

ACTA N° 152

N° 152.— Centésima quincuagésima segunda acta de la sesión celebrada por la Asamblea Nacional Constituyente, a las quince horas del día diecinueve de setiembre de mil novecientos cuarenta y nueve, bajo la presidencia del Dr. Marcial Rodríguez. Presentes los señores Diputados: Vargas Fernández y Ortiz Martín, Secretarios; Vargas Vargas, Acosta Piepper, Arroyo, Monge, Ramírez, Montiel, Jiménez Nuñez, Zeledón, Volio Jiménez, Baudrit González, Brenes Gutiérrez, Arias, Jiménez Quesada, González Herrán, Baudrit Solera, Fournier, Facio, Monge Álvarez, Valverde, Esquivel, Acosta Jiménez, Brenes Mata, Oreamuno, Guido, Madrigal, Dobles, Castaing, González Luján, Trejos, Herrero, Gómez, Guzmán, Volio Sancho, Leiva, Desanti, y los suplentes: Castro, Lobo, Rojas Espinosa, Morúa, Chacón, Venegas y Rojas Vargas.

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

Artículo 2° — Se dio lectura a la correspondencia.

a) Comunicación del Dr. Pinto Echeverría por medio de la cual solicita permiso para ausentarse de las sesiones por el resto del mes de setiembre y primera quincena de octubre, ya que se traslada a los Estados Unidos. Se acordó otorgarle el permiso solicitado;

b) Memorial suscrito por varios vecinos de Zapote en relación con el capítulo de la Educación; y

c) Carta de la Cámara de Cafetaleros por medio de la cual transcriben el acuerdo de esa institución, para que la Asamblea solicite de la Junta el envío del Decreto-Ley No. 685, que gravó con un impuesto de dos colones la fanega de café a beneficio de las Municipalidades.

Artículo 3°— Los Diputados Esquivel y González Herrán presentaron moción para que, de conformidad con la solicitud contenida en el telegrama de la Cámara de Agricultura a esta Asamblea de fecha 13 de setiembre, solicitar a la Junta, de acuerdo con lo dispuesto en el decreto No. 7 de 11 de marzo de 1949, que se sirva someter a conocimiento de la Asamblea el Decreto-Ley No. 685 de 27 de agosto de 1949, publicado en *La Gaceta* No. 200 del 7 de setiembre en curso, que eleva a dos colones por fanega el impuesto de beneficio de café.

El mocionante, señor GONZÁLEZ HERRÁN explicó brevemente los alcances de la moción anterior. He creído —dijo— que es un deber nuestro acoger las solicitudes que se nos formulan por cualquier grupo de ciudadanos. No es que nos preocupe el monto del tributo acordado, porque de todos es sabido que uno de los elementos fundamentales de la democracia es la creación de impuestos. Pero la Junta, en virtud de lo acordado, ha renunciado a sus facultades Legislativas. La Asamblea acordó solicitar el envío de todo Decreto-Ley de gran importancia para la vida en general del país. Añadió que el nuevo tributo a la industria cafetalera se creó sin previo estudio, sorpresivamente, a solicitud de la Municipalidad de Turrialba. Si actualmente Costa Rica necesita más café, no es lógico que se grave a la industria con nuevos impuestos. Es cierto que el café tiene en la actualidad buenos precios, los cuales no podemos asegurar que se mantendrán siempre. La imposición de tributos desanimará a los agricultores, que no se atreverán a sembrar nuevas fincas de café. La Asamblea, por todo lo dicho, debe solicitar de la Junta el envío del mencionado Decreto-Ley para su estudio cuidadoso.

El Diputado CHACÓN JINESTA manifestó que no votaría la moción planteada. Piensa que no es este el momento más adecuado para estudiar el Decreto-Ley del cual se pide a la Junta su

envío. La Asamblea no tiene tiempo suficiente para dedicarlo a semejante tarea, cuando está en la obligación moral de entregarle al país la nueva Constitución antes del ocho de noviembre. Además, el asunto en cuestión no tiene la importancia que aquí se le ha señalado. No tiene mayor trascendencia para la vida económica, social o política del país la imposición de un nuevo tributo a la industria cafetalera. La iniciativa de la Cámara de Cafetaleros –continuó diciendo– no es otra cosa que el eterno grito de los que se ven afectados en sus intereses particulares. Un principio elemental en economía es gravar la riqueza. En Costa Rica, desgraciadamente se ha gravado, no la riqueza, sino la miseria. Ahora el café es una de las industrias más prósperas. Sus precios alcanzados son muy altos y dejan grandes utilidades. Justo es que los cafetaleros contribuyan en algo para satisfacer las grandes necesidades de las Municipalidades, que carecen de los fondos indispensables. No se está estrujando por ello a nadie. Si mañana la industria cafetalera no puede pagar ese impuesto por fanega, ya sea porque los precios bajen o por otras circunstancias, ante esa situación la Asamblea Legislativa perfectamente está capacitada para derogar el mencionado tributo.

El Representante ACOSTA JIMÉNEZ indicó que su voto sería favorable a la moción planteada, por el hecho específico de que la solicitud viene de un grupo estimable de costarricenses productores de riqueza. La Asamblea tiene la obligación de escuchar a todos los costarricenses, sin discriminaciones de ninguna clase. Votará la moción, si bien es escéptico en cuanto a que el Decreto-Ley en cuestión, venga a la Cámara para su estudio. El régimen de consulta acordado ha sido violado flagrantemente por la junta cuando se le solicitó el envío del Decreto-Ley por medio del cual se adscribió la Fábrica Nacional de Licores al Consejo de la Producción. Si en esa ocasión, la Junta no oyó el requerimiento de la Asamblea, tampoco lo hará ahora. Terminó diciendo que la Asamblea debe afirmar su soberanía frente al régimen de facto actual, haciendo todo lo posible para que el régimen de consulta entre en vigor.

