

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: HISTORIA DE DERECHO CONSTITUCIONAL EN COSTA RICA

RESUMEN: El presente informe abarca la doctrina nacional más importante acerca de los distintos modelos constitucionales que se han utilizado en nuestro país, los cuales están determinados por las Constituciones que han regido en el periodo de 1821 a 1871, culminando con la Constitución vigente desde 1949, finalizando con un análisis acerca de la creación de la Sala Constitucional en 1989.

Índice de contenido

1DOCTRINA.....	1
a)Inicios del Derecho Constitucional en Costa Rica.....	1
b)Antecedentes al Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica.....	2
c)El pacto de Concordia.....	3
d)La Carta Política de la República Federal Centroamericana... .	5
e)La ley de Bases y Garantías en la administración Carrillo Colina.....	6
f)Aspectos más relevantes relacionados a la Ley de Bases y Garantías de 1841.....	7
g)La Constitución de 1871.....	9
h)La Constitución de 1917.....	10
i)Constitución de 1949.....	12
Descripción General de la Constitución vigente.....	12
j)Análisis a la Constitución de 1949.....	13
k)El modelo Político de la Constitución de 1949.....	14
l)La Sala Constitucional: el aspecto legal y el escenario político-social antes y en 1989.....	17
La reforma constitucional de agosto de 1989.....	17

1 DOCTRINA

a) Inicios del Derecho Constitucional en Costa Rica

[PERALTA]¹

"Manifesté que a mi juicio el Derecho Constitucional de Costa Rica era una continuación del derecho público español, o mejor expresado, que el derecho español era la fuente del derecho constitucional de Costa Rica. E hice referencia a la Constitución de Cádiz como carta constitucional modeladora del Pacto de Concordia, que fue el primer documento constitucional elaborado en Costa Rica. El Lic. Luis Demetrio Tinoco, en un artículo publicado en La Nación del 14 de enero de 1949, comentó el proyecto de constitución de ese año, sostenía la posibilidad de que la Constitución de Cádiz pudiera considerarse como la primera carta política en la evolución del derecho público de Costa Rica.

Decía el Señor Tinoco en lo conducente:

"La Constitución aprobada en Cádiz el 18 de marzo de 1812 debe ser considerada como la primera de las cartas fundamentales que rigieron la vida de la sociedad costarricense, porque en su discusión y aprobación estuvo representada la Provincia en la persona de su gran diputado don Florencio del Castillo, de quien es deudora aún la República por su destacada actuación en aquellos Cortes extraordinarias, cuya presidencia ocupó durante algunos meses; porque ella fue jurada en Cartago al ruidode tabores y tambores, y saludada por descargas de fusilería de nuestros batallones coloniales; porque fue bajo su imperio que se realizaron en el país las primeras votaciones populares, que produjeron los primeros choques de opinión y resultaron en la elección de ayuntamientos hijos de la voluntad comunal y no designados por disposición real; y porque ella siguió aplicándose, aún después de proclamada la independencia de la Provincia, en todo lo que no chocaba con la nueva situación que había surgido del 13 y del 29 octubre de 1821.

"Esa Constitución gaditana, merecedora por mil títulos de ser gratamente recordada por los hijos de América, incorporó principios que entonces se consideraron revolucionarios y que hoy figuran, algunas veces con idéntica redacción, en la mayor parte de las constituciones modernas."

b) Antecedentes al Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica

[MURILLO]²

"En el mismo año de nuestra independencia, 1821, fue emitida la primera Constitución, llamada "Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica" o "Pacto de Concordia", inspirado en la Constitución de Cádiz de 1812.

En 1823 se aprobaron el "Primer Estatuto Político de la Provincia de Costa Rica", y el "Segundo Estatuto Político de la Provincia de Costa Rica", inspirados e el "Pacto de Concordia".

Por ello, se ha sostenido la tesis del origen español de nuestro Derecho Constitucional."

c) El pacto de Concordia

[PERALTA]³

"El pacto de Concordia y los dos Estatutos Políticos son la definición jurídica de la nacionalidad costarricense. Esos tres documentos que no fueron sino un solo, otorgaron a la antigua provincia española de Costa Rica de la Capitanía General de Guatemala, su condición legal dentro del Derecho público como nación soberana y como Estado independiente, y tienen, en consecuencia, la perpetuidad que le cabe a Costa Rica como país americano.

El pacto fue una versión de la Constitución de Cádiz o una interpretación del tema, como puede verse en el epígrafe del documento, en los nueve artículos del capítulo V, en el artículo 47 del mismo y en el artículo 22 del segundo Estatuto Político del 16 de mayo de 1823.

En otras publicaciones hemos expuesto las razones históricas y los motivos jurídicos que han dado al Pacto de Concordia esas características. Como actualmente tiene definida su posición, no

hemos considerado del caso una repetición de los argumentos que han sido expuestos para comprobar su condición de primera constitución costarricense.

