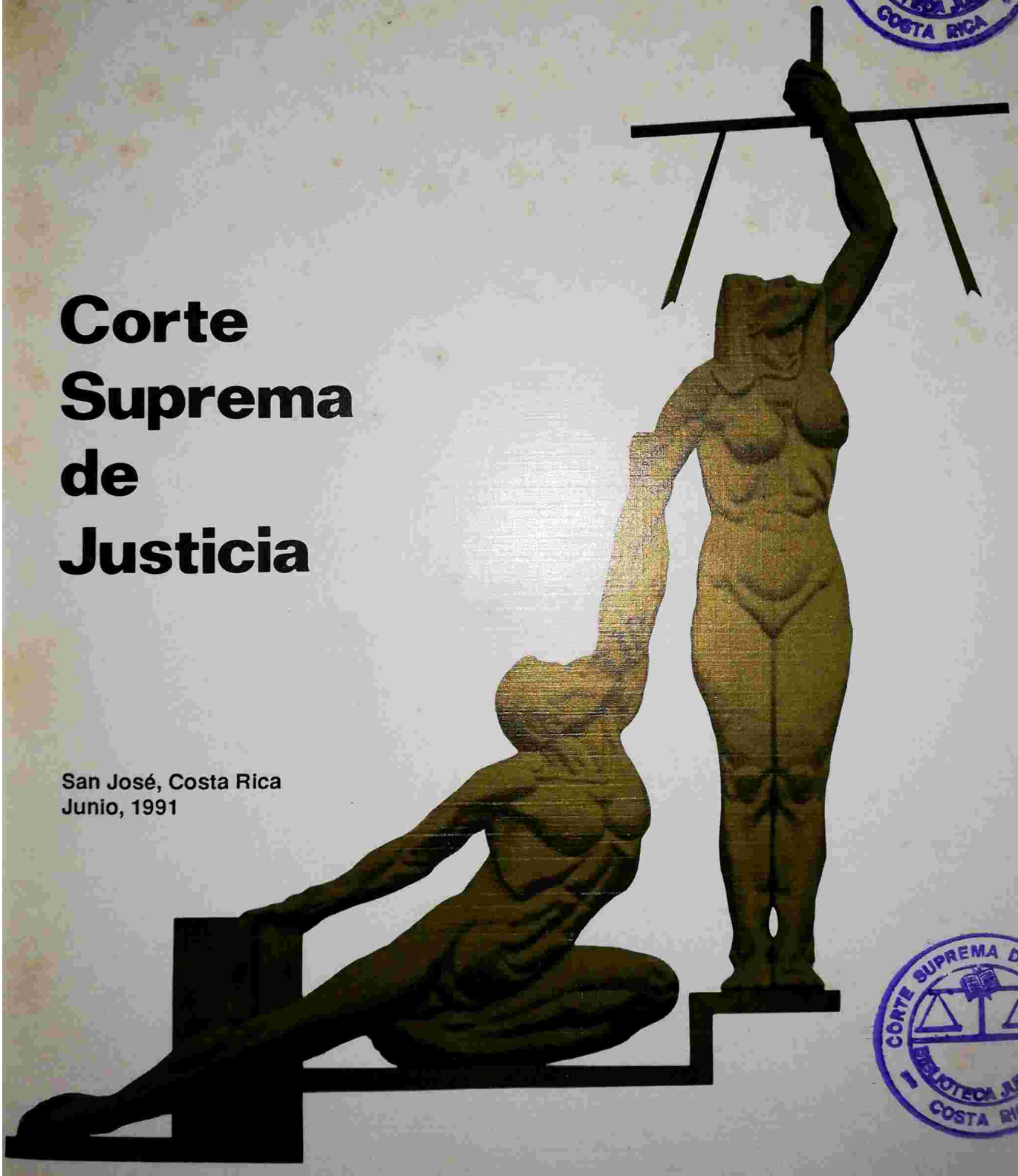
AÑO XVI

Nº 54

REVISTA JUDICIAL

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
BIBLIOTECA JUDICIAL
COSTA RICA



Corte Suprema de Justicia

San José, Costa Rica
Junio, 1991

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
BIBLIOTECA JUDICIAL
COSTA RICA

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



REVISTA JUDICIAL

Año XVI — Núm. 54 — Junio, 1991



Director: Dr. Víctor Pérez Vargas
Revista Judicial
Corte Suprema de Justicia
San José, Costa Rica

Distribución y canje:
Biblioteca Judicial
Corte Suprema de Justicia
San José, Costa Rica

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



SUMARIO

Pág.

PRESENTACIÓN 5
Dr. Víctor Pérez Vargas

SECCIÓN I: ESTUDIOS

Reforma del Derecho de Obligaciones y protección del consumidor en la República Federal Alemana 11
Dr. Peter Guilles (Frankfurt a.M.)
Traducción de Juan Marcos Rivero

El cumplimiento del deber putativo 23
Lic. Juan Diego Castro Fernández

El certificado de explotación de servicios aéreos 35
Lic. Francisco Calvo Domingo
Licda. Roma Vargas Cavallini

La protección de la salud a través de un ambiente sano 39
Licda. Roxana Salazar Cambronero

Antecedentes históricos de la legislación de fomento industrial en Costa Rica 59
Lic. Yanni Sterloff Charalampidu

La magistratura constitucional especializada 85
Lic. Néstor Pedro Sagüés

Medición de las resoluciones de excarcelación, ponderación de las diversas cauciones 97
Psic. Andrés Umaña di Palma
Alfredo Chavarría Marín
Ana Cristina Li Núñez



SECCIÓN II: LA CIENCIA AL SERVICIO DE LA JUSTICIA

Coordinador Dr. Eduardo Vargas Alvarado

Trauma abdominal cerrado en la mujer embarazada 117

Referencias bibliográficas 131

SECCIÓN III: INFORMACIÓN NORMATIVA 135

Jimmy Vargas Durán

SECCIÓN IV: PRONUNCIAMIENTOS ESPECIALMENTE RELEVANTES Y JURISPRUDENCIA 137

Licda. Cecilia Sánchez Romero

Digesto



PRESENTACIÓN

En esta entrega contamos con colaboraciones sobre Derecho de Obligaciones y protección del consumidor, Derecho Penal, Derecho Ambiental, Derecho Administrativo de Fomento, Derecho Constitucional y Criminología.

El distinguido jurista alemán, **profesor Peter Guilles,** de la Universidad de Frankfurt a.M., experto en Derecho Privado nos honra con la autorización de publicar la conferencia dictada en la Asociación Jurídica Argentina, en Buenos Aires, titulada **"Reforma del Derecho de Obligaciones y protección del consumidor"**. La acertada (en contenido y oportunidad) traducción fue realizada por el **Lic. Juan Marcos Rivero**, quien en una nota destaca la importancia de este trabajo para los efectos de la revisión del Derecho privado costarricense. En este ensayo, el Dr. Guilles nos informa sobre el concepto de protección al consumidor y su incidencia sobre la transformación del Derecho de Obligaciones y su impulso general sobre el Derecho Civil. No sin razón la doctrina más moderna se ha ocupado de la categoría de los intereses difusos. Es de especial importancia su posición en el sentido de que no se trata de un asunto de interés únicamente para Alemania. Se refiere primero al desarrollo del tema hasta llegar a constituir un principio fundamental, que ha penetrado paulatinamente los diferentes Ordenamientos. Trata acerca del papel de la legislación especial y de la confrontación entre el Derecho Civil liberal y las nuevas tendencias sociales, el desarrollo del Derecho de Obligaciones fuera del Código Civil y el papel de la doctrina y la jurisprudencia en su evolución. Además hace referencia al surgimiento de nuevos tipos contractuales y a la necesidad de superar la perspectiva tradicional. De gran relevancia es la lista de razones del autor para justificar la revisión del Código; por su importancia y referibilidad a nuestro medio, las recordamos: a) flujo normativo, b) atomización del Derecho, c) distanciamiento del Derecho en relación con los ciudadanos, d) inadaptación del Derecho legal al desarrollo jurídico actual, e) alejamiento de la realidad social y económica, f) descuido de la referencia social y contradicciones valorativas internas, a lo que se suma la protección al consumidor como motor del cambio. Se da cuenta aquí de los trabajos encaminados en Alemania hacia esta revisión. El trabajo cita separadamente cada una de las propuestas alemanas que —considero— pueden servir de guía en nuestro país. Antes de sus lúcidas y realistas consideraciones finales, el Dr. Guilles

recuerda las dificultades en el camino recorrido.

"El cumplimiento del deber putativo" es el tema de gran actualidad con que participa el **Lic. Juan Diego Castro Fernández**. El distinguido autor nos ofrece información amplia sobre el tema y sobre su historia jurisprudencial y legislativa (desde el Código Penal de 1924, pasando por el de 1941, hasta llegar al vigente —de 1970—) sobre la base de la consideración de las causas de justificación, su evolución y la comparación con algunas legislaciones extranjeras (Cuba, El Salvador, España, Guatemala, Honduras y Panamá). El trabajo del Lic. Castro Fernández tiene como propósito determinar si la suposición errónea sobre la concurrencia de circunstancias que justificarían el hecho constituye una eximente, una atenuante, una causa que excluya el tipo o la antijuridicidad o la culpabilidad y, a la vez, mostrar las diferentes consecuencias jurídicas de la ubicación que se escoja. El autor recuerda —entre otras— las distinciones entre ignorancia y error, entre error esencial y no esencial, entre error iuris y error facti, entre error de tipo y error de prohibición, comentando las diferentes teorías al respecto. Trata en particular la sistemática del error sobre la antijuridicidad y sobre las causas de justificación. En sus conclusiones comenta una sentencia del Tribunal Superior de Cartago.

"El certificado de explotación de servicios aéreos", es el título del artículo que aquí aparece del **Lic. Francisco Calvo Domingo y de la Licda. Roma Vargas Cavallini**. Los autores nos dan cuenta de los orígenes de la Ley de Aviación Civil y de su regulación sobre el certificado de explotación; aunque algunos lo caracterizan como concesión otorgada por el Estado, regida por los principios del Derecho Administrativo y limitada en el tiempo, los autores hablan de autorización, más bien. Recuerdan las razones para otorgar Derechos de Tráfico Aéreo y las normas que lo rigen (Convenio de Chicago, Ley General de Aviación Civil y Reglamento respectivo). En sus conclusiones propician una reforma legislativa que sea capaz de afrontar los nuevos retos y de comprender la figura del certificado provisional.

La **Licda. Roxana Salazar Cambronero MPS.**, quien en reiteradas publicaciones (incluso libros) se ha venido preocupando seriamente del Derecho del Ambiente en Costa Rica desarrolla, en su colaboración **"La protección de la salud a través de un ambiente sano"**, el tema de la protección de éste en nuestro país. Estudia de este modo los diferentes problemas que se presentan y que son resultado tanto del desarrollo socioeconómico, como de la gran descoordinación burocrática y la ausencia de una filosofía coherente y de una planificación adecuada. En una segunda parte se refiere a los problemas específicos, tales como aguas, su tratamiento y contaminación; se refiere a los desechos sólidos, a la basura, a la contaminación sónica (para lo cual recuerda el Reglamento respectivo) y a la contaminación del aire (para lo cual se refiere al Reglamento

de Transporte Automotor). Trata también el tema de la contaminación por sustancias tóxicas (en particular plaguicidas, de los que analiza las normas vigentes). En sus conclusiones se refiere a la gran variedad de normas para la protección del ambiente y a los problemas existentes que se patentizan en situaciones concretas.

"Antecedentes históricos de la legislación de fomento industrial en Costa Rica", se titula el artículo del **Lic. Yanni Sterloff Charalampidu,** quien inicia su desarrollo a partir de la introducción del café, su expansión y el nacimiento de una industria como apéndice; al respecto expone las políticas existentes, explicando sus antecedentes en el fenómeno del monocultivo. El trabajo está fortalecido con amplia información cuantitativa sobre los distintos momentos estudiados. El autor formula interesantes observaciones sobre la Ley de Protección y Desarrollo Industrial y nos promete en su conclusión un futuro desarrollo, en nuestra revista, del tema del mercado común centroamericano.

El **Lic. Néstor Pedro Sagüés** participa con **"La magistratura constitucional especializada"**, uno de los temas más importantes del Derecho Procesal, en diversos aspectos como la composición, la estructura, el reclutamiento y las atribuciones. Nos habla de tres alternativas: la Magistratura Constitucional Ordinaria, la especializada y el sistema mixto. De la Magistratura Constitucional especializada nos muestra sus variantes. En favor de ella expone las razones existentes (argumento de la eficacia, argumento de la división del trabajo, argumento de la seguridad y la igualdad, argumento de la renuencia judicial, argumento de la objetividad), lo mismo que las razones existentes en su contra (la tradición, la dilación, debilitamiento del Poder Judicial, la no autonomía). Al final realiza una evaluación de las diversas posiciones, pronunciándose a favor de la forma especializada, pero advirtiendo una serie de riesgos, lo mismo que mostrando la relatividad de muchas de las ventajas mencionadas. Concluye aseverando que cualquier sistema de control de constitucionalidad bien organizado puede resultar provechoso. Hace ver que la tendencia actual es en favor de la especialización, pero pone el acento en algunas advertencias de enorme importancia. Aporta en estas conclusiones valiosas sugerencias.

"Medición de las resoluciones de excarcelación, ponderación de las diversas cauciones", es el tema de gran actualidad que nos brinda el **psicólogo Andrés Umaña di Palma**, del Departamento de Investigación y Estadística del Ministerio de Justicia. En primer término nos ofrece un panorama del problema relativo a la medición de las diversas cauciones de excarcelación en los casos resueltos por el Tribunal Superior Cuarto Penal. El trabajo tiene como objetivo ofrecer referentes numéricos que permitan ponderar la utilización de dichas cauciones, como un medio en favor de la desinstitucionalización. La importancia de este tipo de trabajos se encuentra en preparar

adecuadamente el terreno para la definición realista de políticas generales y para la toma de decisiones concretas. El estudio comprende todas las resoluciones de excarcelación del referido Tribunal, desde su creación. El estudio consta de varias partes: en la primera se ofrece el problema, su contexto general y se enfocan aspectos como la prisión preventiva y la prontitud de la pena. La segunda parte está enriquecida con una ubicación en su contexto teórico y jurídico antes de ofrecer la amplia información cuantitativa. Se ocupa extensamente, en forma seguida, de la excarcelación en particular. El trabajo contiene también útil información sobre los diferentes criterios utilizados.

Como de costumbre, ofrecemos nuestras secciones: **La Ciencia al Servicio de la Justicia, Información Normativa, Pronunciamientos Especialmente Relevantes,** y **Jurisprudencia.**

Víctor Pérez Vargas





Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



REFORMA DEL DERECHO DE OBLIGACIONES Y PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR EN LA REPÚBLICA FEDERAL ALEMANA*

DR. PETER GUILLES**

INTRODUCCIÓN

El concepto de protección al consumidor —tanto como aspiración de política legislativa, como contenido de las leyes ya existentes— representa, no sólo en Alemania, sino también en muchos otros países, uno de los principales estímulos para la reforma del Derecho de Obligaciones y un desafío a la concepción clásica del Derecho Privado. El título de un ensayo "Protección al consumidor: Golpe mortal o posibilidad de sobrevivencia para el Derecho Civil", ilustra gráficamente el conflicto.[1] El dilema consiste en determinar si debe el viejo Derecho Civil aventurarse en una lucha a muerte con el relativamente joven Derecho del Consumidor, o si le conviene más bien fusionarse con él con el fin de obtener nueva vitalidad. Es también lícito preguntarse si tal unión no contribuiría más bien a restarle las últimas fuerzas al "socio envejecido" y a acelerar con ello su proceso de muerte. No obstante, temores o esperanzas en este sentido —según sea la posición política del observador— serían sin embargo anticipados, pues luego de un considerable desarrollo del Derecho del Consumidor —principalmente en los últimos decenios— e intensivos esfuerzos para la renovación del Derecho de Obligaciones, ambas tendencias han

---

* La traducción de este trabajo, incluyendo las notas al pie de página, es del Lic. Juan Marcos Rivero Sánchez.

** El Dr. Peter Guilles, especialista en Derecho Civil, Procesal Civil y Comparado, es también conocedor profundo del Derecho de Protección al Consumidor, aspecto este al que ha dedicado gran parte de sus esfuerzos académicos. Principalmente ha puesto de manifiesto la importancia que la legislación proteccionista tiene en el terreno de la reforma del Derecho de Obligaciones, por otra parte ya emprendida en la República Federal Alemana. El presente artículo contiene la conferencia que el Dr. Guilles pronunciara ante la Asociación Jurídica Argentino-Germana, el 27 de setiembre de 1988 en Buenos Aires, Argentina y por su contenido es de interés en aquellos países en los que se realizan esfuerzos tendientes a la reforma y perfeccionamiento del Derecho Privado. Esta aspiración ha encontrado eco en Costa Rica. En efecto, por decretos ejecutivos números 16.842-J de 16 de enero y 17.146-J de 31 de julio, ambos de 1986, se constituyó la Comisión Organizadora del Centenario del Código Civil y dentro de ella se nombró una Comisión Revisora de dicho texto legislativo. En el año 1987 se celebró, además, el IX Congreso Jurídico Nacional, denominado "Centenario del Código Civil", el cual se dedicó a la revisión del Código. A todo lo anterior se suman las ya numerosas sesiones de trabajo de la Comisión Revisora que se han llevado a cabo con miras a dotar al país de un código moderno, adecuado a la realidad actual. Todos estos denuedos han rendido ya su fruto en la crítica de la legislación vigente, la que ha puesto de manifiesto los déficit del actual sistema y la necesidad urgente de una reforma en este campo. Falta todavía camino que recorrer. Y aquí las experiencias vividas en otras latitudes pueden contribuir, sin lugar a dudas, al esclarecimiento de muchos problemas y a poner en guardia contra los obstáculos que pueden encontrarse en la ruta hacia la meta propuesta. Es en el calor del debate, producido por la fricción de ideas —a veces incluso radicalmente opuestas— que se clarifican los problemas a resolver y las soluciones a ellos apropiadas. En la medida en que el presente artículo contribuya a avivar la discusión en el medio costarricense, verá el traductor cumplida su intención.

1. LEIPOLD, Dieter, *Verbraucherschutz-Todesstoß oder Überlebenschance für das Bürgerliche Recht,* in **Studi in onore di Enrico Tullio Liebmann,** Giuffrè, Milano, 1979, s. 2691.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

perdido considerablemente sus bríos.[2] Puede incluso afirmarse que el Derecho Civil liberal del casi centenario Código Civil alemán (B.G.B.), ha sabido hasta el momento defenderse de todos los ataques.

Por otra parte, el que el desarrollo del Derecho del Consumidor y los esfuerzos reformistas en el campo de las obligaciones fueran en Alemania particularmente intensos, no significa que se trata de un asunto que incumbe únicamente a este país. Antes bien, puede decirse que en varias naciones industrializadas, orientadas hacia una economía de mercado, se plantean en conexión con dicha temática similares problemas. Tal es el caso de algunos miembros de la Comunidad Europea, que poseen codificaciones de Derecho Civil de cierta antigüedad.

En el siguiente desarrollo se pretende poner de manifiesto los principales interrogantes que como consecuencia de la complejidad del fenómeno del Derecho del Consumidor y su influencia en un nuevo Derecho de Obligaciones, se plantean a la consideración del jurista.

1. Derecho del Consumidor como impulso para un nuevo Derecho Civil.

Fue principalmente el desarrollo del Derecho del Consumidor el fenómeno que llamó la atención sobre los déficit del Derecho de Obligaciones vigente y presentó como asunto de máxima urgencia la reforma de esta rama del Ordenamiento jurídico.

1.1. El desarrollo del Derecho del Consumidor.

De la rápida evolución que en el pasado tuvo lugar en este terreno, se desean ahora destacar los principales aspectos.

1.1.1. Protección del consumidor y Derecho del Consumidor.

Durante casi 10 años se cuestionó la ciencia jurídica si el concepto de protección al consumidor es efectivamente un principio jurídico. Hoy, luego de un enorme desarrollo legislativo, científico y jurisprudencial, la respuesta no admite duda alguna: La protección del consumidor no es solamente un principio jurídico entre tantos otros, sino uno de los fundamentales conceptos de los Ordenamientos jurídicos de varias de las naciones industrializadas —cuando no de casi todas—, orientadas hacia una economía de mercado.[3] Esto vale sobre todo para los miembros de la Comunidad Europea.[4]

En los correspondientes Ordenamientos jurídicos —aunque con diversa intensidad— la idea de protección del consumidor ha penetrado paulatinamente no solo en el Derecho Público (administrativo, penal y procesal), sino también en gran parte del Derecho Privado y en particular en el Derecho de Obligaciones y contratos. Precisamente es en el terreno del Derecho Contractual donde se encuentran hoy una gran cantidad de leyes y reglamentaciones especiales que han convertido al Derecho del Consumidor en una "rama jurídica" especial, que se domina por principios y valoraciones propias y que en su independencia podría compararse con el Derecho Laboral.

Actualmente no es posible dudar ya de la existencia y vigencia de esta categoría jurídica. El proceso emprendido no puede ya echar marcha atrás.[5]

No obstante debe reconocerse que los contornos de esta rama deben todavía acentuarse y sus diferencias con otras ramas del Derecho —especialmente con aquellas que integran el núcleo del Derecho Privado— no están aún claramente perfiladas. En este punto no debe esperarse una pronta solución, pues no existe aún acuerdo definitivo sobre las metas y estrategias políticas, teorías e instrumentos jurídicos propios del Derecho del Consumidor.[6]

1.1.2. Legislación especial de protección del consumidor y Derecho Civil.

No solo la ciencia jurídica sino también la legislación carece de un concepto general en materia de política del consumidor aceptado mayoritariamente. En este sentido puede decirse que todo lo que en el

---

2. SCHLECHTRIEM, Peter, *Schuldrechtsreform*, **C.F. Müller Juristischer Verlag**, 1987, p. 7.

3. Sobre la existencia de disposiciones de protección de las partes contractuales "débiles", en Europa, ver PLANCK, Max, *Institut für Ausländisches und Internationales Privatrecht*, Hamburg: *Rechtvergleichung*, in **Gutachten und Vorschläge zur Überarbeitung des Schuldrechts**, Bundersanzeiger Verlagsgesellschaft, Köln, Band 1, 1981, p. 9.

4. Sobre la protección del consumidor en Europa ver: V. HIPPEL, Eike, *Verbraucherschutz in Europa*, **Rabels Zeitschrift für Ausländisches und Internationales Privatrecht**, 1981, s. 353.

5. El inicio de la discusión en torno a la protección del consumidor se centra en lo fundamental entre los años 1972 y 74. Ver sobre el particular: WEITZEL, Jürgen, *Schuldrechtsreform und Verbraucherschutz*, in **Recht und Politik**, 1985, s. 155.

6. Ver la crítica de LIEB, Manfred, *Grundfragen einer Schuldrechtsreform*, **Archiv für die Civilistische Praxis**, Band 183 (1983), s. 155.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

pasado ha sido creado o planeado en relación con determinadas regulaciones legislativas, no corresponde a un programa de fines claramente previsto y concebido, por lo que difícilmente puede ser posteriormente encuadrado en un marco que reúna esas características. Debe más bien reconocerse que lo que puso en funcionamiento la maquinaria legislativa en el terreno de protección al consumidor fue el simple impulso que se derivó de la aparición de determinados problemas reales, situaciones de conflicto o crisis. De aquí resultaron soluciones legislativas o propuestas de solución, a esos problemas, insuficientemente coordinadas, superpuestas unas con otras o sencillamente contradictorias. El legislador ha sido consciente de la insuficiencia de tales regulaciones, por lo que durante varios años ha preferido no perturbar la real o supuesta armonía (formal y material) de los grandes complejos normativos —y particularmente la del Derecho Civil—, con cualquier innovación normativa.[7] Por el contrario, ha remitido a leyes especiales las nuevas regulaciones que estimó necesarias para una adecuada protección del consumidor. Ello explica el por qué el Derecho del Consumidor se formó fuera del B.G.B., fenómeno que, por lo demás, condujo a una significativa "atomización del Derecho Civil", la que trajo aparejado un alto grado de inseguridad jurídica. Lo anterior se hace patente en la circunstancia de que ya en el decenio que precede a 1978 fueron emitidas más de 100 leyes y reglamentaciones especializadas relacionadas —por sus fines o consecuencias— con la protección del consumidor. Incluso materias de fundamental importancia para el Derecho Civil han sido "abordadas" por la legislación especial. Conviene citar aquí, a manera de ejemplo: 1) La Ley de Adquisición de Bienes "a plazo", 2) La Ley de Regulación de las llamadas "Condiciones Generales de la Contratación", 3) numerosas leyes relacionadas con el derecho de locación o con la protección de los inversionistas, 4) la Ley de "Inmobiliarias" y Constructores de Vivienda, 5) la Ley de Protección de los Participantes en Programas de Enseñanza a Distancia. A la anterior lista debe agregarse la recientemente promulgada Ley sobre los Contratos de Viaje. En cuanto a ésta, es interesante hacer notar que a pesar de que la idea original era la de emitir una ley especial, casi en el último minuto se decidió incorporar la regulación de este contrato en el Código Civil. Este acontecimiento es de singular importancia, ya que representó un primer paso en el camino hacia la reintegración de las principales materias de contenido civil en la correspondiente codificación. Esta tendencia también se ve favorecida en el Proyecto de Ley sobre Contratos de Corretaje. Por el contrario, en 1986 la Ley sobre Revocación de los llamados "negocios en la puerta" y similares,[8] fue puesta en vigencia como legislación especial. Igual suerte corrió el Proyecto de Ley sobre el Crédito al Consumidor.

