

ACTA N° 101

N° 101.— Centésima primera acta de la sesión celebrada por la Asamblea Nacional Constituyente a las catorce y media horas del día cuatro de julio de mil novecientos cuarenta y nueve, bajo la Presidencia del Dr. Rodríguez. Presentes los señores Diputados Vargas Fernández y Ortiz Martín, Secretarios; Vargas Vargas, Vargas Castro, Acosta Piepper, Monge Ramírez, Jiménez Núñez, Zeledón, Gamboa, Volio Jiménez, Baudrit González, Arias, González Herrán, Baudrit Solera, Fournier, Facio, Monge Álvarez, Valverde, Esquivel, Acosta Jiménez, Brenes Mata, Oreamuno, González Flores, Madrigal, Dobles, González Luján, Trejos, Montealegre, Herrero, Gómez, Volio Sancho, Leiva, Desanti, Castaing, y los suplentes: Rojas Espinosa, Elizondo, Morúa, Castro, Chacón, Rojas Vargas, Venegas, Jiménez Quesada y Lobo.

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

Artículo 2°.— Se dio lectura a la correspondencia:

a) Carta de varias mujeres costarricenses domiciliadas en los Ángeles, California, en relación con el voto femenino.

b) Comunicación del Secretario General de la Junta, Lic. Gonzalo Facio, en respuesta a la nota de la Asamblea, fecha 28 de junio, en la que comunica que la Junta, por medio del Decreto Ley No. 573, acordó suspender la vigencia del Decreto-Ley No. 568 de 10 de junio.

Artículo 3°.— Los Diputados ESQUIVEL, TREJOS y MONTIEL presentaron moción para suprimir el artículo 15 de la Constitución del 71, cuyos conceptos han quedado involucrados en el anterior, y en su lugar, y bajo el mismo número, incluir el siguiente: “Las disposiciones del Poder Legislativo o del Ejecutivo que fueren contrarias a la Constitución, son nulas y de ningún valor, cualquiera que sea la forma en que se emitan. Lo son igualmente los actos de los que usurpen funciones públicas, y los nombramientos hechos sin los requisitos prevenidos por la Constitución o las leyes”. El Representante ROJAS ESPINOSA sugirió a los proponentes que suprimieran las palabras “ningún valor” y se agregue “absolutamente” antes de “nulos”, lo que aceptaron aquéllos. El Representante BAUDRIT SOLERA presentó moción para agregar al artículo 15 un párrafo que diga: “Corresponde a la Corte Suprema de Justicia hacer la declaración de inconstitucionalidad, por voto no menor de las dos terceras partes del total de sus miembros”. Luego explicó brevemente los propósitos de su moción. Indicó que la disposición anterior se había incluido en el artículo 136 del Proyecto del 49, por cuanto viene a acoger el sistema vigente en lo que se refiere a leyes inconstitucionales, de acuerdo con la reforma procesal civil del año 1938. Sometida a votación la moción de los señores ESQUIVEL, TREJOS Y MONTIEL, fue aprobada, así como el agregado del señor BAUDRIT SOLERA. En consecuencia, el artículo se leerá: “Las disposiciones del Poder Legislativo o del Ejecutivo que fueren contrarias a la Constitución, son absolutamente nulas cualquiera que sea la forma en que se emitan. Lo son igualmente los actos de los que usurpen funciones públicas, y los nombramientos hechos sin los requisitos prevenidos por la Constitución o las leyes.

“Corresponde a la Corte Suprema de Justicia hacer la declaración de inconstitucionalidad, por voto no menor de las dos terceras partes del total de sus miembros.”

Los mismos proponentes de la moción anterior, presentaron otra para suprimir el artículo 16 de la Constitución del 71, cuyos conceptos ya se involucraron en otro artículo aprobado

anteriormente, y en su lugar, y bajo el mismo número, incluir el siguiente: "Se proscribe el Ejército como institución permanente". Para la vigilancia y conservación del orden público, el Estado contará con las fuerzas de policía necesarias. Sólo por convenio internacional o para la defensa nacional podrán organizarse fuerzas militares, las cuales, lo mismo que las de policía, estarán siempre sujetas al Poder Civil, y no podrá deliberar ni hacer manifestaciones o declaraciones, en forma individual ni colectiva.

