ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

REFORMAS DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA INTRODUCIR LA FIGURA DE REVOCATORIA DE MANDATO PARA LA PRESIDENCIA, VICEPRESIDENCIAS DE LA REPÚBLICA, DIPUTACIONES, ALCALDES, REGIDORES Y SÍNDICOS

VARIOS SEÑORES DIPUTADOS
Y SEÑORA DIPUTADA

EXPEDIENTE N.° 20.870

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

PROYECTO DE LEY

REFORMAS DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA INTRODUCIR LA FIGURA DE REVOCATORIA DE MANDATO PARA LA PRESIDENCIA, VICEPRESIDENCIAS DE LA REPÚBLICA, DIPUTACIONES, ALCALDES, REGIDORES Y SÍNDICOS

Expediente N.° 20.870

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El siguiente proyecto de ley es una iniciativa de los señores, Lic. José Miguel Corrales Bolaños, Dr. Manrique Jiménez Meza y el periodista Armando Acuña Delgado, presentada ante el área de gestión de propuestas ciudadanas, la cual nos hemos permitido acoger.

La posibilidad de que los ciudadanos a través del referéndum revocatorio decidan sobre la permanencia o no de un funcionario público de elección popular, como es la magistratura de presidente de la República, refuerza aún más el concepto de responsabilidad y rendición de cuentas de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, como veremos.

Con la figura de la revocatoria del mandato, el cargo de elección popular para presidente de la República, estaría sometido a consulta popular vía referéndum, quienes decidirían sobre la prolongación o terminación de un determinado mandato. Se trata de una innovación de gran envergadura en nuestro sistema constitucional y democrático, por cuanto la revocatoria del mandato presidencial significaría un instrumento político de participación directa del pueblo en ejercicio de su soberanía, de carácter real y efectivo, pues, por medio de dicho mecanismo de participación, el ciudadano podrá ejercer su poder sobre las autoridades que eligió para removerlas de sus cargos cuando lo estime necesario. En este caso se trata de la máxima autoridad del Poder Ejecutivo.

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, el vocablo revocación proviene de la palabra latina “revocatio”, que significa remover o cambiar, la cual deriva de la voz original latina “revoco”, que quiere decir llamar o apelar de nuevo.

El jurista **GARCÍA PELAYO** buscando una definición de revocación del mandato expresó: “se trata del derecho de una fracción del cuerpo electoral a solicitar la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato, la cual se llevará a cabo mediante decisión tomada por el cuerpo electoral y con arreglo a determinada proporción mayoritaria”.

DOMÍNGUEZ NASSAR por su parte define la figura como sigue:

"… es la facultad concebida al pueblo para promover o lograr la destitución o revocatoria de la representación de un funcionario o elegido, cuando este se conduzca en sus funciones en forma contraria a los intereses populares o del Estado en general".

En suma, la figura del referendo revocatorio permite declarar, de forma excepcional, la falta absoluta -por voluntad popular- de la gestión de un cargo público de elección popular. La procedencia del referendo revocatorio, comporta forzosamente la cesación en el cargo del funcionario desaprobado popularmente.

El fundamento constitucional de la revocatoria del mandato reside en la soberanía popular, que, en nuestra Constitución, se manifiesta en los artículos 2, 3 y 4. Precisamente a través del reconocimiento y ejercicio de las libertades políticas, opera la participación de los individuos en el proceso del poder, y al ser la democracia una forma de toma de decisiones colectivas, tal ejercicio a su vez es la esencia del principio democrático.

Ya la Sala Constitucional, refiriéndose al ejercicio de la soberanía indicó:

"El poder estatal debe sin embargo, respetar siempre la voluntad popular manifestada mediante las decisiones de las asambleas constituyentes originarias.

La libertad-participación constituye una esfera de autonomía individual que le otorga al individuo la posibilidad de actuar o participar en lo político y social, de acuerdo con su propia voluntad, mientras respete las normas especiales de cada actividad. La titularidad de ese derecho, en lo que atañe a su ejercicio, y por imposición de la idea política dominante en la actual sociedad, corresponde al grupo humano que integra el Estado, el cual lo ejerce directamente, o por medio de sus representantes que lo conforman, en el plano originario el poder constituyente y en el derivado el gobierno y los legisladores. Los derechos políticos se dirigen a los ciudadanos para posibilitarles participar en la expresión de la soberanía nacional: derecho al voto en las elecciones y votaciones, derecho de elegibilidad, derecho de adhesión a un partido político, etc. Son los que posibilitan al ciudadano a participar en los asuntos públicos y en la estructuración política de la comunidad de que forma parte. El ejercicio de estos derechos en sede estatal, lejos de colocar al ciudadano electo en lejanía, separación u oposición a tal Estado, lo que hace es habilitarlo para tomar parte en la articulación y planificación política de la sociedad de la cual es miembro. Son derechos que están destinados a los ciudadanos para posibilitarles la participación en la expresión de la soberanía nacional; su fin primordial es evitar que el Estado (mediante cualquiera de sus funciones, ejecutiva, legislativa, judicial, electoral o municipal) invada o agreda ciertos atributos del ser humano. Es así que suponen por lo tanto, una actitud pasiva o negativa del Estado, una abstención por parte de éste, dirigida a respetar, a no impedir y a garantizar el libre y no discriminatorio goce de los mismos. Son derechos, por tanto, que se ejercen para afirmar y

confirmar el poder soberano del pueblo sobre el Estado, y proveen a sus titulares, los ciudadanos, de medios y garantías para defenderse contra el ejercicio arbitrario del poder público". **(VSC-2771-03)**

