



EL CONGRESO JURIDICO DE 1977 Y LA CONSTITUYENTE

JUNTA DIRECTIVA DEL
COLEGIO DE ABOGADOS, 1978

Vocal 1º: Lic. Alvaro González Flores	Presidentes: Lic. Ricardo Lora Guevara
Vocal 2º: Lic. Rafael Rodríguez Gómez	Vice-presidentes: Dr. Álvaro Fernández Silva
Vocal 3º: Lic. Hilario Rojas	Secretarios: Lic. Nicolás Méndez Mora
Vocal 4º: Lic. Pablo Antonio Fernández Castillo	Prosecretarios: Dr. Esteban Rojas Franco
Vocal 5º: Lic. Eduardo Sandoz González	Tesorerías: Lic. Ricardo A. Jiménez Carballo
	Fiscal: Dr. Jorge Enrique Romo Pérez

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

Vice-Rector de Vida Estudiantil: Lic. Luis Fernando Martínez	Presidente Consejo Universitario: Dr. Alberto Soto Barahona
Vice-Rector de Administración: Dr. Luis Barahona	Rector: Dr. Claudio Cordero
Decano Facultad de Derecho: Dr. Fernando Dávalos	Vice-Rector de Estudios: Dr. Fernando Dávalos
Vice-Decano Facultad de Derecho: Dr. Juan E. Rojas Oros	Vice-Rector de Investigación: Dr. Manuel María Méndez
	Vice-Rector de Asesoría Social: Dr. Marco Antonio Barrantes



Sin duda alguna estos años recientes han estado bajo el signo del proyecto de convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. Esta convocatoria a un organismo especializado y ad hoc que se encargaría de redactar una nueva Carta Magna, aparentemente es un fenómeno propio del estudio y diagnóstico de los especialistas en Derecho Constitucional y en Derecho Público. Sin embargo, por esa dinámica específica de las sociedades, por la cual se da una estrecha relación entre el Ordenamiento Jurídico y su referente empírico (lo Social), se puede intentar llevar a cabo una posible explicación del por qué de esos intentos pro-constituyente (desde la Administración Trejos Fernández hasta la presente de Oduber Quirós). Precisamente, algunos diputados del periodo 1966-1970, plantearon la necesidad de efectuar la comentada convocatoria. El resultado de tales gestiones fue negativo. En lo concerniente a las diligencias del Presidente de la República, Lic. Daniel Oduber Quirós, se puede indicar que el resultado final de ellas está pendiente —en cierto modo— de la aglutinación de fuerzas e intereses políticos-económicos resultantes de las elecciones de febrero de 1978 y de la forma en que se configuren los grupos de interés y de presión dentro (y, fuera) de la Asamblea Legislativa, en estos meses últimos de su periodo 1974-1978.

Lo interesante de esta situación incide sobre la pregunta: ¿por qué convocar a una Asamblea Nacional Constituyente? ¿Qué intereses se mueven detrás de esos intentos convocatoria? ¿Qué coyunturas políticas, económicas y sociales están condicionando esas corrientes en favor y en contra de la citada convocatoria?

Cabalmente, en el pasado Congreso Jurídico Nacional —celebrado en 1977— la presencia del Presidente Oduber vino a ser una gestión directa y personal en favor de la señalada convocatoria.

En ese Congreso, de tres mociones aprobados en la "Comisión de Reformas a la Constitución", el plenario respectivo las desechó. Por ese motivo, ese Congreso no aprobó ninguna moción favorable a un cambio en la Constitución Política. Desde este punto de vista se podría decir que los abogados que asistieron a ese Congreso se manifestaron de conformidad con el criterio de no hacerle reformas de la Carta Magna. Pero, la situación de fondo fue otra. Es decir, la cercanía de las elecciones de febrero de 1978, tiñó el ambiente de coordinadas político-electorales; el documento que presentó el grupo interesado en efectuar cambios consti-

tucionales fue superficial y simple (pues lo presentó bajo la consideración —implícita— de que tal documento se debería tener como un borrador o punto de partida de las discusiones); así fue como abogados del sector opuesto, redactaron una réplica al mencionado documento, la cual era fácil de hacer dado el carácter de conjunto de minutas sin elaborar que el trabajo pro-reforma constitucional presentó. Así mismo, se tenían muy frescas las palabras del candidato liberacionista Luis Alberto Monge, quien sostuvo que una convocatoria a una Constituyente era aconsejable si tenía respaldo popular y si respondía al deseo de las mayorías.