1.1.3. Derecho Privado clásico-liberal y Derecho Privado social orientado al consumidor.

Lo que más se ha lamentado en este desarrollo del Derecho del Consumidor, no ha sido tanto la pretendida atomización sino más bien la interna, política e incluso ideológica desarmonía entre aquél y el Derecho liberal clásico. De aquí se originó la más candente cuestión metodológica de la actual teoría del Derecho Civil; a saber, la de si el tradicional Derecho Civil patrimonial debería ser en lo sucesivo concretado, interpretado y desarrollado de conformidad con el espíritu de esta nueva legislación, o si por el contrario, el Derecho Privado clásico debería permanecer "libre" del ideario (pretendidamente "desestabilizador del sistema"), propio del Derecho del Consumidor. Este fue en verdad el tema de la jornada alemana de Derecho Civil, que tuvo lugar en el año 1977.[9]

De esta sustancial desarmonía y de las inconfundibles diferencias de valor entre los "derechos del consumidor" por un lado y el clásico Derecho Privado por otro, se derivó también la cuestión, claramente política, de si sería posible con la ayuda del nuevo Derecho fortalecer la hasta ahora olvidada referencia del Derecho Privado al bien común,[10] o si

---

7. Sobre el punto GUILLES, Peter, *Zur Neueren Verbraucherschtuzgesetzgebung in Ihrem Verhältnis zum Klassischen Privatrecht*, **Juristische Arbeitsblätter**, 1980, s. 4.

8. Sobre estos negocios ver MEDICUS, Dieter, *Verschulden bei Vertragsverhandlungen*, in **Gutachten**, *op. cit.*, s. 528.

9. GUILLES, *op. cit.*, s. 6. Comparar con WESTERMANN, H.P., *Sonderprivatrechtliche Sozialmodelle und das Allgemeine Privatrecht*, **Archiv für Civilistische Praxis**, Band 178, 1978, s. 150; LIEB, Manfred, *Sonderprivatrecht für Ungleichgewichtslagen?*, in **Archiv für Civilistische Praxis**, Band 178, 1978, s. 196.

10. Comparar con WESTERMANN, Harm Peter, *op. cit.*, s. 176. Del mismo: *Verabschiedung oder Überarbeitung des B.G.B. Zeitschrift für Rechtpolitik*, 1983, s. 253.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

por el contrario, a través de una estricta, metódica y sustancial demarcación del Derecho del Consumidor, debería evitarse la pretendida socialización del Derecho Privado. Este conflicto sólo a nivel político —gracias al consenso de la mayoría política partidaria—, podrá ser resuelto y permanece hasta ahora en la República Federal Alemana candente.

1.1.4. El Derecho del Consumidor: reto e impulso para la reforma del Derecho Privado.

La anterior exposición permite vislumbrar el desafío que el Derecho del Consumidor presenta al tradicional Derecho Privado. Este desafío existe con independencia de la posición que se adopte al respecto. En definitiva, es gracias a este reto que se han puesto de manifiesto cuestiones fundamentales de nuestro Derecho Civil que no pueden ser más ignoradas, sino que deben ser discutidas intensivamente. Pero es precisamente en el terreno de la reforma al Derecho de las Obligaciones, donde el Derecho del Consumidor ha aportado un impulso decisivo. Ello se debe a la circunstancia de que los instrumentos jurídicos de esta disciplina contrastan claramente con los principios rectores, institutos jurídicos y figuras tradicionales del Derecho Civil clásico. Propios del Derecho del Consumidor son, entre otros, los siguientes mecanismos:

1) aprobación y control estatal de determinados contratos,
2) agudización de los deberes de "información" en la fase tendiente a la formación del contrato y mayor regulación legal de folletos o medidas publicitarias,
3) mayor utilización de tipos contractuales determinados,
4) control de la letra y contenido de determinados contratos,
5) aumento de las causas de nulidad del negocio,
6) aumento de disposiciones proteccionistas,
7) consideración de los negocios en fraude de la ley, relaciones negociales multilaterales, contratos mixtos y en cadena,
8) mayor facilidad de revocar, resolver o "denunciar" el contrato.

1.2. Desarrollo y déficit del Derecho de Obligaciones.

El Derecho de Obligaciones del Código Civil alemán (B.G.B.) tiene ya aproximadamente 100 años. No obstante, para su edad se encuentra todavía en "buena condición". A pesar de los profundos cambios políticos, sociales y económicos ocurridos a lo largo de su historia y a pesar del rápido avance del Derecho, es todavía continuamente consultado y constituye el eje del Derecho Civil alemán.[11] El que todavía conserve mucha de su originaria vitalidad, se debe a la elaborada técnica legislativa de sus redactores, los que, consciente o inconscientemente, con el elevado grado de abstracción del título referido al Derecho de Obligaciones como en general de todo el B.G.B., con la disponibilidad de sus normas, con la facilitación de modelos contractuales y en definitiva, mediante el recurso a conceptos jurídicos indeterminados y "cláusulas generales", crearon una ley elástica y flexible, que puede ser adaptada a las cambiantes circunstancias históricas.[12]

1.2.1. Envejecimiento del Derecho de Obligaciones y su reforma dentro del B.G.B.

A pesar de sus méritos, tampoco pudo el B.G.B. sustraerse de los fenómenos del envejecimiento y desgaste. En muchos aspectos ha mostrado —sobre todo en el último decenio—, una innegable necesidad de reforma. En este sentido pueden mencionarse las siguientes modificaciones del Código: 1) reforma del derecho de locación y de prestación de servicio, 2) modificación del artículo relativo a la usura, 3) reformas referentes al contrato de compra y al de obra, 4) regulación del contrato de viaje, 5) recientemente se ha regulado en el nuevo artículo 690 del B.G.B. la rescisión de créditos, luego de derogar el anterior artículo 247. A pesar de lo anterior, el Código Civil —y principalmente el Derecho de Obligaciones que éste contiene— en lo sustancial ha permanecido intacto, al margen de innovaciones legales que pudieran "perturbar" su coherencia interna y valores fundamentales.

1.2.2. Desarrollo del Derecho de Obligaciones fuera del B.G.B. y atomización del Derecho.

Hoy es claro que el gigantesco "flujo" legislativo que ha tenido lugar en la República Federal Alemana sobre todo en el último decenio, produjo la disper-

11. SÄCKER, Franz-Jürgen, *Einleitung. Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, **Verlag C.H. Beck**, Band 1, 1978, s. 2.

12. Sobre el particular, ver: WIEACKER, Franz, *Privatrechtsgeschichte der Neuzeit*, **Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht**, 1967, pp. 468 ss.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



sión del Derecho de Obligaciones, a la que se ligó no sólo una creciente inseguridad jurídica sino también un progresivo distanciamiento del Derecho con respecto a los sujetos.[13]

Según una encuesta inoficial del Ministerio Federal de Justicia, aproximadamente se han dictado en la República Federal Alemana 250 leyes especiales, las que contienen aproximadamente 2.700 disposiciones de contenido obligacional.[14]

Pero las consecuencias de esta atomización van más allá. Ella hace patente la circunstancia de que el Derecho de Obligaciones del B.G.B. tuvo que aceptar una pérdida de eficiencia al trasladarse la regulación de importantes materias a la legislación especial. No en vano se habla con frecuencia de una "pérdida de funciones" del Derecho de Obligaciones del B.G.B.

1.2.3. Superposición y superación del Derecho de Obligaciones (legal), a través de la jurisprudencia y la doctrina.

Tanto el denominado derecho judicial, como la ciencia jurídica han contribuido en gran medida a la transformación y perfeccionamiento de esta rama del Derecho. Ello ha tenido lugar gracias al desarrollo o creación de nuevos institutos jurídicos, a través de los cuales el Derecho de Obligaciones legal, contenido en el B.G.B., ha experimentado una pérdida del significado en sentido formal (aunque puede afirmarse que desde el punto de vista material, se ha enriquecido con tales contribuciones) de las que merecen especialmente citarse, a manera de ejemplo, las siguientes:

1) la llamada "culpa in contrahendo",
2) la violación positiva del crédito,
3) la desaparición de la base negocial,
4) el derecho de la responsabilidad por culpa y de la carga de la prueba,
5) la ampliación de la responsabilidad civil extracontractual en procura de la protección de los derechos de la personalidad,
6) el derecho relativo a las cláusulas de exoneración de la responsabilidad.

En este sentido, se considera que la desbordante actividad jurisprudencial y la rica dogmática jurídica, se han superpuesto a los textos estrictamente legales e incluso, los han superado.[15]

1.2.4. Alejamiento del Derecho de Obligaciones de la realidad social y pérdida de realismo gracias al surgimiento de nuevos tipos contractuales.

Por otra parte el desarrollo social y económico ha sobrepasado también la normativa que contiene el Código Civil en materia de obligaciones. Este desarrollo ha traído consigo problemas reales y situaciones conflictivas, las cuales difícilmente pueden ser superadas con dichas disposiciones legales. Aquí conviene anotar, que con el correr de los años se han ido formando diversos contratos,[16] a los que las disposiciones vigentes del B.G.B. prácticamente no resultan aplicables. Valga citar entre otros, los siguientes:

1) las variadas formas de los negocios bancarios y crediticios,
2) contratos de construcción,
3) contratos de transporte,
4) contratos de asesoramiento y tratamiento médico,
5) contratos de mantenimiento y reparación,
6) contrato de suministro de energía,
7) y la gran variedad de modernos contratos sobre la producción, cesión o cuidado del "computer hardware" o "computer software".

1.2.5. Descuido de la "referencia social" en el Derecho Privado clásico e insuficiencia normativa para lograr el equilibrio de las situaciones sociales de desigualdad.

Para muchos científicos, políticos y demás interesados en el fenómeno, la principal deficiencia que acusa el Derecho de Obligaciones vigente, es la insuficiencia de normas de protección tendientes, por un lado, al adecuado equilibrio y nivelación de las llamadas situaciones de desigualdad que tienen

---

13. GUTACHTEN, Einleitung, *op. cit.*, p. XII.

14. *Ibid.*

15. Sobre el particular, SCHWARK, Eberhard, *Grundsätzliche Fragen einer Überarbeitung des Schuldrechts des B.G.B.*, **Juristenzeitung**, 1980, s. 745.

16. Sobre el punto: SCHÜNEMANN, Wolfgang B., *Wandlung des Vertragsrechts*, **Neue Juristische Wochenschrift**, 1982, s. 2027.

lugar en los actuales procesos de producción, distribución y consumo; y por otro, al restablecimiento y compensación de la paridad contractual entre oferentes y adquirentes de bienes y servicios, allí donde ésta ha sido perturbada.[17] En ello hay, sin lugar a dudas, mucho de cierto. Si bien han sido promulgadas algunas leyes especiales que velan por el equilibrio social, no puede negarse que todavía existen muchos aspectos del Derecho de Obligaciones y en general del Derecho Privado, que reflejan la originaria filosofía liberal-individualista que inspiró a los redactores del B.G.B.

Esta concepción se apoya en el modelo social de una comunidad de ciudadanos libres, iguales y propietarios; en la idea de un mercado ideal, en el que el intercambio de bienes y servicios tendría lugar entre sujetos de igual condición, de manera "transparente", y sin más regulación que la que resulta del libre juego de la oferta y la demanda y finalmente, en un modelo contractual en el que la formación de las relaciones jurídicas intersubjetivas tiene lugar exclusivamente en virtud del principio de la autonomía privada.[18] Con el correr del tiempo se han evidenciado los peligros que estos postulados acarrean para los individuos social y económicamente más débiles de la comunidad.

1.3. Motivos para la revisión del Derecho de Obligaciones.

En síntesis, puede decirse que motivos para la revisión del Derecho de Obligaciones han habido y hay con creces, de los cuales conviene ahora recapitular los más importantes:

a) flujo normativo, b) atomización del Derecho, c) distanciamiento del Derecho en relación con los ciudadanos, d) inadaptación del Derecho legal al desarrollo jurídico actual, e) alejamiento de la realidad social y económica de nuestros días, f) descuido de la referencia social y contradicciones valorativas internas. A todo ello se suma la idea de la protección del consumidor, como uno de los principales motores de la reforma.

2. Reforma del Derecho de Obligaciones.

En los déficit del actual Derecho de Obligaciones y en los correspondientes motivos para su revisión, pueden vislumbrarse las metas de la reforma, tal y como éstas han sido formuladas por la ciencia, legislación y política. (En particular han influido las ideas anteriores de los ministros de justicia socialdemócratas *Vogel*[19] y *Schmude*,[20] las apreciaciones del Ministro del mismo ramo *Engelhard*).[21]

2.1. Objetivos.

En general pueden resumirse los objetivos de la ya iniciada reforma en cuatro tareas principales:

a) Contención del flujo normativo. Ello a través de una "estandarización" y generalización de viejos y nuevos complejos normativos y disposiciones particulares, creación de unidades normativas coherentes y comprensibles y facilitación del llamado "acceso del individuo al derecho", gracias a la creación de codificaciones, leyes y en general de un Derecho más cercano al individuo y comprensible.

b) Eliminación de la atomización en el Derecho de Obligaciones, como en general en el Derecho Privado. Aquí se trata de la reincorporación de viejas materias e inclusión de nuevas en el B.G.B., con el fin de que éste pase a ser casi el cuerpo general de todo el Derecho Privado. Paralelamente se busca la recopilación de derechos y leyes especiales, con el fin de formar codificaciones propias, por ejemplo, en materia del Derecho del Consumidor, del derecho de locaciones, etc.

c) Actualización del Derecho de Obligaciones. A través del reconocimiento *legal* de las creaciones jurisprudenciales consolidadas y de los institutos científicos y dogmáticos ampliamente reconocidos. Por lo demás, se procura la adaptación del Derecho de Obligaciones legal a la nueva realidad jurídica, principalmente a través de la incorporación de nuevos tipos legales contractuales en el "derecho especial de obligaciones" y la revisión de los modelos contractuales ya existentes allí.

---

17. Sobre el tema de las situaciones de desigualdad, ver: LIMBACH, Jutta, *Die Kompensation von Ungleichgewichtslagen*, **Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft**, 1986, s. 165.

18. GUILLES, *op. cit.*, p. 5.

19. VOGEL, Hans-Jochen, *Zur Diskussion um die Normenflit*, **Juristenzeitung**, 1979, s. 321.

20. SCHMUDE, Jürgen y GUTACHTEN, Vorwort, *op. cit.*, p. V.

21. ENGELHARD, Hans A., *Zu den Aufgaben einer Kommission für die Überarbeitung des Schuldrechts*, **Neue Juristische Wochenschrift**, 1984, s. 1201.

d) Restablecimiento de la unidad interna, gracias a la eliminación de las contradicciones de valor existentes entre el Derecho Privado clásico y las múltiples leyes especiales dictadas en materia de protección de las partes contractuales social o económicamente débiles. Ello puede lograrse ya sea por el fortalecimiento del "componente social" (socialización) del Derecho Privado; o bien, a través del retorno a la concepción liberal-individualista (liberalización) en las materias abarcadas por el Derecho especial.

2.2. Trabajos previos y proyectos.

Los esfuerzos que se han dado en la República Federal Alemana, con el fin de hacer efectivas estas ambiciosas metas se llevan a cabo ya desde hace largo tiempo. Ciertamente desde 1974 se ocupan grupos de trabajo y departamentos del Ministerio Federal de Justicia del problema de la revisión general del Derecho de Obligaciones. No obstante, puede citarse como inicio de la reforma el encargo que entre los años 1979 y 1980, hiciera el citado ministerio a varios científicos para que se pronunciaran sobre 17 cuestiones básicas del Derecho de Obligaciones vigente y sus perspectivas de reforma.

Los resultados de las investigaciones fueron publicados en el año 1981 en dos gruesos volúmenes bajo el título "Dictámenes y recomendaciones para la revisión del Derecho de Obligaciones" en los cuales se abordan las siguientes cuestiones: a) el Instituto Max Plank para Derecho Privado Internacional y Extranjero, investigó los nuevos desarrollos contractuales en Europa. Se trata de un estudio de Derecho Comparado en siete países, a saber: Francia, Gran Bretaña, Italia, Holanda, Austria, Suecia y Suiza. Se llega a la conclusión de que esfuerzos similares a los que se dan en la República Federal Alemana, no existen en todos los países citados, aunque se constata la presencia de nuevas y variadas normas dictadas en favor de la protección de las partes contractualmente más débiles, tanto dentro como fuera del Código Civil; b) el dictamen confeccionado por los profesores Dr. Frank Peters y Dr. Reinhard Zimmermann (Hamburg), se ocupa de los plazos de prescripción, específicamente, de su influencia en las relaciones obligacionales y las posibilidades para su estandarización; c) el Dr. Gehard Hohloch (München) estudia el Derecho relativo a los daños, con el fin de determinar si se recomienda una nueva regulación legal de la materia; d) el profesor Dieter Medicus (München) estudia el fenómeno de la culpa en las tratativas contractuales preliminares, con el fin de determinar si se recomienda una regulación normativa de la teoría relativa a este problema y de los deberes precontractuales en el B.G.B. Se trata de una revisión del derecho de la denominada "Culpa in contrahendo" en el sentido de responsabilidad por violación de los deberes de seguridad en el tráfico negocial; e) el profesor de Bielefeld, Dr. Norbert Horn, analiza el tema de la duración de los contratos, como problema relativo a la regulación del Derecho de Obligaciones. Responde a la pregunta de si se recomienda una regulación general de las obligaciones de ejecución sucesiva y de los contratos a largo plazo; f) la cuestión de las "perturbaciones del cumplimiento" es tratada por el profesor de Bonn, Dr. Ulrich Huber. Se trata de una revisión general del Derecho de incumplimiento, en relación con el problema de las violaciones contractuales no reguladas legalmente; g) en un nuevo dictamen se pronuncia el autor anterior sobre la cuestión del contrato de compraventa. Determina qué modificaciones se requieren en este tipo contractual, en consideración a los desarrollos técnicos, económicos y jurídicos operados en la cambiante realidad del Derecho. Se considera la cuestión de si los desarrollos operados fuera del B.G.B., como por ejemplo en materia de compraventa comercial, pueden ser incorporados en la codificación civil; h) el Dr. Gerhard Igl, de München estudia el negocio denominado "Heimvertrag"[22] y determina si es necesaria una particular regulación de las relaciones obligacionales establecidas entre los habitantes del asilo o residencia y sus representantes legales. Paralelamente se recomienda su inclusión en la codificación civil; i) el trabajo del Dr. Erwin Deutsch y del asesor Michael Geiger, ambos de Göttingen, se refiere al contrato de tratamiento médico celebrado entre el paciente y el galeno respectivo. Se propone la regulación de este contrato como una relación obligatoria propia, claramente diferenciada de otros tipos contractuales (en especial del contrato de prestación de servicios) en la cual deben normarse las principales cuestiones que se suscitan en la relación médi-

22. La denominación hace referencia al contrato de alojamiento en una institución a fin de recibir de ella, durante tiempo indeterminado, asilo, provisiones, asistencia y cuidado. Todo en consideración de las necesidades de la persona y al giro normal del establecimiento. Contrapartida es el pago de una suma de dinero. Se cita como ejemplo en la literatura el caso del asilo de ancianos entre otros N.d.T.

co-paciente; j) al Dr. Hans Leo Weyers, de la Universidad de Frankfurt a.M., le correspondió el estudio del contrato de obra y el análisis de cuáles desarrollos y modificaciones resultan indispensables en consideración al avance de la técnica, economía y de la ciencia jurídica; k) por su parte, el Dr. Hans-Joachim Musielak, de Passau, analiza el problema del mandato remunerado,[23] en relación con su nueva regulación y diferenciación de otros tipos contractuales; l) el Dr. Franz Häuser (Mainz) se pronuncia sobre las relaciones entre los institutos de crédito y sus usuarios, con particular referencia a los negocios bancarios propiamente dichos, con el fin de determinar si se recomienda su nueva regulación en el Código Civil; ll) el Dr. Ingo Koller, de Passau, estudia el fenómeno de los títulos valores, a fin de determinar si se recomienda integrar en el B.G.B. una parte general relativa al derecho de esos títulos. Se propone particularmente la incorporación de la Ley sobre Cheques en el Código Civil; m) sobre el problema del enriquecimiento sin causa, se pronuncia el Dr. Detlef König, de Heidelberg y determina qué desarrollos jurisprudenciales y doctrinales deben ser regulados legislativamente en el B.G.B.; n) los últimos tres dictámenes fueron encomendados a los profesores Dr. Peter Schlechtriem (Freiburg i.Br.), Christian von Bar (Osnabrück) y Hein Kötz (Hamburg), los que se pronuncian, por su orden, sobre la responsabilidad contractual y extracontractual, la responsabilidad delictual y la responsabilidad por riesgo. En ellos se analizan los nuevos desarrollos jurisprudenciales y doctrinales, con miras a una nueva regulación legal de estos problemas.

Particularmente, se estudian las relaciones y fronteras que existen entre la responsabilidad contractual y extracontractual, según el estado actual de la teoría; se recomienda la adecuación de la responsabilidad delictual al aumento de los riesgos en la vida cotidiana y la incorporación legal de institutos jurídicos reconocidos (tales como la protección de los derechos de la personalidad y la protección jurídica de carácter preventivo). Finalmente, se recomienda la incorporación en el B.G.B. de la responsabilidad por riesgo, como principio de igual valor y jerarquía que el de la responsabilidad por culpa en materia de imputación de daños.

No obstante, en los anteriores 17 dictámenes no se agota la contribución que la ciencia jurídica ha hecho en relación con la reforma al Derecho de Obligaciones.

2.2.1. Temas del simposio sobre la reforma al Derecho de Obligaciones de la Asociación de Profesores de Derecho Civil (1983).

También la Asociación de Profesores de Derecho Civil se ha ocupado del tema, y en el año 1983, organizó un simposio en el que los siguientes autores expusieron sus ideas sobre los siguientes temas:

a) Lieb: cuestiones fundamentales de la reforma al Derecho de Obligaciones.[24]

b) Picker: la inclusión de formas no reguladas de perturbaciones del cumplimiento en la ley.[25]

c) Vollkommer: se refirió también al problema de las perturbaciones del cumplimiento, tanto desde una perspectiva general, como en relación con formas de perturbación propias de contratos en particular.[26]

d) Leser: instrumentos de protección de los bienes jurídicos en la responsabilidad delictual, por riesgo y en el derecho relativo al enriquecimiento.[27]

e) Hopt: abordó la temática de la responsabilidad extracontractual.[28]

Pero tampoco aquí se agota la discusión. En el año 1982 el Ministerio Federal de Justicia encargó siete dictámenes más sobre el particular.

---

23. *"Entgeltliche Geschäftsbesorgung"*, N.d.T.

24. LIEB, Manfred, *op. cit.*, p. 327.

25. Véase PICKER, Eduard, *Positive Forderungsverletzung und Culpa in Contrahendo*, **Archiv für Civilistische Praxis**, Band 183, 1983, p. 369.

26. VOLLKOMMER, Max, *Die Konkurrenz des Algemeinen Leistungsstörungsrechts mit den Leistungsstörungsinstituten der Besonderen Schuldvertragstypen*, **Archiv für Civilistische Praxis**, 1983, p. 525.

27. LESER, Hans, *Zu den Instrumenten des Rechtsgüterschutzes im Delikts und Gefährdungshaftungsrecht*, **Archiv für Civilistische Praxis**, 1983, p. 568.

28. HOPT, Klaus J., *Nichtvertragliche Haftung Außerhalb von Schadens und Bereicherungsausgleich*, **Archiv für Civilistische Praxis**, 1983, p. 608.

BIBLIOTECA JUDICIAL COSTA RICA

2.2.2. Dictámenes y recomendaciones 1982/83.

Los temas sobre los cuales en esa oportunidad fueron consultados diversos científicos del Derecho fueron los siguientes:

a) Protección al consumidor. Sobre este particular se pronuncia el Dr. Harm Peter Westermann (Bielefeld), a fin de determinar si se recomienda una inclusión de las actuales disposiciones dictadas en favor de la protección del consumidor en el B.G.B., según una regulación unitaria del problema. Se recomienda orientar los esfuerzos de política del consumidor, no hacia leyes especiales, sino con miras al perfeccionamiento de las garantías de justicia que ofrecen algunos institutos del Código Civil. Se aconseja la regulación de aquellas situaciones que amenazan la justicia contractual. b) Con respecto al contrato de suministro de energía, el Dr. Volker Emmerich (Bayreuth), recomienda la promulgación de una ley especial que, de manera unitaria, venga a regular el fenómeno del suministro de energía. c) El contrato de servicios. El Dr. Manfred Lieb (Köln) propone una nueva regulación legal del contrato de servicios e incluso del contrato individual de trabajo en el B.G.B. d) Derecho de la construcción. El tema es desarrollado por el Dr. Kurt Keilholz (Meerbusch) el que recomienda la modificación y complementación de las disposiciones particulares del contrato de obra del B.G.B., desde la perspectiva del Derecho de la construcción. Paralelamente se propone la codificación de la contratación de arquitectos y la renuncia a una amplia y propia ley de la construcción. e) Gestión de negocios sin mandato. El tema corresponde al Dr. Johann Georg Helm, de Nürenberg, el que determina qué función cumple el instituto y su campo de aplicación en comparación con otras figuras. f) La sociedad de Derecho Civil. En este particular el Dr. Karsten Schmidt de la Universidad de Hamburg, determina qué modificaciones son necesarias en el derecho de la sociedad civil. g) Finalmente fue abordado el tema: Fianza y garantía, por los doctores Walter Hadding, Franz Häuser y Reinhard Welter (Mainz). Se recomienda renunciar a regular el contrato de garantía en el B.G.B.

