitucionalmente, la obediencia del Gobierno, entendido ampliamente ¹

De ese mandato popular, se deriva la capacidad de la Asamblea Legislativa de velar porque el Poder Ejecutivo y la Administración Pública en general, adecuen su acción al ordenamiento jurídico, al respeto por los valores éticos y a las aspiraciones de la voluntad popular

En efecto, los artículos 2 y 3 de la Constitución Política establecen que la soberanía reside en la Nación En el artículo 9 se indica que el Gobierno es representativo, de modo que las facultades de los gobernantes, lejos de enmarcarse en poderes absolutos, están claramente enumeradas Así, en el ejercicio de sus funciones, no pueden arrogarse competencias que la ley no les concede, deben, en todo caso, observar y cumplir la Constitución así como los mandatos morales y programáticos de la voluntad popular

El otro soporte del control parlamentario es la responsabilidad exigible a toda institución y funcionario público La Constitución Política, en el artículo 9 en relación con el 11, establece que el Gobierno de la República lo ejercen tres poderes distintos e independientes entre sí el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial Esto significa que los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y por tanto no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede

Las normas citadas encierran una verdad de fundamental importancia en la doctrina política y jurídica que informa los gobiernos democráticos y el derecho constitucional la responsabilidad de los funcionarios públicos Como afirma el reconocido

¹ MONTERO GIBERT, José Ramón y GARCIA MORILLO, Joaquín **El Control Parlamentario** Madrid, Editorial Tecnos, S A., 1984 Pág 21

jurista, Karl Loewenstein *"el constitucionalismo no es solamente un gobierno con una base de Estado de Derecho sino que significa un gobierno responsable"* ²

Otros fundamentos jurídicos del control parlamentario son el Reglamento de la Asamblea Legislativa, la jurisprudencia de la Sala Constitucional y las mociones que originan algunos de los procedimientos de control

En relación con la jurisprudencia de la Sala Constitucional, es importante hacer notar que, si bien es cierto posee mucha importancia para orientar el trabajo legislativo, debe analizarse caso por caso, ya que no siempre es vinculante para el trabajo parlamentario

Así, por ejemplo, con frecuencia se cita el Voto N 1618-91 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, como una jurisprudencia válida para limitar las facultades de control de la Asamblea Legislativa³ Sin embargo, el punto B de esa resolución expresamente establece que ella no resulta vinculante para el Poder Legislativo, excepto en lo que se refiere a tópicos de procedimiento constitucional legislativo, materia de la cual sí son vinculantes

C. ¿A quién se controla?

El sujeto por controlar no solo es el Poder Ejecutivo, sino también los otros poderes, órganos y entes públicos, así como sus responsables De conformidad con lo anterior, el Poder Legislativo está facultado para controlar las actividades que llevan a cabo, desde el Presidente de la República hasta el funcionario más humilde de la Administración, lo mismo que cualquier oficina pública, sin importar su jerarquía

Es obvio, entonces, que la Asamblea Legislativa también puede ejercer el control político respecto del propio Poder Judicial, sus miembros, dependencias administrativas y los tribunales de justicia, en tanto la administración de justicia constituye un servicio público No obstante, debe quedar claro que el Parlamento no está facultado para sustituir al Poder Judicial en sus funciones propias o las de los jueces y tribunales ⁴

D. ¿Qué se controla?

El objeto del control parlamentario es amplio y complejo, por ende, difícil de reducir a una simple lista de cosas La Asamblea Legislativa controla que el Poder Ejecutivo, órganos, entes públicos y sus responsables, adecúen sus acciones a los bienes jurídicos, políticos y morales, tutelados por la Constitución Política, usos y costumbres de los costarricenses

Así, pues, en principio resulta claro que cualquier interés público es suficiente para poner en movimiento la acción legislativa del control parlamentario A la

² LOEWENSTEIN, Karl **Teoría de la Constitución** Barcelona, Editorial Ariel 1979 Pág 71

³ Mediante ese voto, la Sala Constitucional estableció que una comisión investigadora de la Asamblea Legislativa no puede estudiar un caso concreto, pendiente de resolución en los tribunales de justicia

⁴ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Voto Número 1618-91

Nacion, le preocupa permanentemente la buena gestión de los negocios públicos y la responsabilidad de sus gobernantes, razones suficientes para que el Poder Legislativo se interese en controlarlos. Basta que un asunto sea público para que la Asamblea pueda intervenir.

Concretamente, puede afirmarse que los bienes tutelados mediante el control parlamentario son, entre otros:

- 1) El ordenamiento jurídico
- 2) Los valores éticos respetados por el pueblo costarricense
- 3) El programa de Gobierno ofrecido durante la campaña electoral por el partido político en el poder
- 4) El Plan Nacional de Desarrollo
- 5) La eficiencia que debe imperar en el desempeño de los servicios públicos

En otras palabras, esos parámetros se pueden clasificar en legales, morales y políticos.⁵

E. ¿Para qué se controla o cuáles son los propósitos del control parlamentario?

Antes se afirmó que, mediante el control parlamentario, el Poder Legislativo fiscaliza la Administración Pública y sus responsables para que adecuen sus conductas al ordenamiento jurídico, los valores éticos y las aspiraciones de la voluntad popular. Esto significa que este control tiene como propósito salvaguardar la legalidad y la ética en el ejercicio de la función pública, así como los deseos de los ciudadanos, expresados en acciones y políticas concretas.

Para mayor ilustración, a continuación se ofrece una amplia lista de propósitos concernientes al control político, los cuales se han ordenado de acuerdo con su naturaleza legal, moral o política. Se advierte que, en algunos casos, un determinado fin puede ser ubicado en diferentes categorías.

1 Propósitos legales

- a Verificar la congruencia de las actividades de la Administración Pública y los funcionarios públicos con el ordenamiento jurídico*

El control parlamentario se dirige a determinar si la actuación del sujeto controlado está conforme con las normas y los fines constitucionales, así como otras disposiciones del ordenamiento jurídico.

⁵ En la siguiente sección, relacionada con los propósitos específicos del control parlamentario, se desglosan estos parámetros.

b Asegurar el cumplimiento de las leyes

La Asamblea debe examinar y asegurar la aplicación de las leyes. No tiene mucho sentido que el Congreso apruebe una legislación e inmediatamente se desentienda de ella. El Poder Legislativo debería crear una comisión permanente que se aboque a ordenar, relacionar, armonizar y vigilar porque las leyes se cumplan.

c Revisar los decretos de urgencia

De conformidad con el artículo 180 de la Constitución Política, el Poder Ejecutivo puede, cuando la Asamblea Legislativa esté en receso, variar el destino de una partida autorizada o abrir créditos adicionales, pero solo para satisfacer necesidades urgentes o imprevistas, en casos de guerra, conmoción interna o calamidad pública. En tales circunstancias, el Congreso deberá reunirse extraordinariamente para controlar la oportunidad política, económica y social del decreto respectivo.

d Dar seguimiento a las resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

La Asamblea Legislativa debe dar seguimiento a las resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, con el fin de corregir los problemas de orden constitucional que se detecten y llenar las lagunas jurídicas producidas como consecuencia de las declaraciones de inconstitucionalidad.

e Vigilar la hacienda pública

A la Asamblea Legislativa le corresponde vigilar que el Gobierno no gaste más de lo autorizado por ella. También debe vigilar que todos los gastos correspondan a una partida previamente autorizada por el Congreso y refrendada por la Contraloría General de la República.

2 Propósitos morales

a Investigar los hechos relacionados con los abusos de poder, la corrupción y el fraude

La corrupción constituye un mal que, como ningún otro hecho, afecta la fe y confianza del pueblo en la democracia. Desde este punto de vista, la Asamblea debe ser un vigilante permanente para evitar o, en su defecto, denunciar cuando el sujeto controlado no actúe de conformidad con los valores éticos que animan la sociedad costarricense. En el análisis legislativo, debe imperar la premisa de que no todo lo legal es necesariamente moral.

b Hacer públicos los actos de los poderes públicos

Es necesario que no escapen a la publicidad los actos de los poderes, órganos, entes públicos y sus responsables, cualquiera sea su importancia. Como afirma John Stuart Mill: "el verdadero oficio de una Asamblea representativa es vigilar y controlar".

al Gobierno, poner en claro todos sus actos, exigirle justificación de ellos, cuando parezcan discutibles, y denunciarlos si son condenables "

3 Propósitos políticos

a Verificar la conformidad de la acción gubernamental con el programa de Gobierno

La Asamblea Legislativa debe demostrar y denunciar el incumplimiento del programa ofrecido por el partido gobernante durante la campaña política. Este procedimiento, probablemente, es uno de los instrumentos más poderosos del Poder Legislativo para dignificar la política costarricense. No es posible que cada cuatro años se burle la voluntad de los electores, de quienes se obtiene el voto a cambio de promesas que nunca se cumplirán.

b Evaluar el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo

Cada cuatro años, el Ministro de Planificación Nacional y Política Económica, con un gran esfuerzo en recursos humanos y un alto costo económico, elabora el Plan Nacional de Desarrollo, el cual suele ser un proyecto político muy completo y ambicioso y que se supone debe realizar el Gobierno de turno. Sin embargo, la práctica demuestra que el Plan no es más que un elaborado libro de cuyo cumplimiento nadie se ocupa. Por respeto a la voluntad nacional y la democracia, la Asamblea Legislativa debe evaluar el cumplimiento de esos planes y denunciar cuando la acción del Gobierno no sea congruente con su propio proyecto político.

c Evaluar y mejorar la eficiencia de la Administración Pública en la consecución de los objetivos establecidos

La Asamblea Legislativa puede y debe pedir cuentas, todos los días, al sector público y sus responsables, sobre las prioridades establecidas para garantizar la efectividad de la acción de Gobierno, la capacidad para darle seguimiento a la ejecución de esas decisiones y evaluar tanto los resultados como los procesos mediante los cuales se alcanzaron.

d Evaluar la necesidad de los empréstitos o convenios similares, que se relacionen con el crédito público, celebrados por el Poder Ejecutivo y las instituciones autónomas