El documento tuvo un origen tan fundamentalmente popular que en 1944, al comentar la elección libre de los legados o representantes a las juntas o asambleas de 25 de octubre y 12 de noviembre de 1821 en Cartago, y la peculiaridad de no haber cedido su representación el electorado sino bajo condición suspensiva, escribíamos: "El hecho fue que los pueblos se reservaron la facultad de aprobar o improbar la conducta de sus representantes en Cartago, que en algunas ocasiones discutieron las materias aceptadas por los mismo, y en otras habían sobrepasado en sus atribuciones"

La carta no definió los límites del territorio, omisión perfectamente explicable en una situación en que no era posible prever el resultado de aquel momento histórico: si Costa Rica se vincularía a la postre al Imperio Mejicano, a la República Federal de Centroamérica, o había de ser una nación autónoma, y lo anterior sin tomar en cuenta la inclinación hacia Colombia, o la pretensión sostenida luego por la República mejicana que reiteró el propósito del imperio de Iturbide sobre la América Central.

En todo caso la omisión no pudo ser nunca una cuestión de fondo, pues bien sabemos que los límites territoriales de todos los países se han escapado del ordenamiento constitucional, para convertirse en materia muchas veces litigiosa dentro de las estipulaciones del Derecho internacional.

En 1887 se discutía en Washington la validez del Tratado Cañas-Jerez entre Costa Rica y Nicaragua, y el distinguido jurisconsulto don Pedro Pérez Zeledón, Ministro de Costa Rica, contestando la objeción de Nicaragua de que el Tratado en disputa implicaba una reforma de la constitución nicaragüense que no había sido acordada, manifestaba lo siguiente: «Las constituciones políticas, por otra parte, no son el lugar de definir las cuestiones de límites entre los Estados; si lo fuesen, jamás podrían tener desenlace semejantes cuestiones sin un desquiciamiento general del Estado, originado por la variación de su código fundamental. Casi todas las naciones, Principalmente en América, han tenido diferencias de límites territoriales con los vecinos y las han arreglado por medio de tratados públicos"

Quiere decir que el hecho de que el Pacto de concordia no señalara los límites de Costa Rica en 1821, nada prueba en contra de las condiciones jurídicas de dicha carta orgánica, como tampoco podría negarse la validez jurídica de la Ley fundamental del Estado de 1825 por cuanto los límites que designó en el artículo 15 no

resultaron definitivos, ya que Costa Rica hubo de litigar sus fronteras con los países colindantes durante ciento treinta años, en la misma forma en que lo han hecho todos los países americanos, y como continúan verificándolo todavía algunos de los mismos.

Las garantías individuales quedaron reconocidas en el Pacto, después de efectuar la declaratoria de la libertad de Costa Rica; el poder judicial encontró su nacimiento en la disposición que encargó a los jueces constitucionales conforme a la ley orgánica de Cádiz la administración de justicia, y en la creación del Tribunal de Residencia que debía asimismo conocer de las posibles infracciones del Poder ejecutivo; éste tuvo carácter colectivo; prescribió la forma para la elección del gobierno; las facultades de las Juntas gubernativas; la distribución de la capitalidad entre las cuatro poblaciones más importantes, quedando, en consecuencia, Cartago privada de su antigua jerarquía; dictó medidas para la formación de la hacienda pública y para el intercambio comercial; para la organización de la fuerza pública; estableció los procedimientos con prolijidad propia de leyes procesales; el capítulo VII registró una serie de restricciones para el ejercicio del Poder ejecutivo en beneficio de la libertad del ciudadano; consignó la posibilidad de la anexión a otro Gobierno americano; dijo que la religión era la católica con exclusión de las demás, y habló reglamentaciones eclesiásticas; también de cómo habían de ser las elecciones para la asamblea, etc."

d) La Carta Política de la República Federal Centroamericana.

[PUJOL SOBALVARRO]⁴

"Fue decretada el 22 de noviembre de 1824, jurada el 15 de abril de 1825 y sancionada el 1 de noviembre de 1825.

Según esta Constitución, la República quedaba dividida en cinco estados. Como patrimonio de los individuos estaban las libertades de pensamiento, palabra y prensa fuera de las individuales. El gobierno federativo era de carácter representativo y popular compuesto de tres poderes: El legislativo o congreso compuesto de Diputados o Senadores, el Ejecutivo era ejercido por un presidente de la República nombrado popularmente y un Vice-presidente llamado en ausencia de aquél y por último una Corte Suprema de Justicia

Federal conocía de asuntos sustraídos a conocimientos de las Cortes del Estado y juzgado a los individuos de los Supremos Poderes.