2.2.3. Integración de la Comisión de Reforma al Derecho de Obligaciones en 1984.

En consonancia con los planes del Ministerio Federal de Justicia fue constituida la Comisión para la Reforma al Derecho de Obligaciones el 2 de febrero de 1984, la que se compone de autoridades ministeriales, prácticos y científicos.[29] Y como a menudo acontece, el sometimiento del asunto a consideración de una comisión, ha hecho que la presión reformadora se haya relajado considerablemente.[30]

2.3. Apreciación crítica de los actuales resultados y planeamientos.

El intento de valoración de los actuales resultados del movimiento de reforma al Derecho de Obligaciones —especialmente en lo que toca a los indicados dictámenes científicos— produce una cierta impresión de "discrecionalidad", cuando no de "arbitrariedad" en la elección de los temas sometidos a consideración de los expertos. Con excepción quizá del dictamen introductorio de Derecho Comparado y del referido al Derecho del Consumidor (perteneciente a la última ronda de dictámenes), se carece de una concepción general de los temas fundamentales para la reforma al Derecho de Obligaciones.[31] Temáticas altamente abstractas y generales, se entremezclan con otras de naturaleza especial y concreta; estudios altamente dogmáticos, se cruzan con otros de política jurídica. Por otra parte la lectura de los dictámenes revela al lector que cada autor parte de diversas representaciones subjetivas de las metas por alcanzar, como diversos son también los enfoques científicos que en ellos se vierten, y los puntos de vista relativos a las correspondientes cuestiones jurídicas tratadas. No obstante cada dictamen es sin lugar a dudas una obra científica de gran valor y en conjunto constituyen un aporte científico para el Derecho Civil de gran significación. Queda eso sí por determinar si los proyectos de ley contenidos en ellos —servirán en el futuro como base del nuevo "edificio" del Derecho de Obligaciones—.

---

29. ENGELHARD, Hans A., *op. cit.*, p. 1201.

30. Sobre el estado actual de la reforma, ver: MEDICUS, Dieter, *Zum Stand der Überarbeitung des Schuldrechts*, **Archiv für Civilistische Praxis**, 188, 1988, s. 168. La comisión para una reforma del Derecho de Obligaciones alemán está integrada por cinco jueces, un abogado, un notario y cuatro profesores. Estos últimos son los doctores: Diederichsen, Kötz, Schlechtriem y Medicus.

31. Véase también la valoración que hace de los dictámenes DIEDERICHSEN, Uwe, *Zur Gesetzlichen Neuordnung des Schuldrechts*, **Archiv für Civilistische Praxis**, 182, 1982, s. 105 ss.

3. Problemas no resueltos de la reforma al Derecho de Obligaciones.

En primer término resulta evidente que el legislador carece de una concepción básica y unitaria de la reforma al Derecho de Obligaciones. No se ha reflexionado suficientemente sobre los verdaderos déficit del Derecho de Obligaciones vigente, sobre las metas generales y particulares a seguir y sobre los medios y vías de que se disponen para su realización. Las tareas que se ha autoimpuesto el legislador con este gran proyecto son numerosas y complejas,[32] en parte se sobreponen y en parte se contradicen y eventualmente son incluso utópicas. Esto último vale fundamentalmente para la idea de crear un Derecho más "cercano al ciudadano", "un derecho popular", o bien un "código del pueblo" que pueda ser entendido por la generalidad de las personas que componen la sociedad,[33] pues es claro que nuestro mundo complejo no puede regularse adecuadamente con un Derecho simple. Incluso la meta de contener el flujo legislativo no parece realizable, si se tiene en cuenta la gran cantidad de proyectos de nuevas regulaciones existentes. Permanece también sin discutir la cuestión de a quién perjudican verdaderamente más leyes y en qué reside la ventaja de su reducción, si la alternativa a ello es el derecho judicial.

3.1. Problemas relativos a la codificación, sistematización y contenido de la reforma.

Los problemas técnicos y de contenido que sobre el particular se presentan son sin lugar a dudas enormes. En primer lugar, se plantea el problema de la "sobrecarga" del B.G.B., gracias a la reintegración de las materias especiales o a la normativización de los actuales desarrollos científicos. Estrechamente conectada con estos interrogantes se encuentra la cuestión del volumen de los actuales códigos. Por otra parte se discute si el actual legislador domina ampliamente el "elevado arte legislativo" de las pasadas generaciones y si se encuentra en situación de producir, con ayuda de la abstracción y técnica legislativa necesarias, la armonía interna y sistemática propia de los grandes complejos normativos. En realidad, se presentan dudas en cuanto a este aspecto, si se tienen a la vista algunas leyes modernas. Y principalmente se plantea la pregunta de cuáles materias, en qué codificación deben comprenderse y cómo deben éstas elegirse y sopesarse. Si solo las particularmente significativas, importantes o socialmente relevantes deberían ser codificadas, sería primeramente oportuno demostrar cuáles son estas materias y por qué se trata de ellas y no de otras en particular. Lo anterior tiene relación con la rápida formación de nuevos tipos contractuales en la realidad, pues no todos ciertamente pueden ser comprendidos en el B.G.B. Como ha observado sarcásticamente un crítico: "De la contratación de los servicios de una partera a los de un asilo de ancianos; desde la cuna al féretro, toda la vida en el Código Civil", no puede ser lema de la reforma al Derecho de Obligaciones.[34]

3.2. Problemas de valor, método innovación.

Mucho más profundas y difíciles de resolver son las cuestiones relativas a cuál espíritu verdaderamente domina el nuevo Derecho de Obligaciones, cuáles modelos sociales, contractuales y de mercado se tienen a la vista y si debe el Código específicamente adaptarse a un modelo liberal o a uno de carácter social; o bien, a un modelo liberal fundamental, con varios modelos sociales de excepción. Finalmente no puede pasarse por alto el problema de cómo se puede lograr la unidad interna de la codificación —ávida cuenta de las contradicciones de valor existentes entre el Derecho Privado clásico y los derechos especiales—[35] y de acuerdo a qué método puede ello llevarse a la práctica.

3.3. Política, ideología y estrategia.

A los anteriores problemas deben agregarse todavía otros, que afloran en el terreno de la política, la ideología y la estrategia a seguir. En primer término, conviene recalcar que un proyecto de las dimensiones del de reforma al Derecho de Obligaciones no puede mantenerse al margen de la política. Pensar lo contrario sería ilusorio, tanto como estimar que se trata de un esfuerzo meramente "científico". Más

---

32. Ver BRÜGGERMEIER, Gert, *Überarbeitung des Schuldrechts, Herausforderung oder Überforderung des Gesetzgebers?*, **Krit. Justiz**, 1983, s. 386.

33. Al respecto, véase la crítica de WOLF, Ernst, *Kein Abschied vom B.G.B.*, **Zeitschrift für Rechtspolitik**, 1982, s. 4.

34. DIEDERICHSEN, Uwe, *op. cit.*, p. 121.

35. DAMM, *Verbraucherrechtliche Sondergesetzgebung und Privatrechtssystem*, **Juristenzeitung**, 1978, p. 175.

bien es posible pronosticar que con cada variación del panorama político, con los cambios en las relaciones de poder existentes entre los partidos, con los necesarios compromisos parlamentarios y el inevitable influjo de los grupos de presión, el movimiento de reforma transita un camino lleno de vicisitudes, pudiendo incluso refrenarse o estancarse.

A fin de evitar tal riesgo, habría precisado obtener primero el consenso político indispensable para llevar a cabo la reforma propuesta, el cual se hubiese podido preparar —a manera de ejemplo—, en una "comisión-base". Sin la existencia de esta predecisión política, las posibilidades de éxito del proyecto de reforma —en la medida en que se trata de decidir entre un Derecho de Obligaciones liberal o social—, son relativamente bajas. Con todo la constitución de una comisión para el tratamiento de ésta y otras cuestiones hace temer —si se pasa revista a las experiencias que han proporcionado tales comisiones—, que se le dé "largas" al asunto y en lugar de un código que dure cien años sea la labor misma de revisión la que se prolongue por más de una centuria.

4. Consideración final.

Es en vista de todas estas preguntas sin respuesta que la formulación de un nuevo Derecho de Obligaciones se encuentra todavía lejana. No obstante, aun cuando se puede ser escéptico en cuanto a la realización de estos elevados planes, no cabe duda de que el comienzo de este largo camino ha resultado provechoso, tan sólo sea por la discusión científica del actual Derecho de Obligaciones que se ha vertido en los dictámenes encargados por el Ministerio Federal de Justicia. Por último, esta gran labor de investigación que se lleva a cabo en la República Federal Alemana es también de valor —tanto en lo que respecta a sus experiencias positivas como negativas—, para todos aquellos países en los que se desarrollan ideas de reforma semejantes: no solo como modelo, sino también como advertencia y recordatorio de las dificultades a afrontar.

* * *

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



EL CUMPLIMIENTO DEL DEBER PUTATIVO

LIC. JUAN DIEGO CASTRO FERNÁNDEZ

ÍNDICE

Pág.

1. Introducción 20

2. Legislación costarricense 20
2.1. Código de Carrillo 20
2.2. Código Penal de 1924 20
2.3. Código Penal de 1941 21
2.4. Código Penal de 1970 (vigente) 21
2.5. Comentario 21

3. Dogmática del error sobre las causas de justificación 22
3.1. Ignorancia y error 22
3.1.1. Error propio esencial y no esencial 22
3.2. Error *iuris* y error *facti* 22
3.3. Error de tipo y error de prohibición 23
3.4. Error de prohibición 23
3.4.1. Teoría del dolo 23
3.4.2. Teoría de la culpabilidad 23
3.4.2.1. Teoría "rígida" de la culpabilidad 23
3.4.2.2. Teoría "limitada" de la culpabilidad 24
3.5. Error directo e indirecto de prohibición 24
3.6. La sistemática del error sobre la antijuridicidad 24
3.7. Error sobre las causas de justificación 25

4. Legislación comparada iberoamericana 25
4.1. Código Penal de Cuba 25
4.2. Código Penal de El Salvador 25
4.3. Código Penal de España 26
4.4. Código Penal de Guatemala 26
4.5. Código Penal de Honduras 26
4.6. Código Penal de Panamá 27
4.7. Aspectos jurídicos comparados 27
4.7.1. El cumplimiento del deber como causa de justificación 27
4.7.2. El cumplimiento del deber como eximente 27
4.7.3. El cumplimiento del deber como atenuante 27

5. Referencia jurisprudencial 27

6. Conclusión 29

7. Bibliografía 30

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

1. INTRODUCCIÓN

El Derecho Penal Democrático establece con claridad los presupuestos de la punibilidad y las específicas características de la conducta merecedora de pena, determina con precisión las penas y prevé las demás consecuencias jurídicas del delito.

Hoy más que nunca, los operadores de esta rama del Derecho (jueces, fiscales, abogados, policías) estamos obligados a conocer científicamente la estructura del delito, con el firme propósito de lograr una mejor y más correcta aplicación de la ley, de cara a las nuevas formas de la delincuencia y al deterioro del sistema social en general y penal en particular.

Analizaremos la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Cartago en noviembre de 1986, en la que se absolvió al imputado por considerarse que actuó dentro del marco del cumplimiento del deber putativo.

Consideraremos: a) El desarrollo jurídico costarricense del error sobre las causas de justificación. b) La evolución doctrinaria respectiva, la cual pasó por épocas en las que se sostuvo que "la mejor fórmula de tratamiento del error consiste en legislar conjuntamente, y a poder ser, sin distingos, del error llamado de hecho y del titulado error de derecho",[1] pasando por la discusión que se dio acerca de la imposibilidad de distinguir error de tipo y error sobre la antijuridicidad, originada en la doble significación de "dolo" en alemán, y la integración de éste en sí mismo de la conciencia de la antijuridicidad. c) Compararemos las disposiciones de algunas legislaciones de Iberoamérica, para concluir con el comentario de la jurisprudencia que motiva este trabajo.

Nuestro propósito es determinar si la suposición errónea sobre la concurrencia de circunstancias que justificarían el hecho, constituye: una eximente, una atenuante, una causa que excluya el tipo o la antijuridicidad o la culpabilidad, y que genera tal ubicación del error según su incidencia estructural en el delito.

2. LEGISLACIÓN COSTARRICENSE

2.1. El Código General del Estado (Código de Carrillo) en su artículo 13, disponía que "Son circumstancias que destruyen el delito ó culpa, las que eximen á sus autores, cómplices, auxiliadores ó fautores, receptadores ó encubridores de toda responsabilidad penal i satisfactoria. Tales son, además de las que expresa la lei en los casos respectivos, las siguientes: 1) ejercicio de un acto lícito;" [2]

2.2. El Código Penal de 1924 establecía:

Artículo 5.—Ignorancia o error de derecho. Contra la imputación de un hecho punible carece de valor jurídico la alegación de ignorancia de la ley penal o de error acerca de ella, pero si se tratare de delitos o faltas de mera creación legal, como los de contrabando, o de contravenciones a leyes de carácter puramente preventivo, los tribunales podrán apreciar la ignorancia o el error con efecto atenuante y aun con el valor de exención de responsabilidad, según las circunstancias evidentes de la especie, que apreciarán conforme a su criterio.

Artículo 21.—Los tribunales apreciarán y fijarán según su criterio cualesquiera circunstancias atenuantes o agravantes características del hecho imputado, aunque no se hallen especialmente consignadas en los dos artículos anteriores; pero deberán establecer concretamente sus fundamentos y determinar su importancia con todos los datos y razones del caso.

Artículo 32.—Están exentos de responsabilidad por los actos u omisiones legalmente imputables: 1)..., 8)..., 9) El que al efectuar una acción, ejerciere un derecho legítimo. 10) El que causare un mal por mero accidente al ejecutar un hecho lícito o a causa de esencial error de hecho.

Artículo 38.—La responsabilidad consiguiente a un hecho punible no desaparece porque el mal recaiga sobre distinta persona de aquélla a quien el

---

1. JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *La ley y el delito*, Editorial Suramericana, Buenos Aires, 1984, pág. 402.
2. *Código General del Estado. Del decreto de bases. La materia civil, la penal y la de procedimientos.* 30 de julio de 1841.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

delincuente se proponía ofender, y cuando eso ocurriere, no se tomarán en consideración las circunstancias que de tal cambio provengan.[3]

2.3. El Código Penal de 1941, mandaba:

Artículo 22.—No eximen de responsabilidad la ignorancia de la ley penal o el error acerca de ella; pero si se tratare de infracciones de mera creación legal, los tribunales podrán apreciar la ignorancia o el error como atenuante o eximente, según las circunstancias.

Artículo 24.—Cuando por error o accidente el mal recaiga sobre persona distinta de aquélla a quien el delincuente se proponía ofender, no se tomarán en consideración las circunstancias que se deriven de la condición de la víctima y si las que se habrían tenido en cuenta si la infracción se hubiera cometido en la persona contra quien se dirigía la acción.

Artículo 26.—Están exentos de responsabilidad: 1)..., 2)..., 3) El que al ejecutar un acto lícito, o a causa de un error esencial de hecho, ocasionare, por mero accidente, un mal que no provenga de culpa. 4) El que obrare por disposición de la ley, o practicare un acto permitido por la misma, o procediere en el ejercicio legítimo de un derecho o en cumplimiento de sus deberes de función o de profesión.

Artículo 30.—Los tribunales fijarán, además, en cada caso, razonando concretamente sus fundamentos, cualesquiera otras circunstancias de atenuación o agravación no previstas en los dos artículos anteriores, que demuestren menor o mayor perversidad del delincuente por su analogía con las circunstancias expuestas, por la naturaleza y modalidades de la acción, por las condiciones personales del agente o por su actitud posterior al hecho.[4]

2.4. El Código Penal vigente (de 1970) establece:

Artículo 25.—(Cumplimiento de la ley). No delinque quien obrare en cumplimiento de un deber legal o en el ejercicio legítimo de un derecho.

Artículo 34.—Error de hecho. No es culpable quien, al realizar el hecho, incurre en error sobre algunas de las exigencias necesarias para que el delito exista, según su descripción. No obstante, si el error proviene de culpa, el hecho se sancionará sólo cuando la ley señale pena para su realización a tal título.

Las mismas reglas se aplicarán respecto de quien supone erróneamente la concurrencia de circunstancias que justificarían el hecho realizado.

Artículo 35.—(Error de derecho). No es culpable, el que por error invencible cree que el hecho que realiza no está sujeto a pena.

Si el error no fuere invencible, la pena prevista para el hecho podrá ser atenuada, de acuerdo con lo que establece el artículo 79.[5]

2.5. Comentario:

En el Código de Carrillo no encontramos las causas de exclusión de la antijuridicidad separadas de las de inculpabilidad, no están decantadas como las conocemos hoy día, aunque de acuerdo con sus efectos, tales aparecen como las "circunstancias que destruyen el delito o culpa" y "las que eximen de toda responsabilidad penal".

La Ley de 1924 contempla el error o la ignorancia de derecho, —tratándose de delitos o faltas de mera creación legal— como potestad de los tribunales para considerarlos como eximente o atenuante, y además desarrollarlas jurisprudencialmente, estableciendo los fundamentos e importancia.

La legislación de 1941, es prácticamente igual a la anterior, pero agrega "la menor perversidad del delincuente" que debe ser considerada para fijar la atenuación.

Nuestro actual Derecho Penal General (art. 34 C.P.) aplica las mismas reglas del error de hecho "respecto de quien supone erróneamente la concurrencia de circunstancias que justificarían el hecho realizado", precisando así los presupuestos legales del error de hecho sobre la causa de justificación.



3. *Código Penal de 1924.* Dado el 15 de abril de 1924. Vigente a partir del 1 de julio de 1924.

4. *Código Penal de 1941.* Ratificado el 21 de agosto de 1941. Publicado en La Gaceta el 30 de agosto de 1941.

5. *Código Penal vigente.* Promulgado el 30 de abril de 1970. Ratificado por el Ejecutivo el 4 de mayo de 1970.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

3. DOGMÁTICA DEL ERROR SOBRE LAS CAUSAS DE JUSTIFICACIÓN

3.1. Ignorancia y error.

El precepto constitucional por el cual "nadie puede alegar ignorancia de la ley salvo en los casos que la misma lo autorice",[6] sustenta en el Derecho Penal positivo, el error como causa de inculpabilidad, y "así, se obra con equidad y no se vulnera un principio que es fundamental en la aplicación de la ley".[7]

"El error es un conocimiento equivocado, y la ignorancia, la ausencia de conocimiento. En cierto modo, todo error contiene un ingrediente de ignorancia, de no saber. Y toda ignorancia participa de la naturaleza del error, porque el no saber conduce necesariamente a la formación de conceptos equivocados o juicios falsos sobre aquello que se ignora. Se comprende por eso que tradicionalmente la ignorancia y el error reciban el mismo tratamiento jurídico-penal. En lo sucesivo, cuanto digamos sobre el error ha de entenderse referido también a la ignorancia.

3.1.1. Error propio esencial y no esencial.

El error propio puede ser esencial y no esencial. Error esencial es aquel que recae sobre un elemento esencial del delito. No esencial o accidental, el que recae sobre una circunstancia irrelevante para la afirmación de la responsabilidad criminal.

El error esencial, a su vez, puede versar sobre un elemento del tipo: Error sobre el tipo, o sobre la antijuridicidad de la conducta: Error de prohibición. Esta clasificación requiere algunas precisiones. El contraste es obligado a causa de la heterogeneidad de los elementos que integran el tipo del injusto."[8]

"Cuando el error afecta al proceso de formación de la resolución de la voluntad, rigen dos reglas generales, a saber:

1) El error esencial e invencible excluye el dolo y la culpa y, por consiguiente, la responsabilidad criminal.

2) El error esencial, pero vencible, excluye siempre el dolo, pero no la culpa, pues la vencibilidad del error supone siempre una falta de la debida diligencia."[9]

3.2. Error *iuris* y error *facti.*

"Tradicionalmente se hablaba de error sobre los hechos configurativos del delito (error de hecho) y de error sobre la calificación o regulación jurídico-penal de esos hechos (error de derecho en sentido amplio). Luego se distinguió el error de hecho en el sentido señalado, el error sobre una ley distinta de la penal que le sirve de fundamento a ésta (error de derecho extrapenal) y el error sobre la existencia de la ley penal (error de derecho penal).

En la primera etapa (error de hecho y error de derecho en sentido amplio) solo excusaba el primero. En la segunda (error de hecho, error de derecho extrapenal y error de derecho penal), producían ese efecto los dos primeros. En la tercera (error sobre el tipo y error de prohibición) excusa el primero y respecto del segundo se admite cada vez más su eficacia exculpatoria."[10]

"El error de hecho (error facti) es el que recae sobre elementos o circunstancias objetivos o normativos que fundamentan la criminalidad del hecho objetivo de la regulación jurídico-penal."[11]

"Son errores de hecho, por lo tanto, no solo los que recaen sobre los elementos objetivos del tipo delictivo, sino, también, los que versan sobre sus elementos subjetivos que no pertenecen al agente o sobre sus elementos normativos, así como los errores cuyo objeto son las circunstancias que, estando al margen del tipo, estructuran una situación de justificación o de inculpabilidad. El error sobre los elementos del tipo es negativo, porque su efecto es excluirlos para el agente. Por el contrario, el error sobre una causa de justificación es positivo, ya que simula su existencia frente al agente."[12]

---

6. *Constitución Política de Costa Rica (1949)*, art. 129, párr. segundo.
7. ARRIETA GALLEGOS, Manuel, *"El nuevo Código Penal salvadoreño. Comentarios a la parte general"*, p. 192.
8. RODRÍGUEZ DEVESA, José María, *"Derecho Penal español, parte general"*, quinta edición, Madrid, 1976, p. 534.
9. *Ídem.*
10. NÚÑEZ, Ricardo C., *"Manual de Derecho Penal. Parte general"*, Marcos Lerner Editora, Córdoba, 1981, p. 230.
11. *Ibíd.*, p. 232.
12. *Ibíd.*, p. 233.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

3.3. Error de tipo y error de prohibición.

"Modernamente, el error de hecho y el error de derecho extrapenal pasaron a configurar el error sobre el tipo delictivo, vale decir, el error que recae sobre un elemento objetivo del tipo, sea fáctico (antiguo error de hecho) o normativo (antiguo error de derecho extrapenal). Frente al error de tipo se distinguió el error sobre la prohibición penal del hecho." [13]

"La distinción entre error sobre el tipo y error de prohibición ha venido a sustituir a la antigua clasificación del error en error de hecho y error de derecho. Considerado este último como ignorancia de la ley, se diferenciaba dentro de él un error de derecho penal y un error de derecho extrapenal, según que recayese sobre una ley penal o sobre una ley extrapenal." [14]

"Cabe recordar que no puede identificarse al error de prohibición con el error de derecho. La clasificación del error en error de derecho y error de hecho (error iuris y error facti) está desprestigiada y, si queremos compararla con la de error de tipo y de prohibición, así como el error de tipo no es lo mismo que el error de hecho, el error de prohibición tampoco es igual al error de derecho, porque la falsa admisión de una situación de justificación que no está dada, es decir, la llamada 'justificación putativa', es un error de hecho (...)." [15]

3.4. Error de prohibición.

"Las posibilidades de que un sujeto crea que está realizando un acto lícito, siendo así que su conducta es contraria a derecho, radican en la errónea admisión de una causa de justificación cuando no la hay, es decir, en la concurrencia de una causa de justificación putativa. Estos supuestos son los que denominamos de 'error de prohibición'." [16]

3.4.1. Teoría del dolo.

"Según la teoría del dolo, que suele denominarse teoría tradicional, el conocimiento de la antijuridicidad integra el dolo, y el error evitable sobre la prohibición, por más grave e imperdonable que sea, excluye el dolo y la culpabilidad, salvo respecto de ésta si, en el caso, cabe la responsabilidad por culpa." [17]

"Desde el punto de vista de la teoría del dolo, existe a fin de cuentas, 'un solo' error relevante: la creencia de no actuar en forma antijurídica. Es indiferente establecer dónde reside este error y la razón por la cual falta la conciencia de la antijuridicidad." [18]

3.4.2. Teoría de la culpabilidad.

"Para la teoría de la culpabilidad, propiciada por el finalismo, el error sobre la prohibición no plantea una cuestión de exclusión de la culpabilidad por exclusión del dolo, sino que directa e inmediatamente influye sobre la existencia y medida de la culpabilidad. Para esta teoría, el conocimiento de la antijuridicidad no es un contenido del dolo. A éste lo mira como un 'dolo natural' —por estar referido al hecho material, que pertenece a la acción y representa la 'voluntad de acción antijurídica', a la cual se refiere el reproche constitutivo de la culpabilidad. La 'voluntad de acción antijurídica' le es reprochable al autor en la medida que podía tener conciencia de la prohibición de la acción y, así, contramotivarse para no delinquir. Por esto, el reproche de culpabilidad es más grave si el autor conocía la antijuridicidad, pues le resultaba más fácil contramotivarse; y menos grave si esforzando su conciencia o por consultas u otros medios, el autor pudo conocerla. Se trataría, en este caso, de un error de prohibición evitable, que atenuaría la culpabilidad y la pena en la medida de la posibilidad de evitarlo." [19]

3.4.2.1. Teoría "rígida" de la culpabilidad.

"La teoría 'rígida' de la culpabilidad (...) considera cualquier error acerca de la antijuridicidad del hecho como error de prohibición con las consecuencias jurídicas mencionadas. En consecuencia no se plantea el problema de si el autor ha considerado su acción, en general como no prohibida o si, por un

---

13. NÚÑEZ, Ricardo C., *op. cit.*, p. 230.
14. RODRÍGUEZ DEVESA, José María, *op. cit.*, p. 534.
15. ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *"Manual de Derecho Penal. Parte general"*, Ediar, Buenos Aires, 1985, p. 545.
16. RODRÍGUEZ DEVESA, José María, *op. cit.*, p. 534.
17. NÚÑEZ, Ricardo C., *op. cit.*, p. 231.
18. WESSELS, Johannes, *"Derecho Penal. Parte general"*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1980, p. 130.
19. NÚÑEZ, Ricardo C., p. 231.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

error referente a la existencia, especie o alcance de una causa de justificación, ha comprendido indirectamente que su conducta estaba permitida." [20]

3.4.2.2. Teoría "limitada" de la culpabilidad.

"La teoría 'limitada' de la culpabilidad que se ha impuesto en la jurisprudencia y en la doctrina —alemana— sigue, en lo que respecta al error sobre causas de justificación, una solución diferenciada:

aa) La creencia errónea de que existen los presupuestos típicos de una causa de justificación reconocida, se equipara con fundamentación en parte diferente del error auténtico de tipo en sus consecuencias jurídicas; se admite casi por unanimidad que (...) la culpabilidad por dolo o, por lo menos, la pena correspondiente al dolo, desaparece. Si el error depende de culpa, el autor será castigado por comisión culposa del hecho, siempre que esta sea amenazada con pena en el caso concreto.

bb) El error sobre los límites jurídicos de una causa de justificación reconocida o sobre la intervención de un principio permisivo, que el Ordenamiento jurídico no reconoce, será tratado según las reglas del error de prohibición." [21]

3.5. Error directo de prohibición y error indirecto de prohibición.

"Error de conocimiento y comprensión. El error que recae sobre el conocimiento de la antijuridicidad hemos visto que es un error de prohibición, sea directo (cuando recae sobre la norma prohibitiva misma), sea indirecto (cuando recae sobre la permisión de la conducta). No obstante puede haber casos en que el sujeto conoce la prohibición y la falta de permiso y, sin embargo, no le sea exigible la internalización de la pauta que conoce." [22]

"Un error sobre una prohibición jurídica como tal se da cuando el autor no reconoce una norma de prohibición que se refiere directamente al hecho, no la considera válida o, como consecuencia de su interpretación equivocada llega a representaciones falsas acerca de su ámbito de validez, y por esta razón estima que su conducta es jurídicamente admisible (error directo de prohibición)." [23]

"El error que recae sobre el cumplimiento de un deber jurídico es un error sobre el alcance de la norma prohibitiva, con la única diferencia de que el autor cree actuar conminado por otra norma prohibitiva. Esta última circunstancia no altera en nada su naturaleza de error de prohibición directo: el policía que cree que tiene el deber de disparar y dar muerte al ladrón que huye, se encuentra en un error directo de prohibición. Por consiguiente, no merece este error ninguna consideración distinta del planteo general del error de prohibición." [24]

"Se da un simple error sobre el permiso si el autor desconoce los límites jurídicos de una causa reconocida de justificación o si cree en la existencia de una causa de justificación no reconocida por el Ordenamiento jurídico (error indirecto de prohibición)." [25]

3.6. La sistemática del error sobre la antijuridicidad.

"El sistema del Código Penal en materia de error sobre la antijuridicidad puede sintetizarse de esta manera:

A) Existen tres formas de error sobre la antijuridicidad:

1) El error que se funda en el desconocimiento de la norma que es fundamento de la antijuridicidad (que alcanza también el error sobre la existencia de una causa de justificación).