Esta evaluación constituye un instrumento importante de control político, que permitiría al Poder Legislativo determinar la necesidad del financiamiento externo que recibirían el Poder Ejecutivo y las instituciones autónomas, de conformidad con el programa de Gobierno y el Plan Nacional de Desarrollo. Con ella, se compele a la Administración Pública a justificar, adecuadamente, el destino que tendrán los fondos de esos empréstitos antes de someterlos a la aprobación legislativa. Además, mediante la intervención del Congreso, se puede evitar el exceso de endeudamiento.

e Asegurar que los programas del Poder Ejecutivo reflejan el interés público

La Asamblea Legislativa puede evaluar si las necesidades y los intereses de la colectividad están atendidos adecuadamente, mediante los programas y políticas del Gobierno y si los derechos de los ciudadanos están resguardados adecuadamente

f Controlar y evaluar la ejecución del Presupuesto Nacional

La labor del Parlamento no se agota con la aprobación del presupuesto, la Asamblea debe controlar la conducta del Gobierno en la ejecución del presupuesto, para lo cual debe revisar y aprobar o improbar las cuentas correspondientes del ejercicio económico

Debe procurarse que el presupuesto de gastos sea objeto de una evaluación operativa, con el propósito de verificar el cumplimiento de los fines y la obtención de las metas programadas. Esto implicaría, asimismo, un mejor aprovechamiento de la Contraloría General de la República, como órgano auxiliar del Poder Legislativo, para ejercer el control político establecido en la Constitución Política

g Aprovechar la información para otros propósitos

Para el Parlamento, la función de control tiene una imponderable importancia instrumental. El objetivo de esta competencia se dirige no solo a determinar las violaciones de la Constitución Política, los valores éticos y el programa de Gobierno del partido político en el poder, sino también a obtener los elementos de juicio necesarios para cumplir, de modo satisfactorio, con las otras funciones constitucionales: la legislativa propiamente dicha, la financiera, la de dirección y representación política y las demás que le asigna la Carta Magna

Esa lista de funciones, por supuesto, no agota los fines del control parlamentario, pues este puede responder, casi a cualquier propósito, siempre que se trate de intereses públicos y que, con su ejercicio, no se invada la esfera de los otros poderes ⁶

F ¿Dentro de qué límites se controla?

Es importante recordar que los poderes de la Asamblea Legislativa, en el ejercicio de su facultad contralora, no son absolutos. Por demás que sean las facultades investigativas, sería incorrecto concluir que el Parlamento o los diputados pueden investigar cualquier asunto. Esta función está limitada por normas y principios, que derivan del ordenamiento jurídico, a saber

1 Los constitucionales

La Asamblea Legislativa está limitada por las competencias constitucionales de los otros poderes e instituciones públicas. No está facultada para sustituir, total o

⁶ Desde este punto de vista, el Parlamento también podría supervisar el uso y la labor de contratistas y consultores para la prestación de los servicios gubernamentales, investigar las quejas de los ciudadanos y las críticas de los medios de comunicación colectiva, evaluar si el diseño de los programas y su ejecución maximizan la utilidad de los servicios a sus beneficiarios

parcialmente, las funciones jurisdiccionales de los tribunales de justicia o las funciones administrativas del Poder Ejecutivo, órganos y entes públicos, así como la de sus responsables (artículos 9 y 11 de la Constitución Política)

2 Los asuntos de interés privado

El objeto de control son las instituciones públicas, los funcionarios públicos y los asuntos de interés público. Por tanto, los asuntos de interés privado están excluidos del control político (artículos 23 y 24 de la Constitución Política)

3 Las comunicaciones orales y escritas

El Parlamento está inhibido para incursionar en el campo de las comunicaciones orales y escritas de los habitantes de la República que, de conformidad con la Constitución Política, son inviolables (artículo 24)

4 Los secretos de Estado

La Asamblea Legislativa tampoco puede investigar asuntos relacionados con los secretos de Estado (artículo 30 de la Constitución Política)

5 Los asuntos diplomáticos, militares y de seguridad nacional

El Parlamento está inhibido, además para investigar asuntos que se hallan en tramitación diplomática, los que se refieren a operaciones militares y los de seguridad nacional pendientes (artículo 121, inciso 24, de la Constitución Política)

G ¿Cuáles son los medios?

Existen dos categorías los instrumentos formales y los informales

1 Instrumentos formales

Los procedimientos formales son los contemplados expresamente en la Constitución Política y el Reglamento de la Asamblea Legislativa. Por tanto, su ejercicio depende, directamente, de las formalidades propias de los requisitos y condiciones que regulan el trabajo parlamentario

Pertenecen a este grupo los votos de censura, las interpelaciones, la concurrencia voluntaria de los ministros al Plenario, las comisiones de investigación, los presupuestos de la República, el informe escrito del Presidente de la República, la memoria anual de los ministros, los informes solicitados por la Asamblea Legislativa, la autorización del Congreso al Presidente de la República para salir del país y las excitativas

También constituyen parte de los instrumentos formales la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes de la República, en tanto son órganos auxiliares del Poder Legislativo en la función del control político

2. Instrumentos informales

Como podrá colegirse de lo anterior, los instrumentos informales son los que no estén contemplados expresamente en el ordenamiento jurídico, los cuales pueden ser puestos en movimiento por las fracciones o los diputados en su condición personal

Para su ejercicio, no se requiere el engorroso trámite de las mociones y votaciones, tan difíciles de obtener, a veces, en la Asamblea Legislativa, sobre todo cuando se trata del control político o parlamentario

Muchas veces una carta, una solicitud de explicación a un funcionario público, una conferencia de prensa o una denuncia formulada por un legislador, en su condición personal, puede producir un mayor efecto correctivo o ser mas eficaz que cualquiera de los controles establecidos formalmente en la Carta Magna

Varias normas constitucionales facultan a los diputados para llevar a cabo el control parlamentario a título personal. Entre ellas el artículo 105 que establece que la potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega, por medio del sufragio, en la Asamblea Legislativa, el artículo 27 que garantiza la libertad de petición ante cualquier funcionario o entidad oficial, el artículo 30 que garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos, con propósitos de información sobre asuntos de interés público y el artículo 110 que establece que los diputados no son responsables por las opiniones emitidas en la Asamblea Legislativa

Además de estas normas constitucionales, el artículo 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa establece expresamente que los diputados, en forma personal, podrán solicitar toda clase de informes a las instituciones del Estado. También señala, esa norma, que dichas solicitudes deberán ser atendidas con prontitud y de manera prioritaria por las instituciones y los funcionarios requeridos

Es necesario advertir que si las instituciones y los funcionarios públicos no atienden las peticiones de los diputados, estos disponen de herramientas, como el recurso de amparo y la denuncia pública, para obligarlos a entregar los informes solicitados

H ¿Qué consecuencias o efectos se derivan del control parlamentario?

En Costa Rica, el control parlamentario constituye una función de naturaleza invariablemente política, ya que ninguno de los mecanismos de control establecidos en la Constitución Política prevé ninguna sanción ni efectos jurídicos vinculantes

Es decir, las consecuencias de esta función legislativa son, esencialmente, de naturaleza moral y política, como resultado de la repercusión pública y la represión social que producen los informes y las denuncias realizados por el Parlamento y los diputados en su condición personal

Lo anterior, sin embargo, no impide que la Asamblea Legislativa, después de una investigación en la que se haya corroborado algún hecho delictivo, envíe un informe al Ministerio Público para que ejerza la acción penal

II

Procedimientos para llevar a cabo el control parlamentario

A. ¿Cómo se controla?

El control parlamentario debe responder a un motivo serio y bien fundado, congruente con la defensa de los intereses nacionales y las aspiraciones de la voluntad popular

El control político no puede ser el resultado de una emoción pasajera ni de intereses secundarios, de naturaleza electoral o personal, tan comunes en política. Por eso, se subraya la necesidad de fundamentar los actos encaminados a ejercer el control político. Es conveniente que los hechos que se estiman contrarios al ordenamiento jurídico, la moral y la voluntad popular se expresen en forma clara y detallada.

Proceder de esa forma tendrá consecuencias de imponderable importancia. En primer lugar, legitima la acción de control haciéndola recaer en un asunto serio, en segundo lugar, centra el debate en los hechos cuestionados y que son censurables. En tercer lugar, permite a la institución o funcionario cuestionado explicar la conducta o acciones censuradas, sobre la base de hechos concretos y no sobre especulaciones o proposiciones infundadas o de escasa relevancia pública. En cuarto lugar, obliga a los diputados a ejercer responsablemente el control parlamentario. No es lo mismo presentar una moción para que se investigue a un funcionario, sin ninguna fundamentación, que explicar los hechos y conductas considerados lesivos a las normas y principios que se pretenden tutelar. El control político está llamado a convertirse en la principal función de la Asamblea Legislativa, pero debe practicarse inteligente y constitucionalmente, no sobre el sacrificio de los derechos humanos ni de la Constitución Política.

Asimismo, la fundamentación de los actos propios del control parlamentario facilita su conocimiento por parte de los ciudadanos. Si, por alguna razón, se puede medir la eficacia del control parlamentario es por la divulgación que se le da. Definitivamente, la labor de los medios de comunicación colectiva se facilitara si los diversos actos del control político explican, con claridad, los hechos cuestionados, así como las normas del ordenamiento jurídico, los valores éticos y los elementos del programa de Gobierno que se consideren lesionados por los funcionarios e instituciones públicas.

Es necesario considerar, además, que la sola presentación de una moción bien fundamentada y divulgada por los medios de comunicación colectiva puede ser suficiente, en muchos casos, para que se produzcan los efectos correctivos a que aspira el control parlamentario. Es decir, el control se produciría sin necesidad de someterse a los trámites de espera, a que siempre están sujetos los actos legislativos, así como a las negociaciones y las votaciones, tan difíciles de alcanzar en el Parlamento, sobre todo cuando se trata del ejercicio del control político.

Como resultado de lo anterior, los modelos o ejemplos de mociones que, más adelante, se ofrecen al lector, explican con claridad los fundamentos de hecho y derecho que dan base para el ejercicio del control político.