En sus puntos más importantes esta fue la Constitución que vino a darle la orientación a Centroamerica, sobre todo política y que si no llenó los fines fue por los factores de orden social histórico y geográfico enmarcados en una corriente conservadora y liberal y otra progresista, junto con sentimiento de envidia y de recelo que desde la Colonia se venía produciendo y que ahora especialmente con Guatemala empeñada en un conservatismo para favorecer las clases altas, aristócratas etc.

Así las cosas y como factores influyentes, se produjo la desmenbración de la República Federal

En 1835, se decretaron varias reformas a la Constitución Federal, que ponían de manifiesto el pensamiento liberal progresista de la Asamblea. Ejemplo de ello lo vemos en el artículo correspondiente a la religión que en la Primer Carta Política se excluía cualquier otra, cambiando a que los habitantes de la República "puedan adorar a Dios según su conciencia".

Las reformas a los artículos de los poderes y sus atribuciones no fueron más que con el fin de darle mejor redacción y de corregir ciertos errores.

Pero en general, el régimen establecido por la Carta Federal, resultó enteramente inadecuado para llevar a cabo la unificación de estos países y llegó a relajar más bien los vínculos que antes existían, haciendo cada vez más difícil la realización de tan hermosa idea."

e) *La ley de Bases y Garantías en la administración Carrillo Colina*

[ZAMORA CASTELLANOS]⁵

"La segunda etapa del desarrollo militar costarricense, si bien es cierto se ubica como fenómeno posterior a la independencia nacional, en realidad se impulsa con fuerza a partir de la segunda Administración Carrillo Colina, del año 1838, la cual agravado aún más el quebrantamiento de las bases democráticas cometido al incipiente proceso de formación del Estado Constitucional, esta

administración llega a convertirse en uno de los principales promotores de la institución militar Convencido de la justeza del proceso centralizador, no solo fortalece el entonces incipiente ejército, aumentando el número de milicianos, dotándolo de ley constitutiva, reemplazando los ayuntamientos por otras entidades con organización de tendencia militarizada, y elevando el presupuesto de armamento, sino que además, promulga una denominada Ley de Bases y Garantías, que lo instaure como gobernante vitalicio, inamovible y plenipotenciario, con lo cual, en su comprensible afán de arquitecto de una nacionalidad, lanzaba por la borda los primeros intentos por forjar un Estado verdaderamente constitucional.

Fruto de la instauración del absolutismo Carrillista, estando la constitucionalidad del país pisoteada, se suceden una serie de levantamientos insurreccionales, el primero de ellos promovido en mayo del año 1839, levantamiento que logra sofocar el régimen. El año siguiente se conocerían dos importantes levantamientos, el primero de ellos nueve meses después del anterior, en febrero de 1840, mes en el que se sucede una nueva conspiración contra el régimen, esta vez fraguada, desde el Perú, por varios militares costarricenses, dentro de los que se destacan Manuel Dengo, y tres militares de apellido Escalante, Alejandro, Rafael y Juan Vicente. Tan solo unos días después, en marzo de ese mismo año, se descubre una nueva conspiración para golpear el régimen de Carrillo, atribuida esta vez a Don Manuel Acosta, quien es confinado al destierro. Los hechos que se venían sucediendo en el resto de la América Central, tampoco fueron ajenos a la realidad del régimen carrillista, y como era lógico, la actitud del régimen carrillista por separar a nuestro país de la Federación centroamericana, generaría reacciones en la convulsionada centroamérica de entonces, en especial, por parte de las facciones integracionistas, que veían en el régimen de Carrillo una abierta amenaza al sueño de la Federación."

f) Aspectos más relevantes relacionados a la Ley de Bases y Garantías de 1841.

[ZELEDÓN]⁶

"El ocho de marzo de 1841, don Braulio Carrillo emitió por medio de un simple decreto ejecutivo que lleva su firma y la de.

su Ministro General don Modesto Guevara, la célebre Ley de Bases y Garantías, por la cual se declaraba primer Jefe vitalicio e inamovible del Estado de Costa Rica. Con ese texto, hijo de la dictadura y la arbitrariedad, reunía en sus manos todas las atribuciones encomendadas por la Ley Fundamental del año 25 a los cuatro poderes del Estado, puesto que si bien es cierto que el artículo 4° de la Ley de Bases y Garantías encargaba el ejercicio del Poder Supremo a un primer Jefe, a una Cámara Consultiva y a otra Judicial, también es verdad que estas 'dos Cámaras eran de hecho simples organismos burocráticos que le estaban enteramente subordinados, ya que el primer Jefe era por ley el Presidente nato de la primera, y la Cámara Judicial era nombrada por el mismo funcionario a propuesta de la Consultiva de la que a su vez formaba parte tan señalada.

Hasta el mismo gobierno local encomendado a las Municipalidades desapareció de un plumazo y se encargó a los Jefes Políticos como delgados del Poder Ejecutivo, el cuidado de la recaudación y buena inversión de los fondos municipales de cada localidad.