El Diputado ESQUIVEL aclaró que había afirmado la moción en debate, por cuanto siente que no puede defraudar la promesa que la Asamblea Constituyente le hizo al pueblo costarricense, de que en lo sucesivo habría un régimen de consulta, que viniera a garantizarle al país que no se volvería a presentar la era de los Decretos-Leyes inconsultos y sorprendidos. Por otra parte, accedió a firmar la moción en debate por cuanto la solicitud viene de un grupo distinguido de ciudadanos. Piensa que no hubiera cumplido con su deber de constituyente, si no hubiera aceptado la solicitud de las Cámaras de Agricultura y de Cafetaleros. Nada se pierde con que el mencionado Decreto-Ley venga a la Asamblea. Si fuere necesario, trabajaríamos horas extraordinarias para estudiarlo cuidadosamente. Si el impuesto es bueno, es muy seguro que la Asamblea lo mantendrá, después de un análisis detallado.

El Diputado VALVERDE VEGA declaró que pertenecía a ese grupo apreciable de costarricenses a los que se habían referido los señores Acosta Jiménez y Esquivel, pues es productor y beneficiador de café. Sin embargo, no votará la moción de las Cámaras de Agricultura y de Cafetaleros, que los han puesto en ridículo por su tacañería.

El diputado VOLIO SANCHO expuso los motivos que lo obligan a no votar la moción propuesta. No hay razón –dijo– para que la Asamblea pierda su tiempo estudiando la conveniencia o inconveniencia del Decreto-Ley que gravó con dos colones la fanega de café en favor de las Municipalidades del país, impuesto que para mí sí se justifica, no sólo por la aplicación que se le dará al mismo, sino porque viene a gravar discretamente una de las industrias más prósperas en la actualidad. Luego expuso las dos razones en que se funda para que la Cámara no vote la moción propuesta. En primer término, conforme al régimen de consulta establecido,

la Asamblea sólo puede conocer de aquellos asuntos de gran trascendencia para la vida del país. Es evidente que el asunto en cuestión no tiene tanta trascendencia como para solicitar su envío a la Asamblea. Se trata de un caso de simple legislación ordinaria; un impuesto de tan ínfima cuantía que gravará la industria cafetalera a partir del año entrante, no puede afectar la economía del país. En segundo término, no vale la pena que la Asamblea pierda su tiempo, por cuanto ese tributo, como lo dicen las propias Cámaras en sus comunicaciones, no entrará en vigor sino hasta el año 1950. En consecuencia, la próxima Asamblea Legislativa tendrá la facultad y la oportunidad de estudiar el mencionado Decreto-Ley y de derogarlo, si fuera del caso. El tiempo apremia. La Asamblea ha contraído con el país una obligación moral que debe cumplir: dictar la Constitución Política antes de iniciarse el próximo Gobierno.

El Licenciado ARROYO manifestó que su voto también sería contrario a la moción propuesta. La Asamblea perdería lamentablemente su tiempo si se avocara al estudio del Decreto-Ley que gravó la industria cafetalera con un nuevo impuesto. Ese tributo no se ha acordado para un producto de primera necesidad, sino para el café, con el cual se han enriquecido muchos costarricenses.

El Diputado DOBLES SEGREDA expresó que, siendo cafetalero, por un sentido de delicadeza, no votará la moción de los señores Esquivel y González Herrán, la cual puesta a votación, fue desechada.

Los Representantes ACOSTA JIMÉNEZ, FACIO, ARROYO, GONZÁLEZ HERRÁN, FOURNIER, VOLIO SANCHO y BAUDRIT SOLERA, presentaron moción "para que se revise lo resuelto por la Asamblea en su sesión del miércoles catorce último, al otorgarle aprobación a la moción del Representante Trejos Quirós."

La moción de revisión provocó un largo debate en el que participaron varios señores Representantes.

El mocionante ACOSTA JIMÉNEZ, explicó los alcances y propósitos de la ponencia que suscribe con un grupo de Diputados. Si la moción de revisión prospera –dijo– se tendrá como desechado el artículo aprobado en la sesión del miércoles catorce que presentara el Diputado Trejos Quirós. El texto aprobado en esa oportunidad representará para el Estado una muy fuerte erogación, pues tendría que convocarse a una Asamblea Constituyente cuando se tratara de reformar parcialmente la Constitución, sobre algún punto que alterare en lo esencial la forma de Gobierno, o que menoscabare garantías individuales consignadas, o que modificare artículos referentes a reformas constitucionales. La Asamblea Legislativa perfectamente podría reformar la Constitución en esos aspectos, sin necesidad de acudir a una Constituyente y por los trámites indicados para toda reforma a la Carta Política. Además –preguntó– ¿a juicio de quién quedará determinar cuándo una reforma constitucional altera en lo esencial la forma de Gobierno? ¿Por qué convocar a una Constituyente, si mañana, por ejemplo, una mayoría de los dos tercios de la Asamblea Legislativa, representante genuina de la voluntad popular, planteara una reforma constitucional en el sentido de alterar la forma de Gobierno? El texto aprobado del señor Trejos es oscuro. No aclara bien la situación. Tiene implicaciones un tanto complejas. Terminó diciendo que toda reforma constitucional aun las que modifiquen la forma de gobierno, deben quedar a juicio de las mayorías populares representadas en la Cámara, por los trámites señalados para toda reforma de la Carta Política.

El señor TREJOS indicó que el asunto quedó lo suficientemente claro. De acuerdo con su moción aprobada, sólo en tres aspectos se habla de una convocatoria de Constituyente para que tramite las reformas planteadas a la Constitución. En primer lugar, si en virtud de una reforma

constitucional, se desea alterar en lo esencial la forma de gobierno. Un precepto parecido fue aprobado por la Cámara al establecer, en uno de los artículos de las Garantías Nacionales, que todo tratado que afecte la soberanía, independencia, integridad territorial u organización política del país, para su validez requerirá la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de las tres cuartas partes de la totalidad de sus miembros y de la de una Asamblea Constituyente convocada al efecto, por los dos tercios de sus votos. En segundo lugar, su moción aprobada ampara a los ciudadanos en sus derechos fundamentales, ya que establece que toda reforma constitucional que menoscabare garantías individuales consignadas, requerirá también la aprobación de una Constituyente, así como toda reforma que trate de modificar los trámites requeridos para reformar parcialmente la Constitución. Le extraña que se objete el punto segundo de su moción aprobada, ya que el pueblo los ha elegido cabalmente para que se resguarden sus derechos más sagrados.