B ¿Cuáles herramientas existen para ejercer el control parlamentario?

Los procedimientos o herramientas para llevar a cabo el control parlamentario son múltiples, según se ha visto. A continuación, se explican cada uno de esos procedimientos.

Para facilitar la comprensión y la práctica diaria de tales procedimientos, la información se presenta en forma de cuadros. Inmediatamente después de la explicación de cada medio de control, cuando su naturaleza lo permite, se introducen ejemplos de las mociones y actos que pueden ponerlos en movimiento u originar el control parlamentario.

1. Voto de censura

FUNDAMENTO LEGAL	Se encuentra en los artículos 121, inciso 24, de la Constitución Política y 188 del Reglamento de la Asamblea Legislativa (RAL)
CONCEPTO	La censura es un voto de desconfianza de la Asamblea Legislativa a uno o varios ministros de Gobierno cuando, a su juicio, se presumen culpables de actos inconstitucionales o ilegales o de errores graves que hayan causado o puedan causar perjuicio evidente a los intereses públicos
TRAMITE	El voto de censura debe pedirse en forma escrita, por uno o más diputados. La moción debe concretar los motivos en que se funda. Más claro, se debe exponer, en forma detallada, los motivos de la política ministerial, los hechos y las consideraciones que los proponentes estiman inconstitucionales, ilegales o gravemente erróneos, que hayan causado o puedan causar perjuicios evidentes a los intereses públicos
DISCUSION DE LA PETICION	El Directorio fijará la fecha para discutir la petición, discusión que no podrá efectuarse antes de cinco días ni después de diez, contados a partir del momento en que se presentó la iniciativa. Esa fecha debe ser comunicada inmediatamente al ministro respectivo
COMPARECENCIA DEL MINISTRO	Es optativo, para el ministro cuestionado, asistir al Plenario pero si lo hace podrá referirse a la moción y los comentarios y argumentos de los diputados
DEBATE	Inicio El debate se inicia con la explicación de la moción de censura, por parte de los proponentes. Después, si el ministro cuestionado estuviera presente, puede hacer uso de la palabra en su defensa. Debate Los diputados pueden formularle las preguntas y aclaraciones que estimen necesarias al ministro. Fin Los legisladores podrán hacer uso de la palabra, hasta por una hora para pronunciarse a favor o en contra de la moción (Art 107 RAL). Normalmente este es un debate reglado.
VOTACION	La votación es secreta (artículos 101 y 103 del RAL). Para que se apruebe la censura se requiere el voto afirmativo de dos tercios de los diputados presentes
RECURSOS	El pronunciamiento que emita la Asamblea se considerará firme y no será procedente, en consecuencia, el recurso de revisión
OPORTUNIDAD	Las censuras pueden acordarse, tanto en sesiones ordinarias como extraordinarias. El Parlamento es soberano para determinar cuándo y cómo ejercer el control político de los gobernantes
IMPLICACIONES	El voto de censura no implica la caída del ministro

Ejemplo de moción para voto de censura

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Voto de censura

EL DIPUTADO _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando que

- 1) El (la) ministro (a) de _____, señor (a) _____ afirmó, de manera pública, que asumiría, simultáneamente con su alto cargo, la dirección de la Maternidad Carit
- 2) A esa pretensión se opuso, terminantemente, el señor Contralor de la República, quien, en respuesta a una consulta del (de la) diputado (a) _____, manifestó que hay incompatibilidad funcional y administrativa para el desempeño de ambos cargos
- 3) Pese al pronunciamiento de tan alto nivel, como lo es el titular de la Contraloría, el (la) ministro (a) _____, en abierta rebeldía expresó, a los medios de comunicación colectiva, que seguiría al frente de ambas dependencias, por cuanto la Maternidad Carit es una de sus "hijas"
- 4) Con su actitud el/la doctor/a _____, menoscaba el ordenamiento jurídico y desobedece a la Contraloría General de la República

Por tanto

Con fundamento en el artículo 121, inciso 24, de la Constitución Política y 188 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, solicito un voto de censura contra el/la ministro/a de _____, señor _____

San José, _____ de _____ de 1990

Firma diputado ⁷

⁷ Ejemplo adaptado de moción presentada el 12 de junio de 1964 a la Asamblea Legislativa

2. Interpelaciones

FUNDAMENTO LEGAL	Se encuentra en el art 121, inc 24, de la Constitución Política y artículos 185, 186 y 187 del RAL
CONCEPTO	Las interpelaciones no son resoluciones jurídicas, constituyen decisiones políticas fundamentales del Poder Legislativo, mediante las cuales se cita a un ministro al recinto parlamentario, con el propósito de interrogarlo o para que dé informes o explicaciones y rinda cuentas de sus actuaciones sobre asuntos de interés público, relacionados con su despacho
TRAMITE	La interpelación debe pedirse en forma escrita, mediante una moción de orden, por uno o más diputados (Art 153 RAL)
VOTACION	La aprobación de la moción requiere la mayoría absoluta de los votos presentes (Art 119 de la Constitución Política) y mediante el procedimiento ordinario de votación (Art 100 RAL), es decir, poniéndose de pie
COMUNICACION	De resultar afirmativa la votación, el Directorio comunicará la fecha de la interpelación al ministro correspondiente. Dicha comunicación debe incluir copia de la moción aprobada. El propósito es informarle al funcionario sobre los hechos cuestionados, para que pueda preparar su defensa.
COMPARECENCIA	Cuando, en atención a la interpelación, el ministro comparezca al recinto legislativo, el Presidente le informará el motivo de su comparecencia y le concederá, inmediatamente, la palabra para que exponga o dé las explicaciones del caso. No está estipulado por cuanto tiempo puede hablar el ministro.
PREGUNTAS Y EXPLICACIONES	Terminada la intervención del ministro, se concede la palabra a los diputados para que formulen preguntas. El Presidente debe ser particularmente vigilante de que las intervenciones de los parlamentarios sean para cuestionamientos precisos y concretos. En esta etapa, las participaciones amplias entorpecen y debilitan la razón de ser de la interpelación.
DEBATE GENERAL	Finalmente, si un diputado lo solicita, podría abrirse un debate general relacionado con los temas propios de la interpelación. Para ello se concederá la palabra a cada diputado, hasta por sesenta minutos. Mientras tanto, es optativo para el ministro permanecer o retirarse del recinto legislativo.

Ejemplo de moción de interpelación

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Interpelación

EL DIPUTADO _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando que

- 1) El (la) ministro (a) de Seguridad Pública, señor (a) _____, juro respetar la Constitución Política y las leyes, en las cuales se establece la inviolabilidad de la vida humana
- 2) En los últimos días se han producido allanamientos, vejaciones y crímenes con armas de grueso calibre y largo alcance, por parte de la Fuerza Pública
- 3) El día ____ de ____ de 1990, murió el niño _____, víctima inocente de la desproporcionada fuerza de policía
- 4) Estas acciones contradicen el ordenamiento jurídico y el espíritu civilista que caracteriza al pueblo costarricense

Por tanto

Con fundamento en el artículo 121, inciso 24, de la Constitución Política y 185, 186 y 187 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, presento moción para que la Asamblea Legislativa interpele al (la) ministro (a) de Seguridad Pública, señor (a) _____ en relación con los hechos indicados

San Jose, _____ de _____ de 1990

*Firma diputado*⁸

⁸ Texto corregido formalmente, sobre una interpelación aprobada por la Asamblea Legislativa el día 30 de mayo de 1995

3. Comisiones especiales de investigación

FUNDAMENTO LEGAL	Se encuentra en los artículos 121, inciso 23, de la Constitución Política y del 90 al 97 del RAL
CONCEPTO	Las comisiones son un medio clásico del control parlamentario Constituyen un instrumento colegiado de información e investigación de cualquier asunto que el Parlamento les encomiende
FACULTADES	1) Libre acceso a las dependencias oficiales para realizar las investigaciones y recabar los datos que juzgue necesarios 2) Pueden recibir toda clase de pruebas y hacer comparecer ante sí a cualquier persona, con el objeto de interrogarla 3) Pueden solicitar toda clase de informes a las instituciones estatales Estas gestiones las puede realizar el Presidente o los diputados integrantes de las comisiones Los informes deben ser tramitados prioritariamente, por parte del funcionario requerido (art 111 del RAL)
TRAMITE	La integración de una comisión especial debe pedirse mediante una moción escrita La moción puede ser suscrita por uno o varios diputados
IMPORTANCIA DE LA MOCION	Posee un triple significado 1) determina el inicio formal de un esfuerzo investigativo, 2) detalla los hechos cuestionados y 3) delimita, jurídica y políticamente, el campo de acción de la comisión que se conformará
CONFORMACION	Integracion Las comisiones se integran con tres o cinco diputados, que no pueden formar parte a la vez, de más de dos comisiones especiales Asesores de ser necesario, según las funciones encomendadas, pueden formar parte de las comisiones otras personas en carácter de asesores, los cuales tendrán voz pero no voto A estas comisiones se les denomina especiales mixtas Designacion la designación de los diputados integrantes de las comisiones especiales investigadoras es una facultad del Plenario Legislativo, sin embargo, esa facultad puede delegarse en el Presidente de la Asamblea
TERMINO	Al nombrarse la comisión se fija el término para rendir el dictamen, pero el plazo podrá prorrogarse a solicitud de la comisión
QUORUM	Se forma con el número que exceda la mitad de sus componentes
HORARIO	Sesionan ordinariamente los días jueves a partir de las trece horas, salvo que sus miembros decidan otro día hábil, siempre que sus reuniones no interfieran con las sesiones del Plenario, de las comisiones permanentes, de las comisiones con potestad legislativa plena y de las reuniones de fracción Las sesiones deberán prolongarse por no menos dos horas, excepto que, en menos tiempo, llegue a haber acuerdo y votación definitiva sobre el asunto en estudio
COMPARECENCIAS	El presidente de la comisión puede requerir, para que sean interrogados por los diputados, previa moción aprobada al efecto, la presencia de funcionarios y particulares que se estimen necesarios para la decisión de un asunto (artículo 112 del RAL)