Para los efectos administrativos se dividió el territorio del Estado en cinco departamentos cuyas cabeceras correspondían a Cartago, San José, Heredia, Alajuela y Guanacaste. Cada departamento tenía el derecho de nombrar un representante para integrar la Cámara Consultiva que, como ya hemos visto, era presidida por el primer Jefe del Estado y debía reunirse dos veces cada año por los meses de mayo y diciembre para tratar de los negocios que el Ejecutivo le .tuviera preparados. Tenía obligación de celebrar sesiones durante todo el mes o por lo menos durante quince días, según el número y gravedad de los asuntos, para que ninguno quedara pendiente de tramitación. También debía reunirse extraordinariamente siempre que fuera convocada al efecto fuera de los períodos señalados.

La Cámara de Justicia se componía de un Presidente, dos relatores fiscales y cinco magistrados, uno por cada Departamento. Estos funcionarios permanecían en sus puestos mientras duraba su buen desempeño.

Los cinco magistrados y el Presidente integraban dos salas, una para lo civil y otra para lo criminal. I/os relatores fiscales servían indistintamente a las dos para suplir las faltas temporales de los magistrados, en aquellas causas en que no estaban imposibilitados de actuar.

En la administración de justicia se suprimió la tercera instancia, conocida corrientemente con el nombre de súplica, así como el recurso llamado de injusticia notoria.

Es curioso observar que en el capítulo relativo a las garantías y

deberes de los ciudadanos, Carrillo reprodujo textualmente la primera parte del artículo 1º de la Constitución anterior, pero al final le hizo una modificación sustancial, disponiendo que las virtudes cívicas, las ciencias y los grandes servicios al Estado si establecían diferencias entre los costarricenses ante la ley, con lo cual pone de manifiesto en una oportunidad más su anhelo ferviente de regenerar a los pueblos estimulando las virtudes de los ciudadanos y el cultivo de las ciencias, como medios para desterrar los vicios de la sociedad.

Una de las disposiciones de mayor trascendencia política para el Estado emitidas durante la dictadura de Carrillo, fue sin duda el decreto de 15; de noviembre de 1838 dictado por la Asamblea Constituyente, por el cual Costa Rica asumía la plenitud de su soberanía y formaba un Estado libre e independiente, pero perteneciendo siempre a la familia centroamericana. Este decreto tuvo origen en el estado de desorganización y beligerancia que reinaba entre los demás Estados de la Unión. Situación que obligaba a nuestro país a sufrir las malas consecuencias sin reportarle ningún provecho para sus instituciones."

g) La Constitución de 1871

[SALAZAR LEIVA]⁷

Como correlato de los movimientos políticos mencionados anteriormente, se emite la Constitución Política de 1871, el día 7 de diciembre. Será dichosamente una excepción frente a las anteriores, pues a pesar de las convulsiones políticas y la acción de los reformadores, se mantiene más o menos incólume hasta 1948; esto por cuanto a pesar de pequeñas interrupciones en su vigencia, se la volvía a resucitar.

A propósito de esto señala Mario Alberto Jiménez que:

"Este período de estabilidad constitucional en Costa Rica coincide en mucho con el mayor periodo de estabilidad constitucional que ha tenido Francia, cuya carta más prestigiosa fue la de 1875 que sobrevivió hasta 1949".

¿Cuál fue la razón por la cual la Constitución de 1871 tuvo tan larga vida?

Es importante acotar que hasta 1870 y desde la independencia, Costa Rica había puesto en vigencia un total de 11 constituciones. Esta cantidad de textos constitucionales dieron a la Carta Política de 1871 el aporte valioso de una experiencia acumulativa en torno al campo constitucional –dada la práctica institucionalizada en Costa Rica de utilizar la carta anterior como base para producir la nueva-. Por otro lado, se ha dicho que el mencionado texto constitucional respondió con flexibilidad a las nuevas demandas históricas y fue continuamente revitalizado y actualizado gracias a la acción del reformador, que encontró en aquello el terreno dócil para las enmiendas. Este hecho se explica con gran simplicidad si se toma en cuenta que el texto del 71 invistió del rol constituyente a-la Asamblea Legislativa, circunstancia que bien aprovechó para introducirle continuas reformas. Cosa contraria ocurría con las constituciones pétreas o rígidas de 1844, en donde no se admitía delegación alguna del Poder Constituyente. No es sino hasta la Constitución de 1847 que se pone en vigencia la práctica de modificaciones a la constitución por vía de reformas parciales, otorgándosele al Legislativo facultades constituyentes.

En lo que respecta a las garantías nacionales e individuales, el texto de 1871, conserva las establecidas en las cartas anteriores. Así es oportuno citar entre otras garantías, la irretroactividad de la ley, la igualdad ante la misma, la libertad de expresión, la inviolabilidad de la vida, de la correspondencia y de la propiedad.