2) El error sobre el límite de una causa de justificación (exceso) reconocida por el Ordenamiento jurídico.

3) El error sobre circunstancias de hecho que de concurrir justificarían según el derecho vigente la realización del tipo (eximentes putativas).

B) Deben distinguirse dos consecuencias diferentes según que el error sea evitable o inevitable:

1) El error sobre la antijuridicidad inevitable excluye totalmente la culpabilidad por aplicación del principio de culpabilidad pero, deja subsistente el dolo.

2) El error sobre la antijuridicidad evitable atenúa la culpabilidad, dejando subsistente el dolo (...).

---

20. WESSELS, Johannes, *op. cit.*, p. 132.
21. *Ibíd.*, pp. 133-134.
22. ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *op. cit.*, p. 445.
23. WESSELS, Johannes, *op. cit.*, p. 134.
24. ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *op. cit.*, p. 552.
25. WESSELS, Johannes, *op. cit.*, p. 134.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

En este último caso deben distinguirse también dos posibilidades:

a') En los casos en que exista un delito culposo tipificado, el margen de la atenuación estará dado directamente por la pena fijada para este delito.

b') En los casos en que no exista un delito culposo tipificado, la atenuación deberá practicarla el juez, dentro de la escala penal del delito doloso, y teniendo en cuenta las proporciones que, en general, guarda el legislador en estas escalas respecto de las más leves (culpa)..."[26]

3.7. Error sobre las causas de justificación.

"Si el autor ha creído, conociendo totalmente el tipo, en la intervención de una causa de justificación, hay que distinguir entre el error sobre el tipo permisivo y el simple error sobre el permiso."

"Por error sobre el tipo permisivo se entiende el error sobre los presupuestos típicos de una causa de justificación reconocida. Se da si el autor ha considerado erróneamente que existían circunstancias que, si existieran efectivamente, justificarían el hecho."[27]

"Se da un simple error sobre el permiso si el autor desconoce los límites jurídicos de una causa reconocida de justificación o si cree en la existencia de una causa de justificación no reconocida por el Ordenamiento jurídico (error indirecto de prohibición)."[28]

"El 'error sobre el tipo permisivo' se diferencia del 'error sobre el permiso' por la circunstancia de que aquél no se refiere únicamente a la antijuridicidad del hecho, sino que está siempre unido a una representación equivocada acerca del contenido de su significación jurídico-social."[29]

4. LEGISLACIÓN COMPARADA IBEROAMERICANA

4.1. El Código Penal cubano dispone:[30]

Artículo 23.—Del error. 1) Está exento de responsabilidad penal el que realiza el acto prohibido bajo la influencia de un error relativo a uno de sus elementos constitutivos, o habiendo supuesto, equivocadamente, la concurrencia de alguna circunstancia que, de haber existido en realidad, lo habrían convertido en lícito. 2) El apartado anterior no es aplicable cuando se trate de delitos cometidos por imprudencia, y el error se deba a la imprudencia misma del agente.

Artículo 24.—Cuando por error o por otro accidente se comete un delito en perjuicio de persona distinta de aquélla contra quien iba dirigida la acción, no se tiene en cuenta la cualidad de la víctima para aumentar la gravedad de la sanción.

Artículo 25.1.—Está exento de responsabilidad penal el que causa un daño al obrar en cumplimiento de un deber o en el ejercicio legítimo de su derecho, profesión, cargo u oficio o en virtud de obediencia debida.

Artículo 52.—Son circunstancias atenuantes las siguientes: a)..., b)..., c) haber cometido el delito en la creencia, aunque errónea, de que se tenía derecho a realizar el hecho sancionable; ch)..., g)..., h) haber incurrido el agente en alguna omisión a causa de la fatiga proveniente de un trabajo excesivo.

4.2. El Código Penal de El Salvador dispone:[31]

Artículo 3.—Error de derecho. El desconocimiento de la ley penal o la noción imperfecta de la misma que conduzca a una apreciación errónea no excluye la responsabilidad penal.

Artículo 30.—Error en persona o en objeto. El que cometiere un hecho punible incurrirá en responsabilidad aunque el daño recaiga en persona distin-

---

26. BACIGALUPO, Enrique, *"Tipo y error"*, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1973, p. 114.

27. WESSELS, Johannes, *op. cit.*, p. 135.

28. *Ibíd.*, p. 138.

29. *Ibíd.*, p. 137.

30. *Código Penal cubano, Ley Nº 21 de 15 de febrero de 1979,* publicado en La Gaceta Oficial de 1 de marzo de 1979.

31. *Código Penal de El Salvador,* decreto Nº 270 del 26 de febrero de 1973. Publicado en el Diario Oficial Nº 63, tomo 238, el 30 de marzo de 1973.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

ta de aquélla a quien se proponía ofender y fuere distinto del que se proponía causar.

Artículo 37.—Cumplimiento de deber. 1) El que actúa u omite en cumplimiento de un deber jurídico o el ejercicio de un derecho, cargo, oficio o profesión, sin traspasar los límites legales.

Artículo 40.—Es inculpable: 1) Caso fortuito... 2) Error y sus variedades: A) Error de hecho. El que obra por error sobre las características objetivas esenciales estrictamente de hecho, que se refieran a alguna de las exigencias necesarias para que el delito exista según su descripción legal.

No obstante, si el error proviene de culpa, el hecho será penado únicamente cuando la ley haya previsto su realización culposa.

B) Excluyentes putativas. a) Defensa putativa de la persona, b) Defensa putativa de la propiedad, (...).

Artículo 41.—Atenúa la responsabilidad penal: 1) Inferioridad psíquica. (...) 2) Error de derecho. Haber cometido el delito en la creencia de obrar lícitamente, debido a ignorancia o errónea apreciación de la ley, que no le sean reprochables. 3) Móviles nobles. 4) Exceso en las causas de justificación. El exceso de los límites establecidos para las causas de justificación, cuando no lo ocasionare una excitación o perturbación que lo hicieran excusable.

4.3. El Código Penal español dispone:[32]

Artículo 6 bis.—a) El error invencible sobre un elemento esencial integrante de la infracción penal o que agrave la pena, excluye la responsabilidad criminal o la agravación en su caso.

Si el error a que se refiere el párrafo anterior fuere vencible, atendidas las circunstancias del hecho y las personales del autor, la infracción será castigada, en su caso, como culposa.

La creencia errónea e invencible de estar obrando lícitamente excluye la responsabilidad criminal. Si el error fuere vencible se observará lo dispuesto en el artículo 66.

Artículo 8.—Están exentos de responsabilidad criminal:

1)..., 11) El que obra en cumplimiento de un deber o en el ejercicio de un derecho, oficio o cargo. 12)...

Artículo 9.—Son circunstancias atenuantes: 1) Las expresadas en el capítulo anterior, cuando no concurrieren los requisitos necesarios para eximir de responsabilidad en sus respectivos casos...

4.4. El Código Penal guatemalteco,[33] **reza:**

Artículo 21.—Error en persona. Quien comete un delito será responsable de él, aunque su acción recaiga en persona distinta de aquélla a quien se proponía ofender o el mal causado sea distinto del que se proponía ejecutar.

Artículo 24.— Son causas de justificación: 1)..., 2)..., 3) Legítimo ejercicio de un derecho.

Quien ejecute un acto ordenado o permitido por la ley, en ejercicio legítimo del cargo público que desempeña, de la profesión a que se dedica, de la autoridad que ejerce o de la ayuda que preste a la justicia.

Artículo 25.—Son causas de inculpabilidad: 1)..., 2)..., 3) Error. Ejecutar el hecho en la creencia racional de que existe una agresión ilegítima contra su persona, siempre que la reacción sea en proporción al riesgo supuesto.

Artículo 26.—Son circunstancias atenuantes: 1)..., 9) Ignorancia: la falta de ilustración dada la naturaleza del delito, en cuanto haya influido en su ejecución... 12)..., 13) Inculpabilidad incompleta: las expresadas en el artículo 24 cuando no concurran los requisitos necesarios para excluir de responsabilidad en los respectivos casos.

4.5. El Código Penal de Honduras establece:[34]

Artículo 20.—A quien por error o por cualquier otro accidente cometiere un delito en perjuicio de persona distinta de aquélla contra quien haya dirigido su acción se le imputará el delito pero no las circunstancias agravantes que proceden del ofendido o de vínculos con éste, las atenuantes que dimanarían del hecho si se hubiere perpetrado en daño de la otra persona se apreciarán en su favor.

Artículo 24.—Se hallan exentos de responsabilidad penal: 1) Ejercicio legítimo de un derecho, oficio o cargo.

Artículo 25.—Tampoco incurren en responsabilidad penal: 1) Agresión injusta contra su persona

---

32. *Código Penal español*, decreto Nº 3.096/1973 de 14 de setiembre, publicación del Código Penal, texto refundido conforme a la Ley 44/1971 de 15 de noviembre de 1971.

33. *Código Penal de Guatemala*, decreto Nº 17-73 del 27 de julio de 1973, publicado en el Diario Oficial, tomo CXCVII, Nº 1, el 30 de agosto de 1973.

34. *Código Penal de Honduras*, decreto Nº 144-83 del 26 de setiembre de 1983, publicado en La Gaceta Nº 24.264 del 12 de marzo de 1984.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



reacciona contra el supuesto agresor, siempre que la reacción sea proporcionada al riesgo supuesto.

4.6. El Código Penal de Panamá dispone:[35]

Artículo 19.—No comete delito quien obre en cumplimiento de un deber legal o en el ejercicio legítimo de un derecho.

Artículo 22.—Si en los casos de que tratan los artículos anteriores, el responsable del hecho se excedió de los límites señalados por la ley, por la autoridad o por la necesidad, será sancionado con una pena que no sea menor de la sexta parte ni exceda de la mitad de la señalada por ley.

Artículo 33.—No será sancionado quien, al realizar el hecho, comete error invencible sobre alguna de las exigencias necesarias para que el delito exista según su descripción legal. No obstante si el error proviene de culpa, el hecho se sancionará sólo cuando la ley señale pena para su realización a tal título.

Artículo 34.—Si por error o por accidente, el culpable de un delito daña con él a una persona distinta de aquélla a quien quiso agredir, no se le imputarán para graduar la pena las circunstancias agravantes que emanen de la condición de la persona ofendida o de los vínculos que unan a ésta con el culpable; pero sí se tendrán en cuenta las circunstancias que hubieren atenuado la responsabilidad de lo culpable si el hecho se hubiera cometido en la persona a quien el delincuente tuvo el propósito de agredir.

Artículo 66.—Son circunstancias atenuantes comunes, cuando no estén previstas como elementos constitutivos o como atenuantes específicas de un determinado hecho punible, las siguientes: 1) incompletas; 8)...

4.7. Aspectos jurídicos comparados.

4.7.1. El cumplimiento del deber como causa de justificación.

Todas las legislaciones mentadas contemplan el cumplimiento del deber como causa de exclusión de la antijuridicidad. La cubana 25.1, salvadoreña 37, española 8.1.11, guatemalteca 24, hondureña 24, panameña 19, (costarricense 25).

4.7.2. Error sobre las causas de justificación como eximente.

Con respecto al error sobre la causa de justificación, como eximente de responsabilidad penal, los Códigos Penales de comentario disponen: "suponer circunstancias que lo harían lícito" (Cuba, 23.1), solo para la defensa de persona y propiedad (El Salvador, 40.B.a., "creencia errónea e invencible de estar obrando lícitamente" (España, 6 bis, último párrafo), solo aceptan la legítima defensa putativa (Guatemala y Honduras, 25), "suponer erróneamente la concurrencia de circunstancias que justificarían el hecho realizado (Costa Rica, 34).

4.7.3. Error sobre las causas de justificación como atenuante.

Algunos supuestos propios del error sobre las causas de justificación en las legislaciones comentadas, también operan como "atenuantes", así: En Cuba: "Creer que tenía derecho" (52.2), en El Salvador: "Exceso en causa de justificación sin excitación o perturbación" (41.4), en España: "Cuando no concurrieren los requisitos necesarios para eximir de responsabilidad" (9), en Guatemala: "Inculpabilidad incompleta" (26.13).



5. REFERENCIA JURISPRUDENCIAL

Transcribimos en lo que interesa la sentencia número doscientos uno-ochenta y seis, dictada por el Tribunal Superior Penal de Cartago, integrado por los jueces superiores María Elena Gómez Cortés, Herman Soto López y Ligia Mesén Madrigal, a las dieciocho horas del veintisiete de noviembre de mil novecientos ochenta y seis:

"...el imputado procedió a suscribir una certificación en su calidad de Rector del ITCR mediante la cual daba fe que los aquí denunciantes eran en deberle en forma líquida y exigible la suma de un millón ciento noventa y dos mil ciento cuarenta y ocho colones con veinticinco céntimos. Del propio dicho del encartado V.A., en su declaración indaga-

35. *Código Penal de Panamá*, Ley Nº 8 de 22 de setiembre de 1982.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

toria rendida en juicio, se acredita la serie de conversaciones realizadas con el denunciante A.C.R. para llegar a un arreglo satisfactorio con su representada, en vista de un conflicto que surgió a raíz del regreso del segundo a nuestro país luego de efectuar estudios de posgrado en el exterior a cuenta de la institución. En efecto, el denunciante A.C.R. y J.C.R., avalan ese extremo en el sentido que al regresar el primero y por la reestructuración efectuada dentro del instituto el puesto original que tenía A.C.R., desapareció, por lo cual la Rectoría y Vicerrectoría se vieron avocadas al estudio del nuevo puesto donde se le podría reubicar por esa circunstancia. Posteriormente, cuando se le comunica al becario que el único cargo que se le podría asignar era el de profesor, disconforme con dicha disposición procede a dar por concluido el contrato. En efecto, consta en la documental aportada, que A.C.R. dirigió una misiva a la Rectoría donde comunica por escrito su decisión de dar por finalizado el contrato laboral por el incumplimiento del instituto, en una de las cláusulas del contrato de beca suscrito entre las partes, y la cual en forma expresa alude el Reglamento de Becas y Préstamos para la superación personal de dicha casa de enseñanza. También consta en la presente, que de igual manera, el imputado R.V.A. en su calidad de Rector de esa institución en forma escrita pone en conocimiento de A.C.R. el agotamiento de la vía administrativa y que no comparte el criterio de que su nueva ubicación sea motivo suficiente para dar por concluido el contrato laboral con responsabilidad patronal; asimismo le comunica que tampoco considera procedente exonerarlo de sus obligaciones como becario y por lo cual se ha visto obligado a tramitar ese asunto ante las dependencias institucionales correspondientes (...). En efecto, constan documentos también en autos, que avalan esa disposición del Rector, pues se incorporó al juicio documentos mediante los cuales la asesoría legal de la institución inició las diligencias necesarias para constatar el monto debido por parte del denunciante y su fiador por concepto de beca. A folios 118 y 119 constan los memorándum que en forma recíproca se enviaron a la asesoría legal y al departamento de contabilidad y en ambos se hace alusión que debe consignarse la suma líquida y exigible a deber por los ofendidos en esta causa, en vista del rompimiento laboral. El testigo G.Z. en su declaración rendida en el debate manifestó en forma expresa que efectivamente, el departamento que dirige fue el encargado de realizar los estudios correspondientes del expediente del denunciante, donde se consigna todo el historial de la beca recibida, así como los montos percibidos durante el disfrute de la misma. De dicha documentación confeccionó la certificación que daba cuenta de la suma líquida y exigible debida por el denunciante A.C.R. con base en los registros de la oficina. Además afirma que en ningún momento tuvo relación con el imputado R.V.A. en cuanto a esta certificación se refiere pues fue enviada la misma directamente a la asesoría legal. Agregó que normalmente en su departamento se expiden este tipo de certificaciones para estudios y cobros posteriores. Por su parte agrega el acusado, que el documento que certificaba la deuda fue confeccionado por la asesoría legal de la institución y posteriormente se la llevaron para que la firmara, en vista que su rúbrica era necesaria para que se considerara el documento título ejecutivo conforme lo dispone el artículo trece de la Ley Orgánica del ITCR. Es sincero el acusado al aceptar expresamente en su declaración, que firmó la certificación pues era el único medio de recobrar las sumas de dinero percibidas por el denunciante, y lo hizo con el firme propósito de custodiar los intereses y presupuesto de la institución que representa, pues al haberse rescindido el contrato laboral en forma unilateral, era su obligación proteger y velar para que esos dineros volvieran al instituto y que con posterioridad se le puso en conocimiento de los alcances de la firma consignada en el documento avala la declaración de G.Z. en el sentido que no tuvo a la vista la documentación de la cual se hicieron los cálculos para llegar a la suma consignada en la certificación, ya que normalmente este tipo de estudios los realiza la oficina especializada de contabilidad; también afirma que nunca ha presentado juicios ejecutivos, desconociendo el trámite que éstos sufren normalmente. Ambos denunciantes por su parte, afirman en sus respectivas declaraciones, que al no llegar a un arreglo satisfactorio con la institución, el señor A.C.R. optó por renunciar y reclamar sus derechos en la vía judicial, no sin antes dar por agotada la vía administrativa. En efecto, consta en autos el documento a que se aludió al inicio en el cual claramente se consigna que por parte del instituto se tiene por agotada la vía administrativa. A partir de ese momento es que se presentan los respectivos juicios en los tribunales de justicia; los denunciantes reclaman sus derechos mediante la vía laboral y el aquí acusado reclama sus derechos de su representada en la vía civil, partiendo de la suma que conforme lo comunica el departamento de contabilidad, son en deberle ellos, los denunciantes a la institución, uno en calidad de deudor y otro en su calidad de fiador solidario. La demanda laboral es notificada al rector en el mes de octubre y la demanda civil es notificada a los deudores en el mes de diciembre, esto último confor-

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

me a lo dicho por ambos denunciantes en las declaraciones rendidas en el debate. Es claro, que las acciones judiciales fueron presentadas en un lapso de tiempo muy cercano entre una y otra, pues ambas partes trataban de velar por sus propios intereses. El meollo a dilucidar es si en realidad medió o no dolo en la conducta del ajusticiable. Se define el delito en doctrina como la acción típica, antijurídica y culpable, 'para que el delito nazca a la vida jurídica deben concurrir cada uno de los elementos esenciales, pues a falta de uno de ellos, si bien puede decirse que la acción es antijurídica, o en su caso puede afirmarse que es típica, no podríamos concluir que se esté en presencia del delito consumado plenamente, necesario para dictar una condenatoria. Del dolo, definido como la reprochable actitud de la voluntad dirigida concientemente a la realización de la conducta típica y antijurídica' (ver ***'La Culpabilidad'****, Alfonso Reyes Echandía, Editorial Presencia, Bogotá, 1982); está inmersa en el comportamiento y voluntad que vulnera sin derecho alguno un interés jurídicamente tutelado, el sujeto activo primeramente piensa y luego lo concreta en la realidad, reitera el tribunal que luego de analizar si la conducta es típica y antijurídica se debe tener por demostrado si el sujeto actuó con dolo, culpa o preterintención. En la especie se arriba a la conclusión, que no concurrió el dolo como elemento configurativo del delito, pues conforme a la prueba recibida, el ajusticiable actuó con la convicción errada e invencible de que estaba amparado a una causa de justificación. En todo momento el acusado creyó que actuaba justificadamente, bajo la creencia de su sincera actuación no se le puede reprochar su conducta por falta de culpabilidad y por ende no se le puede declarar penalmente responsable; no se le puede atribuir su conducta a título de dolo, pues falta en ella la conciencia de la ilicitud del actuar desplegado, ni tampoco le cabe reproche a título de culpa porque actuó con el deber de cuidado que le era social y jurídicamente exigible. Como se demostró, cada una de sus actuaciones las hizo bajo el asesoramiento legal que ameritaba; por otra parte, de la misma carta enviada a los denunciantes en la cual se daba por agotada la vía administrativa se le comunicó en forma expresa a A.C.R., el inicio de los trámites necesarios para, la recuperación de los fondos por concepto de beca. En ningún momento en este juicio se vislumbra la mala fe, o la concurrencia de 'la intención' a que alude el maestro Carrara, pues no tuvo conciencia de la antijuridicidad atipicidad de su comportamiento, pues pensó obrar en cumplimiento de un deber al que legalmente estaba obligado, en su calidad de representante de una institución a la que le debía su abnegación y entrega. El artículo 34 del Código Penal prevé que tratándose de error de hecho sobre causa de justificación, la conducta del sujeto no es culpable y consecuentemente lo exime de responsabilidad penal. De ahí que conforme a lo antes expuesto corresponde en la presente absolver de toda pena y responsabilidad al acusado por el delito de falsedad ideológica que se le ha venido atribuyendo."*[36]

6. CONCLUSIÓN

El Tribunal Superior Penal de Cartago, para absolver al imputado arribó al pleno convencimiento de que éste había incurrido en un error esencial, inevitable, invencible, error de prohibición directo o error sobre el tipo permisivo, que en nuestro Derecho Penal se denomina error de hecho en el cumplimiento del deber, configurando una causa de exclusión de la culpabilidad (el cumplimiento del deber putativo).

Así se desprende de las conclusiones básicas del tribunal sentenciador, veamos:

a) "En la especie se arriba a la conclusión, que no concurrió el dolo como elemento configurativo

36. Artículo 358 (falsedad ideológica) del Código Penal vigente: "Las penas previstas en el artículo anterior son aplicables al que insertare o hiciere insertar en un documento público o auténtico declaraciones falsas, concernientes a un hecho que el documento deba probar, de modo que pueda resultar perjuicio. (Pena de prisión de uno a seis años, y si se trata de funcionario público de dos a ocho años). Artículos 296, 297 y 298 (falsedades) del Código de Carrillo. Artículo 534 (falsedad ideológica) del Código de 1924. Artículo 427 (falsedad ideológica) del Código de 1941.
El delito de falsedad ideológica se encuentra tipificado en los numerales que se indican de los Códigos Penales de los siguientes países: Cuba 303, El Salvador 318, España 302 y 303, Guatemala 322, Honduras 284, Panamá 266.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

del delito, pues conforme a la prueba recibida, el ajusticiable actuó con la convicción errada e invencible de que estaba amparado a una causa de justificación."

b) "En todo momento el acusado creyó que actuaba justificadamente, bajo la creencia de su sincera actuación no se le puede reprochar su conducta por falta de culpabilidad y por ende no se le puede declarar penalmente responsable;"

c) "no se le puede atribuir su conducta a título de dolo, pues falta en ella la conciencia de la ilicitud del actuar desplegado,"

d) "ni tampoco le cabe reproche a título de culpa porque actuó con el deber de cuidado que le era social y jurídicamente exigible."

e) "Como se demostró, cada una de sus actuaciones las hizo bajo el asesoramiento legal que ameritaba; por otra parte, de la misma carta enviada a los denunciantes en la cual se daba por agotada la vía administrativa se le comunicó en forma expresa a A.C.R., el inicio de los trámites necesarios para, la recuperación de los fondos por concepto de beca."

f) "En ningún momento en este juicio se vislumbra la mala fe, o la concurrencia de 'la intención' a que alude el maestro Carrara, pues no tuvo conciencia de la antijuridicidad atipicidad de su comportamiento, pues pensó obrar en cumplimiento de un deber al que legalmente estaba obligado, en su calidad de representante de una institución a la que le debía su abnegación y entrega."

7. BIBLIOGRAFÍA

ARRIETA GALLEGOS, Manuel, *El nuevo Código Penal salvadoreño. Comentarios a la parte general,* San Salvador, 1973.

BACIGALUPO, Enrique, *Tipo y error,* Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1973.

JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *La ley y el delito,* Ed. Suramericana, Buenos Aires, 1984.

NÚÑEZ, Ricardo C., *Manual de Derecho Penal. Parte general,* Marcos Lerner Editora, Córdoba, 1981.

RODRÍGUEZ DEVESA, José María, *Derecho Penal español. Parte general,* quinta edición, Madrid, 1976.

WESSELS, Johannes, *Derecho Penal. Parte general,* Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1980.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal. Parte general,* Ediar, Buenos Aires, 1985.