Se ha dicho que la razón teleológica del control del poder no es otra que la protección de la libertad. La posibilidad de que los ciudadanos puedan revocar a quienes los representan constituye un instrumento de libertad política, ya que, la libertad solo puede estar asegurada cuando la soberanía pertenece al pueblo.

El control de las personas sobre sus representantes es importante ya que "no existe democracia sin limitación y no hay limitación sin control. De lo anterior se infiere que el control es un elemento central de la democracia, dado que en el Estado constitucional moderno la democracia se ha juridificado". **(Gutiérrez Gutiérrez**, Carlos José. Temas Claves de la Constitución Política. Editorial IJSA, 1ª. Edición, San José, 1999, página 55).

La figura de la revocatoria del mandato tiene mucha relación con la reforma constitucional del año 2000 que introdujo en nuestra Constitución Política la figura de la rendición de cuentas de los funcionarios públicos. El artículo 11 constitucional dice:

> "Artículo 11- Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.
>
> La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas".

Con esta reforma se introdujeron a nivel constitucional dos elementos de importancia en la función y organización administrativas modernas:

1- La evaluación de resultados.

2- La rendición de cuentas.

Estos elementos de control de las funciones de la Administración Pública, serán mucho más efectivos contando con el referendo revocatorio del mandato, por cuanto será posible para los electores decidir si un determinado cargo de elección popular cumple a cabalidad con lo encomendado por el cuerpo soberano: el pueblo. En este caso, la figura del presidente de la República estará

permanentemente a disposición del escrutinio popular sobre la buena marcha de los asuntos públicos.

Esta es una forma efectiva para determinar un control de resultados sobre diferentes gestiones públicas, y garantizar una administración más eficiente, a sabiendas que pende sobre el cargo una eventual cesación por decisión popular, si no existen los resultados esperados o se incurre en faltas graves. Como lo expresó la exposición de motivos del expediente de reforma parcial que introdujo el segundo párrafo de reforma al artículo 11 de la Constitución Política (Exp. 13.338): "(…) ya no se trata únicamente de una Administración que no transgreda los derechos del administrado, sino de una que los efectúe. Un Estado ineficiente no puede en consecuencia ser constitucional, puesto que el cumplimiento deficitario de exigencias constitucionales significa un comportamiento inconstitucional por omisión relativa (…)".

Ciertamente, en la doctrina y legislación comparadas se han identificado algunas ventajas de esta figura, aplicables a nuestro ordenamiento jurídico, tales como:

a) Autoriza para que los electores puedan remover de sus cargos al presidente y vicepresidentes de la República por pérdida de confianza popular.

b) Permite recordarle a los funcionarios públicos de elección popular, que el incumplimiento de los deberes puede ser objeto de sanción a través de la remoción de los mandatos correspondientes; también que cada gestión pública es producto de funciones pasajeras ejercidas con responsabilidad, transparencia y rendición de cuentas.

c) Incrementa el interés ciudadano en los asuntos públicos, porque les permite participar de manera directa en la toma de decisiones políticas fundamentales.

Por las razones anteriores, se somete la presente propuesta de reforma constitucional a la consideración de la Asamblea Legislativa.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMAS DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA INTRODUCIR LA FIGURA DE REVOCATORIA DE MANDATO PARA LA PRESIDENCIA, VICEPRESIDENCIAS DE LA REPÚBLICA, DIPUTACIONES, ALCALDES, REGIDORES Y SÍNDICOS

ARTÍCULO 1- Refórmase el capítulo VII “Cancelación o anulación de credenciales” sección I, el cual se leerá así:

CAPÍTULO VII

2 CANCELACIÓN O ANULACIÓN DE CREDENCIALES DE LOS FUNCIONARIOS DE ELECCIÓN POPULAR

SECCIÓN I
Revocatoria o anulación de las credenciales de presidente

Artículo 2- Cuando lo solicite el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo o el 10% del electorado inscrito en el Padrón Electoral, el TSE convocará a referéndum revocatorio del mandato dado al presidente y vicepresidentes de la República en el ejercicio de sus cargos, de manera conjunta o individualizada, o por virtud de la disposición del 5% del electorado de la respectiva provincia, cuando la solicitud se refiera a diputados en ejercicio.

Una vez cumplido con este requisito y con los otros trámites que disponga la ley, el TSE señalará día y hora para la celebración del respectivo referéndum.