El Representante FACIO aprovecha la ocasión de la revisión, dice, para justificar su voto negativo a la moción aprobada del señor Trejos en la última sesión. Si en esa oportunidad no intervino, explica que fue por cuanto pensó que la mencionada moción no pasaría. Luego pasó a referirse concretamente a la moción aprobada del señor Trejos. A la misma —dijo— se le ha hecho ya por parte del compañero Acosta Jiménez la primera crítica sustancial, cuando el compañero inquiere quién será el llamado a dictaminar sobre los casos de reformas constitucionales que alteren en lo esencial la forma de gobierno. La respuesta es lógica: es la propia Asamblea Legislativa la llamada a decidir ese punto. Entonces, si con la moción del señor Trejos de lo que se trata es de evitar el peligro de que una mayoría parlamentaria pase una reforma constitucional sobre la base sola de la circunstancia de la mayoría no se logrará tal propósito, ya que, según la propia moción, le corresponde a la propia Asamblea la calificación del caso. Además de ese problema político, el problema de definir en qué consiste la alteración sustancial de la forma de Gobierno, no es tan fácil como se piensa. Todo lo contrario. Se trata de un problema muy complejo, pues la esencia de las cosas es algo que alcanza la altura de la explicación filosófica, y aparte de eso, en materia política puede llegarse a la alteración sustancial de la forma de gobierno por muchos caminos, reformando no uno sino muchos de los artículos constitucionales. Se dijo por el señor Trejos que el restablecimiento de las elecciones de medio período no significaba una alteración de la forma de gobierno, y posiblemente tiene razón, pero lo cierto del caso es que un régimen político puede llegar a alterarse sustancialmente si se alarga, por ejemplo, el período presidencial a diez, veinte o cincuenta años. Así, mediante la reforma paulatina de los artículos relativos al término presidencial o legislativo se puede llegar a la alteración de la forma de gobierno, en tales términos, que de la democracia no quede sino el remedo. Otro ejemplo: en el futuro, una Asamblea Legislativa, mediante la modificación de los artículos fundamentales relacionados con el Tribunal Supremo de Elecciones, podría también perfectamente alterar el régimen político, dejando por ejemplo, como elector definitivo, mediante la apelación de los fallos del Tribunal ante él, al señor Presidente de la República. De todo esto se desprende que si el propósito de la moción es cerrar portillos a esa clase de reformas, son muchos los que deja abiertos. Con la moción se pretende también defender los derechos individuales. Está bien que a los mismos se les rodee de toda clase de garantías. Y los derechos políticos, señores Diputados, ¿no son el fundamento de todo régimen democrático? Si el propósito es el de cerrar todos los portillos, habría que incluir en la moción todo lo referente a los derechos políticos, los artículos relacionados con el Tribunal Supremo de Elecciones, los relacionados con la ciudadanía, etc. Por otra parte y entrando a lo relativo a los derechos individuales, ¿quién decide cuándo

se menoscaba una garantía individual? La respuesta es la misma: la Asamblea Legislativa, pero además de ese problema político también resulta sumamente difícil decir cuándo se menoscaba un derecho individual. No existe una norma exacta para resolver el problema. Cuando esta Asamblea aprobó la moción tendiente a impedir a los partidos totalitarios su participación en las elecciones, ¿se menoscabaron o no ciertos derechos individuales? Se dijo por sus defensores que se pretendía fortalecer con la moción el régimen democrático, librándolo del ataque de sus enemigos, o sea que su intención era el robustecimiento de los derechos individuales amenazados por los partidos totalitarios. Pero desde un punto de vista formal, lógico, lo cierto del caso es que la moción del Licenciado Volio Sancho menoscababa los derechos individuales de un grupo de costarricenses. Fue aprobado también un artículo que prohíbe los monopolios, ¿menoscaba o no el derecho individual de la propiedad? Yo estimo que en el fondo no; por el contrario, lo defiende de las amenazas de la concentración de la riqueza pero en la forma es indudable que lo menoscaba al ponerle límite a su ejercicio. Pues en el futuro bien podría necesitarse el introducir ciertas restricciones a los derechos individuales precisamente para preservar nuestro régimen democrático y salvaguardar esos mismos derechos no se podrá alcanzar ese propósito en forma rápida si se necesita la convocatoria de una Asamblea Constituyente. Añadió que si queríamos ser lógicos, era necesario darle a todos los artículos de la Constitución el mismo valor formal, ya que son todos ellos parte de un todo orgánico cuyas disposiciones se encuentran íntimamente ligadas unas con otras. Además el procedimiento de acudir a una Constituyente resulta embarazoso, incómodo, costoso. Es cierto que algunas constituciones establecen este procedimiento, pero casi siempre indicando concretamente los artículos cuya modificación requieren la aprobación de una Constituyente.

Este camino es, por lo menos, más concreto que el propuesto, ya que al menos se indican expresamente los artículos que no se podrán alterar por los trámites usuales. Luego manifestó que el artículo citado por el señor Trejos sobre Garantías Nacionales se refiere a cosa muy distinta. El artículo en cuestión se refiere al caso de tratados internacionales que afecten la integridad territorial o la organización política de Costa Rica. El propósito que se persiguió con ese artículo fue, según entiendo, obstaculizar el paso de una posible Unión Centroamericana o Confederación Latinoamericana, y muy posiblemente la Asamblea obró bien al hacerlo, ya que en casos de tratados internacionales es de suponerse el peligro de una presión externa y si parece conveniente dar garantías frente a él.

El Diputado ROJAS VARGAS, se refirió al tema en debate en discurso que se publica íntegro al pie del acta.

Los Diputados MORÚA y VOLIO SANCHO manifestaron que votarían la moción de revisión planteada. El primero por cuanto considera que la moción del señor Trejos no le da ninguna defensa a la Constitución y sí mucha rigidez.