* * *

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

BIBLIOTECA JUDICIAL "FERNANDO COTO ALBÁN"

EL CERTIFICADO DE EXPLOTACIÓN DE SERVICIOS AÉREOS. ALGUNAS CONSIDERACIONES GENERALES

LIC. FRANCISCO CALVO DOMINGO
LICDA. ROMA VARGAS CAVALLINI

La primera Ley de Aviación Civil de nuestro país fue la Nº 762 del 18 de octubre de 1949, la que no tenía el carácter de ley formal, ya que en sentido estricto no emanaba del Poder Legislativo, sino que era un Decreto Ley de la Junta Fundadora de la Segunda República. Con esta se pretendió crear un cuerpo legislativo que regulara la materia aviatoria nacional, incluyendo principios de carácter internacional, de uso común en otros Estados, e intentando dar la mayor flexibilidad en la materia con la intención de que la misma evolucionara rápidamente, acomodándose a las exigencias de cada momento. La intención de temporalidad de esta ley quedó manifiesta al consignarse en uno de sus apartes la necesidad de que a través de la Junta de Aviación Civil, con asesoramiento de la Procuraduría General de la República, se preparara un proyecto de ley, fundamentado en las legislaciones más avanzadas en esta materia, lo que no sucedió hasta 1973.

Fue así como el 14 de mayo de 1973, por medio de la Ley Nº 5150, se promulgó la Ley General de Aviación Civil que nos rige, que en su artículo diez, inciso primero y por el Capítulo VIII, artículo 138 y siguientes se establece el Certificado de Explotación, como medio de autorizar la operación de cualquier servicio aéreo, o actividad relacionada con el mismo.

De conformidad con las políticas puestas en práctica en materia aeronáutica en nuestro país, tanto la Dirección General de Aviación Civil como el Consejo Técnico de Aviación Civil, han considerado que por la flexibilidad y posibilidades de modificación, es más conveniente para los intereses del Estado, autorizar los servicios de transporte aéreo regular por medio del Certificado de Explotación.

El Certificado de Explotación es una concesión que otorga el Estado a favor de una persona física o jurídica para la explotación de un servicio de transporte aéreo o alguna otra actividad relacionada con ellos. Está regido por los principios del Derecho Administrativo y se otorga por un periodo determinado, previo cumplimiento de los requisitos que señala la ley y el estudio individual de cada caso concreto.

Las razones para otorgar Derechos de Tráfico Aéreo por medio del Certificado de Explotación son de diferente naturaleza y contenido, entre ellas podemos citar:

1. El certificado a diferencia del convenio, es una concesión que otorga el Estado a una línea aérea extranjera, conforme a nuestra legislación y sujeto al Derecho Administrativo.
2. Por naturaleza el convenio al ser suscrito entre Estados, es más rígido y menos susceptible de notificaciones.
3. Al ser nuestra política aérea pragmática y flexible, se requiere de un instrumento práctico y flexible que de acuerdo con las valoraciones en el tiempo permitan adecuar una política aérea a los mejores intereses del país.

En la actualidad en lo concerniente al Certificado de Explotación, está regido por dos disposiciones importantes:

—En primer lugar por el artículo sexto del Convenio Internacional de Aviación Civil de Chicago.

—En segundo lugar por el Capítulo Octavo, Título Tercero, de la Ley General de Aviación Civil y el Reglamento para el Otorgamiento de Certificados de Explotación Nº 3326-T del 25 de octubre de 1973,[1] en donde se dice expresamente que para la explotación de cualquier servicio aéreo público se requiere de Certificado de Explotación.

Como es obvio estas disposiciones condicionan

1. Ver Ley General de Aviación Civil Nº 5150, artículo 138 y Reglamento para el Otorgamiento de Certificados de Explotación Nº 3326-T del 25 de octubre de 1973.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

a los servicios aéreos regulares a contar con un permiso o autorización, sea el Certificado de Explotación. Para algunos este tiene un carácter de concesión, sin embargo hay muchos que consideran que la figura es un simple permiso o autorización para la prestación del servicio.

Sobre la autorización Gabino Fraga nos dice "La autorización, licencia o permiso, es un acto administrativo por el cual se levanta o se remueve un obstáculo o impedimento que norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular".[2]

En este sentido, cabe indicar que generalmente aunque la legislación positiva adopta el régimen de autorización, licencia o permiso, hay un derecho preexistente del particular, que se encuentra restringido para efectos de tranquilidad, seguridad o economía del país. No es solo hasta que estos requisitos son satisfechos, que la administración permite el ejercicio de aquel derecho.

El mismo autor nos define en la misma obra lo que él considera es el concepto de la concesión como "el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado".[3]

Sobre la misma idea Renato Alessi, nos indica que en cuanto a la concesión, "según una autorizadísima opinión pueden ser únicamente los que funcionan en régimen de monopolio considerado que sólo puede ser objeto de concesión de un servicio que está dentro de la competencia exclusiva del ente público, dado que de no ser así, la concesión no aplicaría las esferas del particular".[4]

En lo concerniente a nuestra situación en estudio, podemos afirmar que el Certificado de Explotación no es un contrato y mucho menos una concesión. Esta afirmación obedece, al hecho de que las cláusulas que se refieren a organización y funcionamiento de un servicio público son reglamentarias y no contractuales, además el acuerdo de voluntades entre las partes no puede ser considerado como contrato en razón del objeto de este acuerdo que es la organización y funcionamiento de un servicio público, en el que la Administración conserva el control.

Para Sayaguez Lasso, el Certificado de Explotación es "un acto único bilateral que nace del acuerdo entre la administración y el particular, pero por su contenido no puede considerarse un contrato, ya que es sólo en parte y el resto merece el calificativo de Convención; este calificativo es contractual en cuanto determina el régimen financiero de la explotación por el particular y es convencional (pero no contractual) en cuanto regula mediante normas generales la organización misma de un servicio público que escapa del dominio contractual; de allí que se retira de un contrato".[5]

En nuestro país, el transporte aéreo no es considerado como una actividad propia del Estado, esto se desprende de la lectura del artículo 121, inciso 14) de la Constitución Política, sin embargo y en cumplimiento del principio de Soberanía Absoluta del Espacio Aéreo de nuestro Estado, por el artículo 2 de la Ley General de Aviación Civil, se determina que toda la regulación de la Aviación Civil, será ejercida por el Poder Ejecutivo a través de los entes competentes.[6] Asimismo el artículo 138 de la Ley y el artículo 17 del Reglamento determinan que el certificado es un contrato de concesión, sujeto a las limitaciones que determina el Derecho Administrativo.

Sin embargo podemos decir que la solicitud del Certificado de Explotación, no se puede considerar una concesión, ya que los procedimientos que se siguen no corresponden a esta figura del Derecho Administrativo. Pues en la concesión se da el trámite de licitación, en la que se da una sumisión del participante a un pliego de condiciones preparado por la administración, procedimiento que no se da en el Certificado de Explotación, pues el procedimiento para su obtención se inicia con la petición de los interesados, que solicitan a la administración se conceda el permiso.

Sobre este punto Sayaguez Lasso indica: "La concesión se adquiere por medio de licitación y este es un procedimiento que la administración por regla general, debe de seguir para seleccionar a su contratista y que consiste básicamente en una invitación formulada públicamente y dirigida a todos los posibles interesados para que presenten ofertas seguidas por una etapa de evaluación en la cual la

---

2. FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo.* México, Editorial Porrúa, 16a. edición, 1975, pág. 35.

3. *Ídem,* pág. 37.

4. ALESSI, Renato, *Tratado de Derecho Administrativo,* Montevideo, (s.e.), (s.n.e.), 1963, pág. 65.

5. SAYAGUEZ LASSO, Rodolfo, citado por MAIRAL, Héctor, *Licitación Pública.* Buenos Aires, Argentina, Ediciones Depalma, 1a. edición, 1975, pág. 2.

6. Ver Ley General de Aviación Civil, *op. cit.,* art. 1 y 2 y Reglamento para el Otorgamiento de Certificados de Explotación, art. 17.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

administración elige aquélla que considere más conveniente a cuyo representante adjudica el contrato".[7]

El procedimiento que se sigue para el otorgamiento del Certificado de Explotación, es muy diferente al de la concesión, cuya principal característica como ya dijimos es la licitación. Por esto creemos que el Certificado es un permiso, ya que esta figura viene a constituir una autorización, simplemente remueve un obstáculo jurídico que impide al particular desarrollar su actividad.

El ente responsable de tramitar las solicitudes de Certificado de Explotación, es el Consejo Técnico de Aviación Civil, siempre y cuando la solicitud se ajuste a los requisitos exigidos por los artículos 142 y 145 de la Ley General de Aviación Civil y los artículos 4 y 6 del Reglamento para el Otorgamiento de los Certificados de Explotación. Una vez verificado esto el Consejo enviará a publicar un aviso de la presentación de la solicitud, en el Diario Oficial (La Gaceta), dando un término de quince días posteriores a la publicación, con el fin de que se apersone al proceso cualquier interesado, sea en contra o en defensa de la solicitud. Igualmente se señalará hora y fecha para una audiencia pública, en la cual los interesados podrán apersonarse a defender sus intereses y derechos, esta audiencia será una vez vencido el término dado para oponerse o apoyar el trámite. Luego de verificada la audiencia, el Consejo Técnico de Aviación Civil tendrá un plazo de treinta días para resolver, rechazando total o parcialmente la solicitud o aprobándola en todos sus extremos, concediendo el certificado según corresponda; en el caso de los servicios internacionales, los mismos deben de ser aprobados expresamente por el Poder Ejecutivo.

De esto se desprende que los Certificados de Explotación de servicios aéreos regulares tienen un carácter de concesión y no como derecho exclusivo de explotación y que por el gran interés público que esta concesión reviste, la misma puede ser revocada si se incumple con sus especificaciones, además posee la característica de no ser un título libremente traspasable.

Podemos concluir por lo tanto que los Certificados de Explotación de Servicios Aéreos, han de explotarse con base en un permiso, autorización o concesión que otorga el Estado y los Estados sobrevolados.

El otorgamiento del Certificado de Explotación tiene algunas limitaciones en cuanto a las compañías extranjeras que lo solicitan, como es de que la misma debe de estar autorizada por su país de origen para prestar el servicio propuesto; además el país a cuya bandera pertenece la línea debe de comprometerse a prestar reciprocidad a las líneas aéreas nacionales, en las mismas condiciones. Además deben de tomarse en cuenta los intereses nacionales y los convenios bilaterales suscritos por el país.

Otorgado el Certificado de Explotación, el mismo podrá ser modificado, enmendado, suspendido y hasta cancelado, por conveniencia del Estado, cuando se ha dado incumplimiento por parte de la línea aérea que presta el servicio, o del Estado a que pertenece la misma.

A esta altura y con el fin de llegar a un final, es menester hacer mención de una institución sui géneris en nuestra legislación aérea como es el Permiso Provisional.

Éste no se encuentra regulado por la legislación positiva en esta materia, su única mención se hace en el inciso primero del artículo 10 de la Ley General de Aviación Civil, dentro de las atribuciones del Consejo Técnico de Aviación Civil, aparte de esta mención no existe ninguna otra regulación al respecto.

El mismo se emplea de dos maneras:

1) Cuando se ha solicitado la renovación del Certificado de Explotación ya existente.

2) Cuando el solicitante ha cumplido con los trámites para obtener el permiso, pero le falta algún requisito de operación, se concede el permiso para evitar perjuicios a la compañía.

En el primer caso, como nuestra legislación no estipula un término específico para solicitar la renovación del Certificado, el mismo se puede presentar en cualquier momento antes de que se venza, por lo que para efectos de evitar perjuicios y dar continuidad al servicio, se otorga un Permiso Provisional hasta tanto no se resuelva en definitiva la renovación del Certificado.

En el segundo caso, el mismo se da cuando la compañía ha cumplido con todos los requisitos exigidos por la ley, pero no puede iniciar sus operaciones, por falta de alguno de los requisitos enlistados en el artículo 147 de la Ley y artículo 19 del Reglamento, en estos casos, por medio de otras compañías, se adquieren los servicios necesarios y se otorga el Permiso Provisional mientras la compañía interesada completa sus necesidades de opera-

7. Ver MAIRAL, Héctor, citando a SAYAGUEZ LASSO, Rodolfo, *op. cit.*, pág. 2.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

ción, esto con el fin de evitar perjuicios, y por el interés del Estado de que se preste el servicio, y en cumplimiento del artículo 20 del Reglamento, que otorga un plazo perentorio de noventa días para dar inicio las operaciones, bajo pena de que el certificado sea revocado por el Consejo Técnico de Aviación Civil.

Esta figura del Permiso Provisional, como ya dijimos no se encuentra en absoluto reglamentada, la misma está dejada al arbitrio de la discrecionalidad administrativa, lo que lo hace inseguro y con tendencia a ser afectado por cuestiones políticas partidistas, lo que no es nada conveniente para los intereses del Estado y la seguridad de los administrados.

La duración del Permiso Provisional no tiene término establecido, por lo general se ha tenido un término de tres meses para su vigencia, sin embargo podría ser otorgado por periodos más largos, o ser renovado indefinidamente no sólo por conveniencias técnicas e interés del Estado, sino por cuestiones de índole político. Hasta la fecha la institución se ha manejado con criterios eminentemente técnicos, pero por los problemas que sufre el Estado en la actualidad, y la posibilidad de la ingerencia en él de fuerzas externas, es ya una necesidad la regulación de esta figura por vía legislativa.

* * *



Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

LA PROTECCIÓN DE LA SALUD A TRAVÉS DE UN AMBIENTE SANO

MPS. ROXANA SALAZAR CAMBRONERO



CONTENIDO

Pág.

1) Introducción 40
Problemática ambiental de Costa Rica 40

2) Agua 41
El agua en Costa Rica 42
Ley de Aguas 42
Contaminación de las aguas 44
Evacuación sanitaria de las excretas, aguas servidas y negras 45

3) Residuos sólidos 46
Campaña contra la acumulación de basura 48

4) Contaminación sónica 48
Reglamento para el Control de Ruidos y Vibraciones 49

5) Contaminación del aire 50
Reglamento de Transporte Automotor 51

6) Contaminación por sustancias tóxicas 52
Plaguicidas 52
Análisis de la legislación referente a plaguicidas 54
Situación de Costa Rica en relación con el uso de plaguicidas 55

7) Conclusión 57

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

1. INTRODUCCIÓN

Se realiza en este trabajo un análisis del ambiente en que se desenvuelve el sujeto protegido por la Ley General de Salud. Esta ley es actualmente el cuerpo de leyes que más propiamente vela por el ambiente, incluye gran cantidad de normas restrictivas para evitar la contaminación ambiental por parte de los habitantes de Costa Rica. Sin embargo, la protección de los recursos naturales en Costa Rica no solo existe desde el campo de la Ley General de Salud, sino que se ha atomizado a través de numerosas leyes y reglamentos. El criterio holístico de integración e interpretación de los problemas del medio y los recursos no ha existido. Esto se nota en forma más clara en la creación de numerosas oficinas, ubicadas en diferentes instituciones, que están encargadas de la ejecución de las diversas normas. Cada nueva ley a su vez ha creado otras nuevas oficinas en un sinfín de burocracia que, además, carece de la celeridad necesaria para agilizar los procedimientos. Las leyes que existen no tienen ninguna relación entre sí. La falta de unidad, el excesivo número de normas y de oficinas demuestra la carencia del entendimiento de que el medio ambiente y los recursos naturales son parte de un todo en que está inmerso el hombre. Existe la carencia de una filosofía alrededor de la protección del medio. La existencia de varias dependencias que comparten casi las mismas funciones y la falta de adecuación entre la realidad y las normas ha acrecentado los problemas. Además, el país no ha contado con una política o programa unificado o integrado para ver el problema del ambiente y de los recursos naturales como un todo, en el cual el hombre es parte importante e integral del mismo.

Numerosas normas que regulan algunos aspectos específicos se han dictado para preservar los derechos del hombre como tal, no con la idea de que el ambiente debe ser protegido en beneficio de la salud del hombre. No existe tampoco la protección constitucional del disfrute de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. La falta de preparación para ver el ambiente como parte integral de nuestra vida ha conllevado a su contaminación y destrucción, creando alteraciones que eventualmente afectarán la salud humana. Un ejemplo claro lo constituye la basura, la producimos en nuestras actividades y queremos deshacernos de ella no importa donde la pongamos, solo que no esté en nuestro ámbito cercano. De ahí que la basura sea lanzada en forma indiscriminada alrededor nuestro en cualquier parte, el suelo, las aceras, los caños, lotes vacíos, etc.

Problemática ambiental de Costa Rica.

Nuestro país enfrenta gran cantidad de problemas ambientales, sin contar con el desarrollo logístico ni legal que le permita resolverlos. El desarrollo socioeconómico y demográfico que el país ha sufrido, especialmente en las últimas décadas ha acelerado el proceso de contaminación y de destrucción. Esto unido a la política de desarrollo de sustitución de importaciones como medio de alcanzar el desarrollo económico pleno ha acelerado la explotación de los recursos naturales y la contaminación del medio. Se debe incluir también dentro de esta problemática el desorden que existe en el desarrollo urbanístico y la falta de educación y conciencia de los ciudadanos sobre los problemas citados. Todos estos factores agudizan gravemente la situación ambiental de este país. Se desarrollan políticas para suplir de vivienda a todas las familias del país sin planificar el desarrollo infraestructural, como por ejemplo cómo suplir las demandas de agua potable, las áreas verdes para recreación o el adecuado desecho de las aguas negras. Nos enfrentamos, sobre todo los habitantes de zonas urbanas a una gran concentración de vehículos que provocan contaminación sónica y del aire. El aumento en los accidentes automovilísticos demuestra la falta de educación tanto del peatón como del chofer. Ante la cantidad de vehículos que ingresan en el casco metropolitano se ha denominado a San José "una ciudad en crisis".[1]

Se debe incluir entre la enumeración de problemas nocivos a la salud el hecho de que el aire que nos rodea no presenta una calidad apta para ser respirado. La gran cantidad de humo, originado principalmente por los vehículos, ha incrementado la acidez del aire provocando lo que se conoce como lluvia ácida. Los ruidos en la ciudad se han vuelto insoportables, deteriorando la salud de los pobladores de las zonas urbanas. Se han detectado gran

1. MORA, William, *"San José, la ciudad del caos"*, **La Nación**, 16 de agosto de 1987, pág. 1C.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

cantidad de personas que sufren disminución de su capacidad auditiva. La tensión que provoca el incremento de factores negativos dentro de las ciudades está produciendo un aumento en las enfermedades cardiovasculares, lo que está afectando fundamentalmente a personas de edad cercana a los cuarenta años. Costa Rica se presenta como un ejemplo entre los países subdesarrollados respecto a los índices de salud, sin embargo enfermedades típicas de los países industrializados y desarrollados como Nueva York o Chicago son las que están afectando a nuestros habitantes.

Ante la necesidad de incrementar el ingreso de divisas aumenta la explotación irracional de nuestros recursos naturales. Lo que se demuestra claramente en la deforestación existente que ha llevado a decretarla como "emergencia nacional". Los efectos nocivos de la deforestación los vemos con las lluvias. Los embalses de las plantas hidroeléctricas son los más afectados con la disminución de las lluvias. Las lluvias cuando caen lo hacen en forma muy fuerte provocando grandes inundaciones y arrastrando consigo tierras en cantidades inimaginables. Esto acelera el proceso erosivo que sufren actualmente nuestros suelos. Se estima la existencia de una pérdida de tierra de 680 millones de toneladas por año.[2] La deforestación no solo destruye el suelo, sino también la vida animal y vegetal, alterando el equilibrio ecológico que existe en interrelación con todos estos factores. El resultado del mal uso de estos recursos se ha denunciado recientemente al establecerse que sólo un 8 por ciento del territorio nacional cuenta con bosques. Se estima que, si la tendencia de deforestación continúa de manera igual que hasta el momento, se agotarán nuestros bosques en menos de una década. Los efectos se sienten con la escasez de agua que sufre la población costarricense.[3]

La contaminación que sufren los ríos debido a la descarga incontrolada de desechos industriales, aguas negras o agroquímicos está afectando en forma negativa la ecología de los mares. Por ejemplo se ha denunciado reducción en la pesca en el Golfo de Nicoya siendo la contaminación una de las causas.[4] El agua contaminada afecta la producción agrícola lo que se ha demostrado por estudios realizados en sembradíos de tomate, cebolla, vainica, chile dulce.[5]

En general, Costa Rica, no está preparada para soportar los cambios que el país ha sufrido en tan poco tiempo. El país no cuenta con la infraestructura adecuada para resolver o enfrentar los riesgos ambientales. El impacto de la actividad humana sobre el medio y los efectos de esta actividad ponen en peligro la salud humana. Los logros alcanzados en abastecimiento de agua potable, en mejoramiento de la vivienda y en los niveles de nutrición, en la higiene ambiental y la lucha contra enfermedades transmisibles se ven en serio peligro ante el aumento de condiciones que favorecen las amenazas a la salud pública. Se incluye a continuación un análisis de algunos recursos, basado en la legislación vigente y la realidad nacional.

2. AGUA

El agua es fuente de vida y uno de los elementos fundamentales del desarrollo de las civilizaciones. La mayoría de las grandes civilizaciones se desarrollaron alrededor de un río. Así por ejemplo la civilización Mesopotámica creció alrededor de los ríos Tigris y Éufrates y la civilización Egipcia lo hizo alrededor del río Nilo.

No podemos sobrevivir sin este elemento. El agua es esencial para los seres humanos, sin embargo, el agua que consumimos debe cumplir con

2. HARTSHORN, Gary et al. *Costa Rica: Country Environmental Profile. A field study*. Tropical Science Center, December 1982, pág. 64.

3. "Solo quedan 400 mil hectáreas de bosque", **La Nación**, 6 de octubre de 1987, pág. 2C.

4. "Alta contaminación reduce pesca en Golfo de Nicoya", **La Nación**, 9 de noviembre de 1987, pág. 8A.

5. "Efectos de agua contaminada en la producción agrícola, **La Nación**, 5 de marzo de 1985, Agropecuario, pág. 1.

ciertos requisitos en cuanto calidad. De otra manera el agua se convierte en un transmisor de enfermedades, por contener bacterias o gérmenes patógenos. La tifoidea, paratifoidea, disenterías, cólera, son ejemplos de enfermedades que pueden ser transmitidas por el agua. "Según cálculos de la OMS, el agua o el saneamiento deficiente causan el 80 % de las enfermedades".[6] El agua que se dedica al consumo humano recibe un tratamiento en los abastecimientos de agua. "Hay varios métodos o tipos de tratamiento de agua; algunos de ellos son: la sedimentación simple, filtros lentos de arena y filtros rápidos de arena".[7]

El agua en Costa Rica.

Desde los sesentas el área metropolitana empezó a concentrar a la mayoría de la población, que además crecía en forma desmesurada. El país no estaba preparado para suplir a toda esta población con agua potable; ya que hasta ese momento eran las municipalidades las encargadas del suministro y cobro por los servicios de agua. El sistema era deficiente, lo que aún existe en algunas comunidades que reciben generalmente agua contaminada. Como medida urgente se creó el *Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados* (Ley Nº 2726 del 14 de abril de 1961). Esta institución vino a velar por lo relacionado con el suministro de agua potable y recolección y evacuación de las aguas negras y residuos industriales. Se le encargó velar por la conservación de las cuencas hidrográficas y la protección ecológica, así como del control de la contaminación de las aguas. Por múltiples razones algunos de estos objetivos no fueron alcanzados por la institución. Por Ley Nº 5915 del 12 de julio de 1976 se viene a transformar en el *Instituto Costarricense de Aguas y Acueductos* (ICAA). Con objetivos similares.

El sector de los recursos hidráulicos en Costa Rica está constituido por varias instituciones. Así por ejemplo el *Servicio Nacional de Electricidad* (SNE), creada como institución rectora encargada de velar por este recurso. A cargo del recurso agua se incluyen además el ICE, el SENARA, el Ministerio de Salud, el INVU, etc., al igual que innumerables instituciones, existe gran cantidad de leyes que se relacionan con este recurso. Esta situación ha favorecido el desorden, la contaminación y el mal aprovechamiento de este valioso recurso.

Ley de Aguas.

La legislación costarricense sobre las aguas es de orden público e interés general. El Código de Minería en el artículo 4 establece que las aguas minerales, aguas subterráneas, superficiales son públicas y el Estado tiene el dominio y administración de este recurso. Es importante resaltar que el dominio absoluto de las aguas crudas corresponde al SNE, mientras que el dominio de las aguas potables al ICAA. Por *aguas crudas* entendemos aquellas que sin tratamiento no son potables o aptas para el consumo humano, pero sí pueden aprovecharse en cualquier otra forma. Por Ley Nº 258 del 18 de agosto de 1941 se estableció que las aguas, las fuerzas que se pudieren obtener de ellas y las fuerzas eléctricas como fuente de energía son inalienables y el Estado es el dueño absoluto; dominio que se extiende al gobierno y vigilancia de las aguas.

La *Ley de Aguas,* Nº 276 de 27 de agosto de 1942 estableció un principio muy importante, en el artículo 31, declarando como reserva de dominio al favor del Estado:

> —las tierras que circunden los sitios de captación o tomas surtidoras de agua potable; y
> —la zona forestal que protege o debe proteger el conjunto de terrenos en que se produce la infiltración de aguas potables, así como el de los que dan asiento a cuencas hidrográficas y márgenes de depósito, fuentes surtidoras o curso permanente de las mismas aguas.

La misma Ley, en forma previsora, estableció la obligación a cargo del Poder Ejecutivo, de *controlar estas zonas* con el fin de evitar el peligro de contaminación. (Artículo 32). Así por ejemplo en el artículo 151 se establece la potestad de la Administración Pública de expropiar los terrenos adyacentes a los ríos o nacientes de aguas cuando los propietarios de tales terrenos realicen actividades, como tala de árboles o de vegetación de la zona, que pongan en peligro este recurso. El artículo 145 establece la obligación de las autoridades de la República de evitar la disminución de las aguas producida por la tala de bosques y la obligación de tomar las medidas necesarias para conservar los árboles, especialmente a las orillas de los ríos y nacimientos de aguas.