OBLIGACION DE ASISTIR	La persona convocada deberá comparecer, salvo causa justa y, en caso de renuencia, será conducida por la fuerza publica. La persona citada podrá asistir acompañada de un abogado y negarse a declarar en los casos en que así lo faculte la Constitución o la ley y cuando se trate de asuntos diplomáticos, jurisdiccionales o militares pendientes (art 112 del RAL)
DECLARACIÓN BAJO JURAMENTO	El presidente de la comisión debe juramentar a los comparecientes, de conformidad con el Código de Procedimientos Penales. En caso de que falten a la verdad, se aplicarán las sanciones previstas en el Código Penal (artículo 75 del RAL). ⁹
SESIONES PUBLICAS	La comisión sesiona públicamente, sin embargo, el presidente o la mayoría absoluta de los integrantes de ella pueden declarar las sesiones privadas, si lo estiman necesario (art 75 del Reglamento)
INFORME EN COMISION	Concluida la etapa de recolección de información y pruebas, así como la deliberación, la comisión debe redactar un informe, que puede ser de mayoría, o uno o varios de minoría. Dichos informes no se publican en La Gaceta, salvo que la Comisión lo acuerde expresamente. En este caso, se incluirían todos los dictámenes, de ser varios, excepto que, por unanimidad, se excluyan algunos.
INFORMES EN PLENARIO	Los informes de estas comisiones se discuten en la segunda parte de la sesión plenaria, en el capítulo correspondiente al control político. El trámite se inicia con la lectura del informe, por parte de uno de los Secretarios de la Asamblea, salvo que se prescinda de la lectura, por moción de orden aprobada por dos terceras partes de los presentes. Posteriormente, por práctica parlamentaria, uno de los miembros de la comisión expone, en forma general, el informe. Luego, cualquier diputado puede referirse al informe o incidencias propias de la comisión y temas conexos. Los diputados cuentan para ello con sesenta minutos.
MODIFICACION DEL INFORME	El Reglamento de la Asamblea no autoriza ni prohíbe expresamente a los diputados modificar el informe presentado por una comisión especial investigadora. Sin embargo, dicho texto legal es claro en determinar que a estas se les aplican las disposiciones reguladoras de las comisiones ordinarias. Por analogía, si los informes de estas últimas pueden modificarse en Plenario, no hay razón para que el informe de una comisión especial investigadora no pueda ser modificado en dicha instancia.
VOTACION DEL INFORME	Al agotarse la lista de oradores, el informe se somete a votación y, para su aprobación, se requiere la mayoría absoluta de los diputados presentes.

A continuación, se ofrece un ejemplo de moción para crear una comisión especial investigadora. Se destaca la claridad de su parte considerativa, la cual no deja ninguna duda sobre la importancia del tema que se propone investigar. Además, se llama la

⁹ El art 94 del Código de Procedimientos Penales establece: *Cuando se requiera la prestación de juramento, el juez o el Presidente del Tribunal lo recibirá, bajo pena de nulidad, por las creencias del que jura, después de instruirlo de las penas que la ley impone a la falsedad. El declarante prometerá decir la verdad en todo cuanto supiere y le fuere preguntado, mediante la fórmula: lo juro. Si el deponente se negara a prestar juramento en virtud de creencias religiosas o ideológicas, se le exigirá promesa de decir verdad, advirtiéndole que si faltare a ella será sancionado de acuerdo con las disposiciones del Código Penal.*

Por su parte, el Código Penal establece en el art 314: *Sera reprimido con prisión de uno a cinco años, el testigo, perito, interprete o traductor que afirmare una falsedad o negare o callare la verdad, en todo o en parte, en su deposición, informe, interpretación o traducción, hecha ante autoridad competente.*

atención sobre la forma puntual como en el "por tanto" se deslindan los temas que deberá investigar la comisión

Ejemplo de mocion para integracion de estas comisiones

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Moción N° _____

ASUNTO Integración Comisión Especial Investigadora

DIPUTADO (S) _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando que

En las últimas semanas, la opinión ciudadana se ha visto estremecida por la progresiva revelación de las gravísimas anomalías, irregularidades y abusos que se han denunciado como ocurridos en los más altos niveles de dirección del Banco Anglo Costarricense. En forma abrumadora e indignada, la opinión pública considera éste como el mayor caso de irresponsabilidad y corrupción en el manejo de los dineros provenientes del ahorro del público de la historia del país.

Los detalles de las infracciones y los montos y cifras dados a conocer al principio de la intervención de dicho Banco, por parte de la Auditoría General de Entidades Financieras, autorizada para ello por el Consejo de Gobierno, en una decisión sin precedentes, han venido multiplicándose conforme avanza dicho proceso interventor. En estos momentos, se calcula que, como consecuencia de las falaces políticas y prácticas administrativas instauradas en ese Banco, existen pérdidas por no menos de QUINCE MIL MILLONES DE COLONES. Esto sí constituye un verdadero crimen de lesa patria, que no puede dejarse impune en ninguna de sus múltiples dimensiones y menos en un país pobre y necesitado de esos recursos para la satisfacción de urgentes necesidades sociales, como es el nuestro.

Desde el momento en que los partidos políticos mayoritarios nombran las juntas directivas, gerencias, presidencias ejecutivas, etcétera, de los bancos estatales y demás instituciones públicas, las responsabilidades de lo que dichos niveles jerárquicos realicen, en el ejercicio de sus funciones, inevitablemente deben ser afrontadas y dilucidadas también en el ámbito político. Pretender que la culpa por las malas actuaciones o por la adopción de políticas erradas o complacientes sólo concierne a dichos altos administradores o decir que se ignoraban sus manejos, cuando es evidente, como en este caso, la serie de vasos comunicantes existentes entre el Gobierno, funcionarios, empresarios y políticos, no es más que una muestra de la hipocresía política que, como un SIDA moral, está acabando con las defensas espirituales del país.

El pueblo costarricense resulta aquí víctima por partida doble por el expolio de sus ahorros y por que las consecuencias de esta barbaridad imperdonable las ten-

dremos que asumir, a la postre, todos nosotros. Ello vuelve un imperativo categorico el que los diputados, como representantes populares y responsables, en gran parte, de la pureza política del país, acudamos a investigar y sentar las responsabilidades existentes en este caso. Así, debemos actuar si no queremos exponernos a perder hasta el último resto del respeto de ese pueblo por nosotros y si deseamos preservar lo que queda de su fe en lo que representa el Parlamento en una democracia moderna.

Los hechos ocurridos en el Banco Anglo Costarricense tienen consecuencias y responsabilidades penales, civiles y disciplinarias, cuya investigación y eventual exigencia ya se ha iniciado en las instancias administrativas y judiciales pertinentes. Pero, como es notorio, gracias a las debilidades e ineficiencias de nuestro sistema legal, amén de la habilidad de los que se han especializado en idear mil y una argucias jurídicas para explotarlas al máximo, dichas responsabilidades suelen tardar años y aún décadas para llegar a establecerse. Sus resultados dejan un sabor de insatisfacción en la conciencia nacional, que quisiera ver realizada la exigencia constitucional de "*justicia pronta y cumplida*" contra todos los que atentan contra la integridad económica y ética del pueblo costarricense.

Por eso, no basta con dejar que los tribunales de justicia resuelvan sobre los tópicos estrictamente legales involucrados en este bochornoso caso. Además de las responsabilidades puramente jurídicas, hay también responsabilidades de orden moral y político, que interesan y afectan la institucionalidad republicana, el regimen político y el modelo nacional de desarrollo, basado en una economía mixta y democrática. Estas responsabilidades nunca podrán ser conocidas ni resueltas por los organos judiciales, que son meros aplicadores de la legalidad formal. Y si se quiere que ellas queden debidamente sentadas y clarificadas, ante la opinión pública nacional, deben, necesariamente, como antes se indico, residenciarse en la función de control político del Parlamento.

Es indispensable, por la salud ética y política de la República, que los responsables de este atentando contra el ahorro público y la banca estatal sean, total y plenamente, individualizados, de modo que reciban la censura moral y política que su nociva actuación merece, independientemente de su militancia partidista, sus conexiones con las cúpulas, sus vinculos familiares y su concurrencia de intereses con la clase empresarial y política del país.

Por tanto

Con fundamento en el artículo 121, inciso 23, de la Constitución Política y en los artículos 90, siguientes y concordantes del Reglamento de la Asamblea Legislativa, presentamos una moción para que se nombre una comisión especial investigadora, integrada por cinco diputados, para que se aboque al estudio de las irregularidades, anomalías y abusos que han sido denunciados como cometidos en la dirección y administración del Banco Anglo Costarricense (BAC). Concretamente, esa comisión deberá investigar y pronunciarse, dentro de los seis meses siguientes a su instalación, sobre

- 1- Las inversiones que efectuó el BAC, en títulos de la deuda externa de la República de Venezuela, en forma altamente especulativa y riesgosa.

