

Martes 20 de setiembre de 2011, n. 180

Corte Suprema de Justicia
SALA CONSTITUCIONAL

ASUNTO: Acción de Inconstitucionalidad

A LOS TRIBUNALES Y AUTORIDADES DE LA REPÚBLICA

HACE SABER:

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que por resolución de las diez horas y cinco minutos del uno de setiembre del dos mil once, se dio curso a la acción de inconstitucionalidad número 11-008342-0007-CO que promueve Gerardo Oviedo Espinoza, en su condición de Alcalde de la Municipalidad de Santa Ana, para que se declare inconstitucional el artículo 26 de la Ley 7476 del 3 de febrero de 1995, Ley contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia del 3 de febrero de 1995, por considerar que dicha norma infringe los principios de debido proceso, representación popular, autonomía municipal, derecho de defensa y derecho a impugnar el fallo sancionatorio. 1) Como primer aspecto, aduce el accionante que el artículo 26 de la Ley de Hostigamiento establece un procedimiento que no otorga las garantías suficientes que conforman el debido proceso establecido en los artículos 39 y 41 de la Constitución Política y 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en tanto se otorga la competencia para conocer de las denuncias por acoso sexual al Concejo Municipal, un órgano de naturaleza política que no reúne los requisitos de imparcialidad para que investigue, determine el tipo de sanción que corresponde aplicar y sancione a los alcaldes con las consecuencias previstas, que van desde una amonestación a una cancelación de las credenciales. El principio de imparcialidad es una garantía indispensable para la existencia de un debido proceso, independientemente de naturaleza del procedimiento de que se trate. El Concejo Municipal mantiene una relación de coordinación con el Alcalde Municipal, la cual en muchas ocasiones es tensa, ya que los proyectos que impulsa el Alcalde no siempre coinciden con los intereses de los representantes de las fracciones políticas representadas, o bien, porque éstos no están de acuerdo con las decisiones que toma el Alcalde o viceversa. La legislación municipal otorga competencias diferenciadas al Alcalde y al Concejo Municipal y establece mecanismos para resolver las diferencias dentro del margen de la ley, por ejemplo: el poder de veto que tiene el Alcalde Municipal respecto de ciertas decisiones del Concejo (artículo 17 inciso d del Código Municipal). Estos permanentes niveles de conflicto entre el Concejo Municipal y el Alcalde provocan que no resulte razonable otorgar al Concejo las facultades sancionatorias previstas en el artículo 26 inciso b) de la Ley contra el Hostigamiento, ya que no se puede garantizar que el citado órgano actúe en forma imparcial y garantice así el debido proceso al cual alega tener derecho el accionante. La competencia sancionatoria que el artículo 26 inciso b) de la Ley de Hostigamiento otorga al Concejo Municipal abre la posibilidad de utilizar este tipo de denuncias para destituir alcaldes, no para sancionar los supuestos hechos denunciados, sino como represalia por los conflictos políticos que cotidianamente ocurren en el seno de una Municipalidad. 2) Como segundo aspecto se alega la violación al derecho de defensa. Refiere el accionante que la falta de imparcialidad que caracteriza al Concejo Municipal, por su naturaleza política, en relación con su competencia para investigar y juzgar las denuncias contra los alcaldes por supuestos actos de hostigamiento sexual, en la práctica se traduce en