El segundo –señor VOLIO SANCHO– expresó que era un hecho significativo que todas las Constituciones americanas, sólo las de Cuba y Haití contemplan concretamente la forma de gobierno, en sus respectivas secciones referentes a las cláusulas sobre reformas constitucionales. La explicación de este procedimiento es sencilla: entendida la forma de gobierno como la estructuración orgánica e institucional de un país, es explicable que para su alteración se exijan especiales requisitos y trámites severos, no es posible suponer que Costa Rica, por la voluntad de una mayoría parlamentaria, de la noche a la mañana deje de ser República para convertirse, por ejemplo, en una Monarquía, modificando de un modo radical, absoluto la forma de gobierno que tradicionalmente, por espacio de muchos años, hemos vivido. Para que la forma de

gobierno republicano llegase a modificarse, preciso sería un gran movimiento revolucionario, contra el cual de nada valdrían prohibiciones constitucionales. Añadió que, según lo explicó el propio señor Trejos, la idea de su moción fue la de acoger una norma similar que incorpora la Constitución Federal de 1835, citada en esta Cámara por el Lic. Arias Bonilla. El caso de la Constitución de 1835 no podemos tenerlo como ejemplo los Constituyentes de hoy, cuando las circunstancias han variado totalmente. Es natural que los Constituyentes de 1835 se preocuparan por establecer reglas específicas que evitaran la alteración de la forma de gobierno, entre ellas la aprobación de una Constituyente, ya que pocos años antes –a raíz de la participación de España– se agitaron dos tendencias: la que propugnaba la anexión de Centro América al Imperio de Iturbide, y la que se oponía a semejante determinación. El movimiento anexionista tuvo muchos simpatizantes. Se explica, en consecuencia, que los redactores de la Carta de 1835, temieran que se pudiera llegar a alterar la forma de Gobierno republicana federal. Las circunstancias de hoy son muy distintas. No se justifica una prevención de esa naturaleza, ya que nadie podría aceptar en Costa Rica una alteración fundamental de nuestra forma de gobierno. Agregó luego que le parecía establecer requisitos muy severos para reformar la Constitución, ya que de ese modo podrían malograrse reformas constitucionales de indiscutible necesidad, por su conveniencia, su arraigo popular o por otros motivos de público interés; con el pretexto, por ejemplo, de que se están menoscabando garantías constitucionales. Por todas esas razones y aun cuando reconoce la buena intención que ha llevado al señor Trejos a presentar su moción, considera que el pretexto que dio origen a la misma debe desaparecer del texto Constitucional.

Fue aprobada la revisión.

El Diputado FOURNIER presentó moción para que se declare inexistente el artículo aprobado en la sesión anterior presentado por el señor Trejos. Este último insistió en que la redacción aprobada era clara. Hasta el mismo Diccionario de la Real Academia Española define lo que se entiende por forma de gobierno. Sin embargo, si se pretende mayor claridad, está dispuesto a variar su redacción para que se establezca claramente que la forma republicana de gobierno no podrá ser variada en lo esencial por los trámites de una reforma parcial a la Constitución.

El Diputado HERRERO expresó que había oído razones convincentes para que de la moción del señor Trejos se suprimieran las dos partes primeras y ninguna en cuanto a la tercera, que se refiere a toda reforma que tratare de alterar los requisitos exigidos para toda clase de reforma parcial a la Constitución. Piensa que, para evitar en el futuro que se alteren esos requisitos, debe consignarse la tercera parte de la moción del señor Trejos, máxime que de las palabras del compañero Rojas Vargas ha creído entender que se proyecta una reforma en el sentido de exigir, en lugar de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa, la simple mayoría para la tramitación de toda reforma parcial al texto constitucional.

El Diputado ARROYO indicó que no existían dos sistemas iguales que tengan los mismos requisitos para reformas constitucionales. Al contrario. Cada país ha adoptado un sistema especial. De aquí que no ve la razón por la cual se exija la convocatoria de una Constituyente para variar el sistema de reformar la Constitución. Considera que precisamente la parte más grave de la moción del señor Trejos es esa tercera. Añadió que no era de los que pensaban que una reforma constitucional para alterar los requisitos exigidos en la tramitación de toda reforma parcial, en los términos apuntados por el señor Herrero pudiera pasar, pues el pueblo se levantaría como lo hizo el 15 de mayo, cuando se pretendió pasar la llamada reforma electoral. Finalmente, piensa que lo mejor es dejar el artículo 139 de la Carta del 71 tal y como está, que nunca se ha prestado a dificultades.

Los Representantes BAUDRIT GONZÁLEZ, ARIAS BONILLA y VOLIO JIMÉNEZ, objetaron el procedimiento seguido por la Mesa al poner a discusión la moción del señor Fournier, alegando que no cabía por cuanto estaba inexistente, al aprobarse la moción suscrita por los Representantes Acosta Jiménez y sus compañeros, el acuerdo de la Asamblea tomado en la última sesión. Sostienen los citados Representantes que lo que procede es entrar a discutir la moción del Representante Trejos, a la que le otorgan primacía con relación a la del señor Fournier.

El criterio de la Mesa, de acuerdo con los antecedentes, y con el Reglamento, es que votada la moción de los Representantes Acosta Jiménez y compañeros, en virtud de la cual se reabre el debate sobre el acuerdo tomado por la Cámara con base en la moción del señor Trejos Quirós el miércoles 14 último, se necesita un pronunciamiento de la Asamblea para declarar inexistente el acuerdo tomado. En consecuencia, la Mesa considera que la moción el Representante señor Fournier es reglamentaria.

Los Representantes CHACÓN y ESQUIVEL se manifestaron de acuerdo con el procedimiento de la Mesa, citando el primero de los antecedentes relacionados con la institución de las intendencias y la condición de pertenecer al estado seglar para ser miembro de la Asamblea Legislativa. En esas oportunidades, como en otras muchas, expresó el señor Chacón, se había seguido exactamente el mismo procedimiento.

El Representante BAUDRIT GONZÁLEZ pidió que la Asamblea se pronunciara si era necesario o no la moción del señor Fournier.

El Representante FOURNIER ACUÑA manifestó que si la Mesa consideraba que su moción no era procedente, se tuviera por retirada.

Al procederse a la interpelación a la Cámara, los Representantes BAUDRIT GONZÁLEZ, VOLIO JIMÉNEZ y ARIAS BONILLA, expresaron que retirada la moción del señor Fournier, no era procedente la interpelación.

El Representante VARGAS FERNÁNDEZ acogió la moción del señor Fournier y los Diputados del Partido Constitucional abandonaron violentamente la sala de sesiones rompiendo el quórum, acompañados de los señores Trejos Quirós y Jiménez Núñez.

Por falta de quórum, el señor Presidente se vio obligado a suspender la sesión a las seis y treinta— Marcial Rodríguez C., Presidente.— Fernando Vargas F., Primer Secretario.— Gonzalo Ortiz M., Segundo Secretario.