- 2- La compra, por el BAC, del Almacén de Valores Comerciales S A. (AVC), así como la emisión, por parte de AVC, de certificados de inversión por montos millonarios
- 3- Las relaciones financieras y de otra índole existentes entre el BAC, BOLTEC S A, ABC Valores S A. y Ariana Trading and Finance
- 4- La venta, por el BAC, a AVC de bonos de la deuda externa de Costa Rica y la posterior venta de esos mismos títulos a una subsidiaria de Grand Cayman, que se reportaron como utilidades, a pesar de tratarse de ventas realizadas entre empresas del propio BAC
- 5- Las negociaciones realizadas, por medio de AVC, para abrir en Panama un banco que se llamaría Anglo American Bank
- 6- Las políticas de préstamos y sobregiros del BAC que, como se ha afirmado, sobrepasaron la prudencia bancaria y presentan un elevado índice de morosidad
- 7- Valorar si las influencias políticas, personales o familiares han jugado algún papel en la situación que culminó en la administración imprudente y eventualmente fraudulenta del BAC y, de corroborarse ello, señalar quién o quienes aparecen como responsables, sin distinción de militancia política
- 8- El por qué la Auditoría General de Entidades Financieras (AGEF) no actuó con anterioridad en este caso, o que dificultades tuvo para ello y por qué sus indicaciones y recomendaciones no fueron acatadas, en su oportunidad, por el BAC
- 9- Cualquier otro asunto de interés público, relacionado con la estructura, funcionamiento, actividades y gastos del BAC
- 10- Proponer las reformas legales necesarias para evitar que, en el futuro, se repitan hechos como los que en el caso del BAC hoy consternan e indignan a los costarricenses

San José _____ de _____ de 1995 ¹⁰

Firma

Ahora bien, no siempre es necesario recurrir a explicaciones tan extensas, todo depende de la dificultad o la naturaleza de cada tema, como se demuestra con el siguiente ejemplo. En él se define la forma como se integrará la comisión cinco diputados, dos por cada una de las fracciones mayoritarias y uno por las minoritarias. Además, se llama la atención sobre el hecho de que la misma moción establece un

¹⁰ Ejemplo adaptado, en lo formal, de una moción presentada por la Fracción del Partido Liberación Nacional, el 8 de agosto de 1994

término de sesenta días para que los diputados rindan, a la Asamblea Legislativa, el informe final sobre el asunto encomendado

Ejemplo de moción para integración de estas comisiones

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Integración Comisión Especial Investigadora

DIPUTADO (S) _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando que

En los últimos días, a través de los medios de comunicación, se ha informado a los costarricenses que intereses extranjeros de dudosa reputación están intentando adquirir medios de comunicación costarricense, especialmente en los campos de la televisión y la radio. También se ha informado que esos mismos intereses han adquirido, en otros países, medios de comunicación. Esas noticias deben llamar la atención de todos los costarricenses, concretamente de sus representantes, los diputados a la Asamblea Legislativa. La participación de extranjeros, en nuestros medios de comunicación, está prohibida por ley, su intervención en asuntos internos, propios de los costarricenses, es inaceptable, menos aun cuando estamos a la puerta de un proceso electoral mediante el cual vamos a escoger al próximo Presidente de Costa Rica, debemos garantizar que ese proceso sea puro, transparente y netamente costarricense.

Por tanto

Con fundamento en el artículo 121, inciso 23, de la Constitución Política y los artículos 90, siguientes y concordantes del Reglamento de la Asamblea Legislativa, presentamos moción para que la Asamblea Legislativa nombre una comisión investigadora, compuesta por cinco diputados, dos por cada una de las fracciones mayoritarias y uno por las minoritarias, para que en el término de sesenta días estudien e informen a la Asamblea Legislativa sobre las transacciones que se han realizado y se están realizando para vender, directa o indirectamente, medios de comunicación colectiva a extranjeros.

San José, 11 de noviembre de 1992

Firma ¹¹

¹¹ Este ejemplo se adaptó de la moción presentada por los diputados Juan José Trejos y Alejandro Soto, el 11 de noviembre de 1995.

En los dos ejemplos anteriores se ha dispuesto que sea el Pleno Legislativo quien integre las comisiones. También es posible, como se verá a continuación, que la Asamblea encargue al Presidente el nombramiento de los diputados que integren una comisión.

Ejemplo de moción para integración de estas comisiones

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Integración Comisión Especial Investigadora

DIPUTADO (S) _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando que

- 1 Recientemente se presentó a este Plenario una moción, para que se solicitara información a distintas entidades públicas sobre las negociaciones que se efectuaron hace poco tiempo, con la conversión de parte de la deuda externa del país
- 2 La moción fue rechazada, fundamentalmente por cuestiones de forma
- 3 Algunos diputados han manifestado, reiteradamente, su interés en que se investiguen esas negociaciones
- 4 La Asamblea Legislativa ha mantenido la actitud de investigar todos los hechos de interés nacional, en busca de una absoluta transparencia

Por tanto

Con fundamento en el artículo 121, inciso 23, de la Constitución Política, y 90 siguientes y concordantes del Reglamento de la Asamblea Legislativa, presentamos una moción para que se integre una comisión de cinco diputados, los cuales deberán ser designados por el Presidente de la Asamblea Legislativa, para que investigue lo relacionado con las negociaciones de reconversión de parte de la deuda externa nacional e informe al Plenario sobre las conclusiones a las que llegue, en un plazo de tres meses

San José, 11 de marzo de 1991

Firma ¹²

¹² El texto de esta moción está basado en una moción para integrar una comisión especial investigadora, presentada por los diputados Oscar Soley y Rodrigo Oreamuno, el 11 de marzo de 1991

4. Presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República

FUNDAMENTO LEGAL	Se encuentra en los artículos 176 a 182 de la Constitución Política y los artículos 178 a 180 del RAL
CONCEPTO	Los presupuestos constituyen la expresión en cifras del programa político del Gobierno, comprenden los ingresos probables y los gastos autorizados de la Administración Pública para el término de un año entre el primero de enero y el treinta y uno de diciembre Así, pues, los presupuestos de la República representan un límite a la acción de los poderes públicos, para el uso y disposición de los recursos estatales Su discusión y aprobación, por parte del Poder Legislativo, representa otro instrumento de control parlamentario
EL PRESUPUESTO COMO PLAN DE ACCION	El presupuesto ordinario y los extraordinarios de la República constituyen un plan, un medio de intervención del Estado, en la vida económica y política del país, pues, por su medio, se canalizan todos los recursos económicos necesarios para sufragar las actividades que emprende el Estado, desde la más simple a la más compleja
EL PRESUPUESTO COMO MEDIO DE CONTROL PARLA MENTARIO	Como medio de control parlamentario, la Asamblea 1) Debe vigilar que el Gobierno no gaste más de lo expresamente autorizado 2) Debe fiscalizar que los presupuestos respondan, financieramente, al programa de Gobierno ofrecido en campaña política por el partido gobernante y al Plan Nacional de Desarrollo 3) Debe verificar si las prioridades y metas concretas establecidas por el Gobierno se realizaron y a qué precio 4) Debe velar que, por medio del gasto público, se produzca un adecuado equilibrio entre poderes estatales y los servicios que presta el Estado 5) Debe comparar la eficiencia de la gestión de las instituciones públicas por la vía del gasto Es decir, si en el informe de liquidación del año anterior, la Asamblea determinó que X ministro fue ineficaz, porque no cumplió con las metas establecidas o lo hizo con alto desperdicio de recursos, al discutir el presupuesto de ese ministerio para el año siguiente, la Asamblea tendrá base para decirle a ese ministro que no le va a presupuestar lo que pide, porque el año anterior se le dio y no hizo nada o se le podría decir que se le van a presupuestar los recursos, pero que se va a establecer un plan de ejecución, que le permita a la Asamblea controlar cómo se gastan esos recursos 6) Debe aprobar o improbar, de forma definitiva, la liquidación de los presupuestos de la República
CONTROL DEL PRESUPUESTO DE LAS INSTITUCIONES AUTONOMAS	El Parlamento debe realizar todos los controles citados para el caso del presupuesto ordinario y extraordinario de la República con los de las instituciones autónomas

La creatividad es un componente esencial para la práctica exitosa del control parlamentario. En la introducción se advirtió que este manual no es un recetario con soluciones para todo, sino una guía con nociones y ejemplos básicos sobre el control político. De tal forma que, con imaginación y buen sentido de la oportunidad política, los diputados pueden adoptar, para el análisis y control de los presupuestos de la República, muchos de los instrumentos y ejemplos de control explicados en esta guía, como "la solicitud de informes", "preguntas parlamentarias", "excitativas, etc

Se subraya que, en cada presupuesto, los asuntos de interés cambiarán de acuerdo con las necesidades del país. Por ejemplo, actualmente el tema de la frágil seguridad ciudadana y el mal estado de los caminos en todo el país son temas de prioridad. Entonces, un adecuado control político debería verificar si el presupuesto responde a esas necesidades. Si de esa confrontación, resulta que el presupuesto no atiende dichas necesidades, los diputados deberían modificar el presupuesto para que responda a los problemas enunciados. Otra opción es la denuncia pública, mediante conferencias y comunicados de prensa, de todo lo que no responda a las prioridades nacionales, al programa de Gobierno o al Plan Nacional de Desarrollo.

Con el propósito de abundar en posibilidades, a continuación se ofrece, como guía, la siguiente moción

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Pregunta al Presidente de la República

DIPUTADO (S) _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando que

- 1 El déficit fiscal es uno de los problemas más graves del país
- 2 Con el propósito de resolver esos problemas, el Gobierno de la República, en 1995, ha impulsado un vasto programa de reformas políticas y económicas: la movilidad laboral, la reforma de la ley de pensiones del Magisterio Nacional, la creación del delito fiscal y el incremento del impuesto de ventas, entre otros
- 3 No obstante lo anterior, el proyecto de presupuesto ordinario para el año 1996 incorpora muchos millones de colones para gastos de publicidad, representación y recepciones que, dadas las circunstancias, deberían considerarse superfluos
- 4 El pueblo, en principio, puede estar de acuerdo en sacrificarse de diferentes formas para reducir el déficit fiscal, pero no para que injustamente se incremente el gasto público

Por tanto

Con fundamento en los artículos 27, 30 y 105 de la Constitución Política y el artículo 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, presento una moción¹³ para que se solicite al Presidente de la República explicar, concretamente y sin dilaciones

- 1 ¿Por que se ha presupuestado la suma de _____ millones de colones para gastos de publicidad, representación y recepciones?
- 2 ¿Guardan relacion esos gastos con el espíritu de austeridad pública que debe imperar actualmente en Costa Rica?
- 3 ¿Es justo que el pueblo tenga que pagar impuestos para la publicidad y gastos de representación del Gobierno, mientras que las condiciones generales de vida se deterioran cada día más?