indefensión para quienes son sometidos a este tipo de procesos, ya que se está a expensas de los intereses político-partidistas que se encuentran representados tanto en el Concejo Municipal como en la Comisión Investigadora, que es a su vez integrada por miembros del Concejo. 3) Como tercer alegato se señala la violación al derecho a recurrir el fallo sancionatorio. El procedimiento establecido en el artículo que se impugna también resulta violatorio del derecho a recurrir el fallo ante una segunda instancia, independiente e imparcial. La sentencia 15-90 de las 16:45 hrs. del 5 de enero de 1990 estableció como uno de los componentes del debido proceso sancionatorio el derecho del interesado de recurrir la decisión dictada. La norma impugnada no prevé la posibilidad de recurrir la decisión que tome el Concejo y, mucho menos, la decisión que tome el Tribunal Supremo de Elecciones, si ésta se refiere a pérdida de credenciales. El Código Municipal prevé que contra los actos que dicte el Concejo Municipal, el Alcalde solamente podrá interponer el veto (artículos 153 y 158 del Código Municipal); además, el artículo 160 del mismo cuerpo legal establece los casos en los cuales esta facultad está prohibida. Así, el inciso b) señala que no se podrá interponer el veto cuando “el Alcalde tenga un interés personal, directo o indirecto”. De esta manera, los alcaldes sometidos a este tipo de procesos no tienen la posibilidad de recurrir la decisión que tome el Concejo relacionada con la supuesta denuncia. Tampoco sería posible recurrir la decisión que tome el Concejo con base en el artículo 156 del Código Municipal, ya que este recurso está previsto para las decisiones relacionadas con el ejercicio de las competencias administrativas municipales; de hecho, el órgano que conoce la apelación de las decisiones que toma el Concejo es el Juzgado o el Tribunal Contencioso-Administrativo, cuya competencia no incluye los temas de hostigamiento sexual. Por otra parte, en caso de que la recomendación sea la pérdida de credenciales de Alcalde y el Tribunal Supremo de Elecciones tome la decisión final, de conformidad con el artículo 103 de la Constitución Política no tendrían los alcaldes sometidos a este tipo de procesos ninguna posibilidad de interponer recurso alguno contra las decisiones de dicho órgano. De esta manera, señala el accionante que la norma cuestionada violenta el derecho a recurrir el fallo ante una instancia superior, ya que la legislación costarricense no prevé para los procesos por supuestos actos de hostigamiento sexual, un recurso ante alguna autoridad superior con competencia para realizar una revisión integral del fallo que se impugna, lo cual causa una absoluta indefensión a las personas procesadas bajo dicha modalidad, ya que no se tendría posibilidad de recurrir ningún fallo que se dicte. 4) Como último punto, se acusa violación del principio democrático de representación popular y de la autonomía municipal, en cuanto se prevé un mecanismo sin garantías para lograr la destitución de los alcaldes y otros funcionarios de elección popular. La promulgación del Código Municipal en el año 1998, que estableció la elección directa de los alcaldes, tuvo como uno de sus objetivos eliminar la posibilidad de que los Concejos Municipales destituyeran a funcionarios -entonces ejecutivos municipales- no afines a sus intereses o afinidades políticas. Desarrollos recientes de la Sala Primera de la Corte Suprema y dictámenes de la Procuraduría General de la República han señalado la naturaleza bifronte de los gobiernos locales, es decir, la representación que ejercen, por una parte, los Concejos Municipales y, por la otra, los alcaldes, lo cual no significa que exista una relación de subordinación entre ellos, sino más bien de coordinación. En forma contraria a estos desarrollos jurisprudenciales, la reforma que se realizó en el año 2010 a la Ley contra el Hostigamiento Sexual, vuelve a crear un mecanismo no idóneo para investigar y juzgar actuaciones de los alcaldes, el cual violenta el debido proceso y deja a estos funcionarios a merced de los intereses políticos representados en el Concejo Municipal, violando así el principio de representación popular y la autonomía municipal. Así se informa para que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de lo impugnado no se dicte resolución final, de conformidad con lo expuesto, hasta tanto no sea resuelta la presente acción. Este aviso sólo afecta los procesos judiciales pendientes en los cuales se discuta la aplicación de lo impugnado y se advierte que lo único que no puede hacerse en dichos procesos es dictar la sentencia, o bien el acto en que haya de aplicarse lo cuestionado, en el sentido en que lo ha sido. Igualmente, lo único que la acción suspende en vía administrativa es el dictado de la resolución final en los procedimientos tendentes a agotar esa vía, que únicamente son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, salvo, claro está, que se trate de normas que deban aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente. Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación de este aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de la interposición de la acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de la Jurisdicción

Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta publicación no suspende la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas.

San José, 02 de setiembre del 2011.