En materia religiosa se establece la libertad de culto. Tocante al gobierno, se mantiene la tríada tradicional: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Sin embargo, anejo al Legislativo, Judicial y Ejecutivo, se erigió el Consejo Conservador.

Como veremos en adelante, en esta constitución política se otorga un poder excesivo al Presidente. No entraremos a mayores detalles de esta carta política, por cuanto hacernos continuas referencias a ella en el análisis de nuestro tema central, la Constitución Política de 1949, puesto que constituye un documento valiosísimo para la inteligencia de la actual.

h) La Constitución de 1917

[SALAZAR LEIVA]⁸

El 27 de enero de 1917, Federico Tinoco da un golpe de estado, con lo cual queda en el poder. El 28 de enero del mismo año emite un decreto de convocatoria a elecciones para integrar una Constituyente y el 11 de abril de 1917 queda instalada. Ese mismo día este organismo declara electo a Federico Tinoco como Jefe provisorio.

Esta Constitución que interrumpirá por breve tiempo la vigencia de la Constitución de 1871, es promulgada el 8 de junio de 1917. En ella se revive la idea de la Federación Centroamericana, un hecho que confunde a los estudiosos y que nos parece sin sentido en ese momento.

Es digno de mención el artículo 10º de dicha carta, donde se señala:

"Es obligación del Estado velar por las clases trabajadoras, y para ello dictará las leyes necesarias, a falta de iniciativa social promoverá y en todo caso apoyará en la medida de sus recursos, las instituciones que tengan por objeto armonizar sobre bases de justicia las relaciones entre patronos y obreros, y las que tiendan a mejorar las condiciones económicas de estos y a ampararlos en caso de enfermedad, vejez o accidente, paro de trabajos u otras circunstancias de desgracia".

Puede reconocerse en este artículo un excelente antecedente al capítulo de Garantías Sociales que se incorporaron a la Constitución Política de 1871, en el año de 1943.

En lo que respecta al gobierno, se mantiene la división triá-dica y el Legislativo se acoge al sistema bicameral.

Esta carta política estaba condenada a una vida breve y no podía ser de otra forma porque los ambiciosos hermanos Tinoco, uno el Presidente y el otro Ministro de Guerra, se ganarían el oprobio del pueblo.

El día doce de agosto de 1919, Federico Tinoco es derrocado y asume el poder Juan Bautista Quirós, en calidad de Primer Designado, desgraciadamente, solo gobernará unos días porque los Estados Unidos no lo reconocieron como Presidente, a pesar de ser su ascenso constitucionalmente válido.

Con este objeto, Lansing, Secretario de Estado de los Estados Unidos, se permitió manifestar que consideraba que quien debía subir al poder era el Tercer designado a la Presidencia, o sea el Licenciado Francisco Aguilar Barquero.

Ante estos hechos, don Juan Bautista Quirós, legítimo designado del Congreso para ocupar la presidencia, convocó a una Junta de Notables para comunicarle su decisión irrevocable de separarse de la Presidencia. Ante tal disyuntiva, esta Junta decidió llamar a la Presidencia a Francisco Aguilar Barquero y, desde luego, la reacción de los norteamericanos no se hizo esperar, el presidente Wilson giró precisas instrucciones para que inmediatamente el crucero Denver arribara a nuestro puerto de Puntarenas, su objetivo era muy concreto, prestar ayuda a Aguilar Barquero en caso de desorden.

Fuera de esa cuestión tan negativa de prohiar la intromisión de los Estados Unidos en los asuntos internos del país, fue Aguilar Barquero bastante moderado en el ejercicio del poder, con su decreto del 3 de setiembre de 1919, puso de nuevo en vigencia la Constitución Política de 1871. A esta medida siguió otra no menos importante, convocó a elecciones gracias a lo cual resultó electo Julio Acosta García, quien ejercerá el poder a partir del 8 de mayo de 1920."

i) Constitución de 1949.

[MURILLO]⁹

"En la cláusula 2 del Pacto de Honor Ulate-Figueroes del 1º de mayo de 1948 se previó que la Junta Revolucionaria que regía la nación en ese entonces convocaría "a elecciones para escoger Representantes a una Constituyente". La cláusula 3 preveía el nombramiento de una Comisión redactora de un proyecto de Constitución.

El 16 de enero de 1949 se instaló la Asamblea Constituyente.

La Asamblea acordó tener como base de sus deliberaciones la Constitución de 1871 en vez del proyecto elaborado por la Comisión redactora. Este último fue acusado de contener "teorías extremas" (o comunistas), de "pecar de reglamentistas", de "haber dado cabida a innovaciones que riñen con la realidad nacional".