San José, _____ de _____ de 1995

Firma diputado

¹³ También el diputado podría formular directamente esta pregunta al Presidente de la República

5. Los mensajes presidenciales

FUNDAMENTO LEGAL	Se encuentra en el artículo 139, inciso 4), de la Constitución Política
CONCEPTO	El mensaje presidencial es un informe escrito que el Presidente de la Republica debe rendir personalmente al Parlamento, el primero de mayo de cada año, relativo a los diversos asuntos de la Administración Pública y al estado político del país En él debe anunciar las medidas que juzgue importantes para la buena marcha del Gobierno, el progreso y bienestar de la Nación
OPORTUNIDAD PARA EJERCER EL CONTROL	Las sesiones del Plenario de la Asamblea Legislativa, del primer y segundo día hábiles después de cada primero de mayo, se dedicarán al análisis del mensaje presidencial
HORARIO DE SESIONES	Durante estos dos días, el Plenario sesionará, desde las quince horas, y no se levantará la sesión antes de las diecinueve horas Cada fracción de un diputado tendrá un turno hasta de media hora La de dos o más diputados dispondrá hasta de una hora y las mayoritarias hasta de dos horas La fracción oficialista podrá presentar sus observaciones al final de las otras intervenciones (art 193 del Reglamento)
EL MENSAJE PRESIDENCIAL COMO MEDIO DE CONTROL	Como medio de control parlamentario, la Asamblea debe 1) Evaluar el informe presidencial en relación con el programa de Gobierno y el Plan Nacional de Desarrollo 2) Debe preguntarse si la planificación es un ejercicio irreal en el país 3) Debe controlar si el Poder Ejecutivo está atendiendo los más urgentes problemas nacionales y si las soluciones dadas son las más adecuadas
OTRAS POSIBILIDADES DE CONTROL	Los diputados pueden profundizar el análisis del mensaje presidencial, solicitando informes y datos a diferentes dependencias públicas, para confrontar el contenido del mensaje presidencial con la realidad

Las posibilidades para ejercer el control parlamentario, usando como punto de contraste los mensajes presidenciales, son prácticamente infinitas Con astucia, los diputados pueden cuestionar al Presidente de la República, mediante el instrumento de las preguntas parlamentarias o la solicitud de informes, sobre por qué razón su mensaje del primero de mayo no refleja o se aparta del Plan Nacional de Desarrollo o el programa de Gobierno ofrecido durante la campaña política En atención a lo anterior, se ofrece el siguiente ejemplo

ASAMBLEA LEGISLATIVA

PARA Presidente de la República

DEL DIPUTADO _____

ASUNTO Consulta en relación con el discurso del primero de mayo

Considerando que

- 1- En el preambulo del programa de Gobierno dice "*Este no es programa de promesas para ganar unos votos más*"
- 2- En la campaña política, reiteradamente, se dijo que no se aprobaría el Tercer Programa de Ajuste Estructural, que no se establecerían nuevos impuestos, que se establecería una política de salarios crecientes, etc

Por tanto

Con fundamento con los artículos 27, 30 y 105 de la Constitución Política y el artículo 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, sírvase explicar, concretamente, y sin dilaciones, las razones por las cuales en su mensaje presidencial anuncia medidas totalmente contrarias a lo ofrecido, durante la campaña política, a los costarricenses

San José, _____ de _____ de 1995

Firma diputado

6. Memoria anual de cada ministerio

FUNDAMENTO LEGAL	Se encuentra en el artículo 144 de la Constitución Política
CONCEPTO	La memoria anual es un informe escrito que los ministros de Gobierno están obligados rendir a la Asamblea Legislativa, cada año, en los primeros quince días del mes de mayo. Estos informes deben proporcionar, detalladamente, cuentas de lo realizado por el ministerio, así como de los proyectos programados.
DIFERENCIA CON EL MENSAJE PRESIDENCIAL	Tanto el Presidente de la República como los ministros están obligados a informar sobre los asuntos propios de su dependencia. La diferencia radica en que el primero debe hacerlo personalmente y a viva voz, en el recinto de sesiones del Parlamento, mientras que los segundos deben hacerlo en su informe escrito.
MEDIO DE CONTROL PARLAMENTARIO	Las preguntas y controles políticos y administrativos que el Parlamento debe hacer, en relación con el mensaje presidencial, debe hacerlo respecto de las memorias ministeriales. Para ello, el Parlamento o los diputados pueden solicitar, por escrito, a un ministro, cualquier aclaración o información en relación con sus memorias.
MEDIOS DE PRESION PARA CONTROLAR ACCION MINISTERIAL	Si llevados a cabo alguno de los medios de control citados con anterioridad, el ministro NO RESPONDE o NO EXPLICA con satisfacción, a la Asamblea o a los diputados, estos cuentan con mecanismos de presión para lograr el control deseado, tales como Las excitativas, las comisiones especiales, las interpelaciones y los votos de censura.

Los siguientes ejemplos representan algunas de las acciones que se podrían emprender, para convertir las memorias ministeriales en instrumentos más eficaces, en su propósito de servir de medio de información y de control político de los ministerios.

Ejemplo de mocion en caso de incumplimiento ministerial

Voto de censura

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Voto de censura

EL DIPUTADO _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

En virtud de que el (la) Ministro (a) de _____, señor (a) _____, ha incumplido con la obligación que impone el artículo 144 de la Constitución Política y de conformidad con el artículo 121, inciso 24, de la Carta Magna SOLICITO

Aprobar un VOTO DE CENSURA al Ministro _____, por el incumplimiento de sus obligaciones constitucionales

San José, _____ de _____ de 1995

Firma diputado

Ejemplo de mocion en caso de incumplimiento ministerial

Interpelación

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Interpelacion

EL DIPUTADO _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

En virtud de que el (la) Ministro (a) de _____, señor (a) _____, ha incumplido con la obligación que impone el artículo 144 de la Constitución Política y de conformidad con el artículo 121, inciso 24, de dicha Carta SOLICITO

Se INTERPELE al (a la) Ministro (a) _____, para que explique a la Asamblea Legislativa las razones por las cuales ha incumplido con sus obligaciones constitucionales y otros asuntos relacionados con su despacho

San José, _____ de _____ de 1995

Firma diputado

Ejemplo de moción en caso de incumplimiento ministerial

*Pregunta parlamentaria*¹⁴

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Pregunta Parlamentaria

EL DIPUTADO _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando que

- 1) El artículo 144 de la Constitución Política obliga a los ministros de Gobierno a rendir, a la Asamblea Legislativa, un informe escrito, relativo a los asuntos de su dependencia
- 2) El (la) ministro (a) _____ ha incumplido dicha obligación constitucional

Por tanto

Presento moción para que se pregunte, al (la) ministro (a) _____, la razón por la cual ha incumplido dicha obligación constitucional

San José, _____ de _____ de 1995

Firma diputado

¹⁴ La pregunta parlamentaria la puede gestionar el diputado personalmente o bien vía moción

7. Informes solicitados por la Asamblea Legislativa

FUNDAMENTO LEGAL	Se encuentra en los artículo 140, inciso 11, de la Constitución Política en relación con el artículo 111 del Reglamento de la Asamblea
CONCEPTO	Los ministros y las instituciones del Estado deben rendir, al Parlamento los informes que, en uso de sus atribuciones, les solicite Las solicitudes que, en este sentido, presenten la Asamblea Legislativa o los diputados deben ser atendidos con prontitud y prioridad por las instituciones y funcionarios requeridos
IMPORTANCIA	Es una valiosa herramienta para el cumplimiento de las funciones legislativas, permite al Parlamento consultar al Poder Ejecutivo y demás órganos y entes públicos su criterio sobre algún asunto en trámite Además, es un excelente medio de control y divulgación de las políticas y acciones de la Administración Pública y sus responsables, que se estimen cuestionables
TRAMITE	Un informe se puede solicitar mediante una moción de orden en cualquier estado del debate, en comisión o en Plenario (art 153 del Reglamento) Una vez aceptadas como tales, por el Presidente de la Asamblea o de las comisiones, se ponen a votación sin previo debate
OTRAS POSIBILIDADES	De oficio, los presidentes de las comisiones permanentes y especiales pueden solicitar informes También los diputados, en forma personal pueden solicitar toda clase de informes a las instituciones estatales (art 111 Reglamento de la Asamblea Legislativa)

Ejemplo de solicitud informe por plenario o comision

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Solicitud informe sobre sector agropecuario

EL DIPUTADO _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando

- 1) La grave crisis por la cual atraviesa el sector agrícola y ganadero nacional
- 2) Que usted fue comisionado, por el Presidente de la República, para elaborar un informe sobre el sector agropecuario nacional
- 3) Que el mencionado informe es de especial interés nacional, por lo cual se justifica su conocimiento por parte del pueblo costarricense

Por tanto

Con fundamento en la Constitución Política y el artículo 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, presento mocion para que se solicite una copia de ese informe

Sírvase atender esta petición con la máxima prioridad

San Jose, _____ de _____ de 1995

Firma diputado ¹⁵

¹⁵ El modelo anterior está basado en la solicitud de un informe que el Diputado Aguilar Bulgarelli le formuló al Presidente Luis Alberto Monge Alvarez, sobre el sector agropecuario, en 1983

Ejemplo de solicitud informe por parte de un diputado

Solicitud de informes

ASAMBLEA LEGISLATIVA

PARA Ministro de Agricultura y Ganaderia

DE Diputado _____

OBJETO Solicitud informe sobre sector agropecuario

Considerando

- 1) La grave crisis por la cual atraviesa el sector agricola y ganadero nacional
- 2) Que usted fue comisionado, por el Presidente de la República, para elaborar un informe sobre el sector agropecuario nacional
- 3) Que el mencionado informe es de especial interes nacional, por lo cual se justifica su conocimiento por parte del pueblo costarricense

Por tanto

Con fundamento en la Constitucion Política y el artículo 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, respetuosamente le solicito una copia de ese informe

Sírvase atender esta petición con la maxima prioridad

San Jose, _____ de _____ de 1995

*Firma diputado*¹⁶

¹⁶ El modelo anterior está basado en la solicitud de un informe que el Diputado Aguilar Bulgarelli le formuló al Presidente Luis Alberto Monge Alvarez, sobre el sector agropecuario, en 1983