Lo curioso de la situación que perfilaba la cuestionada convocatoria es que tanto la derecha como la izquierda del país se manifestaron en contra de dicha convocatoria. Efectivamente, en los periódicos de los grupos de izquierda (Pueblo, Libertad, La Verdad, etc.) se esgrimía el argumento de que la derecha costarricense y los grupos políticos liberacionistas que apoyaban e impulsaban tal convocatoria, lo hacían para tener un cheque en blanco que favorecía sus intereses como clase social opresora del movimiento obrero y campesino del país. A su vez, las Cámaras patronales argumentaban que esa convocatoria era un instrumento de un sector del Partido Liberación Nacional, encabezado por el Presidente Oduber destinado a afianzar el proyecto político "oduberista", el cual era lesivo a esas Cámaras.

Así las cosas, tanto la derecha como la izquierda se opusieron (y, se oponen) a la discutida convocatoria. El consenso de los grupos conservadores y de los progresistas (de orientación socialista) en decir ¡No!, a la Constituyente, refleja una coyuntura social, política y económica sumamente relevante.

Independientemente del carácter ideológico de los argumentos de oposición a la Constituyente, sin duda el crecimiento del aparato estatal, la diversidad de funciones del Estado, la aparición de las empresas públicas, el debilitamiento institucional de la Contraloría General de la República, la concentración de poder político —gracias a las Presidencias Ejecutivas— y muchos otros hechos significativos en la esfera de la administración y burocracia públicas, hacen urgentes y necesarias las acciones encaminadas a reformar la Carta Magna. Esta debe ser una revisión global efectuada por técnicos en cada materia constitucional; y, no por políticos escogidos por los partidos con criterios de disciplina partidista más que con discernimiento experto sobre la tarea que se debe efectuar. Sobre este aspecto hay acuerdo en la derecha y la izquierda. Se acepta que se deben realizar transformaciones constitucionales; lo que no se admite es que esas reformas puedan dar cabida a manipulaciones partidistas distorsionantes ni al control de la Asamblea Nacional Constituyente por un partido político. En el fondo, de lo que se trata es de limitar el exceso de poder y fiscalizar las eventuales arbitrariedades o abusos de algún grupo.

A nivel jurídico se ha hecho una labor de conceptualización acerca de lo que es una Constitución Política (tarea en la que también hemos participado). Empero, si en el plano legal la Carta Magna aparece, por ejemplo, como un documento escrito en el cual se consignan la estructura básica del Estado, los deberes y derechos esenciales del nacional, el administrador y el ciudadano; y, la definición del sistema político; en el terreno social, ese formalismo jurídico —derivado de la Revolución Francesa y del Derecho Romano—, podría despistar acerca del rumbo que llevan las tesis ideológicas que cada grupo de interés, grupo de presión y partido político sostiene.

Si, en la Asamblea Nacional Constituyente de 1949, el Partido Republicano Nacional y el Partido Vanguardia Popular estuvieron ausentes, ello se debió a que constituían las fuerzas políticamente perdedoras en la guerra civil de 1948. De esta manera, el minoritario Partido Social Demócrata libró una lucha —en el seno de esa Constituyente— contra los grupos conservadores del país que se habían aglutinado en torno a la figura de Otilio Ulate Blanco. Ahora bien, en estos momentos se da una batalla por el Poder entre la tradicional oligarquía nacional, que vino detentando la hegemonía a lo largo de la historia de esta nación (fundamentalmente, cafetalera) y la nueva oligarquía en ascenso, que se ha venido formando a partir de 1948.

En parte, el campo de los partidos políticos, ha sido el escenario ese enfrentamiento entre fracciones de la clase social alta, dominante o hegemónica. Por tanto, el Partido Liberación Nacional, fundado en 1951 (y, cuyo análisis hemos hecho en nuestro estudio sobre La Social Democracia en Costa Rica, San José, 1977), ha sido el reducto de los integrantes de esa nueva clase políticamente dominante, que a la larga se ha tornado en una emergente clase económicamente fuerte que compete audazmente con la institucionalizada oligarquía conservadora.