DISCURSO del Diputado Edgar Rojas Vargas

Distinguidos Compañeros

Consciente de la delicada materia que actualmente nos ocupa, me permito rogarles me excusen de previo, por los minutos que en la exposición de mi punto de vista al respecto tendré que ocupar. Las observaciones que seguidamente pondré en vuestro conocimiento son el resultado de los afanes de unos compañeros de estudios verdaderamente preocupados por este interesante y delicado asunto de las reformas constitucionales. Primeramente trataré de clasificar, si es que ello es posible, la parte de Constitución que ya hemos realizado un tanto en cuanto al citado aspecto de reforma.

Según los elementos de clasificación para las constituciones que el eminente constitucionalista GARNER pone a nuestra disposición, el futuro código político nuestro será de los que se denominan decretados por la razón de que son el resultado, como acontece claramente en nuestro caso actual, de la acción de una ASAMBLEA o CONVENCION CONSTITUYENTE o

de la acción originada de la voluntad, más o menos espontánea de un monarca imperante. La futura Constitución nuestra será decretada por la actividad de la Asamblea Constituyente de la cual formamos parte todos nosotros. Fácilmente se nota que este tipo de constituciones se caracteriza por su nacimiento violento: por la ausencia total en todos sus preceptos de un verdadero proceso evolutivo. No hay en ella una formación histórica. Consecuencia de esta tan especial naturaleza, que las hace aparentemente intocables, es la necesidad muy notoria de consagrar en ellas, en el capítulo correspondiente a su reforma, procedimientos que permitan sin gran trascendencia la inclusión o injerto de modificaciones que vengan a depurarlas de los efectos y eficiencias que por su violento origen puedan tener. Esta gran urgencia reformadora no se presenta en las constituciones llamadas EVOLUTIVAS por el mismo autor; hay una razón lógica que deja ver claramente la innecesidad de fáciles procedimientos de reforma en las constituciones que son el resultado de la experiencia y que, en consecuencia, todos y cada uno de sus postulados goza de cierta respetabilidad cuya alteración es preciso que sea acordada después de una mayor y más fácil reforma. Con base en los principios, muy abundantes por cierto, que el distinguido autor pone a nuestro servicio en su famoso tratado "INTRODUCTION TO POLITICAL SCIENCE", podemos afirmar que la Constitución recientemente derogada –la del 71– se puede clasificar, desde el punto de vista de su última fisonomía, como una constitución evolucionada y no decretada. (Lógicamente se comprenderá que esta afirmación no sería aceptable desde el punto de vista de sus orígenes.)

Si clasificamos las constituciones con cierto rigor científico en relación con las vinculaciones que vayan a tener con la legislación ordinaria, tenemos que concluir, haciendo uso de los términos que otro distinguido autor usa al clasificarlas en ese mismo sentido, en que la Constitución que estamos confeccionando es de tipo RÍGIDO o ESTACIONARIO al tenor de los artículos 15 y 140, que ya están aprobados. No es posible afirmar que la próxima Constitución nuestra sea de tipo FLEXIBLE ya que, conforme al criterio de James Bryce, para que lo fuera sería indispensable que para su reforma no fuera preciso la intervención de un PODER EXTRAÑO al Poder Legislativo. Es decir, son estacionarias las Constituciones que necesitan para su reforma la intervención de una ALTA AUTORIDAD. Esta alta autoridad, originada necesariamente en la soberanía, será el único poder legal que puede acordar la reforma o sustitución de las constituciones del tipo RÍGIDO o ESTACIONARIO. Eminentes tratadistas aconsejan el sistema de reforma de las constituciones flexibles, es decir mediante actos de soberanía ordinaria (PODER LEGISLATIVO), por cuanto al ser éstos, instrumentos de vida nacional debe constantemente ir adaptándose a las nuevas orientaciones de las sociedades cuya vida jurídica regulan. Por otra parte, resulta realmente fácil su reforma si se tiene en cuenta que ello es posible en la misma forma en que se reforman o sustituyen las leyes ordinarias.

Nuestra próxima Constitución se está produciendo por la acción de esta Asamblea que es la cristalización del PODER CONSTITUYENTE que surge, precisamente, cuando no hay un sistema jurídico positivo anterior que jamás puede ser considerado de naturaleza semejante a la del Poder Legislativo.

De las anteriores consideraciones tenemos que llegar a la conclusión de que la futura Carta Fundamental de los costarricenses es DECRETADA Y NO EVOLUCIONADA; ES RÍGIDA O ESTACIONARIA Y NO FLEXIBLE; que su reforma o sustitución no podrá acordarse sin la intervención de una alta autoridad legal superior a la legislación ordinaria, mediante procedimientos superiores y distintos.

Como en esta ocasión yo estoy tratando de exponer algunas consideraciones de carácter doctrinario, me parece conveniente aprovechar la oportunidad para llamar la atención de esta Asamblea en un error que insistentemente se trata de constitucionalizar y que violenta flagrantemente la doctrina del derecho político. Al tenor de los artículos 15 y 140 que ya forman parte de la futura Carta Política, salta a la vista un error de concepto en cuanto a la naturaleza del poder reformador que, en esos artículos llaman PODER CONSTITUYENTE o ASAMBLEA CONSTITUYENTE. Debemos abandonar tal expresión y sustituirla por la que en realidad corresponde. Aun cuando para la reforma o sustitución de nuestra futura Constitución, con arreglo a lo que antes quedó establecido, sea precisa la intervención de un poder superior al legislador ordinario y común, no debemos confundir este PODER o ALTA AUTORIDAD LEGAL con el Poder Constituyente.

James Bryce cuando recomendaba o, más bien, reconocía o bautizaba al poder capaz de reformar o sustituir las constituciones rígidas o estacionarias de su clasificación, nunca tuvo en mente hacer referencia al Poder Constituyente sensu strictu. El hablaba de un poder extraordinario y superior al que corriente y permanentemente funciona, que bien podría llamarse específicamente PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN y que bien podría ser el pueblo reunido en plebiscito. Tan no es éste un poder constituyente que, cuando me refiera a la naturaleza de las funciones del poder que Sieyes decía que lo puede todo o sea el constituyente, veremos que, precisamente el PODER REFORMADOR es una consecuencia del mandato expreso de los constituyentes, que expresa o tácitamente, ordenan su aparición o funcionamiento cuando se den cita, las circunstancias previstas en ese mismo mandato. Conforme a la técnica del derecho si el poder constituyente no autoriza, en su producción originaria de derecho, la presunta aparición del poder reformador pésimamente denominado en los dos artículos que ya he mencionado, no sería lícita su existencia.