La Constitución fue aprobada el 7 de noviembre de 1949, y entró a regir un día después.

Descripción General de la Constitución vigente.

La Constitución vigente consta de 197 artículos, repartidos en 18 títulos.

El primero está dedicado a la "República", y en él se establece la regulación fundamental del Estado.

El segundo trata de los costarricenses, es decir, del pueblo.

El tercero se ocupa de los extranjeros.

El cuarto y quinto establecen los derechos y libertades fundamentales del individuo.

El problema religioso viene regulado en el Título VI.

Sobre educación y cultura trata el VII.

El octavo se refiere a los derechos políticos y al tribunal supremo de Elecciones.

El noveno regla el Poder Legislativo, y establece algunas disposiciones generales sobre las leyes.

El décimo está dedicado al Poder Legislativo, y establece algunas disposiciones generales sobre las leyes.

El décimo está dedicado al Poder Ejecutivo, y el XI al judicial.

El duodécimo establece la división territorial del país, y reglamenta las municipalidades.

El décimo tercero sienta las reglas fundamentales de la administración financiera pública, y se refiere a la Contraloría General de la República y a la Tesorería Nacional.

El décimocuarto regula otro sector de la administración pública descentralizada: el de las instituciones autónomas.

El décimoquinto sienta el régimen de Servicio Civil aplicable a los servidores del Estado.

El décimosexto establece la fórmula a usar en el juramento constitucional. El décimoséptimo se ocupa de la reforma parcial o total de la misma Constitución.

El décimo octavo en fin sanciona las disposiciones finales y transitorias.

En punto a la ideología predominante en la Constitución, se ha sostenido que se trata de una Constitución liberal, aunque de un liberalismo atenuado."

j) Análisis a la Constitución de 1949.

[ZELEDÓN]¹⁰

“En el aspecto orgánico, la innovación más señalada sin duda, es la que tiende a sustituir el sistema típicamente, presidencial que por más de un siglo y cuarto, ha regido en. Costa Rica, por un remedo de parlamentarismo, mal adaptado a un ambiente político incipiente y reducido. Se cambia Ist institución de los Designados a la Presidencia y se vuelve a la fórmula de los Vice-Presidentes, que subsistió entre nosotros hasta el año 1859.

Aciertos indiscutibles del legislador constituyente del 49, son sin regateos, la autonomía plena otorgada al Tribunal Supremo de Elecciones, para la organización, dirección y vigilancia exclusivos de los actos relativos al sufragio, así como la estabilidad decretada a favor de los miembros del Poder Judicial, y la! incorporación del servicio civil, el cual ya había sido introducido al viejo texto constitucional por vía de reforma, durante la administración Picado, en junio, de 1946.”

k) El modelo Político de la Constitución de 1949.

[HERNÁNDEZ VALLE]¹¹

“Como su tesis original fue derrotada por la mayoría conservadora del Partido Unión Nacional, la fracción social-demócrata adoptó la táctica de presentar mociones dirigidas a revivir la idea del semiparlamentarismo. Del debate surgió una tercera solución que no es el presidencialismo clásico de la Carta del 71 ni tampoco el semiparlamentarismo del Proyecto.

La mayoría de los constituyentes no comulgaba con la idea de establecer un régimen semiparlamentario en Costa Rica, pues lo consideraban libresco y alejado de la realidad política nacional. No obstante, al mismo tiempo tenían consciencia de que el Poder Legislativo debía contar con nuevas facultades para romper su papel histórico de órgano constitucional segundón y lograr que se equilibrara frente al Poder Ejecutivo. Entonces, el texto final de la Constitución vigente fue el producto del compromiso de las fuerzas políticas dominantes en ese momento, sea del Partido Unión

Nacional y de la naciente fuerza socialdemócrata, que propugnaba por un régimen político más ágil, pero al mismo tiempo más respetuoso de los derechos fundamentales de los administrados.

Para lograr su objetivo, los socialdemócratas presentaron mociones de reforma, artículo por artículo, a la Constitución de 1871 tomada como base de discusión, con el fin de introducir en la nueva Constitución algunas de las instituciones novedosas que contenía el Proyecto. Finalmente lograron su objetivo, pues instituciones como el Tribunal Supremo de Elecciones, el régimen de Servicio Civil, la regulación constitucional de las instituciones descentralizadas, etc., eran completamente desconocidas por la Carta Política del 71.

El resultado final es que nuestra Constitución no es ni socialista ni totalmente liberal, pues al mismo tiempo que otorga poderes de intervención al Estado en los campos económico y social, respeta los derechos económicos de los particulares (propiedad privada, libertad empresarial, libertad de trabajo) dentro de un marco fundamentalmente liberal. Por ello, repetimos, la Constitución vigente es el resultado el compromiso de las fuerzas políticas dominantes en 1949.