Esa mutación de político a empresario (o, de clase social políticamente beligerante —y, con una gran cuota de poder—, a clase social económicamente en Consolidación), ha sido facilitada por la nacionalización bancaria, la formación de empresas públicas con presupuestos millonarios y el control sobre todo el aparato estatal, que permite y facilita la formación de políticos-empresarios, en la medida en que la obtención de préstamos bancarios o estatales se hace mucho más expedita, se pueden conceder avales bancarios más fácilmente, se cuentan con los contactos estratégicos en las entidades financieras nacionales e internacionales para darle contenido económico a proyectos de inversión de la empresa privada, cuya propiedad jurídica o real pertenece a los políticos bien ubicados con vocación empresarial.

De ese modo, a lo largo de 25 años, el Partido Liberación Nacional ha facilitado y canalizado la realización de tales vocaciones empresariales. Lo que ha permitido la formación y la gestación de una fracción

social hegemónica, que no sólo cuenta con el Poder Político, sino que está acumulando Poder Económico. Por supuesto, que este proceso de formación de una fracción social localizada en la clase alta del país, es negativamente receptada por la estamental clase dominante costarricense. Sin embargo, la élite conservadora tradicional, ocupada en sus negocios y empresas, descuidó (por así decirlo) la preparación de cuadros políticos y la implementación de un partido político que representara fielmente sus intereses. Así, se podría decir que el dinero no lo hace todo. Surgiendo la pregunta: ¿Cómo es posible que los sectores adinerados, conformadores de la clase alta, no tengan un proyecto político articulado y sistemático focalizado en un partido político? La cierto del caso es que los ricos, desde hace varias o muchas veintenas de años, carecen de un proyecto político que refleje sus aspiraciones, sus intereses y sus preocupaciones de clase. ¿Será, que desde 1940, año en que finaliza la gestión de León Cortés, se da una década crucial y coyuntural, en la cual se desintegra el proyecto hegemónico de los "cafetaleros" (para decir algo) conocido como "liberalismo" del Olimpo?

Y, que frente a esa desintegración de un modelo político liberal, con el sello y la marca de Cleto González, Ricardo Jiménez y León Cortés, se gesta otro modelo neoliberal, social demócrata o intervencionista? Probablemente esas preguntas nos den parte de la pista en esa investigación sobre el mando y el poder en Costa Rica.

Asimismo, se puede señalar que el Partido Liberación Nacional se ha encargado de forjar el nuevo proyecto político nacional, de corte populista, reformista y anti-oligárquico tradicional. Este partido ha preparado políticos de carrera, personas dedicadas a la política; o sea, políticos profesionales. Mientras que la oligarquía tradicional, que se separó del Partido Republicano Nacional (ante el pacto de éste con Vanguardia Popular) y se integró al Partido Unión Nacional; y, luego ha tratado de mantenerse coaligada —políticamente— a propósitos de las candidaturas presidenciales de Mario Echandi, Trejos Fernández y de Rodrigo Carazo, no ha podido construir cuadros, ni programas políticos que defiendan sus intereses y en donde se cristalice su conciencia de clase económica dominante. Esto ha permitido al Partido Liberación Nacional consolidarse como fuerza políticamente dominante, en el terreno de estos últimos 25 años. De esta suerte, en la cúspide de nuestra sociedad, en esa terraza social, se observa la pugna entre un sector o fracción de la clase alta que ha venido detentando el poder económico desde hace años y otro fragmento de clase social que viene fortaleciéndose como fracción políticamente hegemónica, a partir de 1948.

Incluso cronológicamente, se puede describir esa formación de la nueva fracción hegemónica, de acuerdo a las generaciones que han acompañado —políticamente— a José Figueres y Francisco Orlich en el Acción Demócrata (1943), a Daniel Oduber en el Centro de Estudios

para los Problemas Nacionales (1940 - 1945) y a Luis Alberto Monge en el Partido Social Demócrata (1945). En cierto sentido se podría decir que de las cenizas de un cortesismo obsoleto, nace el nuevo proyecto político de los grupos emergentes del país, impulsores de una ampliación de la burocracia pública, nacionalización bancaria, intervencionismo estatal, formación de empresas públicas, fortalecimiento de una burocracia pública, incremento de la inversión externa pública, etc.; en fin, de un proyecto político de índole modernizante, desarrollista y reformista, que no afecta la distribución del ingreso nacional, que no efectúa una reforma agraria real y en sentido estricto, que no apoya el movimiento sindical, sino al contrario lo trata de controlar, de neutralizar o reprimir, que no introduce medidas de promoción y beneficio efectivo para los grupos campesinos y asalariados, que no hace quiebres en la distribución de la tierra, sino al contrario fomenta el latifundio. Es decir, que ese proyecto de reforma social (no, económica), tiende a vitalizar esa clase media burocratizada, para que esta actúe como un yunke con respecto a la clase alta tradicional, y así abra camino a la nueva fracción hegemónica que lucha por desplazar a la oligarquía conservadora de su pedestal de élite dirigente exclusiva.