8. Las preguntas parlamentarias

<p>FUNDAMENTO LEGAL</p>	<p>Las preguntas parlamentarias no están expresamente reguladas en la Carta Magna Sin embargo, se pueden formular como derivación de los arts 27, 30, 105 y 140, inciso 11, de la Carta Fundamental y 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa ¹⁷</p>
<p>CONCEPTO</p>	<p>Constituyen un instrumento de información legislativa y control político, para obtener información de las instituciones del Estado sobre cuestiones puntuales y concretas</p>
<p>TRAMITE</p>	<p>Quien formula Cualquier diputado o presidente de comisión puede formularlas por sí mismo y sin ningún requisito especial A quien Han de dirigirse a las instituciones o los funcionarios sobre materias de las que, directa o indirectamente, sean responsables Objeto debe ser concreto y preciso Con ello se favorece una respuesta clara, precisa y sin dilaciones</p>

A continuación se ilustra este procedimiento de control político, con dos ejemplos de acciones que podrían iniciar el plenario legislativo, cualquier comisión o un diputado a título personal

Se subraya, que los dos ejemplos son prácticamente iguales, excepto que en el primer caso el diputado, mediante una moción, gestiona para que sea la comisión o el Plenario quien formule la pregunta, mientras que en el segundo el diputado lo hace personalmente

¹⁷ Las comisiones permanentes y especiales, por medio de sus presidentes, y los diputados, en forma personal, podrán solicitar toda clase de informes a las instituciones del Estado Dichas solicitudes deberán ser atendidas con prontitud y de manera prioritaria por las instituciones y los funcionarios requeridos Reglamento de la Asamblea Legislativa, San José, Jefatura de Comisiones, Asamblea Legislativa, 1994, copia impresa, art 111

Ejemplo de mocion formulada en comision o plenario

Pregunta parlamentaria

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Explicación en relación con el precio de los combustibles

EL DIPUTADO _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando que

- 1) El precio del petroleo ha disminuido en el mercado internacional
- 2) El valor de la gasolina y otros derivados del petróleo se han incrementado en Costa Rica

Por tanto

Con fundamento en los artículos 27, 30 y 105 de la Constitución Política y el artículo 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, presento mocion para que se solicite al Presidente Ejecutivo de la Refinadora Costarricense de Petróleo, explicar, concretamente y sin dilaciones, cuáles son las razones para dichos incrementos

San José, _____ de _____ de 1995

Firma diputado

Ejemplo de pregunta formulada por un diputado

Pregunta parlamentaria

ASAMBLEA LEGISLATIVA

PARA Presidente Ejecutivo de la Refinadora Costarricense de Petróleo

DE Diputado _____

ASUNTO Consulta en relación con el precio de los combustibles

Considerando que

- 1) El precio del petróleo ha disminuido en el mercado internacional
- 2) El valor de la gasolina y otros derivados del petróleo se ha incrementado en Costa Rica

Por tanto

Con fundamento en los artículos 27, 30 y 105 de la Constitución Política y el artículo 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, sírvase explicar, concretamente y sin dilaciones, cuáles son las razones para dichos incrementos

San José, _____ de _____ de 1995

Firma diputado

Ejemplo de pregunta formulada por un diputado

Pregunta parlamentaria

ASAMBLEA LEGISLATIVA

PARA Ministro de Justicia

DE Diputado _____

ASUNTO Expulsión de los criminales venezolanos

Con fundamento en los artículos 27, 30 Y 105 de la Constitución Política y 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, y el evidente interés público, respetuosamente le solicito las razones que su despacho consideró para expulsar al grupo de venezolanos, presuntamente vinculados con la ola de asaltos a los bancos del Sistema Bancario Nacional, y varios asesinatos a costarricenses

Firma diputado

9. Autorización al Presidente de la República para salir del país

FUNDAMENTO LEGAL	Se encuentra en el artículo 139, inc 5, de la Constitución Política
CONCEPTO	La autorización al Presidente de la República, para salir del país, es el permiso que la Asamblea Legislativa le concede para salir del país De acuerdo con nuestra Constitución, es un deber y atribución exclusiva de quien ejerce la Presidencia de la República solicitar permiso cuando necesite salir del territorio nacional, con destino a cualquier país, salvo Centroamérica y Panamá, cuando su permanencia, en esos países, sea por no más de diez días En estos casos, bastará con una comunicación escrita al Parlamento, previa a la realización del viaje La obligatoriedad de este mandato se mantiene durante el ejercicio del cargo y un año después de que el Presidente haya terminado el período
MEDIO DE CONTROL PARLAMENTARIO	La Asamblea Legislativa debe controlar 1) Que el Presidente de la República solo viaje lo estrictamente necesario, por razones de interés nacional 2) La necesidad y la oportunidad de los viajes presidenciales 3) El tamaño y justificación de las delegaciones 4) Los gastos excesivos
JUSTIFICACION A PRIORI	La Asamblea Legislativa y los diputados personalmente pueden solicitar, antes de que se efectue el viaje, al Presidente y a los miembros de su delegación, las razones para realizarlo (arts 140, inc 11, constitucional y 111 del Reglamento de la Asamblea)
JUSTIFICACION A POSTERIORI	La Asamblea y los diputados personalmente pueden solicitar, después del viaje, al Presidente y a los miembros de su delegación, los resultados obtenidos (arts 140, inc 11, constitucional y 11 del Reglamento de la Asamblea)

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Consulta al Presidente de la República

EL DIPUTADO _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando

Con fundamento en los artículos 27, 30 y 105 de la Constitución Política y el artículo 111 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, presento moción para solicitar al Presidente de la República

- 1 Explicar la razón del viaje
- 2 Indicar quienes lo acompañarán
- 3 El medio de transporte
- 4 El presupuesto estimado para dicho viaje

San José, _____ de _____ de 1995

Firma diputado

Resulta evidente que cualquier diputado puede, sin necesidad de recurrir a una moción, formular las preguntas anteriores directamente al Presidente de la República

10. Las excitativas

FUNDAMENTO LEGAL	El artículo 35, inc 2, punto f del Reglamento de la Asamblea Legislativa establece que los diputados pueden formular PROPOSICIONES
CONCEPTO	Una excitativa es una proposición El Parlamento puede aprobar, en cualquier momento, una moción en la que se formule una proposición al Poder Ejecutivo y los demás órganos y entes públicos, para que realicen o se abstengan de realizar determinadas actividades Mediante este procedimiento prácticamente se puede plantear cualquier asunto
MEDIO DE CONTROL PARLAMENTARIO	Las excitativas se prestan para el control parlamentario porque 1) Se le da ese rango, en el orden del día del Plenario Legislativo, al ubicarse en el Capítulo de <i>Control Político</i> 2) Por sus efectos políticos una simple excitativa puede ser mucho más efectiva que los controles parlamentarios típicos
PROPOSITO	Las excitativas buscan influir sobre la voluntad política del Gobierno y de la Administración Pública e instar la realización de determinadas acciones, corregir conductas y hacer públicas las políticas gubernamentales
PROCEDIMIENTO	Solicitud un grupo de diputados o una o varias fracciones pueden solicitar al Parlamento la aprobación de una excitativa Trámite las excitativas deben presentarse a la Secretaría del Directorio, para que las incluya en el orden del día, en el capítulo correspondiente al control político Formato puede limitarse a unas cuantas líneas o, por el contrario ser un largo y completo documento, con consideraciones y propósitos Discusión en su discusión, cada diputado puede hablar hasta por una hora (art 107 del RAL)

A continuación, un ejemplo de una moción de excitativa

Ejemplo de mocion formulada en comision o plenario

Moción de excitativa

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO Excitativa

EL DIPUTADO _____

HACE LA SIGUIENTE MOCION

Considerando que

- 1) Los canales de Tortuguero son una de las mas hermosas zonas del país
- 2) Se está produciendo una explotación irracional de los bosques de esa zona
- 3) Se está comprometiendo la vida animal y vegetal de miles de especies, así como el bienestar de los habitantes de la zona

Por tanto

Solicito, respetuosamente, que la Asamblea Legislativa acuerde presentar una atenta excitativa al Poder Ejecutivo, a efecto de que paralice la tala de arboles que se esta llevando a cabo en la zona de los canales de Tortuguero y prohíba el trasiego de tucas por los canales

San José, _____ de _____ de 1995

*Firma diputado*¹⁸

¹⁸ Tomado de la excitativa presentada al Plenario Legislativo por varios diputados, el 3 de octubre de 1990

III

Informes de las Comisiones investigadoras

A. ¿Qué es un informe?

El Reglamento de la Asamblea Legislativa no define en que consiste el informe de una comisión especial investigadora, ni explica cómo debe elaborarse

Para efectos de esta guía, puede afirmarse que el informe consiste en el dictamen rendido por la comisión, inmediatamente después de concluida la etapa de recolección de información y pruebas. Constituye el acto culminante de la investigación, mediante el cual el grupo investigativo interpreta los hechos y plantea las conclusiones y recomendaciones pertinentes

Según la práctica legislativa, las comisiones pueden, sin que hayan terminado su trabajo, rendir informes parciales. Esta puede ser una práctica conveniente, en casos tan complejos que, por su naturaleza, consuman muchos meses e inclusive años para su aclaración o explicación correspondiente. Además, la comisión puede producir varios informes a la vez, dependiendo de si hubo o no consenso entre los diputados que conforman el grupo investigador. Tal situación podría implicar, consecuentemente, informes de mayoría y minoría, según el caso

B. Ejemplo de un informe

Resulta más que imposible sugerir una forma específica de redactar los informes de las comisiones investigadoras, dada la diversidad de circunstancias y asuntos que pueden ser analizados por la Asamblea Legislativa. No obstante, en términos generales el informe de una comisión investigadora debería contener lo siguiente

En primer término, una hoja que identifique la comisión, el tipo de informe, es decir si es unánime, parcial o final, etc., el número de expediente y la fecha de su aprobación. En segundo lugar, el informe debe contar con un índice, que ilustre claramente al lector sobre su contenido

En relación con el contenido debe iniciarse con una introducción, en la cual se expliquen las razones para crear la comisión y el propósito de ella, además la competencia de la comisión, cómo fue integrada y la metodología seguida para lograr sus cometidos

Posteriormente, en capítulos separados, deberán presentarse las consideraciones jurídicas e institucionales que procedan, de acuerdo con los funcionarios e instituciones investigadas. Seguidamente, es importante presentar el cuadro fáctico o los hechos investigados, de forma clara y convincente, tal y como sucedieron.