El Diputado GÓMEZ preguntó a los señores diputados proponentes de la moción para abolir el ejército como institución permanente, si ello excluiría la organización de un ejército ciudadano, como el suizo, que voluntariamente se disciplina y extrema bajo el control del Ministerio de Seguridad, para acudir en defensa de la Patria en forma eficiente. El Diputado señor ESQUIVEL, en nombre de los proponentes de la moción, explica que ella no excluye la organización ciudadana voluntaria que se indica, porque no constituiría un ejército permanente de carácter militar y porque tal organización, como tendiente a la defensa nacional, tampoco la excluye el artículo que se discute. El señor GÓMEZ ROJAS pidió que la duda que había formulado constara en el acta respectiva, como elemento para interpretar el citado artículo en el futuro.

Puesta a votación la moción de los señores ESQUIVEL, TREJOS y MONTIEL, fue aprobada.¹

Los señores TREJOS, ESQUIVEL y MONTIEL presentaron moción para suprimir el artículo 17, cuyos conceptos han quedado incluidos en otro texto ya aprobado, y en su lugar, y bajo el mismo número consignar el siguiente artículo: "Son prohibidos en la República los monopolios, los privilegios y cualquier otro acto, aunque fuese originado en una ley, que menoscabe o amenace la libertad de comercio, agricultura o industria, salvo los que el Estado haya establecido hasta la fecha, o los que establezca en el futuro para su subsistencia, para prevenir males sociales, para estímulo del ingenio, para la ejecución de obras o para el desarrollo de empresas de interés indiscutiblemente nacional que sin monopolio o privilegio no pudieren ejecutarse o llevarse a cabo, a juicio del Poder Legislativo, por una mayoría de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, y salvo también, los que las Municipalidades hayan establecido o los que establezcan en lo venidero para iguales fines con la debida autorización del Poder Legislativo, otorgada por la mayoría indicada". En relación con el mismo artículo, los diputados de la fracción Social Demócrata presentaron la siguiente moción: "Son prohibidos en la República los monopolios de carácter particular, así como todo acto que amenace o restrinja la libertad de comercio, agricultura e industria.

"El Estado debe legislar para impedir toda práctica o tendencia monopolizadora, y someter a un régimen especial la reglamentación, o bien expropiar, a las empresas constituidas en monopolios de hecho.

"Para el establecimiento de monopolios en favor del Estado se requiere una mayoría de los dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa."

El señor TREJOS indicó que el artículo en debate era uno de los más importantes para el progreso económico de la República. Apuntó luego la conveniencia de mantener el principio del artículo 23 de la Carta del 71, que han acogido en la moción por ellos presentada. El Representante FACIO explicó las diferencias entre una ley y otra moción. Empezó diciendo que en la moción suscrita por los compañeros TREJOS, ESQUIVEL y MONTIEL ya se había suprimido un párrafo del artículo 23, por considerarlo extemporáneo, sin ninguna validez en nuestra época: el relativo a mayorazgos y empleos venales. Pues bien, nuestra moción tiende a modernizar aún

más el texto, adaptándolo a la realidad económica y social que vive el país, muy distinta a la que imperaba en la fecha de la promulgación de la Constitución derogada. Estamos, desde luego, con la prohibición de los monopolios, así como de cualquier otro acto que tienda a amenazar o a restringir la libertad de comercio, agricultura e industria, principio que consagra el estatuto de 1871. Sin embargo, nos damos cuenta de que a pesar de la vigencia de una prohibición como ésta, determinados negocios o empresas, nacionales o extranjeras, ejercen un monopolio de hecho en el país. De ahí que en nuestra moción hayamos agregado la obligación que tiene el Estado, como complemento de aquella prohibición general, de legislar para impedir toda práctica o tendencia monopolizadora, y de someter a un régimen especial de reglamentación, o bien expropiar a las empresas constituidas en monopolios de hecho. Agregó que algunas empresas agrícolas o industriales muy poderosas se han convertido en Costa Rica en verdaderos monopolios de hecho, aunque no de derecho, lo que ha movido a su grupo a incluir la disposición indicada anteriormente. A estos monopolios de hecho el Estado debe someterlos a un régimen especial de reglamentación, en beneficio de los grupos productores o consumidores que resulten víctimas del monopolio, y llegar, si fuere el caso, por causa de interés público, a la expropiación de los mismos. Luego indicó varias incongruencias y repeticiones del artículo 23 de la Carta del 71, que justifican, a su juicio, una nueva redacción, más clara y concisa, del mencionado texto constitucional.