Parte de este tinglado, explica los esfuerzos por modernizarse que está efectuando esa derecha anquilosada. El signo visible de ese cambio hacia la modernización política, es el apoyo a la candidatura de Rodrigo Carazo, el cual —a pesar de venir de las tiendas del Partido Liberación Nacional—, ha recibido el respaldo de grupos conservadores, debido a la comprensión (un poco intuitiva) de algunos de sus ideólogos en el sentido de que para enfrentársele con esperanzas de éxito a la maquinaria política del Partido Liberación Nacional, es preciso contar con dirigentes políticos experimentados y con imagen.

Cabalmente, en este cuadro complejo aparece la convocatoria una Constituyente.

Como además de lo que se enuncie en el área jurídica, la Carta Magna expresa y manifiesta el proyecto de los grupos que tienen el poder en una sociedad, precisamente, por esta razón es que tanto la derecha como la izquierda se han manifestado en contra de la citada convocatoria. Ya que son conscientes de que esa herramienta poderosa, tal y como se ha confeccionado, beneficiaría al Partido Liberación Nacional, en la medida en que tendría más diputados constituyentes que los otros grupos políticos, pues la escogencia de esos diputados la harían los partidos políticos de acuerdo al número de votos que obtengan en las elecciones de febrero de 1978.

Y, tal y como se comportan las fuerzas que componen el campo dialéctico hacia lo interno de Liberación Nacional, el grupo oduberista tiene una cuota de poder mayor que los otros fragmentos de partido (figuerismo, mongismo, acción patria, garronismo, etc.); lo cual explica

Castrista no eliminaron las normas jurídica que habían regulado la sociedad cubana durante el Siglo XX hasta el ascenso de Castro al Poder. Precisamente, lo que hicieron los castristas fue —sobre la marcha de los acontecimientos del proceso revolucionario— emitir normas legales que facilitaran dicho proceso de cambio. Así, pues, no se dio una derogatoria global de las leyes capitalistas, sino que se implementaron nuevas normas de derecho pertinentes al cambio cubano. Eso sí, conforme el proceso de cambio se fue estabilizando e institucionalizando, el mecanismo de eliminación de leyes burguesas o capitalistas se fue dando, para dar lugar a normas de corte socialista. En este sentido la transformación fue evolutiva y no de golpe.

Cabalmente, el año de 1977 fue bautizado por el gobierno cubano como el año de la institucionalización debido a que ya tenían en vigencia la Constitución Política de 1975, el Código Civil, el Código de Familia, la Ley de Administración Pública, etc., bajo el signo ya de la ideología socialista.

Ese año de 1977, calificado de la institucionalización, refleja la madurez de la sociedad cubana en su camino hacia formas de organización socialista. En otras palabras, las autoridades cubanas se dieron cuenta que primero era necesario efectuar cambios en el plano real acompañados de innovaciones legales sin derogar todo el andamiaje jurídico capitalista—; y, posteriormente elaborar códigos sobre áreas determinadas de la sociedad que ameritaran cuerpos normativos completos y factibles de tener eficacia y positividad. Es decir, se tenía presente que los divorcios entre el Derecho y la Sociedad, perjudicaban el desenvolvimiento de los procesos reales.

Aproximadamente, quince años después de la instauración del castrismo en Cuba, los organismos correspondientes emiten conjuntos legales socialistas; o sea, luego de que la experiencia iba dictando pautas a las normas temporales, circunstanciales y ad hoc, que el Gobierno había dictado para una situación y momento dados.

Lo que nos interesa destacar aquí y ahora es que a pesar de que Batista había sido derrocado, no por ello se derogan todas las leyes dadas durante el gobierno de Batista y antes de él. Al contrario, el régimen castrista siguió aplicando aquellas que favorecían el proceso de cambio social que estaban orientando. Incluso, la misma Constitución Política se mantuvo en pie, hasta que quince años después se emite otra de carácter socialista.

Tercer caso: Costa Rica.

Nuestro país en 1948 vivió una guerra civil que dio por resultado la vuelta al sistema democrático merced a la neutralización de las clases sociales y de las fracciones de la clase hegemónica; a la vez que la Carta

Magna de 1949, también fue fruto de ese período de ajuste social que constituyeron las décadas de 1930 a 1950.