Este asunto podrá parecerle a muchos de mis distinguidos compañeros como de forma, pero, quien se ponga a observar el fenómeno con detenimiento, llegará a la conclusión a que yo he llegado de que se trata de un asunto de insospechada importancia. Si recordamos cuál fue la mente de quienes han intervenido en la elaboración de los dos artículos en los cuales se habla del poder reformador mal llamado ASAMBLEA CONSTITUYENTE, estaremos de acuerdo de que en realidad no es solamente la forma de concepto sino su esencia misma. Si apelamos en este tan especial asunto a la filosofía del derecho, nos encontramos que ya especialistas de esta rama del saber se han referido concretamente a este problema afirmando que al referirse al poder reformador de una constitución de tipo estacionario o de otro cualquiera, no es lógico y sí contraproducente en extremo, hacer alusión a la cuestión o fenómeno constituyente como ocurre en los artículos citados de nuestra futura Constitución, porque ello está completamente reñido con la técnica constitucional y filosófica del derecho.

El peligro de esta impropia denominación se hace inminente cuando, como en el caso concreto que me ocupa, hay una tremenda coincidencia de fondo y no simplemente de forma como algunos creen, entre el PODER CONSTITUYENTE –cristalizado ahora y por mandato popular en asamblea– y lo que ha sido y sigue siendo la mente del supremo legislador del 49 que ahora está reunido en esta sala.

Estoy seguro señores Diputados de que si hay error como firmemente he creído desde que se aprobó el artículo 15, ello se debió a un déficit de opinión parlamentaria al respecto; de un déficit de orientación científica o doctrinaria en nuestras labores que deben revestir un carácter más científico.

Cuando se habla de una ASAMBLEA CONSTITUYENTE, de lo que se trata es del mecanismo sociológico por medio del cual el Poder Constituyente se manifiesta y cumple su función en la producción originaria de derecho, cumpliendo así su función positiva. Siendo este poder la más genuina expresión de la soberanía, permanece siempre en potencia, latente bajo toda Constitución derivada de él y no será sino cuando la Constitución positiva caduca y con ella cae todo el ordenamiento jurídico-positivo, que es posible la manifestación concreta y elocuente del poder en referencia que asume el carácter de única y plena autoridad legítima. El código que estamos preparando para que ordene la vida nacional, conforme a lo que ya está aprobado, hasta cierto punto con carácter definitivo, puede ser perfectamente modificado o sustituido normalmente, legalmente, es decir, siguiendo para ello el procedimiento de reforma que los susodichos artículos indican con la única salvedad que de las anteriores advertencias se desprende: El Poder Reformador ya no se deberá llamar ASAMBLEA CONSTITUYENTE, sino, específicamente, PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN.

Las situaciones que estos artículos contemplaron no pueden significar, en manera alguna, UNA SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD EN LA VIDA O HISTORIA CONSTITUCIONAL que es, científicamente hablando, la única razón por la cual se puede justificar la acción de una Asamblea Constituyente como manifestación positiva del Poder Constituyente; de lo que en realidad se trata en los casos previstos en esos artículos es de una superposición de cimientos constitucionales perfectamente engarzados, según la expresión de un notable estudioso de la materia (Recaséns Siches). Insisto en que es equívoco hablar, como en más de una ocasión se ha hecho en el texto constitucional que vamos a emitir, de una Asamblea Constituyente que deba su razón de ser a un mandato de una Constitución que estará en plena vigencia; es lógico suponer la existencia simultánea de un Poder Constituyente que abandona su estado latente para accionar positivamente y una Constitución que aspira a ser reformada por ese poder. Siendo como son los anteriores dos entes que se excluyen y teniendo una única relación que es la de causa y efecto, yo invito cordialmente a los señores constituyentes para que mediten un poco más en este problema y, si llegan a estar de acuerdo con la doctrina que dejo expuesta, colaboren para que no sigamos en tan funesto error. Jamás una Constitución podrá deber su existencia a un mandato, ni tácito ni expreso, de una Constitución que más bien le debe su razón de ser; de una Constituyente que se basa en la afirmación de lo que es esencial de una Constitución actual y que no ha sido jurídicamente suspendida. El mandato o previa norma positiva para la solución de situaciones posteriores, reforma o sustitución, que contienen los artículos objeto de este comentario, es la mejor afirmación del contenido doctrinario de mi punto de vista en el sentido de que de lo que en realidad se trata, en estas situaciones previstas, no es en sentido estricto de una Asamblea Constituyente sino de un poder reformador distinto al Poder Legislativo ordinario, de extracción popular según la mente del constituyente del 49, y con funciones, previa y expresamente determinadas –aprobación definitiva de las reformas propuestas– y con una naturaleza jerárquicamente superior a toda otra actividad legislativa. Yo espero que los señores Diputados estén de acuerdo conmigo en que nunca se trató, en esta Asamblea, de investigar lo suficiente al respecto; si así hubiera sido, jamás se hubiera considerado la posibilidad de que una Asamblea Constituyente pueda estar ligada por traba positiva alguna que es lo que se dice más o menos en los dos artículos. Y ello por cuanto la doctrina afirma que una CONSTITUYENTE ES PREVIA Y SUPERIOR A TODO PROCEDIMIENTO ESTATUIDO que no es, precisamente, el organismo cuya futura creación, cuando se presente la posibilidad de una reforma o una sustitución, fue mirada con simpatía por una mayoría de esta Asamblea a la cual tengo el honor de pertenecer.

Además, el error que comento y que me propongo enmendar se hace más ostensible cuando, al tenor de lo ya aprobado al respecto, notamos que se establece la posibilidad de coexistencia entre una acción positiva constituyente y un orden de juridicidad vigente (la Constitución del 49) un fenómeno de simultaneidad no es posible a la luz de la filosofía del derecho; precisamente de la negación del orden jurídico vigente es de donde surge la circunstancia que hace necesaria, absolutamente necesaria, la acción positiva del Poder Constituyente que hasta ese momento se hallaba latente bajo ese orden que se derrumba o que se ha negado.