El Representante ESQUIVEL aclaró que la moción por ellos presentada era exactamente igual al contenido del artículo 23 del estatuto derogado. Con esta disposición –añadió– el país ha vivido por espacio de muchos años, sin dificultades de ninguna clase. Manifestó luego que no podía estar de acuerdo con la moción del Social Demócrata, porque en la misma se admite la posibilidad por parte del Estado de expropiar empresas particulares, práctica que considera sumamente peligrosa para los intereses económicos de la nación. Además, tal concepto significa una intervención directa del Estado en la esfera de los negocios privados, intervención que siempre ha combatido. Observó que en Costa Rica, debido a las condiciones económicas-sociales de nuestro medio, los monopolios son muy difíciles de establecer, como lo demuestra el hecho de que en la práctica el precepto constitucional del artículo 23 ha operado en forma eficiente. Terminó diciendo que lo que más se adaptaba a la modalidad costarricense, contraria a toda clase de intervencionismo estatal, era el precepto del artículo 23 que nos ha regido en esta materia por espacio de muchos años. El Diputado ACOSTA JIMÉNEZ declaró que votaría la moción del Social Demócrata, caso de que la de los señores Trejos, Esquivel y Montiel, fuera desestimada. Expresó que la Constitución debe abocarse a la resolución de problemas que en el futuro se le presenten al país en beneficio de la colectividad. Si en algunos aspectos ha criticado la intervención estatal, en lo que se refiere a empresas monopolizadoras de hecho, la justifica, por los daños enormes que tales empresas ocasionan a la economía nacional. Agregó que pensaba que los monopolios no deben estar en manos de particulares, sino en las del Estado, que es el más indicado para regular esas actividades. En Costa Rica existen una serie de monopolios de hecho –como el de la gasolina– que ameritan la intervención del Estado para aminorar sus efectos perniciosos. La moción del Social Demócrata –concluyó el señor Acosta Jiménez– concreta una aspiración universal en contra de los monopolios, así como viene a traducir un anhelo democrático. El señor TREJOS de nuevo intervino en el debate, indicó que la prohibición del artículo 23 iba dirigida contra toda clase de monopolios. Aún más hasta autoriza la intervención estatal en casos de monopolios de hecho. Ese principio debe mantenerse, y no ve ninguna razón para que el mismo sea suprimido o variado. El Representante FACIO expresó que la moción por