La *Ley General de Agua Potable,* Nº 1634 de 18 de setiembre de 1953, declaró de interés público la proyección y ejecución de las obras de abasteci-

---

6. VALVERDE OBANDO, Luis Alberto, "Agua potable", *Revista del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica,* Nº 4/87, año 30, pág. 7.

7. PEÑARANDA BARONI, Rafael, *Saneamiento Ambiental,* San José, EUNED, 1982, pág. 22.

miento de agua potable. La misma ley otorgó al Ministerio de Salubridad Pública, hoy de Salud, la potestad de localizar las aguas destinadas al servicio de cañería y recomendar los requisitos técnicos sobre el diseño, operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable.

Las *Municipalidades,* conforme la misma ley, estarían a cargo de la administración plena de los sistemas de abastecimiento de aguas potables. El artículo 4.4 del Código Municipal establece que a las municipalidades les corresponde garantizar una eficiente provisión de agua potable y de evacuación de aguas servidas, mediante sistemas de acueductos y alcantarillados. Esto entendido en relación con aquellas comunidades que no estén amparadas por el sistema del ICAA.

El *Ministerio de Salud* está encargado de las políticas nacionales de salud, mediante su acción busca garantizar la sanidad de las comunidades. Este Ministerio debe dictar los principios rectores de la sanidad de las aguas, en relación con la *calidad del agua.* Las políticas que dicta este Ministerio son ejecutadas por las entidades que llevan a cabo la prestación de los servicios.

La *Ley General de Salud* en el artículo 264 establece que el agua es un bien de utilidad pública. El Ministerio cumple una función contralora sobre la calidad del agua con el fin de preservar la salud pública. Esta función se observa en lo dispuesto en el artículo 266 de la Ley supracitada al establecer que, los abastecimientos de agua del país deben cumplir con los requisitos de estructura y funcionamiento basados en las normas técnicas dictadas por el SNAA (actual ICAA). El artículo 268 establece que el Ministerio de Salud controlará todo abasto de agua potable. El agua que se dedique al uso y consumo de los habitantes debe ser *agua potable,* entendiendo por tal el "agua que reúne las características físicas, químicas y biológicas que la hacen apta para el consumo humano" (artículo 265).

La *Ley Constitutiva del ICAA,* Nº 2726 de 14 de abril de 1961, en el artículo 2 estableció que este Instituto debe "dirigir y vigilar todo lo concerniente para proveer a los habitantes de la República de un servicio de agua potable, recolección y evacuación de aguas negras, residuos industriales, líquidos y de aguas pluviales en las áreas urbanas". Sin embargo, se agregó un transitorio en el que dejaba en manos de las municipalidades de algunas localidades estas funciones, las que pasarían paulatinamente al ICAA. Una vez más la solución se planteó en forma parcial, ya que las municipalidades tienen problemas financieros y entre sus objetivos se encuentra una gama muy variada de funciones que realmente no están cumpliendo. "El país tiene actualmente 1.689 sistemas de abastecimiento de agua, de los cuales 138 están administrados por el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y los 1.551 restantes por las Municipalidades respectivas".[8]

En Costa Rica, a pesar de lo dispuesto en gran diversidad de normas, algunas comunidades reciben agua contaminada. Problema que estriba en la distribución del agua, que en algunas comunidades aún se encuentra en manos de las municipalidades, y estas no cuentan con los medios técnicos adecuados para resolver el problema. Además existe el problema de que los acueductos en esas comunidades son muy viejos. El Ministerio de Salud, que vigila el aspecto de la calidad, ante problemas de este tipo recomienda mejorar las condiciones del abastecimiento de agua, para que se consuma agua potable.[9] Así por ejemplo poblaciones como las de Coronado reciben agua contaminada que ha provocado problemas en la salud como "parasitosis intestinal, alergias cutáneas en el cuerpo y diarreas producidas por el grupo de coliformes presentes en el agua".[10]

El agua debe ser suministrada en forma continua. Se busca garantizar a toda persona el abasto de agua, de esta manera el *Reglamento de Construcciones* establece que todo edificio destinado a vivienda estará provisto de instalaciones de agua potable, que tengan capacidad para abastecer 150 litros por habitante por día. El agua es considerada un requisito fundamental para lograr buena salud, por lo tanto la Ley Nº 1634 establece la prohibición de suspender el suministro de agua por falta de pago. En caso de atraso en el pago se fijó el pago de una multa mensual sobre el saldo adeudado.

El Ministerio de Salud está encargado de otorgar los permisos de construcción de pozos privados y tiene, además, la obligación de velar por la salud de los habitantes de todo el país, por tal en aquellas

8. JARAMILLO ANTILLÓN, Juan, *El espectro de la contaminación ambiental en Costa Rica,* pág. 3.

9. SOLÍS, María Isabel, *"Discrepan sobre el manejo de acueducto",* **La Nación,** 5 de octubre de 1987, pág. 8A.

10. HUERTAS, Lizbeth, *"Coronado teme epidemia por contaminación de agua",* Universidad, 12 de junio de 1987, págs. 15 y 16.

regiones del país que no reciban agua potable, el Ministerio tiene que difundir información sobre los métodos para obtener y purificar el agua que se destine al consumo humano. Así por ejemplo por medio del programa de Bombas de Agua Manuales busca brindar servicios de agua potable. Las áreas rurales de nuestro país cuentan con 52.670 viviendas que carecen de un adecuado servicio de agua potable. El Ministerio a través de este programa busca ayudar a resolver el problema. Entre sus objetivos se encuentra el instalar cerca de 800 bombas, perforar pozos, educar a la población rural, especialmente, sobre la importancia del agua potable y controlar las bacterias del agua de los pozos.[11]

Contaminación de las aguas.

La Ley General de Salud se refiere en forma muy clara en los artículos 275, 276 y 277 a la contaminación de las aguas. Establece la prohibición de contaminar los abastos de agua. (Artículo 273). Protegiendo la salud pública incluye la obligación para los dueños de balnearios, piscinas, manipuladores de alimentos, de contar con servicios de agua potable. De la misma manera el Código Penal establece sanciones contra los que contaminan el agua. (Artículo 409, incisos 1) y 2).

El artículo 275 de la Ley General de Salud indica cuáles aguas pueden ser objeto de contaminación: superficiales, subterráneas y marítimas. La contaminación puede provenir de la descarga de residuos o desechos líquidos, sólidos o gaseosos, de aguas negras o cualquier otro tipo de sustancia que altere sus condiciones, la hagan peligrosa para la salud o inservible para el uso. Sin embargo, nos encontramos ante una entristecedora realidad que, demuestra una clara violación de tantos preceptos legales y una falta de interés por resolver el desfase existente. Un análisis realizado con fines periodísticos, de las aguas de 40 comunidades costarricenses revelaron que están contaminadas con desechos fecales. Algunas de las comunidades investigadas consumen agua, que de acuerdo con los parámetros de la OMS, no es apta para el consumo humano.[12] Además es importante resaltar que el agua está siendo contaminada por medio de los agroquímicos usados en los cultivos, lo que representa una gran peligrosidad para la salud. Especialmente, porque muchas veces esa agua contaminada es usada en la irrigación de los cultivos. Lo que incide en forma negativa en la producción agrícola porque el agua contaminada disminuye la producción.

El artículo 277 expresamente establece la prohibición de contaminar o deteriorar las cuencas hidrográficas, que sirven los establecimientos de agua para el consumo y uso humano. Este artículo al igual que la ley constitutiva del SNE incluyen normas relacionadas con la protección de las cuencas hidrográficas. Normativa que una vez más ha cumplido su rol de estar impresa.

La realidad demuestra la existencia de una contaminación incontrolada de las aguas, los costarricenses estamos sufriendo las consecuencias de la falta de aplicación efectiva de las normas. Así por ejemplo la disminución de las aguas llovidas ha incidido negativamente en los embalses de Arenal y Corobicí, lo que repercute en la producción de energía eléctrica, ya que para poder suplir la energía eléctrica necesaria se utiliza el factor térmico, lo que aumenta el costo de la electricidad.[13] En este caso se alega que se ha aumentado el consumo total de la electricidad para los consumidores. Esto sirve de base para elevar las tarifas eléctricas, olvidando lo dispuesto en la normativa en relación con la protección del medio. Nos enfrentamos a la violación evidente de un interés legítimo, que da pie para plantear una denuncia contra las autoridades por incumplimiento de sus funciones.

Los ríos de nuestro país sufren un proceso de contaminación profundo, que se ha visto acelerado especialmente con las actividades industriales y agropecuarias, que lanzan en forma irracional los desechos a los cauces de los ríos. Los cauces abiertos de los ríos y el abandono en que se encuentran ha acelerado su contaminación, ya que se les usa como botaderos de basura, principalmente por ciudadanos con carencia de conciencia sobre el problema, así como algunas industrias y aserraderos localizados a orillas de los ríos. La descarga de materia orgánica de los desechos del café, desechos industriales y desechos domésticos son las principales causas de la contaminación de los ríos nacionales.[14] Además la mayoría de las aguas negras domésticas

---

11. Ministerio de Salud, *Bombas de Agua*, 1986.

12. SOLÍS, María Isabel, *"Análisis cuestiona calidad de agua"*, **La Nación**, 4 de octubre de 1987, pág. 8A.

13. MARTÍNEZ, Mauricio, *"Sigue alto consumo de electricidad"*, **La Nación**, 14 de diciembre de 1987, pág. 5A.

14. Hartshorn, pág. 92.

(alcantarillados, tanques sépticos, drenajes y letrinas) son descargadas sin ningún tratamiento dentro de los ríos. También produce contaminación de las aguas la aplicación de plaguicidas y abonos en las zonas agrícolas. La contaminación de las aguas proveniente de los procesos industriales (excluyendo los beneficios de café) demuestra la evidente violación de las normas de la Ley General de Salud, ya que el 95 % de las industrias carecen del tratamiento obligatorio de los desechos industriales. Al respecto se agrega un reporte realizado por la división de Saneamiento Ambiental del Departamento de Control Ambiental del Ministerio de Salud.[15]

"En el país existen más de 3.500 industrias que emplean para sus desechos líquidos el sistema de alcantarillado en su mayoría (93 %). El 45 % de estas industrias señala no realizar ningún tratamiento a sus residuos industriales o no lo tiene del todo. Únicamente un 4 % indica emplear algún tipo de tratamiento previo a sus desechos y el resto descarga sus desechos líquidos directamente en los cuerpos de agua.

El principal problema que producen estas industrias consiste también en la descarga de materia orgánica, que es equivalente en términos de Demanda Bioquímica de Oxígeno a la descarga por una población de más de un millón y medio de habitantes.

Las actividades industriales más contaminantes en este aspecto son la Fabricación y Refinación de Azúcar (ingenios), Productos de Molinería, la Industria Textil, la Industria Fabricadora de pulpa, madera, papel y cartón, la industria de curtiembres y acabado y preparación de tenerías y pieles.

Los desechos de algunas de estas industrias contienen otro tipo de contaminantes tales como metales pesados, ácidos, bases, aceites y otros que, aunque no han sido cuantificados, producen otro tipo de problemas que hacen las aguas imposibles de utilizar para otros usos (riego y consumo doméstico por ejemplo) siendo algunos de ellos Tóxicos."

En cuanto a los desechos del café, su contaminación es algo increíble, "casi siete meses al año los ríos permanecen altamente contaminados y en estado de putrefacción". El 61 por ciento de los beneficios del país están alrededor de los ríos, lo que agrava su contaminación, la actividad cafetalera "aporta una cantidad de contaminación equivalente al total de la población del país".[16] Es importante recordar la Ley Nº 3 de 15 de enero de 1938 que vino a *prohibir la contaminación de las aguas potables con las mieles del café.* Además de la legislación, existen soluciones sobre el uso y aprovechamiento de esos residuos del café para convertirlos en alimento para ganado o "para separar y sin mucho costo el mucílago del fruto maduro del grano".[17] Sin embargo, no ha existido la voluntad política de obligar al cumplimiento de la ley o al establecimiento de algún método adecuado que sirva para impedir la degradación de nuestros ríos. De esta manera vemos como el modelo de desarrollo, en este caso el agroexportador, determina prioridades que imperan aun en contra de lo dispuesto en las normas.

Evacuación sanitaria de las excretas, aguas servidas y negras.

Por *aguas negras* se entiende "la combinación de líquidos residuales o de desecho que proceden de comunidades (casas particulares, edificios, establecimientos industriales, etc.). Aunque su composición es muy variable, se puede decir que por lo general contienen excretas, aguas de pilas y baños (servidas), desechos de líquidos industriales y comerciales, aguas de lluvias, etc."[18]

Las aguas negras, servidas y pluviales y las excretas, por ley (artículo 285 Ley General de Salud) deben ser correctamente *eliminadas,* con el fin de evitar la contaminación del suelo y fuentes de aguas o la formación de focos de infección. Con esta finalidad la misma ley ha establecido la obligación de toda persona, física o jurídica, de realizar obras de drenaje, por donde discurran las excretas, aguas negras y servidas.

El sistema de alcantarillado está a cargo del ICAA, mientras que el Ministerio de Salud tiene a su

---

15. *Ibíd.*, pág. 93 y Ministerio de Salud, *Saneamiento Ambiental: Contaminación del agua en Costa Rica*, División de Saneamiento Ambiental, Departamento de Control Ambiental, pág. 3.

16. MORA, William, *"Lechos de Muerte"*, **La Nación,** 7 de febrero de 1986, pág. 1B. MATA JIMÉNEZ, Alfonso, *"El problema de la contaminación ambiental"*, Revista de la Universidad de Costa Rica, Nº 40, pág. 110.

17. *Ibíd.*

18. PEÑARANDA, Baroni, pág. 31.

cargo realizar un control técnico. Se prohíbe descargar residuos industriales y de establecimientos de salud en el alcantarillado sanitario, cuando no medie autorización del Ministerio de Salud. Se busca evitar daños en el alcantarillado, la contaminación de agua, suelo o aire, y/o la formación de riesgos para la salud. Nuestro país a pesar de la normativa existente cuenta con una incorrecta disposición de las aguas negras, que está provocando problemas de contaminación de las aguas. Así por ejemplo se ha denunciado que las aguas de San Juan de Poás están contaminadas con coliformes fecales. En este caso el Ministerio de Salud realizó la inspección y recomendó a la Municipalidad encargada del lugar que realice un trabajo de desinfección del agua, y a los habitantes del lugar se les recomendó hervir el agua.[19]

La evacuación de las aguas negras se realiza generalmente lanzando estas aguas al mar. Sin embargo, este sistema presenta problemas como el denunciado de la contaminación fecal de las playas limonenses, originado por una incorrecta disposición de las mismas, ya que se descargan en las orillas de la playa. Se encontró que las aguas de Limón no solo contenían coliformes fecales, sino también la *bacteria patógena de la salmonella.*[20]

La violación de las normas existe también en relación con empresas particulares que se dedican a limpiar los colectores sanitarios de las viviendas. Las descargas fecales que estas empresas recogen reciben poco control en cuanto a dónde son depositadas. Se estima que incluso algunas de estas empresas depositan las aguas negras en cualquier lugar donde ellos decidan abrir un hueco para descargarlas. Esto conlleva a contaminación de las aguas subterráneas.[21] ¿Hasta cuándo se llegará a un concreto control de las normas? En relación con este tipo de contaminación, vemos que el funcionario público que incurre en violación de sus obligaciones de velar por el cumplimiento de las normas no está aislado, eventualmente, él o su familia se verán afectados por causa de la contaminación.

Existen soluciones a corto plazo y a bajo costo que ayudarían a solucionar, por ejemplo para superar la contaminación causada por aguas negras. Se recomienda la utilización de las lagunas de oxidación y, recientemente, se ha experimentado con lirios como un medio de purificar las aguas, las cuales una vez tratadas se pueden desviar a los ríos sin que produzcan ninguna contaminación.[22] Pero de nuevo falta la voluntad de impulsar este tipo de soluciones.

3. RESIDUOS SÓLIDOS

Los residuos sólidos como basuras u otros materiales originados en las actividades industriales, agrícolas o comerciales son un problema en nuestros días. No nos preocupamos por la disposición de la basura, o de esta, mientras no nos moleste. Se estimaba que en 1978 cada norteamericano producía una cantidad de 18.000 kilogramos (20 toneladas) de basura por año y que aumentaría en un 2 ó 4 por ciento anualmente.[23] En Costa Rica se calcula que diariamente se produce un millón y medio de kilos de basura, "de los cuales en forma sanitaria se disponen 530 mil kilogramos".[24] (Mayor información la podemos ver en el Cuadro 1 Desechos Sólidos). El resto de la basura se lanza a las orillas de la carretera, lotes desocupados y los ríos. En una evidente violación de lo dispuesto aun en el Código Penal que establece sanciones contra los que boten basura y obstruyan vías públicas con escombros y desechos (artículo 400, incisos 1) y 2).

---

19. *"Contaminación fecal en el agua de Poás"*, **La Nación,** 20 de octubre de 1987, pág. 20A.

20. *"Intento por combatir contaminación en Limón"*, **La Nación,** 17 de octubre de 1987, pág. 8A.

21. *"Revelan poco control en descargas fecales"*, **La Nación,** 14 de agosto de 1987, pág. 10A.

22. ÁLVAREZ, Guido, *"Usan lirios para purificar aguas"*, **La Nación,** 17 de agosto de 1987, pág. 20A.

23. MILLER, G. Tyler, *Living in the environment,* Third Ed. Wadsworth Publishing Company, 1982, pág. E114.

24. JARAMILLO ANTILLÓN.

CUADRO 1
DESECHOS SÓLIDOS

Estimación de producción de basura por habitante y por día:	0.6 kilogramos	
Producción diaria de basura	1481.700 kg	
Cantidad de basura dispuesta en forma sanitaria por día	533.400 kg	36 %
Cantidad de basura recolectada regularmente con disposición final inadecuada por día	385.240 kg	26 %
Cantidad de basura no recolectada y acumulada indiscriminadamente por día	563.040 kg	38 %

Fuente: Ministerio de Salud. División de Saneamiento Ambiental, 1983. Citado por Juan Jaramillo Antillón, *"El espectro de la contaminación ambiental en Costa Rica"*.

Existe la obligación por parte de las familias, las comunidades, los agricultores, ganaderos, industriales y comerciantes de recolectar, acumular y depositar adecuadamente todos los desechos sólidos que provengan de sus actividades. (Artículo 278 Ley General de Salud). Existe también la prohibición de arrojar o acumular desechos sólidos en lugares no autorizados. El objetivo de esta obligación es evitar o disminuir la contaminación del aire, del suelo o de las aguas. Sin embargo la falta de educación, la carencia de medios para recolectar la basura, sobre todo en las zonas rurales, y la inadecuada disposición de éstas es uno de los problemas más serios a que nos enfrentamos hoy día. Con la excepción de los rellenos sanitarios que existen para el área metropolitana el resto del país no cuenta con un adecuado tratamiento de los desechos. Los residuos son lanzados tranquilamente en lotes vacíos, ríos o el mar, lo que provoca contaminación por los olores, atrae insectos nocivos, deterioro del medio, y pone en peligro la salud pública,[25] además de la evidente violación de la normativa que existe en la Ley General de Salud.

Las empresas agrícolas, industriales y comerciales tienen la obligación de "disponer de un sistema de separación y recolección, acumulación y disposición final de los desechos sólidos provenientes de sus operaciones" (artículo 281 Ley General de Salud). Sin embargo, los residuos de las mieles de café son depositados en los ríos que pasan cerca de los beneficios provocando contaminación de sus aguas. Problema que se agrava con contaminación atmosférica, ya que provoca malos olores y proliferación de insectos.[26]

La recolección, acarreo y disposición de las basuras está a cargo de las municipalidades, que lo pueden hacer directamente o por medio de contratos con otras empresas. Existen evidentes violaciones a los principios de protección de la salud de la comunidad establecidos en el artículo 4 del Código Municipal, así por ejemplo, la Municipalidad de Pococí por espacio de casi un año se dedicó en forma irresponsable a depositar en las aguas del río Toro Amarillo los desechos que recogían. Motivo por el cual se presentó una denuncia por contaminación ambiental y se determinó la existencia de la violación denunciada, resultaron condenados los representantes municipales.[27]

25. Hartshorn, et al., pág. 96.

26. *"Urge control de desechos de café"*, **La Nación,** 18 de setiembre de 1987, pág. 8A.

27. *"Procesan a regidores de Pococí"*, **La Nación,** 9 de noviembre de 1987, pág. 6A.

En San José se utiliza el sistema de relleno sanitario como medio de disposición de las basuras. Este sistema consiste en el depósito de una capa de basura que es cubierta con capas de tierra, con el fin de evitar problemas de contaminación. El botadero de Río Azul está provocando problemas. Por un lado existe la obligación por parte de la municipalidad de cubrir diariamente la basura que se deposite en este lugar, sin embargo, los vecinos se quejan de mal olor, moscos y zopilotes que abundan en el lugar. Por otro lado la Dirección Forestal analiza el hecho de que se esté utilizando la zona protectora del Macizo de la Carpintera para sacar la tierra necesaria para cubrir la basura.[28] Aquí una vez más encontramos el problema del exceso de burocracia, al no existir una entidad que considere la contaminación y la protección del medio como un objetivo importante y necesario de proteger. Al existir un problema específico, no se puede determinar fácilmente a quién le corresponde la competencia administrativa, ya sea para resolverlo o para sentar responsabilidades.

La educación de la población sobre la adecuada disposición de las basuras ayudaría a resolver este problema tan grave. Existe una gran falta de educación sobre la correcta disposición de las basuras, lo que está provocando severa contaminación, a pesar de que existen normas que expresamente prohíben lanzar desechos de "aserraderos, ingenios de azúcar, beneficios de café y trapiches, a ríos, riachuelos y quebradas" (artículo 32, segundo párrafo, Ley Nº 2790 de 20 de julio de 1961 y sus reformas, Ley de Conservación de la Fauna Silvestre).

Campaña contra la acumulación de basura.

El Ministerio de Salud buscando evitar la aparición de focos de contaminación ambiental, ha dictado algunas medidas preventivas en relación con la acumulación de basura en las vías públicas, parques y otros sitios. Considerando que dicha acumulación puede ser causa de contaminación contra la salud, sobre todo cuando se acumulen desechos con alimentos.

El Decreto Nº 17660-S de 29 de julio de 1987 ha dictado una serie de normas que buscan que todo fabricante de productos alimenticios imprima en los empaques y/o envases frases o instrucciones escritas y/o gráficas tendientes a que las personas, una vez consumido el producto lo depositen en un basurero. Igual leyenda deberá imprimirse en los artículos como vasos, platos, tenedores, cucharas y pajillas desechables de cartón o plástico, (artículos 1 y 2 del Decreto).

4. CONTAMINACIÓN SÓNICA

Los ruidos a que estamos expuestos en la actualidad constituyen un peligro para la salud. Se ha comprobado científicamente que el "ruido . . . desata una aceleración cardíaca, una contracción de los vasos sanguíneos, una elevación de la presión arterial y un aumento en el caudal cerebral. El ruido es un factor de estrés. El ruido puede desatar verdaderos trastornos mentales".[29] (Mayor información: "Los ruidos causan estrés", *La Nación,* 15 de agosto de 1987, p. 2 VIVA). El ruido puede ser causado por maquinaria industrial, equipos de sonido, música, bocinas de los vehículos, chirridos de frenos, altoparlantes, gritos, etc. Los ruidos se miden con sonómetros y la unidad que se utiliza es el decibelio (db: unidad de medida de intensidad del ruido). El ruido superior a los 60 db empieza a crear problemas y los mayores a 80 db son totalmente nocivos para la salud, con probabilidad de dañar el órgano del oído. Muchas de las discotecas de la capital mantienen equipos de sonido con intensidades cercanas a los 130 y 140 db. Esto afecta en forma seria la salud de las personas que concurren a estos centros, lo que les ocasiona sordera momentánea o tensión.[30] El ruido es la causa de sordera y de muchas enfermedades relacionadas con tensión y trastornos nerviosos, digestivos, alteraciones en la vista, aumento en

28. *"Relleno sanitario provoca conflicto"*, **La Nación,** 4 de diciembre de 1987, pág. 8A.

29. *"El ruido: agente contra la salud"*, **La Nación,** 6 de diciembre de 1987, pág. 12C.

30. MORA, William, *"Un enemigo invisible"*, **La Nación,** 6 de marzo de 1987, pág. 1B.

la presión sanguínea, etc.[31] Los efectos nocivos se relacionan también con otros factores como tiempo de exposición y edad del trabajador. Un ambiente de trabajo con mucho ruido y otros factores nocivos como calor, algunos contaminantes, un excesivo ritmo de trabajo, etc., aumentan la peligrosidad del trabajo y los daños a la salud. El ruido afecta la comunicación oral, como podemos ver en el cuadro siguiente, entre mayor ruido más difícil la transmisión de información y la posibilidad de concentración.

INTENSIDAD	COMUNICACIÓN A CINCO METROS
30 db	Posible
40 db	Difícil
50 a 60 db	Muy difícil
70 a 80 db	(Hay que gritar)
90 a 100 db	Imposible
130 db	Dolor

Datos tomados de *"El Ruido en el medio de Trabajo"*. División de Saneamiento Ambiental, Departamento de Contaminación Industrial, Ministerio de Salud, pág. 3.

La sordera empieza con pérdida progresiva de la capacidad auditiva. Algunos estudios realizados sobre el promedio de la intensidad de los ruidos demuestran que en las horas pico en San José alcanzan un promedio de 80 db.[32] Los vehículos son considerados los principales contaminantes, no solo por la contaminación del aire que provocan con sus humos y gases, sino también por los ruidos.[33]

Reglamento sobre el Control de Ruidos y Vibraciones.

Se protege de la exposición excesiva a los ruidos. De esta manera se ha previsto en la Ley General de Salud, y contra los violadores de estas disposiciones se han establecido sanciones en el Código Penal, en los artículos 390, inciso 2) y 398, inciso 1) donde se sanciona a quien provoque ruidos. Se protege también a los trabajadores que están expuestos a ruidos en sus lugares de trabajo. Se recomienda realizar audiometrías cada seis meses a los trabajadores expuestos a un nivel de ruido superior a 80 db.