También resulta incomprensible lo ya acordado al consagrar, en esa misma parte del texto, al establecer limitaciones a la supuesta y mal llamada Asamblea Constituyente no sólo en cuanto al momento de su aparición, sino que circunscribe y limita su soberana actividad cuando regula su presunto reglamento mandando acerca del número de votos por medio del cual deberá pronunciarse en tal o cual sentido. Y he dicho incomprensible por cuanto el nacimiento de la acción constituyente lo determina la desaparición o negación de la orden jurídica como podría ser una acción de armas triunfante que declara la extinción de la Constitución vigente. Audacia e incomprensión significa, como acabo de decir, la pretensión de fijar una cifra de votos para que la Asamblea Constituyente se pronuncie por cuanto esta podría contar con un número de votos que siempre dependerá del soberano y no del artículo 15 ó 140; además, esa es una cuestión de reglamento que es privativa del organismo cuya actividad va a ser regulada.

Yo me permito recomendar a esta Asamblea, basado en las experiencias de quienes se han dedicado especialmente a esta clase de estudios, se elimine del texto que muy pronto habremos de promulgar con carácter definitivo la expresión ASAMBLEA CONSTITUYENTE y se la sustituya por el que, conforme a lo ya dispuesto, corresponde y que es PODER REFORMADOR. Después de ciertas investigaciones hechas por varios estudiantes de la Facultad de Leyes entre los que yo me encontraba, llegamos a la conclusión de que este error es muy frecuente; pues según dice un eminente profesor de esta materia, todavía no existe un dominio generalizado en el uso correcto de todos estos elementos del saber y debido a ello es que encontramos con mucha frecuencia, como sucede ahora en esta Asamblea, un deficiente concepto en cuanto al verdadero sentido y contenido de todas estas expresiones que son eminentemente técnicas. La frecuencia de estos errores se debe a la poca familiaridad de nuestros representantes con esta clase de investigaciones que se han desplazado al campo de la filosofía y que, aún hoy día, están siendo objeto de detenidos estudios. Todo esto, lo que es eminentemente técnico, debió ser objeto de estudio por parte de una comisión y no como ha sucedido, ser el resultado de un debate más o menos informado.

Mi aspiración principal en esta ocasión es la de fijar de manera precisa, con la sola mira de mejorar en lo posible nuestro trabajo, cuál fue el sentido que el abate SIEYES daba a su famosa expresión de que el poder constituyente lo puede todo. Ese sentido no es otro que aquel carácter ilimitado y absoluto, excluyente de todo orden jurídico-positivo, previo y superior a todo procedimiento estatuido y representativo de una voluntad inmediata que caracteriza, y tendrá que caracterizar en nuestra futura Constitución, al PODER CONSTITUYENTE.

Como yo no trato en esta oportunidad de exponer la teoría del poder constituyente, me parece lo prudente mantener vuestra atención en lo que en realidad ha sido la perspectiva constitucional de mi intervención y que es la REFORMA CONSTITUCIONAL.

El problema de la reforma de nuestra futura Constitución, lo estamos preparando, es más serio de lo que *a prima facie* parece. Siendo ésta de las llamadas inflexibles o estacionarias, la reforma de todos y de cada uno de sus artículos deberá fatalmente ser acordada por un

cuerpo soberano, por una alta autoridad, por un poder reformador que, siendo distinto al Poder Legislativo, tenga la fisonomía jurídica del que expresamente está contemplado en los artículos tantas veces mencionados.

La iniciativa de la reforma constitucional así como la confección del proyecto respectivo es una función que debe corresponderle, principalmente, al Poder Legislativo cuyos miembros son los más llamados para recoger e interpretar las manifestaciones de esa gran fuerza de gravitación histórica que se llama Opinión Pública. Solamente por medio de ésta será posible conocer todas las necesidades del natural crecimiento y desarrollo de las constituciones. Las circunstancias y exigencias de los nuevos tiempos acarreadas por progresos evidentes e incontrastables que demandan nuevas orientaciones al progreso y funcionamiento constitucional de las latitudes humanas, hacen patente y justa la reforma de las constituciones. Cuando la obra fecunda de la experiencia y de la crítica de los ciudadanos estudiosos aconsejen la transformación de un texto de la naturaleza del que vamos a emitir en breve, esa alta autoridad o PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN será la resultante más caracterizada, a base de opinión pública, de esa corriente nueva en pro del cambio y será su deber, principal y única función, decir la última palabra acerca del proyecto que en tal sentido le presente el Poder Legislativo por la iniciativa de sus miembros.

Fácilmente se comprende la muy justa preocupación de quienes, como los autores del articulado que ha sido objeto de mis críticas, en actitud de cívica vigilancia y celo muy justificado por la salud de las instituciones de la vida republicana, juzgan como muy conveniente la erección de grandes muros, de grandes obstáculos constitucionales, para que no sea posible la reforma constitucional. Como si no hubiera razones de carácter técnico en contra de tal actitud, yo les digo a tan distinguidos colegas, que, teniendo la que muy pronto promulgaremos un nacimiento violento, brusco, decretado y en gran parte artificial, se impone el establecimiento de sistemas de fácil ejecución para su reforma cuando ella signifique su perfeccionamiento y adaptación a las verdaderas necesidades de nuestro medio que sólo se podrán descubrir cuando esta Constitución se ponga a prueba. Otra cosa sería si nuestra Constitución del futuro fuera –cosa que por la naturaleza de las cosas es imposible– no el resultado de un decreto constituyente sino de una evolución o proceso de perfeccionamiento sucesivo como acontece con la Constitución de Inglaterra por ejemplo.