ellos suscrita, como muy bien lo había afirmado el compañero don OTÓN ACOSTA, traduce una opinión o un sentimiento universal que tiende cada día a generalizarse más, en contra de las prácticas o tendencias de carácter monopolista. Tan es así que todas las Constituciones modernas han abandonado textos similares al de nuestro estatuto derogado, para poner a cargo del Estado una acción especial en contra de los monopolios de hecho. En ese sentido, el señor FACIO citó varias Constituciones de América, que incluyen principios similares al de la moción de la fracción Social Demócrata. Concretamente se refirió a las Constituciones del Brasil, Paraguay, Cuba, Guatemala, México y Panamá. También se refirió a las nuevas Constituciones de Francia e Italia, esta última promulgada por una Asamblea en que tenía la mayoría el Partido Demócrata Cristiano, jefado por el actual Premier De Gasperi, Partido que constituye la máxima garantía en contra de los avances del Comunismo en el Mediterráneo, por lo que el principio es de raíz completamente democrático. Agregó que la moción por ellos presentada no hacía más que acoger ese sentimiento universal. La idea no ha sido inventada; se relaciona con necesidades muy sentidas por el país, y se enfrenta con situaciones que de hecho existen y que requieren una solución inmediata. Terminó diciendo que los inspiraba el deseo de que ese artículo de la Nueva Constitución fuera más valiente, enérgico y concreto que el de la vieja Carta política, para que en el futuro pueda servir como base para resolver situaciones planteadas por los monopolios de hecho. El Diputado ESQUIVEL aclaró que la moción de ellos también prohibía los monopolios. En lo que no estamos de acuerdo –dijo– es en el modo de operar ambas mociones. La del Social Demócrata establece la expropiación como medio de acabar con los monopolios. En nuestra moción, lo dejamos al criterio de la ley, que en este sentido ha operado en Costa Rica, como lo hizo el Congreso de 1915, que promulgó una ley que imponía penas a los que monopolizaban. ¿Por qué, entonces –preguntó– adoptar un sistema distinto en nuestra Constitución? Además, resulta muy peligroso ampliar el portillo de las expropiaciones en países como el nuestro, que pueden servir para eliminar –por parte de gobiernos inescrupulosos– a determinados enemigos políticos. El Representante FACIO nuevamente intervino en el debate para volver sobre varios de sus puntos de vista anteriores, así como para referirse a apreciaciones del señor Esquivel. Indicó que en estas materias que se relacionan con los intereses de gran número de costarricenses, el debate debe agotarse en todos sus aspectos razón que aduce para que se disculpe su nueva intervención. La idea de nuestra moción –manifestó luego– no es autorizar una ley, como la leída por el Diputado Esquivel, que simplemente sanciona, sino abrir las puertas a la acción positiva del Estado en casos concretos, determinados, de monopolios de hecho. Con sanciones no se arreglan los problemas económicos o sociales. Se solucionan con una política positiva. Por eso en nuestra moción decimos que el Estado debe legislar para impedir toda práctica o tendencia monopolizadora, y no escuetamente que haya que penar a quienes la realicen. Agregó que Costa Rica, como país pequeño y económicamente débil necesita contar con el concurso del capital extranjero. Pero cuando éste se presenta en forma de corporaciones poderosas, ofrece singulares peligros, ya que esas empresas pueden prevalerse de su poderío e influencia, para estrujar y maltratar intereses económicos de nuestro pueblo. Citó el caso de la Compañía Bananera de Costa Rica, que en muchas ocasiones en el pasado pasó por alto sus obligaciones y arruinó a muchos bananeros costarricenses negándose, por ejemplo, a tomarles su fruta ya cortada. Esta y otras situaciones nos indican que es indispensable la existencia de leyes que contemplen en cada caso las garantías mínimas con que el país debe contar para tratar de evitar que esas compañías poderosas constituidas en monopolios de hecho, abusen de su fuerza, y atenten contra el progreso económico y la justicia social. El Estado tiene que abocarse

al estudio de los problemas que el monopolio plantea y que en cada caso adoptan características propias y definidas, complejas y peligrosas. Hay que adelantarse a la aparición de esos problemas con normas concretas, las cuales lejos de implicar una amenaza para los capitales privados, extranjeros o nacionales, tienden más bien a marcar una pauta que les dirá a esos capitales dónde pueden llegar y hasta dónde no. Nuestra moción —concluyó el señor Facio— persigue impedir toda práctica o tendencia monopolizadora y someter a las empresas monopolizadoras de hecho a un régimen especial de reglamentación. El Diputado ARIAS apuntó varias observaciones a las dos mociones en debate. Dijo que una y otra moción diferían realmente en muy poco. Ambas bien podrían aunarse, tomando de cada una lo más conveniente. El párrafo primero del artículo 23 de la Constitución del 71 es más amplio y claro que el de la moción Social Demócrata, cuyo párrafo tercero es más adecuado. Sin embargo, consideró que no había necesidad de consignar el párrafo segundo de la moción del Social Demócrata, ya que sin él, la Asamblea Legislativa tiene amplias facultades para reglamentar los monopolios de hecho, de acuerdo con lo señalado en el artículo 23. Añadió que estaba de acuerdo en que el país debe defenderse de los monopolios que son altamente perjudiciales para la economía nacional. Nosotros propiamente no podemos decir que tenemos monopolios de derecho, pero por circunstancias especiales existen varias empresas monopolizadoras de hecho, como las empresas manufactureras de cigarrillos y de cerveza. Luego interpeló al señor Facio sobre los alcances de la frase que se refiere a que estos monopolios deberán ser sometidos a un régimen especial de reglamentación. ¿En qué va a consistir esa reglamentación? El Diputado FACIO atendió la interpelación manifestando que no podía contestar en una forma concreta en qué iba a consistir esa reglamentación porque ella debía precisamente adaptarse a los problemas de cada caso concreto de monopolio de hecho. Cada una de las actividades de monopolio del hecho, como por ejemplo, las que ha citado el señor Arias de los cigarrillos y la cerveza, deberían ser sometidos al régimen especial que requiere su propia naturaleza. En la primera de las citadas, por ejemplo, la reglamentación debería tomar en cuenta el interés de los productores de tabaco y garantizar que las empresas que controlan el mercado les paguen precios adecuados a la calidad de su producto.