Medidas protectoras a favor de los trabajadores pueden ser las siguientes:

—utilización de dispositivos de protección personal, de uso idividual, como los tapones auditivos;

—"sustituir máquinas altamente ruidosas por otras más silenciosas;

—aislar las máquinas: reduciendo la transmisión de las vibraciones sonoras en paredes y pisos;

—controlar el ruido por absorción: sirve para controlar el ruido reflejado (no directo) usando materiales absorbentes en paredes y pisos;

—reducir el tiempo de exposición del trabajador."[34]

Otras medidas aparecen en el *Reglamento de Control de Ruidos y Vibraciones,* Decreto Nº 10541 de 14 de setiembre de 1979. Fue elaborado por el Consejo de Seguridad e Higiene del Trabajo del Ministerio de Trabajo. El fin primordial del reglamento fue prevenir los problemas de audición de los trabajadores de aquellos lugares en que los ruidos fueran superiores a los 85 db. El artículo 4 establece que toda máquina, equipo o aparato que pueda

31. MATA, pág. 118.

32. HARTSHORN, pág. 97.

33. Ministerio de Salud, División de Saneamiento Ambiental, Departamento de Contaminación Industrial, *El ruido en el medio de trabajo,* pág. 6.

34. CHANTO JARQUÍN, Mayra, *"San José, una ciudad llena de humo"*, **La Nación,** 11 de agosto de 1986, pág. 13A.

producir ruido cuya intensidad sea superior a 85 db debe ser instalada en forma tal que se eliminen o reduzcan los ruidos o vibraciones. Se establece la obligación de realizar exámenes audiométricos a los trabajadores como forma de controlar su salud. Además se debe contar con equipo protector como tapones de orejas, cascos, u otros aparatos que sirvan para reducir los ruidos.

El artículo 294 de la Ley General de Salud al enumerar agentes de contaminación de la atmósfera incluye "la emisión de sonidos que sobrepasen las normas aceptadas internacionalmente y declaradas oficiales por el Ministerio". Se acepta un máximo de 85 decibeles para ocho horas de trabajo. Por su lado el artículo 297 establece que toda fábrica o establecimiento industrial o comercial tiene la *obligación de evitar* las descargas, emisiones, emanaciones o sonidos producto de tales actividades industriales o comerciales, cuando estas causen o contribuyan a la contaminación de la región en que se encuentran y que no dispongan de sistemas adecuados para evitar la contaminación del ambiente interior con riesgo o peligro para la salud y el bienestar personal y de terceros. De igual manera el artículo 302 viene a determinar que ningún establecimiento industrial podrá funcionar si sus labores constituyen un elemento de peligro, insalubridad o incomodidad para la vecindad. Molestias que pueden tener su origen en la realización de las actividades, o en la forma o sistema de eliminación de desechos, residuos o emanaciones o por los ruidos que produzcan. En cuanto a esta obligación el Reglamento de Higiene Industrial en el artículo 50 viene a establecer la obligación de que los establecimientos industriales que produzcan ruidos que trasciendan a las habitaciones vecinas, con ruidos superiores a los 30 db no pueden laborar después de las dieciocho horas ni antes de las seis horas.

Con base en la Ley General de Salud corresponde al Ministerio de Salud el control de la contaminación sónica a través de la División de Saneamiento Ambiental. Las personas que se sientan perjudicadas en su derecho a disfrutar de un medio libre de ruidos innecesarios pueden acudir ante los centros de salud de la comunidad y realizar la respectiva denuncia. El Ministerio procede a realizar la investigación, si se comprueban los hechos denunciados, el infractor obtiene un plazo determinado para adecuarse a la normativa vigente, en caso de incumplimiento su establecimiento será cerrado.

Existe una clara determinación de que la tensión y otras enfermedades tienen su origen en los ruidos excesivos. Se debe educar a las personas para que luchen por la defensa de su derecho a la salud a través de un cumplimiento efectivo de las normas, sobre todo aquellas relacionadas con los ruidos excesivos.

5. CONTAMINACIÓN DEL AIRE

Entendemos por *contaminación atmosférica* "la adición de elementos ajenos a su composición o bien una alteración de los niveles de concentración de los elementos que lo constituyen puestos allí por la actividad humana, en cantidades y concentraciones capaces de interferir con el bienestar y la salud de las personas, los animales y las plantas o con el uso y disfrute de la propiedad"[35]. La Ley General de Salud incluye como contaminación atmosférica la presencia o emanación de malos olores que afecten la calidad del ambiente. (Artículo 294). Se estima la contaminación ambiental como uno de los problemas más graves que sufre el ser humano, ya que se deteriora el oxígeno, elemento esencial para la vida.

En Costa Rica la principal causa de la contaminación del aire la constituye el humo proveniente de los vehículos automotores y las industrias. Se estimaba en 1986 que los vehículos emitían 67.860 toneladas anuales de contaminantes, "de las cuales el 79,9 por ciento es monóxido de carbono y el 10 por ciento hidrocarburos. Un 6,3 por ciento corresponde a óxidos de nitrógeno; un 3 por ciento a anhídrido sulfuroso, y un 0,8 por ciento son partículas".[36] El área metropolitana es la más afectada, por ser

35. RODRÍGUEZ BALTODANO, Orlando *"Contaminación del aire en Costa Rica, en Contaminación Ambiental: un enfoque multidisciplinario.* Compilado por Bernardo Chacón Solano, Alfonso Mata y Alexis Rodríguez. Cartago, Editorial Tecnológica de Costa Rica, 1982, pág. 105.

36. CHANTO JARQUÍN, supra 33.

donde circulan la mayor cantidad de vehículos, cerca del 45 por ciento de los vehículos del país y es la zona donde vive la mayoría de la población.

La contaminación atmosférica, especialmente en San José, supera los límites permisibles establecidos internacionalmente, lo que afecta la salud de los habitantes de esta área. Esto viola abiertamente lo establecido en el artículo 294 de la Ley General de Salud, que establece la obligación del Ministerio de determinar las normas de pureza del aire aceptadas internacionalmente. La contaminación afecta el sistema respiratorio y cardiovascular; en general todo el organismo, ya que la contaminación por vehículos provoca también contaminación sónica. El principal contaminante es el monóxido de carbono que afecta los sistemas, respiratorio, nervioso y cardiovascular. Las concentraciones que se han determinado en San José "bloquean el 1% de la hemoglobina de la sangre, lo que impide una adecuada oxigenación de las células".[37] El anhídrido sulfuroso, que en pocos años alcanzará valores que afectarán seriamente la salud de los habitantes del área, irrita los tejidos del sistema respiratorio, a mediano plazo produce edema pulmonar.[38] Costa Rica está siendo afectada por lo que se conoce como "lluvia ácida" proveniente de la contaminación atmosférica, ya que desde 1982 se denunció que: "El aire del área metropolitana está impregnado de un 79,90 % de monóxido de carbono; un 10 por ciento de hidrógeno; un 6,3 por ciento de óxido de nitrógeno y un 6 por ciento de anhídrido sulfuroso, lo cual está por encima de las normas aceptables."[39]

Otros contaminantes son las partículas sólidas, polvo, humo, vapor y gases que se originan por las actividades industriales. "Los contaminantes que se producen por el consumo de combustible utilizado en la generación de energía y vapor, son principalmente partículas y anhídrido sulfuroso. Se producen en menor cantidad hidrocarburos, monóxido de carbono y óxidos de nitrógeno."[40] Ejemplo de ello lo constituye la contaminación con plomo. El problema se origina en los recuperadores de plomo que provocan contaminación atmosférica, poniendo en peligro la salud de los habitantes de los alrededores. La contaminación por plomo también se origina por el uso de gasolina como combustible de los vehículos.[41]

Ante la existencia de estos problemas que afectan de manera directa la salud de los habitantes de este país y ante la evidente falta de aplicación de las normas y del control requerido: ¿qué están haciendo nuestros gobernantes y los funcionarios públicos encargados de aplicar las leyes? Se olvidan de la existencia de normas penales como el artículo 330 del Código Penal que establece sanciones contra los funcionarios públicos que ilegalmente omitan, rehusen o retarden algún acto propio de la función. Incluso debemos recordar que existen soluciones como establecer zonas industriales, alejadas de los centros urbanos, y dejando una zona de bosques como amortiguadores entre ambas zonas, se calcula que esta zona de bosque debe tener un ancho mínimo de 500 metros que servirían a la vez de parques.[42]

Reglamento de Transporte Automotor.

En 1969 se dictó el *Reglamento de Transporte Automotor,* Decreto Nº 8 de 15 de julio de 1969, que vino a prohibir escapes de monóxido de carbono, humos y otras fuentes de contaminación del aire provenientes de los vehículos automotores. Esta medida se convirtió en contravención en 1973, cuando se modificó el artículo 413 del Código Penal al establecer en su segundo párrafo pena de cinco a treinta días multa contra los empresarios o industriales que no adopten las medidas convenientes para evitar los escapes de humo, vapor o gas, monóxido de carbono, u otras fuentes de contaminación atmosférica, que causen molestias al público o perjudiquen su salud.

El 27 de abril de 1982 se publicó el Decreto

---

37. Ministerio de Salud, Informe sobre la preparación del programa para control de la contaminación del aire. Primera fase, 1 al 31 de marzo de 1980, OPS, págs. 32 y 33.

38. *Ibíd.* y Jaramillo Antillón, pág. 10.

39. BRENES, Lidiette, *"Advierten sobre destrucción del ambiente en Costa Rica"*, **La Nación,** 12 de agosto de 1982, pág. 1B.

40. *"Estudio comprueba contaminación con plomo"*, Universidad, Nº 793, 25-9 al 1-10 de 1987.

41. Ministerio de Salud, supra 36, pág. 49.

42. *Ibíd.*, págs. 51 y 52.

Nº 13470-T que vino a regular la *Emisión de Ruido, Gases y Partículas Producidas por los Vehículos Automotores.* Reglamento que vino a regular en forma más adecuada lo referente a los niveles permisibles de emisiones. Ya que por ejemplo el Código Penal establece sanciones para los infractores, sin establecer los máximos permisibles. Esta determinación que realiza el Decreto Nº 13470-T es muy importante como guía para establecer las pautas, sin embargo, debe estar sujeto a cambio, ya que los niveles de aceptabilidad varían conforme se recibe mayor y más adecuada información acerca de los niveles permisibles que el ser humano puede soportar. Igual situación existe respecto de los recursos naturales, ya que por mucho tiempo existió la creencia de que los ríos por sí mismos podían purificarse. Hecho que en cierta medida es correcto, pero existen máximos de permisibilidad, que son una limitación, cuando la cantidad de desechos que los ríos reciben les impiden autopurificarse, lo que los convierte en un peligro para la salud.

El Reglamento mencionado establece expresamente la posibilidad de modificar los niveles permisibles. Determina que existe *contaminación ambiental* (artículo 5) originada por la emisión de gases y/o material particulado originado por un vehículo automotor y *contaminación sónica* originada en los ruidos emitidos por vehículo automotor que exceda los niveles permisibles. Vale la pena preguntarse, ¿se está cumpliendo realmente este Reglamento? o ¿nuestra salud está siendo deteriorada a consecuencia de una mala aplicación de la ley?

6. CONTAMINACIÓN POR SUSTANCIAS TÓXICAS

La Ley General de Salud establece una serie de limitaciones en relación con la fabricación, manipulación, transporte, distribución o venta de productos tóxicos o sustancias peligrosas, inflamables, corrosivas, irritantes. Se pretende prevenir riesgos y daños a la salud o vida de las personas y al medio ambiente. Se establece la obligación de inscribir ante los registros respectivos las sustancias tóxicas, con el fin de conocer sobre la naturaleza del producto, sus riesgos, contraindicaciones y los antídotos correspondientes si procedieren. El Ministerio de Salud tiene la potestad de declarar como peligrosos productos u objetos tóxicos; prohibir su importación, fabricación, comercialización o suministro, siempre con el fin de proteger la salud de las personas.

La ley supracitada remite a normas reglamentarias que detallan con más precisión las medidas que se deben cumplir con el fin de prevenir accidentes o riesgos. Así por ejemplo, el *Reglamento sobre Medidas de Seguridad para el Transporte de Materias Peligrosas,* Decreto Nº 17052 MOPT de 25 de junio de 1986. En cuanto a las materias peligrosas es importante recordar que nuestro país ha sufrido algunos accidentes originados en escapes de gas.* A nivel internacional existen algunos ejemplos de desastres como el de Chernobyl (URSS) y el de Bhopal (India).

Nuevamente encontramos en nuestro país gran cantidad de normas que vienen a reglar aspectos relacionados con la manipulación de sustancias tóxicas, con el fin de proteger la salud humana. Sin embargo existe una evidente violación de los preceptos legales, muchas veces por ignorancia y falta de educación sobre este tema. Especialmente relevante es el caso relacionado con los plaguicidas, ya que se ha permitido por mucho tiempo la importación de tóxicos que han demostrado ser claramente dañinos para la salud humana y que constituyen un peligro para el medio ambiente. Eso no ha sido óbice para que su consumo disminuya, aun cuando muchos de ellos son producidos solo con fines de venderlos a países como el nuestro. A continuación analizamos con más detalle lo relacionado con los plaguicidas.

Plaguicidas.[43]

El hombre en su afán de buscar satisfacer sus necesidades de alimentación, abrigo y vivienda y

---

* (Información adicional en: MASÍS, Luis Fernando, *Las Relaciones de Vecindad,* tesis de grado para optar por el título de licenciado en Derecho, Universidad de Costa Rica, 1987, pág. 181 y ss.).

43. Esta parte se desarrolla basada principalmente en la tesis de maestría: SALAZAR, Roxana, *Management of Pesticides in Costa Rica,* Cornell University, Thesis, 1985.

mejorar su estilo de vida ha modificado inmensamente el medio en que vive. Haciendo esto, ha luchado constantemente contra enemigos que diezman su vida y comida. Por ejemplo, durante muchas centurias enfermedades que surgían de plagas de insectos liquidaron a millones de personas, así actuaron enfermedades tales como peste bubónica, tifoidea y malaria que provocaron millones de muertes. En el campo de la agricultura, plagas como los insectos, gusanos, etc., han causado grandes daños en los cultivos.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la industria química produjo y perfeccionó muchos productos químicos. La proliferación de plaguicidas y su efectividad en el combate de los enemigos del hombre desarrollaron falsas esperanzas de que el control total de las pestes podría ser alcanzado. Por ejemplo, en 1948, Paul Müller ganó el Premio Nóbel por su descubrimiento del DDT[44], el cual parecía ser, en ese tiempo, la panacea del combate de las pestes. La eficacia que mostraron los plaguicidas fomentó su uso; hoy día aún muchas personas los consideran la única estrategia disponible en el combate de las pestes.

El descubrimiento del DDT introdujo una nueva era: el uso de plaguicidas químicos. Los plaguicidas, por un lado, han defendido al hombre de pestes, como malaria y tifoidea, y ayudado a combatir plagas que afectan la producción de comida. Por otro lado, sin embargo, el mal uso y abuso que se ha hecho de los plaguicidas los han convertido en peligro desenvolviéndose como venenos del medio ambiente y de la salud del hombre, especialmente en muchos países subdesarrollados, en donde cerca de 500.000 personas son envenenadas por año, de las cuales mueren cerca de 5.000.[45]

El incremento irracional en el uso de los agroquímicos convierte este tópico en un estudio sumamente complejo: muchos intereses existen alrededor de la producción y mercadeo de estos químicos. La industria química es una de las más importantes en el mundo industrial. Además de que en muchos países, esencialmente agrícolas y con mucha gente necesitada, se ha planteado que son necesarios para alcanzar mejores niveles de producción y por consiguiente su progreso; sin considerar los efectos negativos que acompañan su uso. Así por ejemplo por muchos años organizaciones como la AID (Agencia Internacional para el Desarrollo) y la FAO financiaron y/o promovieron el uso de plaguicidas en los países subdesarrollados.[46] Entre 1971 y 1976 cerca de cuatro millones de dólares de la AID fueron usados para el envío a países subdesarrollados de plaguicidas, que eran prohibidos en los Estados Unidos por su evidente toxicidad.[47] Además de ayudas cercanas a los dieciséis millones de dólares por año que se proveyeron de parte de la misma organización a países del tercer mundo con el único objetivo de dedicarlos a la compra de plaguicidas.[48] Es importante resaltar que en 1975 en los Estados Unidos, la Environmental Defense Fund, el National Audubon Society, el Sierra Club y el Natural Resources Defense Council plantearon una demanda contra AID por estar financiando la venta y compra de plaguicidas, prohibidos en los Estados Unidos, a los países del tercer mundo.[49]

Actualmente la organización norteamericana Natural Resources Defense Council, en correspondencia con la suscrita, ha denunciado la existencia de un proyecto conocido como MOSCAMED creado para erradicar la mosca del mediterráneo a través de masivas aplicaciones de malation y otros plaguicidas igual de peligrosos como el EDB (ethylene dibromide), que se ha demostrado ser cancerígeno. El gobierno de los Estados Unidos está tratando de erradicar esta mosca en el territorio de Guatemala, a través de aplicaciones aéreas y masivas de los plaguicidas dichos. La meta es llegar a cubrir el área centroamericana en su totalidad. Se estima que el uso de tales plaguicidas podría dañar la actividad pesquera y de miel de abejas. Sin contar otros daños inferidos a bosques y otros lugares.[50]

---

44. CASIDA, John, *"Toxicological effects of pesticides"*, in Man and his Environment. Crisis and Conflicts. 2nd printing (Berkeley: 1970), pág. 18.

45. Worsworth, Anne, *"The return of banned pesticides"*, Probe Post, March 1982, pág. 9.

46. CASTLEMAN, Barry, *"Exporting Hazardous Wastes"*, The Ecologist, 9 (3), 1979, pág. 82.

47. WEIR, David and SCHAPIRO, Mark, *"The circle of poison"*, The Ecologist, 11 (3), 1981, pág. 119.

48. STAEL, Thomas B. and SCHERR S. Jacob, *"Foreign aid for the environment"*, Environment, 20 (1), 1978, pág. 40.

49. *Ibíd.*, pág. 41.

50. VEGA, Sileny, et al. *Importación y exportación de plaguicidas en Costa Rica*, Universidad Nacional, Heredia, marzo 1983, pág. 27.

La artificialización de la actividad agrícola, a través del uso de agroquímicos, ha llevado a la aparición de problemas tales como: contaminación de los suelos, que junto con la erosión y las lluvias se convierte en contaminación de ríos, suelos, residuos que quedan en los productos alimenticios, lo que incide negativamente en la exportación de productos agrícolas y carne. En relación con productos que se exportan, se completa lo que se conoce como el "círculo de veneno". Esto opera de este modo: los países productores de plaguicidas los producen para exportar a países como el nuestro, en donde se utilizan en forma indiscriminada, contaminan los productos agrícolas que se exportan al país que procesó ese químico o veneno. Sin contar con la pérdida de divisas que conlleva la importación de energía agroquímica sobre todo en países subdesarrollados.

En muchos países el mal manejo de los plaguicidas se acelera por muchas razones, algunas de las cuales pueden ser:

La *primera* tiene relación con la educación. Se carece de información acerca de los efectos azarosos que estos químicos pueden producir en la salud humana y el medio ambiente.

La *segunda* razón es la falta de información y conocimiento científico acerca de estos productos. Muchas veces no se sabe cómo lidiar con los problemas surgidos por el mal uso de los químicos.

Otra razón deriva de problemas legales, las normas, sea internas o internacionales, que controlan la producción, venta y uso de los químicos no son las adecuadas, ni ayudan a resolver o prevenir los problemas que se puedan presentar, además de que muchas veces no se ha logrado una adecuada información sobre el correcto uso y manejo, ya que la diseminación de las leyes pertinentes no ha sido la adecuada.

Debemos añadir *la falta* de interés de los gobernantes de controlar qué agroquímicos se importan y el riesgo que representan a la salud. Por ejemplo en Costa Rica tanto el Ministerio de Salud como el de Agricultura y Ganadería tienen responsabilidad en el control de estos químicos. Sin embargo nuestro país importa gran cantidad de plaguicidas que están fuera del comercio en muchos países debido a los riesgos que representan para la salud. Así por ejemplo en 1983 se denunció que Costa Rica importaba 19 plaguicidas cuyo uso era restringido o prohibido en Estados Unidos.[51]

Análisis de la legislación referente a plaguicidas.

La *Ley General de Salud* establece la importancia de controlar el manejo de los químicos usados en Costa Rica, como medio de proteger la salud y el medio. Sin embargo, no existe ninguna legislación que determine los niveles máximos permitidos que de plaguicidas se puedan encontrar en los alimentos. Normas de otros países incluyen regulaciones sobre estos niveles máximos, y son actualizados conforme se obtiene nueva y mejor información científica sobre los aspectos negativos de los químicos sobre la salud.

En la Ley General de Salud encontramos una serie de principios que permiten proteger al hombre y el medio como son:

1) la obligación que tienen los agricultores, industriales y todas las personas de utilizar un sistema adecuado de disposición de los residuos de sustancias tóxicas, especialmente se prohíbe preparar o arrojar dichas sustancias cerca de fuentes o corrientes de agua;

2) la obligación de los gobernantes de reducir los riesgos asociados con el uso de sustancias o productos que pongan en peligro la salud o el medio ambiente;

3) el poder de los gobernantes de restringir el uso o declarar como riesgosas sustancias, productos o bienes que pueden dañar la salud o el ambiente;

4) la obligación de registrar o denegar el registro de productos o sustancias que puedan ser tóxicos para la salud o el medio; así como la prohibición de importar, vender o distribuir productos que se declaren tóxicos;

5) la obligación de cualquier persona que maneje sustancias tóxicas de realizar sus actividades de manera que reduzca o elimine los riesgos a la salud o su ambiente;

6) la prohibición de vender productos declarados tóxicos que no tengan etiqueta, en español, que además prevengan sobre la naturaleza del producto, sus riesgos y el antídoto a suministrar en caso de envenenamiento;

51. Correspondencia de David A. Wirth con Roxana Salazar, 30 de diciembre de 1988.

7) la obligación de los importadores y distribuidores de químicos de registrarlos cumpliendo con lo establecido en la ley;

8) la potestad, compartida con el Ministerio de Agricultura, de prohibir o restringir la importación, fabricación o venta de productos que han demostrado ser tóxicos o capaces de producir riesgos graves sobre la salud o el medio ambiente;

9) la potestad del Ministerio de Salud de decidir cuáles plaguicidas o sustancias son peligrosas y el derecho de adaptar a las leyes nacionales cualquier regulación internacional relacionada con el control de aquéllas.

La *Ley de Sanidad Vegetal* (Ley Nº 6248 de 2 de mayo de 1978) regula lo relacionado con la protección de las plantas de plagas o enfermedades y procura evitar la contaminación ambiental contribuyendo a salvaguardar la salud humana y animal. Establece también la necesidad de proteger el recurso agua de la contaminación que puede originar el uso de plaguicidas u otros productos o sustancias químicas usados en la producción agrícola. El Ministerio de Agricultura tiene a su cargo lo relacionado con la inscripción, aprobación o denegación de los plaguicidas, productos agrícolas o químicos y otras sustancias usadas en labores agrícolas. Esta ley establece una serie de responsabilidades que debe cumplir el citado Ministerio, teniendo en mira la protección de la salud de los seres humanos y la protección del medio ambiente, que incluyen:

—coordinar con otras instituciones para alcanzar los objetivos de la ley;
—crear un laboratorio para el estudio de los efectos tóxicos de los agroquímicos;
—decidir cuáles agroquímicos se pueden inscribir y qué uso se les da en la agricultura;
—vigilar que los agroquímicos lleven una etiqueta en español con la información y especificaciones necesarias en relación con el producto;
—regular el uso de los plaguicidas de acuerdo a su toxicidad y determinar los niveles máximos permitidos de residuos en la comida;
—velar porque no se contaminen las aguas con plaguicidas, fitohormonas y otros productos de uso agrícola, sus empaques o recipientes;
—realizar investigaciones de campo sobre plagas y enfermedades y buscar el mejor y sano control de las mismas; y
—dar asistencia técnica a los agricultores sobre el combate de plagas y enfermedades.

El *Reglamento sobre el registro, uso y control de plaguicidas agrícolas y coadyuvantes,* Nº 17557-MAG-S-TSS, viene a regular "el registro, etiquetado, fabricación, formulación, almacenamiento, transporte, comercio, propaganda, manejo y uso de plaguicidas por parte del público y las empresas privadas" (considerando 3º). Los plaguicidas deben ser registrados ante el Ministerio de Agricultura. Solo se podrán usar los productos que han sido registrados. El interesado en registrar el producto debe suministrar determinada información que el Reglamento requiere. Sin embargo, la información no incluye suministrar datos relacionados al daño potencial a que se expone el hombre o el medio por el uso del producto. Se establece como medida muy importante y esencial que la etiqueta del envase conteniendo plaguicidas advierta sobre la toxicidad del producto. En caso de que el Ministerio considere que un producto es sumamente peligroso para los seres humanos, animales domésticos o el ambiente, tiene la potestad de denegar o cancelar la registración de este producto.

El Reglamento de marras incluye una serie de precauciones que deben ser indicadas a todas aquellas personas que tengan relación con el uso y aplicación de los plaguicidas. (Artículo 150 y ss.). Precauciones que también se han determinado en el Reglamento de seguridad sobre el empleo de sustancias tóxicas en la agricultura, (Nº 6 de 6 de setiembre de 1968) dictado por el Ministerio de Trabajo, con el fin de proteger la salud de los trabajadores.

Situación de Costa Rica en relación con el uso de plaguicidas.

El actual manejo de los plaguicidas ha conducido a un incremento en las intoxicaciones de trabajadores agrícolas y a desequilibrios ecológicos. Se ha demostrado que en nuestro país enfermedades como "cáncer, malformaciones congénitas, esterilidad, abortos y muertes perinatales"[52] son algunas veces producidas por plaguicidas. Varias veces se ha denunciado la muerte de peces, en nuestros mares a consecuencia de contaminación de las aguas con productos químicos.[53] Centroamérica es

52. *"Importantes conclusiones sobre el uso de plaguicidas en Costa Rica"*, **Prensa Libre,** 19 de marzo de 1987, pág. 14.