Es preciso decir en este recinto que, en la actualidad, el criterio que predomina en cuanto a la reforma constitucional es el que tiende a la mayor facilidad; que no debemos nosotros hacer eco a un fenómeno psicológico de protesta que se nota en el ambiente por la forma en que se condujeron los anteriores gobernantes; ello no conduce absolutamente a nada, verdaderamente es inconveniente. Debemos ponernos al día en cuanto al establecimiento de fáciles reformas en nuestra futura Constitución aun cuando ello nos haga pensar en los peligros del abuso como nos sucedió en Costa Rica... Efectivamente, el pensamiento de autores tan notables como EDMUND BURCKE, justamente llamados conservadores del “TODO CONSTITUCIONAL” es semejante al de los señores Diputados constituyentes que luchan porque se obstaculice lo más posible la reforma de la Constitución del futuro; pero es preciso manifestar que tan prudente criterio ha cedido notablemente al influjo de las nuevas corrientes llamadas “SOCIOLÓGICAS”. Ya no es aceptado por los constituyentes modernos el criterio de Burcke en el sentido de que las constituciones deben ser consideradas como legados perpetuos; como depósitos que solamente pueden ser administrados y que es un sacrilegio tocarlas con unas manos violentas como los franceses. Este eminente autor, doliéndose de las reformas de la Constitución francesa, decía que los

reformadores eran los ARQUITECTOS DE LA RUINA. El camino de la felicidad, tanto para los hombres como para las naciones, continuaba diciendo, no consiste en entregarse a radicales e inconvenientes innovaciones, sino en reverenciar y hacer justicia al pasado.

Como dije, ese criterio, de reverencia y de fatalidad, ha sido objeto en los tiempos últimos de grandes batallas de gabinete y de parlamento y ha tenido que ceder el holocausto a ideas más modernas y más acordes con las concepciones de la moderna filosofía del derecho; y es que este fenómeno ha tenido lugar en casi todas las latitudes del universo cuando para ello ha habido ocasión bastante.

Entre los propulsores de este nuevo pensamiento reformador, síntoma de indiscutible valor en contra del ESTATISMO CONSTITUCIONAL, se encuentra JEFFERSON. “Las constituciones –pensaba este ilustre estadista–, no deben ser miradas con santa reverencia como si se tratara del arca que guarda un convenio demasiado sagrado para poder ser tocado”. Precisa que éstas se vayan adaptando a las necesidades de las sociedades para las cuales fueron dadas.

El movimiento, que es muy elocuente en América, tendiente a hacer jirones los postulados de Burcke nos da la razón a quienes no creemos que sea necesario crear grandes barreras para la reforma de la Constitución por muy ilustres y sabios que sean todos mis compañeros de Asamblea; pues no sin ironía se ha dicho que ¿acaso la nueva Constitución va a ser tan perfecta como si fuera obra de Dios? También se ha dicho, con mucha razón –digo yo– que nuestra Asamblea no tiene la virtud de la infalibilidad, etc. Nada más cierto y más justo. Pero, aun haciéndonos la concesión de que estamos preparando algo perfecto, siempre seguiría existiendo, a medida que la sociedad y sus costumbres varían, la necesidad de ir adaptando nuestra Constitución en armonía con los últimos anhelos de la humanidad cuya vida estamos pretendiendo ordenar en el sentido constitucional. Los constituyentes de esta hora no debemos olvidar que, en cuestiones de tanta trascendencia, cualquier esfuerzo –aunque signifique que debamos volver sobre nuestros pasos, que es lo que recomiendo– se justifica plenamente ya que debemos ajustar nuestra Constitución del futuro al tipo CLÁSICO AMERICANO que, en oportunidad muy señalada, definió el Juez Cooley ya que ello sería módico tributo, apenas, al magno honor que se nos ha conferido por mandato popular. Resulta imposible, en este género de cuestiones de tan singular importancia, echar al olvido nuestro deber de hacer depositario al pueblo, en forma PERMANENTE Y DIRECTA, del *modus operandi* o, más bien, de LA LLAVE DE LA VÁLVULA DE VIDA Y SEGURIDAD DE LA CONSTITUCIÓN. Esta llave es el derecho de apelar al soberano que, para efectos de reformas constitucionales y autorizaciones de tratados que en alguna forma violenten la integridad de la soberanía nacional, contienen en forma un tanto deficiente los artículos muchas veces citados. Esta apelación, que es derecho que jamás ha de salir de las manos de las mayorías, en buena doctrina y de acuerdo con el tipo de constitución que se está aprobando debería, también, estar contenida de manera expresa en el artículo 139. Por esa válvula de mi metáfora solamente podrán pasar las tendencias que las nuevas condiciones de nuestra sociedad que sean sinceramente sentidas y que hayan sido previa y vigorosamente depuradas en el crisol de los debates públicos y académicos. Tenemos que tener siempre presente el viejo aforismo de que “LAS CONSTITUCIONES NO SE HACEN SINO QUE NACEN EN CIERTAS CONDICIONES SOCIOLÓGICAS Y LUEGO SE DESARROLLAN POR MEDIO DE LOS VEHÍCULOS DEL DERECHO EN EL TRANSCURSO DE LOS TIEMPOS”. Claro está que, durante ese tiempo, será deber de todo ciudadano desvelarse alerta contra los llamados “MANIÁTICOS REFORMADORES Y ENSAYISTAS TANTO MÁS PELIGROSOS CUANTO MENOS CONOCEN LO QUE PRETENDEN REFORMAR”. Esos ensayos inconvenientes que por lo general, son obra

de quienes ignoran y desconocen los orígenes históricos y los fundamentos filosóficos de lo que pretenden reformar, constituyen lo que muy gráficamente se ha llamado "FLAGELO DEL VETUSTO ESPÍRITU DE LAS CONSTITUCIONES". Finalmente, señores Diputados, quiero terminar diciendo que más que aventuras reformadoras, lo que en realidad se justifica es la reforma inspirada en necesidades de carácter nacional como aquéllas a las que, posiblemente, se refería Wilson, el gran profesor de Norteamérica, cuando decía que sólo en presencia de NECESIDADES VERDADERAS era lícito reformar y hasta sustituir el texto de los vehículos de vida nacional que son las constituciones.

Nota

- ¹ Esta es la primera vez en que la Presidencia de la Asamblea se ve obligada a levantar la sesión al romperse el quórum, recurso que utilizan los Diputados del Constitucional, reforzados por dos del Unión Nacional. En la sesión siguiente, el Diputado Álvaro Chacón Jinesta sienta su más "enérgica protesta por cuanto en una Asamblea, integrada por 45 miembros, una minoría de la misma, compuesta por siete Diputados, puede nulificar la acción de la Cámara rompiendo el quórum... Eso nos está indicando falta de civismo de algunos señores Representantes que se van cuando quieren, lo que permite que un número reducido de Diputados pueda, no solo romper el quórum, sino hasta imponer su criterio en la Cámara."