Es necesario incluir un capítulo de conclusiones. En este, los diputados deberán plasmar sus interpretaciones sobre los hechos o asuntos investigados. Esta sección es de suma importancia, ya que, en último término, también significará la opinión de la Asamblea Legislativa.

Por último, la comisión deberá introducir un capítulo de recomendaciones. Se subraya que las comisiones investigadoras y el control político tienen un valor instrumental de incommensurable importancia, pues se investiga, no solo para determinar las violaciones del ordenamiento jurídico, sino también para sugerir acciones, políticas y leyes que, de un modo general, contribuyan a la eficiencia en la prestación de servicios de la Administración Pública.

Para mayor claridad, a continuación se transcribe parte del primer informe, rendido por la comisión especial nombrada para estudiar el caso de la muerte del menor Wagner Segura Brenes, el 13 de agosto de 1990, expediente No. 10943.

**Comisión especial nombrada para estudiar el caso de la
muerte del menor Wagner Segura Brenes**

INFORME UNANIME

PRIMER INFORME

Expediente No. 10943

13 de febrero de 1990

Indice

INTRODUCCION

Competencia
Integración e instalación
Metodología

CAPITULO I: CONSIDERACIONES JURIDICAS

A Las fuerzas de policía y su regulación constitucional

- 1 - Funcion de las fuerzas de policia
- 2 - Creación de las fuerzas de policía
- 3 - Dependencia jerárquica
- 4 - Relación laboral
- 5 - Establecimiento de fuerzas militares

B El Ministerio de Seguridad Pública como organo director de las fuerzas de policia

- 1 - Funciones
- 2 - Poderes
- 3 - Controles

Capítulo II. Consideraciones institucionales

A La Dirección General de Control de Drogas

- 1 - Creación
- 2 - Marco jurídico
- 3 - Naturaleza
- 4 - Funciones
- 5 - Poderes
- 6 - Dependencia jerárquica

B La unidad de acción inmediata

- 1 - Creación
- 2 - Razones que justifican su creación
- 3 - Marco jurídico
- 4 - Naturaleza
- 5 - Funciones

- 6 - Selección y reclutamiento
- 7 - Capacitación
- 8 - Estructura interna
- 9 - Procedimientos para realizar los operativos
- 10 - Equipo utilizado

Capítulo III: Cuadro fáctico

- A Inteligencia previa
- B Plan de operaciones del Departamento de control de drogas
- C Orden de alerta de la Unidad de acción inmediata
- D El operativo del 19 de mayo
- E Consecuencias del hecho

Capítulo IV. Conclusiones

- A Selección y capacitación
- B Operativo
- C Responsabilidades

Capítulo V: Recomendaciones

- A Coordinación en la entrega oficial de despacho
- B Creación de cuerpos especiales de Policía
- C Selección y reclutamiento del personal
- D Estabilidad y profesionalización
- E Formación y capacitación
- F Recursos y equipo
- G Operativos
- H Responsabilidades

Consideraciones finales

**COMISION ESPECIAL NOMBRADA PARA INVESTIGAR TODO LO
RELACIONADO CON LA MUERTE DEL MENOR
WAGNER ALFONSO SEGURA BRENES**

INFORME UNANIME

Expediente No 10943

ASAMBLEA LEGISLATIVA

INTRODUCCION

La comisión especial encargada de la investigación de todo lo relacionado con la muerte del menor Wagner Alfonso Segura Brenes y del examen de la conducta de los cuerpos policiales del país, fue constituida a raíz de los hechos ocurridos el día 19 de mayo de 1990, en Jardines de Cascajal, en donde, en un operativo policial realizado por el Departamento de Control de Drogas y por la Unidad de Acción Inmediata — ambos cuerpos de policía dependientes del Ministerio de Seguridad Pública—, murio un menor de catorce años de edad

Competencia

La competencia de la comisión quedó establecida en la moción presentada al Plenario Legislativo, por el diputado Lic Oscar Soley Soler, el día 21 de mayo y aprobada el día 30 de mayo, con el siguiente texto *"Para que se nombre una comisión especial que investigue todo lo relacionado con la muerte del menor WAGNER ALFONSO SEGURA BRENES, acontecido el 19 de mayo de los corrientes en Jardines de Cascajal — Paso Ancho—, San José, a consecuencia de un operativo policial Dicha comisión estara integrada por tres miembros de nombramiento de la Asamblea Legislativa y tendrá un plazo de treinta dias hábiles para rendir el informe"*

Posteriormente, por iniciativa del diputado, Dr Rodrigo Gutiérrez Sáenz, la moción original fue modificada, empleándose el marco de acción de la comisión, de la siguiente manera *"La competencia de la comisión se extiende al analisis de la conducta de los distintos cuerpos de policia preventiva y represiva"*

Integración e instalación

La comisión fue integrada por los diputados Angelo Altamura Carrero, Luis Villalobos Villalobos y Hugo Alfonso Muñoz Quesada, se instaló el día 4 de junio y en ese acto se designó, como Presidente, al diputado Altamura Carrero y, como Secretario, al diputado Villalobos Villalobos

Metodología

La Comisión estableció los siguientes lineamientos de trabajo

- 1 Se acordó dividir la investigación en dos fases la primera comprendió la investigación, el estudio y el análisis de todos los hechos relacionados con la muerte del menor Wagner Segura Brenes Esta fase ya se concluyó y sobre ella se presenta al Plenario este Primer Informe La segunda fase se extenderá al análisis de la conducta de los distintos cuerpos de policía —preventivos y represivos— del país y se tendrá un plazo de noventa días a partir del 13 de agosto, para presentar el Segundo Informe al Plenario Legislativo
- 2 Para cumplir con el mandato del Plenario, se realizaron las siguientes acciones
 - a) Audiencia a las personas —funcionarios públicos y particulares— directamente vinculados con los hechos acaecidos el 19 de mayo
Con tal motivo, la comisión recibió a las siguientes autoridades de policía, del Ministerio de Seguridad Pública
 - Sr Víctor Emilio Herrera, Ministro de Seguridad Pública
 - Sr Lic Erick Koberg, Viceministro de Seguridad Pública
 - Sr Lic Alberth Llorente, Director del Departamento de Control de Drogas
 - Sr Enrique Ramirez, exdirector de Operaciones de la Unidad de Acción Inmediata
 - Sr Harry Barrantes, exdirector de la Unidad de Acción Inmediata
 - Sr José Luis Mendez Ramírez, oficial que realizó el plan táctico del operativo de Jardines de Cascajal
 - Sr Roy Segura Zárate, padre del menor Wagner Segura
 - Sra Jenny Brenes, madre del menor
 - b) Se solicitó a diferentes órganos públicos toda la información relativa al hecho ocurrido en Jardines de Cascajal y a los cuerpos de policía existentes en el país En tal sentido, se requirió al Ministerio de Seguridad Pública para que suministrara la documentación referente a la investigación interna, que se realizó en dicha Cartera, con el fin de sentar las responsabilidades en este acto
Además, se solicitó a la Corte Suprema de Justicia copia certificada del expediente judicial, de la causa que se tramita en el Juzgado Sexto de Instrucción de San José En el momento de presentar este informe, y pese a que se reiteró la petición, no se ha recibido respuesta de este órgano

Por último, se solicito a los Ministerios de Seguridad Pública, Gobernación y Policía, a la Presidencia de la República y al Poder Judicial, un informe detallado acerca de los cuerpos policiales a su cargo, su organización y funcionamiento

- c) Con el fin de obtener una visión clara de los hechos ocurridos y los procedimientos utilizados en el operativo, la comisión se traslado a la vivienda del niño Wagner Segura
- 3 La Comisión acordó declarar algunas de las sesiones de trabajo parcialmente privadas y, otras, privadas del todo, unas, por determinación de la propia comisión y, otras, a solicitud de los declarantes
Dos razones motivaron este procedimiento en primer término, la necesidad de que los policías involucrados expresaran más libremente sus testimonios y declaraciones sobre el hecho y, de esta manera, permitir a la comisión una investigación más profunda y completa Y, en segundo término, tratándose de asuntos en que podría verse comprometida la seguridad del Estado, era deber de la comisión no darles publicidad innecesaria
Sin embargo, pese a la privacidad de las sesiones, la comisión correspondiente, tal y como lo prescribe el artículo 14 del Reglamento Interior Ello, con el fin de que el informe que se rindiera fuera lo más transparente y completo posible, así como que señalara todos los aspectos de interés público
- 4 Una vez recabada toda la información, se procedió a su análisis En este sentido, la comisión considero conveniente utilizar el procedimiento de apreciación razonada de la prueba, de modo que cada hecho que resultó demostrado tuviera, a la par, su sustento probatorio
- 5 Con base en todos los aspectos señalados, se elaboro el presente informe, cuya estructura es la siguiente

Capítulo I. Consideraciones Jurídicas Se analiza la situación de los cuerpos de policía, en el ordenamiento jurídico costarricense

Capítulo II. Consideraciones Institucionales Se estudia el marco institucional de los dos cuerpos de policía, que intervinieron en el operativo

Capítulo III Cuadro factico Se resumen todos los hechos de relevancia, vinculados con el operativo en cuestión

Capítulo IV Conclusiones Se extraen las principales consecuencias de los hechos ocurridos, que derivan de su análisis integral

Capítulo V. Recomendaciones Se proponen una serie de medidas, tendientes a corregir los vicios y problemas detectados

Si se desea profundizar en la forma como se desarrollaron los capítulos anteriores, se sugiere la consulta del expediente legislativo No 10 943, del folio 928 en adelante