En la Asamblea Nacional Constituyente de 1949, el proyecto de Carta Magna presentado por la Junta de Gobierno fue desechado por los constituyentes.

Por razones bélicas, los perdedores en la citada guerra civil de 1948, (los calderonistas y los comunistas) estuvieron ausentes de esa Constituyente. El Partido Social Demócrata —nacido de la fusión de Acción Demócrata y el Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales—, representó la tesis modernizante y reformista de ciertos sectores medios emergentes del país.

El resto de los Constituyentes, mayoritarios —frente a la minoría social demócrata—, rechazan el proyecto de Constitución Política que la Junta de Gobierno les hace llegar y parten de la Carta Magna de 1871 en esa tarea de confeccionar una Carta Fundamental. Sin duda fue una medida conservadora explicable, ya que la Constituyente citada estaba en manos de constituyentes representantes de las fuerzas y los grupos oligárquicos, que circunstancialmente habían apoyado la candidatura de Otilio Ulate.

Este caso nos da la ocasión de escribir las siguientes reflexiones —entre otras posibles—: la aparente contradicción configurada por el hecho de que el proyecto de Carta Magna de la Junta de Gobierno fuere rechazado por la Constituyente y en su lugar se tomase la Constitución Política de 1871, cuando la Junta estaba formada por los que habían triunfado en la guerra civil de 1948, se resuelve simplemente al darse cuenta que la clase económicamente dominante (que apoyó a Ulate y se opuso al “calderocomunismo”) no estaba de acuerdo con las reformas progresistas que la Junta proponía en su proyecto de Carta Fundamental. Ello explica en parte, por qué una de las áreas más reformadas fue la Administración Pública o aparato del Estado, principalmente, su régimen descentralizado (ahora en proceso inverso —de centralización— debido a las Presidencias Ejecutivas). De este modo, la Carta Magna de 1949 es conservadora y no reflejó fehacientemente la ideología modernizante de los socialdemócratas.

Esos tres casos reseñados, nos confirman el carácter de autonomía relativa que tiene el Derecho frente a la realidad social integral. En otros terminos: no es cierto que los grupos dominantes —social, política y económicamente de la sociedad— hagan el Derecho a su imagen y semejanza, cuando quieran y como quieran, por así decirlo. Tampoco es cierto que hay una separación total entre la élite gobernante y el derecho que se produce. Lo que los hechos nos dicen es que hay una relación estrecha entre la élite (los que mandan) y el derecho vigente; pero no siempre

y en todos los casos el derecho vigente es un fiel reflejo de la voluntad de la clase hegemónica en la sociedad.

Lo que sí se puede decir es que los puntos vitales del sistema capitalista o socialista (por ejemplo, propiedad privada de los medios de producción y distribución; y, la propiedad colectiva o socializada, respectivamente) son cotos exclusivos de la élite, que celosamente protege esas zonas estratégicas y definitorias del sistema de poder en la sociedad.

Asimismo, otra hipótesis que se puede dar es que el derecho influye en la sociedad y la sociedad ejerce influencia sobre el derecho. Lo que no hay son parámetros para medir la intensidad, profundidad, diversidad, velocidad y durabilidad de la incidencia el derecho sobre la sociedad y de éste sobre aquélla.

Además, se dan casos de leyes que no se cumplen, otras que producen los efectos contrarios a los deseados por la ley. En otros términos el esquema de una ley emitida y vigente puede ir desde cero aplicabilidad hasta una total vigencia. Ello sin tomar consideración el mundo complejo de la costumbre, los mores y los folkways; que —aunque integrantes del control social— tienen características diversas al derecho establecido.

Retomando el título que le pusimos a estas líneas, cabe señalar que el Colegio de Abogados, en su programa de actividades importantes y exitosas, hizo bien en poner su contribución al debate de las reformas constitucionales. Este tema como los otros discutidos en este Congreso Jurídico Nacional de 1977 mostraron la participación y el interés de los abogados costarricenses en la concepción del Derecho como instrumento útil y vital para la convivencia humana democráticamente plasmada.

Por lo que respecta al contenido de esta revista N° 31 esperamos que el mismo sea de utilidad para sus estimables lectores.

Dr. Jorge Enrique Romero Pérez

PRESENTACIÓN Y CIENCIA, FICCIÓN
DE LAS SOCIEDADES ANONIMAS

ENSAYOS