El Representante ESQUIVEL se refirió a las apreciaciones anteriores de los señores ARIAS y FACIO, en los términos siguientes: “Deseo explicar a los distinguidos compañeros señores Arias y Facio, que el ejemplo que ellos han aportado esta tarde al debate de la moción que se está discutiendo, referente a que la industria tabacalera en el país constituye un monopolio, no es exacto. Como abogado que soy de una de las empresas tabacaleras, la Tabacalera Costarricense, S. A., y como conocedor de la situación real de las compañías, puedo asegurar a los señores Diputados que ambas empresas son absolutamente independientes y distintas la una de la otra, tanto desde el punto de vista financiero, como desde el plano puramente industrial: la Republic Tobacco Company es una empresa norteamericana, organizada en los Estados Unidos, con capital netamente americano; la Tabacalera Costarricense, S. A., es una empresa absolutamente costarricense, que opera con un capital nacional, y cuyos accionistas son sin excepción, ciudadanos costarricenses. Me interesa mucho desvanecer la idea de que existe un monopolio de hecho o de derecho en Costa Rica en lo que se refiere a la industria tabacalera y no quiero en forma alguna que quede flotando en el ambiente esa afirmación divorciada de la realidad. Abrigo la convicción de que los señores Arias y Facio, con la probidad mental que los caracteriza, rectificarán ese criterio una vez que hayan constatado la efectividad de las manifestaciones que dejo hechas”.

Los Diputados de la fracción Social Demócrata, acuerdan variar su moción en los términos siguientes: "Son prohibidos en la República los monopolios de carácter particular y cualquier otro acto, aunque fuese originado en una ley, que amenace o restrinja la libertad de comercio, agricultura e industria.

"Es de interés público la acción del Estado tendiente a impedir toda práctica o tendencia monopolizadora, y se debe someter a una legislación especial a las empresas constituidas en monopolios de hecho.

"Para el establecimiento de monopolios en favor del Estado y de las Municipalidades, se requiere una mayoría de los dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa".

El señor Arias insistió en que la prohibición debía referirse no sólo a los monopolios, sino también a los privilegios, tal y como lo establece la Constitución del 71.

El Diputado GONZÁLEZ HERRÁN apuntó varios defectos del artículo 23, lo que lo llevaba a no votar la moción de los señores Trejos, Esquivel y Montiel. Indicó que la redacción más adecuada era la del artículo 105 del Proyecto del 49: "Son prohibidos los monopolios de carácter particular en la República. Para establecerlos en favor del Estado se requiere ley extraordinaria".

Puesta a votación la moción de los Representantes Trejos, Esquivel y Montiel, fue desechada.