Artículo 3- Cuando participe el 40% como mínimo del electorado nacional en el caso del referéndum revocatorio del mandato del presidente o vicepresidentes de la República, y la mitad más uno de los electores que hayan votado por la revocatoria del mandato, se tendrá como revocado.

Artículo 4- En el caso de la revocatoria del mandato a los diputados o diputado, se tendrá por revocado cuando concurra el 40% de los electores de la provincia que los eligió o eligió, y se supere por uno o más el voto que obtuvo el respectivo diputado en su elección popular.

Artículo 5- Cuando fuera revocado el mandato al presidente de la República, el TSE llamará al primer vicepresidente o, en su defecto, al segundo vicepresidente para que lo sustituya por el resto del periodo. En caso de que fueren revocados los mandatos del presidente de la República y los vicepresidentes, se llamará al

presidente de la Asamblea Legislativa a ejercer el cargo de presidente de la República.

Artículo 6- El TSE sustituirá al diputado cuyo mandato fuera revocado, por el candidato que sigue en la lista del partido político que lo eligió para concluir el resto del respectivo periodo.

Artículo 7- Cuando el TSE diera curso a la solicitud de la revocatoria del mandato de los funcionarios públicos de elección popular, el TSE dará audiencia hasta por tres meses para que el afectado o los afectados ejerzan su defensa y presenten las pruebas en su descargo. Pasado este periodo, con autorización del TSE, se procederá con la recolección de firmas en el caso del referéndum ciudadano.

Artículo 8- Las causales de revocatoria o anulación de credenciales del presidente y vicepresidentes de la República, son las siguientes:

a) Incapacidad física o mental.

b) Incapacidad manifiesta en el desempeño de su cargo.

c) Firma de tratados públicos o convenios internacionales que sean contrarios a la Constitución Política.

d) Cuando se arrogue la soberanía de la República.

e) Cuando perdiere su condición de ciudadano en ejercicio o hiciere votos públicos religiosos en favor de cualquier credo, con abandono de su condición de miembro del Estado seglar.

f) Cuando fuere condenado por delitos de acción pública.

g) Cuando viole el principio de alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República o el de la libre sucesión presidencial consagrados en la Constitución Política.

h) Por haberse apropiado de fondos públicos o bienes públicos.

i) Por haber aceptado donaciones en contra de lo tipificado en convenios internacionales.

j) Por negarse a ejecutar o hacer cumplir todo cuando dispongan la Constitución Política y la ley.

k) Por participar en actividades electorales de los partidos políticos o hace alguna forma de ostentación partidaria.

l) Por utilizar la autoridad o influencia de su cargo en beneficio de algún partido político o de alguna empresa privada o personal.
m) Por ayudar de cualquier forma, con acción u omisión, al grupo gestor u opositor de algún referéndum.

n) Por haber violado los derechos humanos contemplados en la Constitución Política, en los tratados y convenios internacionales.

SECCIÓN II
Las causales de revocatoria o anulación de credenciales de diputados, alcaldes, regidores y síndicos.

Artículo 9- Son causales de revocatoria y anulación de credenciales del diputado:

a) Legislar en beneficio propio o a favor de parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y primero en afinidad.

b) Contribuir con su voto para el reconocimiento a cargo del Tesoro Público, obligaciones que no hayan sido declaradas por el Poder Judicial o aceptadas por el Poder Ejecutivo, o conceder becas, pensiones, jubilaciones o gratificaciones.

c) Apropiarse de fondos o bienes públicos.

d) Cuando a juicio de sus electores, manifestara negligencia o incompetencia en el cumplimiento de sus deberes como representante popular.

Artículo 10- Sin perjuicio de lo que se dispongan en leyes especiales, son causales de revocatoria y anulación de credenciales de alcaldes, regidores y síndicos:

a) Ejercer las funciones y potestades públicas en beneficio propio o a favor de parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y primero en afinidad.

b) Reconocer o favorecer a cargo del Tesoro Público, obligaciones que no hayan sido declaradas por el Poder Judicial o aceptadas por el Poder Ejecutivo, o conceder becas, prebendas o gratificaciones.

c) Haberse apropiado de fondos o bienes públicos de manera directa o por interpósita persona física o jurídica.

d) Cuando a juicio de sus electores manifestara negligencia o incompetencia en el cumplimiento de sus deberes como representante de su confianza.

Rige a partir de su publicación.

Erick Rodríguez Steller

Pedro Miguel Muñoz Fonseca

Óscar Mauricio Cascante Cascante

Otto Roberto Vargas Víquez

Carlos Luis Avendaño Calvo

Dragos Dolanescu Valenciano

Wálter Muñoz Céspedes

Rodolfo Rodrigo Peña Flores

Pablo Heriberto Abarca Mora

Aracelly Salas Eduarte

Diputados y diputada

24 de julio de 2018

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de forma en el Departamento de Servicios Parlamentarios.