Cabe apuntar, finalmente, que ni el Partido Republicano ni el Partido Comunista, que históricamente han representado el treinta y cinco por ciento y el cinco por ciento, respectivamente del electorado, eligieron diputados a la Asamblea Constituyente. De donde se deduce que el cuarenta por ciento del electorado no tuvo voz ni voto en la elaboración de la actual Constitución. La ausencia de participación en la Constituyente de los partidos que representaban entonces el cuarenta por ciento del electorado nacional y el hecho de haber tomado como base de discusión la Constitución derogada de 1871, constituyen los dos pecados originales del texto constitucional vigente y la causa principal de las numerosas deficiencias que padece.

En relación con el modelo político de 1871, la Constitución vigente introdujo cambios importantes, que conviene señalar de manera sucinta:

a. El Poder Ejecutivo pasó de ser un órgano unipersonal, como es lo típico de los regímenes presidencialistas clásicos, a un Poder Ejecutivo compartido. Inclusive los tradicionales Secretarios de Estado pasaron a llamarse Ministros, a semejanza de los regímenes parlamentarios.

b. La mayoría de las funciones administrativas del Poder Ejecutivo las ejercen conjuntamente el Presidente y el respectivo Ministro.

Verbigracia, la ejecución y reglamentación de las leyes; la iniciativa en la formación de la ley; la emisión de reglamentos autónomos y decretos ejecutivos; la celebración de contratos administrativos; el nombramiento del personal administrativo, etc.

c. El Presidente conservó las atribuciones de nombrar y remover discrecionalmente a los Ministros; ejercer el mando supremo de la fuerza pública y representar oficialmente a la Nación. Es decir, estas atribuciones son propias de un Jefe de Estado en un sistema parlamentario, y las que, en Costa Rica, le confieren el carácter de superior jerárquico sobre los Ministros, en virtud de que su mandato deriva del sufragio popular. En suma, el Presidente sigue siendo, en esta concepción, el centro de gravitación política del Estado costarricense.

d. Se creó un órgano colegiado dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, constituido por la reunión del Presidente y sus Ministros, bajo la presidencia del primero. Se trató de imitar, en alguna medida, el Gabinete de los gobiernos parlamentarios, pues sus atribuciones son de naturaleza política: nombramiento de Embajadores y de los directores y Presidentes Ejecutivos de las instituciones descentralizadas; el ejercicio del derecho de gracia; la autorización para solicitarle a la Asamblea Legislativa la declaratoria del estado de defensa nacional y la autorización para el reclutamiento militar, organizar el ejército y negociar la paz y todos aquellos otros asuntos que le someta el Presidente a su conocimiento.

e. Dentro del ámbito de la función administrativa, se constitucionalizaron algunas instituciones descentralizadas creadas durante la década de los cuarenta y se sentaron las bases de su futuro régimen jurídico. A tales instituciones se las dotó inicialmente de autonomía tanto política como administrativa. Luego, en 1968 la autonomía política se sometió a la ley. Consecuencia de lo anterior, casi toda la actividad técnica del Estado se descentralizó y se puso en manos de entes públicos autónomos.

f. Las Municipalidades fueron elevadas a la categoría de entes autónomos, desligándolas totalmente de la tutela que hasta entonces había ejercido el Poder Ejecutivo sobre ellas

g. Se creó la Contraloría General de la República, a nivel de órgano constitucional, como encargada de vigilar la Hacienda Pública.

h. Todas las funciones electorales, hasta entonces compartidas entre el Presidente de la República y la Asamblea Legislativa, fueron atribuidas a un órgano constitucional especializado en la materia, denominado Tribunal Supremo de Elecciones.

i. Los cambios más importantes, desde el punto de vista del régimen político, aparte de la creación de un Poder Ejecutivo compartido, se dieron con relación al órgano legislativo, el cual, para comenzar, cambió de nombre, pues de Congreso pasó a llamarse Asamblea Legislativa.

j. Al órgano legislativo se le otorgó la función de control parlamentario, la cual se desconocía completamente en la Constitución del 71. Para ejercitarla, la Asamblea Legislativa puede interpelar a los Ministros y censurarlos por dos tercios de los presentes. Asimismo, la Asamblea puede nombrar Comisiones de Investigación para que investiguen cualesquier asunto que les encomiende y rindan los informes correspondientes.

Sus periodos ordinarios de sesiones se aumentaron a seis meses, además que se le atribuyó el nombramiento del Contralor y Subcontralor Generales de la República.

De esa forma el Poder Legislativo dejó de ser un apéndice del Ejecutivo, como ocurría en la Constitución anterior."