El Diputado VOLIO JIMÉNEZ indicó que la única empresa constituida en monopolio de hecho en Costa Rica, era la United Fruit C. De pasar la moción del Social Demócrata, se le va a imponer a la Compañía Bananera una legislación especial. El señor FACIO aclaró que la norma sería para el futuro y no podría obrar con respecto a situaciones amparadas por contratos solemnemente firmados por la República, cual es el caso de la Bananera y de las Compañías Eléctricas, empresas ambas que indudablemente ejercen monopolios de hecho en el país. El señor ARIAS sugirió que la moción Social Demócrata se votará por partes; ya que estaba de acuerdo con la primera y la última, pero no con la segunda parte. Los proponentes accedieron a que se votara en esa forma. En relación con el párrafo primero, el Diputado ZELEDÓN manifestó que lo votaría, en la inteligencia de que la prohibición de los monopolios incluía también la prohibición contra el establecimiento de privilegios. Puesto a votación el párrafo primero, fue aprobado. El Diputado GAMBOA expresó que no votaría el párrafo segundo, pues a priori se califica como de interés público la acción del Estado. Eso es malo. Precisamente al amparo de la Carta del 71 en los regímenes anteriores se efectuaron una serie de despojos y arbitrariedades, con base en que tales despojos eran de interés público. En todo caso el interés público debe comprobarse ampliamente. Se aprobaron los párrafos segundo y tercero de la moción del Social Demócrata.

El Diputado ACOSTA JIMÉNEZ presentó moción para que se suspendiera el debate a efecto de dar trámite a la moción en virtud de la cual se pide a la Junta de Gobierno la remisión del Decreto-Ley No. 567 de 10 de junio de 1949. El proponente explicó que ese decreto había adscrito la Fábrica Nacional de Licores al Consejo Nacional de la Producción. Se trata de dos Decretos-Leyes complementarios, que deben ser estudiados por la Cámara. Se acordó la suspensión del debate, a efecto de conocer la siguiente moción del Diputado Acosta Jiménez: "Para que la Asamblea Nacional Constituyente amplíe el requerimiento formulado a la Junta de Gobierno para que sea enviado a conocimiento de la Cámara el Decreto-Ley No. 567 de 10 de junio de 1949, en el sentido de que la solicitud en referencia abarque asimismo el Decreto-

Ley No. 568 de la misma fecha por la indiscutible vinculación que tienen ambas disposiciones gubernativas". La moción anterior también fue aprobada.

Por avanzada la hora, el señor Presidente suspendió la sesión a las seis y treinta de la noche.— Marcial Rodríguez Conejo, Presidente.— Fernando Vargas Fernández, Primer Secretario.— Gonzalo Ortiz Martín, Segundo Secretario.

Nota

- ¹ Sorprende que una innovación de tal trascendencia y significado, como es la proscripción del ejército como institución permanente, se haya aprobado en cuestión de minutos, sin discusión alguna y en forma unánime, aunque el acta no consigna esto último. Llama también la atención que la votación no hubiese sido nominal, tratándose de una cuestión tan relevante. La explicación está precisamente en el hecho de que en torno a la moción aprobada hay consenso unánime y, en consecuencia, no hay necesidad de alargar la sesión consultando el criterio de cada uno de los señores Constituyentes.

Los proponentes de la proscripción del ejército, única en el mundo, son tres Constituyentes: don Ricardo Esquivel; don Juan Trejos, padre del Expresidente don José Joaquín Trejos, connotado economista, persona de vasta cultura y empresario librero ejemplar y Enrique Montiel, abogado liberiano que, en cierta medida, representa en la Asamblea a la provincia de Guanacaste.

La proscripción del ejército, tal y como está consignada en la Carta Política del 49, reproduce el artículo 10 del proyecto de Constitución elaborado por la comisión redactora nombrada por la Junta. Extraña que habiendo en la Asamblea seis de sus nueve miembros originales, ninguno interviene para explicar la génesis y la razón de la proscripción, cuyo antecedente es la abolición del ejército decretada por la Junta de Gobierno, el 1 de diciembre de 1948, otro hecho histórico sin paralelo en América.

Otra de las medidas revolucionarias de la Constituyente, que tiene relación con la proscripción del ejército y que nunca se menciona, es la abolición del fuero militar, un privilegio odioso que se ha prestado para alcahuetear la impunidad de los militares, pues éstos solo pueden ser juzgados por sus propios pares, por tribunales especiales que están fuera de la órbita del Poder Judicial. El fuero militar funcionó en Costa Rica desde la época de la colonia hasta la derogatoria de la Constitución de 1871.