1) La Sala Constitucional: el aspecto legal y el escenario político-social antes y en 1989

La reforma constitucional de agosto de 1989

[MURILLO VÍQUEZ]¹²

"Por Ley N2 7128, sancionada por el Ejecutivo el 18 de agosto de 1989, se reformaron los artículos 10, 48, 105 y 128 de la Constitución Política. El artículo 10 reformado creó la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Y por Ley Ns 7135 (Ley de la Jurisdicción Constitucional), sancionada el 11 de octubre de ese mismo año, quedó establecido el mecanismo jurídico para que la Sala comenzara su labor.

La Ley de la Jurisdicción Constitucional se dio con el fin de "...regular la jurisdicción constitucional, cuyo objeto es garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del Derecho Internacional o Comunitario vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación, así como

las libertades y derechos fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica" (artículo 12 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional).

El artículo 10 de la Constitución Política, al reformarse, quedó así: "Corresponderá a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia declarar, con mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público. No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, la declaratoria de elección que haga el Tribunal Supremo de Elecciones y los demás que determine la ley".

La ley señala, así mismo, que a la nueva Sala le corresponde además:

Dirimir los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, así como en las demás entidades u órganos que indique la ley.

Conocer de las consultas sobre proyectos de reforma constitucional, de aprobación de convenios o tratados internacionales y de otros proyectos de ley, según se disponga en la norma legal.

La ley de reforma a los artículos constitucionales 10, 48, 105 y 128 (Ley 7 128), estableció, además, en un transitorio, que "la Sala que se crea en el artículo 10 estará integrada por siete magistrados y por los suplentes que determine la ley, que serán elegidos por la Asamblea Legislativa por votación no menor de los dos tercios de sus miembros...". Agregaba ese artículo, que dos de los magistrados los escogería la Asamblea Legislativa "de entre los miembros de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, cuya integración quedará así reducida."

Asimismo, fue reformado el artículo 48 de la Constitución, que nos habla de los recursos de hábeas corpus y de amparo, el cual quedó redactado de la forma siguiente: "Toda persona tiene el derecho al recurso de hábeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y el recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables a la República. Ambos recursos serán de competencia de la Sala indicada en el artículo 10" (Oficial, Constitución Política de la República de Costa Rica, 1990 A: 14).

El artículo 105, también fue reformado para señalar que la potestad de legislar no puede ser renunciada, por la Asamblea

Legislativa, ni limitada, mediante ningún convenio o contrato, salvo el caso de los tratados, de conformidad con los principios del Derecho Internacional (Oficial, op, cit., 29). Esos tratados, de acuerdo con el principio de la jerarquía de las normas, están por debajo de la Constitución y por encima de la ley.

Por último fue reformado el artículo 128 de la Carta Política para darle cabida a la Sala Constitucional, en los casos en que el veto de una ley se funde en razones de inconstitucionalidad no aceptadas por la Asamblea Legislativa. La Sala resolverá el diferendo, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que reciba el expediente.

Para que la Sala Constitucional pudiese comenzar su tareas, se puso en vigencia la Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ne 7 135 del 11 de octubre de 1989 (Oficial, 1990 B). Y la Sala arrancó en el último trimestre de ese año."

FUENTES CITADAS

- 1 PERALTA, Hernán. Estudio comparativo sobre el origen histórico y jurídico del Derecho Constitucional de Costa Rica. San José, C.R. Universidad de Costa Rica. 1952. pp 2-3
- 2 MURILLO, Mauro. Derecho Constitucional Costarricense. San José. C.R. Universidad de Costa Rica. 1970 p 3.
- 3 PERALTA, Hernan. Las constituciones de Costa Rica. Impresiones gráficas, Madrid. Instituto de Estudios Políticos. 1962. 40-42.
- 4 PUJOL SOBAVARRO, Roxana. Breve historia constitucional de Costa Rica. San José. Universidad de Costa Rica. Facultad de Derecho. 1956. pp 18-20.
- 5 ZAMORA CASTELLANOS, Fernando. Militarismo y Estado Constitucional en Costa Rica.
- 6 ZELEDÓN, Marco Tulio. Reseña histórica del régimen constitucional de Costa Rica. San José, Costa Rica. Imprenta Nacional. 1941. pp 4-5.
- 7 SALAZAR LEIVA, Carlos. Costa Rica: Dialectica constitucional y génesis doctrinaria. San José. Editorial Papiro. 1985. pp 32-34
- 8 SALAZAR LEIVA, Carlos. Ibidem. pp 34-35.
- 9 MURILLO, Mauro. Op cit. pp 4-5.
- 10 ZELEDÓN, Marco Tulio. Historia Constitucional de Costa Rica en el bienio 1948-1949. 2da edición. San José. Costa Rica. 1950. p 17.
- 11 HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. El derecho de la constitución. 1Ed San José, C.R. Editorial Juricentro, 1993. pp 53-26.
- 12 MURILLO VÍQUEZ, Jaime. La Sala Constitucional. 1ºed. San José, C.R. Editorial Guayacan. 1994. pp 31-33.