53. *"Mortandad de peces en el Golfo de Nicoya"*, **La Nación,** 18 de octubre de 1985, pág. 10A.

una de las regiones del mundo que más cantidad de plaguicidas utiliza. Se estima que los agricultores costarricenses podrían reducir hasta en "un 50 por ciento la utilización de plaguicidas sin sufrir merma en el rendimiento".[54]

Gran cantidad de los plaguicidas son aplicados por vía aérea. ¿Qué sucede con este tipo de aplicaciones? Se considera que solo entre un 25-50 % de la aplicación llega al área sembrada el resto contamina áreas y ríos cercanos, la vida silvestre, gusanos, abejas. Los trabajadores, sin educación sobre los efectos de los plaguicidas, regresan a las plantaciones recién rociadas o comen cerca de la plantación. Lo que repercute en las intoxicaciones y muertes que se suceden en los trabajadores costarricenses. Se ha denunciado que algunos de los plaguicidas se expenden sin contener las recomendaciones técnicas del caso.[55] Se estima que cerca del 52 por ciento de los trabajadores intoxicados con el tóxico "paracuat" y que recibieron atención médica murieron[56] y los sobrevivientes quedaron con daños pulmonares. Asimismo, unos 500 trabajadores bananeros, de la Standar Fruit Company, quedaron estériles de por vida al aplicar tóxicos contra las plagas en las plantaciones en Río Frío y Valle de la Estrella.[57] El plaguicida utilizado en esta ocasión fue el DBCP, "una sustancia química extremadamente tóxica conocida como NEMAGON fabricada por la Shell y FUMAZONE manufacturada por la Dow".[58] Se calcula que entre 1963 y 1978 nuestro país importó 5.357.554 kilogramos de DBCP[59] y entre 1977-79 importó 6 millones de kilos de plaguicidas por año, de los cuales: "Diecinueve eran productos de uso restringido en USA; 2.7 millones de kilos eran de producto CANCERÍGENO; 465 mil kilos TERATOGÉNICO; 230 mil kilos MUTAGÉNICO; 1.7 millones de kilos ESPERMATOGÉNICO; 553 mil kilos FETOTÓXICO".[60]

Un problema muy grave es el relacionado con la contaminación de los productos que se exportan, muchas veces nuestros productos han sido rechazados en mercados internacionales por contener residuos de plaguicidas.[61] La pregunta que surge es: ¿Qué destino tiene ese producto contaminado que es rechazado en el mercado exterior?

Costa Rica importa y vende un plaguicida llamado MANEB o MANZATE o DITHANE-M22. Producto sumamente peligroso, que ha sido objeto de análisis para determinar sus efectos tóxicos sobre la salud. Ha presentado resultados positivos "en las pruebas de genotoxicidad de mutación inversa... además es carcinogénico en animales en experimentación... y se observaron efectos fetotóxicos y teratogénicos en los fetos de ratas".[62] ¿Hasta cuándo vamos a continuar gastando millones en la importación de estos químicos mortales que están conduciendo a que consumamos diariamente alimentos contaminados; a que nuestros productos de exportación se vendan contaminados; a que las aguas superficiales y subterráneas y los suelos se contaminen? Lo peor de todo es saber que muchos de esos productos se han prohibido en otros países por sus efectos tóxicos. Una buena estrategia en el uso de los plaguicidas debe incluir un análisis de los costos y beneficios que su uso acarrea; además de la consideración básica de que los plaguicidas son materias sumamente tóxicas que requieren de un adecuado uso, rodeado de muchas medidas de seguridad. Soluciones para poder obtener un manejo racional de los plaguicidas debe lograrse desde diferentes áreas, como la educacional y la legal. Es urgente y necesario obtener un adecuado control sobre el manejo, uso y aplicación de plaguicidas, desde un más efectivo conocimiento de la legislación referente al tema.

---

54. *"Preocupa alto uso de los plaguicidas"*, **La Nación,** 9 de febrero de 1988, pág. 2C.

55. *"Control de agroquímicos ejercerá el Gobierno"*, **La Nación,** 26 de setiembre de 1986.

56. SOLÍS, María Isabel, *"Toxicidad de herbicidas alarma a especialistas"*, **La Nación,** 30 de junio de 1986, pág. 8A.

57. ESPINOZA Édgar y POLINI, Gina, *"Pelea por obreros estériles se dará en Estados Unidos"*, **La Nación,** 16 de setiembre de 1986, pág. 6A.

58. *Ibíd.*

59. ESPINOZA, Édgar y POLINI, Gina, *"500 trabajadores quedan estériles en Zona Atlántica"*, **La Nación,** 14 de setiembre de 1986, pág. 8A.

60. BONILLA, Alexánder, *"Los plaguicidas en Costa Rica"*, Alternativa, setiembre 1986, pág. 4.

61. *"Analizaron uso de plaguicidas"*, **La Nación,** 3 de junio de 1986, pág. 1C.

62. EPA: Environmental Protection Agency, *MANEB: Efectos sobre la salud y el ambiente*, Metepec, México, 1987, pág. 28.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
BIBLIOTECA JUDICIAL
COSTA RICA

7. CONCLUSIÓN

En relación con la protección al medio encontramos la existencia de gran variedad de normas que vienen a establecer la obligación de su protección. El Código Municipal, como ejemplo claro de esta situación, viene a establecer una serie de obligaciones a cargo de las municipalidades como por ejemplo "velar por la salud física y mental de los habitantes del cantón" o "proteger los recursos naturales de todo orden, asociando una acción enérgica municipal a la nacional, previstas en materia forestal, para proteger las fuentes hidrográficas, los bosques y la fauna silvestre, mediante el establecimiento o promoción de parques nacionales, reservas forestales y refugios animales" (artículo 4, incisos 3) y 7). Estas obligaciones no pueden ser cumplidas por las municipalidades, lo que provoca la existencia de una legislación incoherente, ya que se crean normas sin un estudio claro de la realidad. Igualmente la Ley General de Salud tiene a su cargo velar por la salud pública que incluye la protección ambiental como medio de preservar aquella salud. Sin embargo, la atención se ha concentrado en la atención de las personas que se demuestra estadísticamente con una reducción en la mortalidad infantil y una longevidad similar a la de los países industrializados. Pero se ha descuidado la atención del medio ambiente, llegando incluso a deteriorarse a tal extremo que podría poner en serio peligro la salud pública.

Estos problemas se patentizan en situaciones concretas como sucede en relación con el Ministerio de Agricultura, que tiene a su cargo realizar un análisis técnico de laboratorio sobre los daños que los tóxicos puedan producir. Medida muy importante para realizar un análisis del impacto que el producto puede ejercer sobre la salud del hombre y del medio. Pero no se cuenta con las facilidades económicas para realizar este tipo de monitoreo, o lo que es peor no se realiza, lo que viene a incidir sobre nuestra salud.

* * *

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
BIBLIOTECA JUDICIAL
COSTA RICA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
BIBLIOTECA JUDICIAL
COSTA RICA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
BIBLIOTECA JUDICIAL
COSTA RICA

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

BIBLIOTECA JUDICIAL "FERNANDO COTO ALBÁN"

"ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA LEGISLACIÓN DE FOMENTO INDUSTRIAL EN COSTA RICA"

LIC. YANNI STERLOFF CHARALAMPIDU

A. INTRODUCCIÓN DEL CAFÉ, SU DESARROLLO Y EL NACIMIENTO DE UNA INDUSTRIA COMO APÉNDICE

La situación económica era paupérrima; no había actividad económica viable que sacara al país de un estado de pobreza generalizado en que se encontraba.

Sobrevenida la independencia que tomó por sorpresa a los habitantes, el Estado costarricense en gestación, tomó rápidamente las primeras formas propias de organización política dándose con la misma celeridad su primer estatuto constitucional, cosa explicable, por el aislamiento que sufrió desde sus orígenes y que formó un temperamento práctico y maduro forjado en una adversidad que parecía no tener fin.

El café, que vendría a salvar esta situación de desesperanza, había comenzado a adquirir importancia tan solo a finales del período colonial. Oriundo de Etiopía meridional los franceses lo pasarían de contrabando, en granos, a Cayena, comenzándose a cultivar en 1720 en las Antillas francesas castigándose con pena de muerte la exportación de las simientes. Sin embargo, los sangrientos hechos que conmocionaron la isla produjeron la salida de granos que llevaron fugitivos galos hacia Cuba donde al principio se cultivó con fines ornamentales y medicinales.[1]

Su introducción en Costa Rica se atribuye generalmente a don Tomás de Acosta y al sacerdote Félix Velarde.[2] No obstante, en carta enviada por don Agustín de Gana, hombre de origen portugués quien se estableció en Panamá comerciando con artículos costarricenses y haciendo de correo entre España, Guatemala, México, Cuba, Costa Rica y Perú, se deduce otra situación.[3]

Por cartas del gobernador Vázquez y Téllez, éste, tratando de aliviar un poco la desoladora situación de la provincia le solicitó a De Gana el envío de una arroba de café en semilla y otros frutos que llegarían alegóricamente en un barco llamado "Nuestra Señora de los Ángeles" a través, posiblemente de Portobello a lomo de mula hasta el Pacífico desde Martinica donde fue introducido en 1717.[4]

Vázquez y Téllez sembró algunas semillas en su casa en macetas de barro primeramente y distribuyó las demás entre los vecinos de Agua Caliente, San José y Heredia sembrándose entonces en los solares de las casas.[5]

1. KONETZKE, Richard, *América Latina, Madrid,* Siglo XXI Editores, 2ª edición, volumen II, 1972, pp. 292-293.
2. STONE, Samuel, *La dinastía de los conquistadores,* San José, Editorial Universitaria Centroamericana (EDUCA), 1ª edición, 1975, p. 76.
3. ECHEVERRÍA MORALES, Guillermo, *Breve historia del café. ¿Cómo llegó a Costa Rica?,* San José, Trejos Hermanos, primera edición, 1972, p. 27.
4. *Ibídem,* p. 36.
5. ECHEVERRÍA MORALES, Guillermo, *op. cit.,* p. 37.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

Hasta el año 1821 se encontraban únicamente pequeñas plantaciones sin trascendencia económica cuando se publicó, en 1822, un Bando del Ayuntamiento de San José ofreciéndose gratuitamente tierra para su cultivo. Un mes después, el Cabildo de Cartago fomentaría su cultivo sembrando en cada solar al menos veinticinco plantas y en setiembre de 1831 se promulga una ley declarando la propiedad de las tierras baldías que hubiesen sido cultivadas por particulares en un término de cinco años. En un lapso de siete años, la producción de café pasa de quinientas fanegas a noventa mil quintales en 1841.[6]

Hacia finales de 1820 ya se habían realizado pequeñas exportaciones a Panamá pero en 1829 prácticamente el único cultivo de exportación de cierta importancia lo constituyó la madera del Brasil o Palo Brasil utilizado para teñir. Costa Rica debía esperar algunos años más para que en los alrededores de 1833 Jorge Stiepel realizara la primera exportación a Chile donde en Valparaíso se elaboraba y reexportaba a Europa como producto chileno.[7]

El precio del producto en el mercado local fluctuaba constantemente debido a la especulación y las jugosas ganancias de los exportadores quienes compraban en San José el café a tres pesos el quintal para venderlo en Puntarenas a siete y más pesos de forma que la rentabilidad del cultivo se veía de esta forma menguada.[8]

Así las cosas, llega el año 1843 que iniciaría toda una época de profundos cambios y nuevas relaciones que derivarían a la vez en nuevos y profundos problemas; en la costa del Pacífico echa anclas el buque inglés Monarch. Su capitán Le Lacheur, trabajaría en el interior del país relaciones con don Santiago Fernández y don Braulio Morales Cervantes, entonces de los mayores comerciantes de café, y de esta forma se exportan por primera vez cuatro mil sacos de café con destino a Inglaterra a un precio de ocho pesos el quintal.[9]

Durante los años siguientes la holgura económica fue notable construyéndose la carretera a Matina y Moín, mejorándose la de Puntarenas y construyendo allí un muelle, se pagó la deuda federal de la que Costa Rica no recibió un céntimo,[10] se implanta el patrón oro, se organizó el Correo, se instaló la primera imprenta, el Hospital San Juan de Dios y la Universidad de Santo Tomás.[11]

A cambio, de Inglaterra vendrían vidrios, bisagras, cerraduras, cemento, loza, vajillas, muebles y razas de ganado y mercancías antes no conocidas, cosas que transportaría en principio el propio Le Lacheur[12] y que conformarían, en adelante, un modelo agroexportador e importador de productos manufacturados.

En 1844 el puerto de Puntarenas muestra una creciente actividad referente a la cual el Mentor Costarricense expresaba:

> "La concurrencia de buques en nuestro Puerto de Puntarenas ha sido considerable i esperamos que cada día vaya siendo mayor, con el aumento de nuestros frutos. Se nos asegura que pasan de 28 las entradas, de Marzo, Abril i Mayo, i que llegaron a verse diez embarcaciones juntas en el fondeadero, de modo que aquel Puerto presentaba un aspecto de movimiento extraordinario..."[13]

Con la apertura del mercado europeo, se organizan rápidamente casas exportadoras y a su lado las importadoras de artículos extranjeros. La afluencia de oro al país produce una ampliación del mercado interno que posibilita ahora la adquisición de bienes por parte de la población. La actividad cafetalera en ascenso encarece tanto la tierra como los jornales a niveles que se pueden considerar elevados.[14]

Estas dos actividades, importación-exportación, se ven reforzadas por capitales privados inicialmen-

---

6. *Ibídem*, p. 58.
7. STONE, Samuel, *op. cit.*, p. 81.
8. *Ibídem*, p. 81.
9. *Ibídem*, p. 82.
10. Ver GONZÁLEZ VÍQUEZ, Cleto, *Capítulos de un libro sobre historia financiera de Costa Rica*, San José, Editorial Costa Rica, s.f.e., 1977, pp. 207 y ss.
11. ECHEVERRÍA MORALES, Guillermo, *op. cit.*, p. 59.
12. *Ibídem*, p. 60.
13. *MENTOR COSTARRICENSE* (periódico), sábado 8 de junio de 1844, Nº 53, p. 177.
14. FACIO, Rodrigo, *Estudio sobre economía costarricense*, San José, Editorial Costa Rica, segunda edición, 1975, *op. cit.*, p. 44.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

te, pero definitivamente consolidadas con una estructura financiera originada por los compradores ingleses que empiezan a prestar sobre el valor de cosechas futuras. De esta forma se empieza a vislumbrar la primera forma de división del trabajo: agricultores, agricultores-exportadores y posteriormente la clase de peones provenientes, principalmente, del resultado del financiamiento que otorgan las casas exportadoras a los pequeños propietarios que, insolventes e incapaces de hacer frente a las deudas, provocan a la vez la concentración de tierras en manos de sus acreedores.[15]

La estructura de dominación resultante de este proceso es aparentemente simple: un núcleo pequeño de cafetaleros vinculados a los intereses comerciales extranjeros y una multitud de pequeños y medianos productores que vendrían a jugar un papel semejante al de peones recibiendo cada año un pago o salario de destajo.[16]

El desarrollo del café y el nacimiento de esta elite obedece al fenómeno imperialista que determina la inserción de Costa Rica en el mercado mundial y al rol que le tocó jugar dentro de la división internacional del trabajo, si bien este hecho responde a un imperativo histórico ineludible que sentó las bases de una sociedad mejor, como manifiesta Rodrigo Facio,[17] siendo lo segundo un reflejo de una vida social más complicada y que, por eso, dividió sus funciones y el trabajo estratificándose.

Este esquema se perpetúa y mantiene entonces gracias a un grupo económico fuerte que monopoliza a la vez el poder político en su beneficio, atado al capital extranjero que lo financia y las expectativas que formó el café como único producto, hasta entonces que permitió a Costa Rica salir de una miseria ya consuetudinaria.

Ascendiendo los liberales al poder-liberalismo que responde a las necesidades de un capital creciente y a estratos profesionales cultos[18] y estando la producción cafetalera regida por un criterio que no es de economía nacional sino para satisfacer y suplir un mercado internacional que es su soporte, los llamados tres problemas económicos fundamentales de toda sociedad, es decir, qué bienes se van a producir y en qué cantidades, cómo se van a producir y por quién, y para quiénes se van a producir,[19] fueron determinados por el mismo mercado internacional.

Los artículos de subsistencia irían en continuo descenso conforme el café iba desplazando las demás actividades agropecuarias en una época en que, más que hoy, el lucro privado sustituía la planificación económica y en donde subsistía una frontera agrícola abierta que tendría como límite los cultivos de consumo trabajados en la periferia.

Los artículos antes explotados corren la misma suerte, son abandonados paulatinamente y algunos son abandonados completamente. Como la preminencia del café se debe a las necesidades del consumo mundial, los demás artículos fuera de éste no pudieron desarrollarse adecuadamente debido a los precios internacionales, la lejanía de los grandes centros consumidores y las precarias comunicaciones internas.[20]

En este último aspecto, durante más de cuarenta años el café exportado por Costa Rica tendría salida únicamente por el Pacífico que aunque permitió la exportación, limitó las posibilidades de diversificación pues resultaba imposible el uso de la ruta hacia el Atlántico para embarcar a Europa productos voluminosos como granos, madera o azúcar que no tenían el privilegio, como el café, de poseer un valor relativamente alto en relación con su volumen y la capacidad de ser almacenado durante mucho tiempo sin sufrir deterioro.[21]

El primer censo agrícola nacional de Costa Rica, publicado en 1884, expresó que más de 20.000 manzanas de la Meseta Central estaban cultivadas de café. Las áreas que anteriormente se dedicaban a la producción de frijoles, maíz y caña de

---

15. FACIO, Rodrigo, *op. cit.*, pp. 43-44.

16. PÉREZ BRIGNOLI, Héctor, *Economía política del café en Costa Rica 1850-1950*, San José, Avances de Investigación, Centro de Investigaciones Históricas, Nº 5, s.f.d., pp. 7-8.

17. FACIO, Rodrigo, *op. cit.*, p. 91.

18. Es de hacer notar que el liberalismo más que económico se plasma en el campo político debido a una constante histórica de protección y subsidios para ciertas actividades.

19. SAMUELSON, Paul A., *Curso de economía moderna*, Madrid, Biblioteca de Ciencias Sociales Aguilar, 17 edición, 1976, pp. 21-22.

20. FACIO, Rodrigo, *op. cit.*, p. 48.

21. HALL, Carolyn, *El café y el desarrollo histórico-geográfico de Costa Rica*, San José, Editorial Costa Rica y Universidad Nacional, 1978, p. 60.

azúcar fueron paulatinamente desapareciendo para dar cabida al nuevo cultivo de manera que el área sembrada se duplicó entre 1890 y 1935 hasta alcanzar 40.000 manzanas.

En 1846, la Municipalidad de Aserrí informó que no existían cultivos de café en su jurisdicción pero sí pequeñas fincas produciendo principalmente maíz y frijoles las que, cuarenta años después, estarían produciendo en su mayoría café. Esta situación se agravaría en razón de que los cultivos mencionados, dentro de las fincas cafetaleras, ya habían desaparecido hacia finales del siglo.

Existiendo una frontera agrícola abierta el resto no se incorporó a la producción en vista de la falta de infraestructura en esas zonas, la ausencia de capital para desarrollarlas, pues la actividad bancaria estaba fuertemente vinculada al café y al comercio importador y a una errática política agraria plasmada en leyes que posteriormente facilitarían el acaparamiento.

Las zonas que se incorporaron a la producción lo hicieron deficientemente pues sirvieron fundamentalmente de "válvula de escape" a la mano de obra desocupada en el "centro", hecho que se demuestra en el sentido de que el desplazamiento a la periferia de los cultivos de maíz y frijoles por ejemplo, no solucionó el problema de la escasez de alimentos.[22]

El modelo agroexportador-importador de que hablábamos más que mantenerse se profundiza. Las ganancias que el café deja las emplea el país cada vez menos en aumentar la productividad general y diversificar la economía pero cada vez más en pagar los artículos indispensables de consumo nacional manufacturados y ahora agrícolas que se han dejado de producir.

Los ingresos obtenidos por el grupo cafetalero los va a utilizar para aumentar la exportación de café o las utiliza en actividades no ligadas a la producción, ya sea en actividades comerciales y especulativas, en financiar el consumo suntuario, o en servicios personales.[23]

Tampoco este excedente se utilizaría completamente en la construcción de infraestructura, el ingreso de divisas y productos británicos darían un gran impulso a las actividades comerciales. Entre los años de 1864 a 1892, los comerciantes pasan a ser 3,6 por cada mil habitantes a 3,7, mientras los empleados del comercio lo hacen de 1,7 a 3,7 por cada mil, lo que denota un crecimiento mayor del número de los comerciantes más grandes convirtiéndose las actividades comerciales en un nuevo factor de concentración del capital dinero.[24]

De 1864 a 1892 el sector servicios pasa a ocupar el 26,3 por ciento de la mano de obra al 33,6 por ciento. El porcentaje de personas ocupadas en la agricultura permanece constante mientras en las actividades industriales se reduce.[25]

OCUPACIÓN POR ACTIVIDAD EN EL SECTOR SERVICIOS 1864-1892

Rubro	Ocupados	
	1864	1892
Boticarios	18	54
Barberos	7	131
Comerciantes	435	900
Dependientes	208	911
Carreteros	1.117	2.102
Hoteleros	21	88
Preceptores	117	451
Sirvientes	1.859	2.697

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos. Censos de 1864 y 1892. Tomado de GARNIER RÍMOLO, Leonardo y HERRERO ACOSTA, Fernando, *op. cit.*, p. 39.

Vista una situación coyuntural en que la organización económica del país descansa prácticamente en un solo producto exportable que además, en un país de frontera agrícola abierta, desplaza los demás artículos antes producidos, dicha situación se convierte entonces en una que favorece la importación

22. HALL, Carolyn, *op. cit.*, p. 83.

23. GARNIER RÍMOLO, Leonardo y HERRERO ACOSTA, Fernando, *El desarrollo de la industria en Costa Rica. Elementos para su interpretación*, tesis de grado para optar al grado de licenciado en Ciencias Económicas y Sociales, Escuela de Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica, 1977, *op. cit.*, p. 34.

24. *Ibídem*, p. 36.

25. GARNIER RÍMOLO, Leonardo y HERRERO ACOSTA, Fernando, *op. cit.*, p. 39.

de aquellos artículos antes producidos y los nuevos incorporados al consumo conforme se sofistican gustos y necesidades.

En estas circunstancias no existió prácticamente la motivación privada ni un interés real del Estado en producir los artículos importados dentro del país. Cuando decimos artículos importados no hablamos ya de los agrícolas solamente sino de aquellos manufacturados que hicieron entonces dependiente al país en dos vías; una en virtud de la cual el café fue producido para un mercado externo en cuyos precios no tenía influencia y por lo tanto, segundo, limitaba su poder de compra de bienes de consumo y en especial de capital.

La baja en los precios internacionales, como veremos, provocó no solamente un menor ingreso de divisas sino una lógica reducción en las importaciones y por lo tanto, en cada fluctuación, una bonanza o crisis fiscal en un sistema tributario basado en los aforos de aduanas.

La incipiente industria que se viene desarrollando desde la colonia no logra mantener una dinámica propia como para hacer posible el desarrollo industrial en Costa Rica, no porque no hubiere el suficiente capital dinero como para hacerlo posible, sino porque no otorga una tasa de rentabilidad lo suficientemente atractiva como para distraer los recursos destinados a la explotación cafetalera.[26]

En la primera mitad del siglo XIX el auge de la actividad cafetalera, acompañada de salarios relativamente altos que produce un crecimiento del mercado interno y un desarrollo, junto con él, del sector servicios, genera una pequeña industria nacional que para 1864 daría empleo al 21,5% de la población ocupada.[27]

La extroversión de la economía va a evitar que se mantenga este lento proceso. Al incorporarnos al mercado mundial como exportadores de café, la etapa de realización de las ganancias, la comercialización, se realiza en el exterior de forma que, a diferencia de los países centrales, en donde es necesario elevar el nivel de vida de los trabajadores al punto que les permita consumir lo que se produce generándose un ciclo completo y dinámico del capital, en Costa Rica, vendiéndose el producto en el exterior, se da una separación entre la producción y el consumo permitiéndose así una reducción del nivel de los salarios de los trabajadores que realizarán entonces una producción complementaria de subsistencia sin que esto afecte negativamente las ganancias del sector agroexportador.[28]

Un segundo hecho en este sentido viene a ser la competencia de las manufacturas inglesas, más baratas y de mejor calidad, que arruinan al pequeño empresario nacional o lo limitan a actividades que se complementan con las importaciones ya sea dentro de la misma producción industrial o dentro del sector de servicios.

Soley Güell, comentando el período del Dr. Castro Madriz (1847-1849) expresaba:

> "La industria seguía siendo incipiente. En ciertos aspectos aparecía menor que en la época colonial lo cual se comprende por la mayor facilidad de comunicaciones que ya permitía traer artículos del extranjero más baratos de los que produjera en la colonia. Así, los telares antiguos habían desaparecido. Resultaba más económico vestirse con sedas y telas confeccionadas en el extranjero. Esto no era un mal. No dejaba desocupados los brazos, ya que estos venían resultando escasos a medida que crecía la producción agrícola." [29]

El criterio para otorgar concesiones en este período no obedece a un interés por diversificar la producción sino más bien a un interés puramente fiscal.

Así, se otorgan dos concesiones a Mauricio Grenshein Launa para exportar con exclusividad ostras conservadas tomadas en el Golfo de Nicoya y a Bayer Mozzoa y Cañas un derecho exclusivo de pescar concha perla en el Pacífico.[30]

Concesiones más acertadas, aunque no tuvieron efecto, son las otorgadas a Fernando Salish por seis años para instalar una fábrica de ladrillos y la otorgada a Pedro García para establecer una fábri-

---

26. GARNIER RÍMOLO, Leonardo y HERRERO ACOSTA, Fernando, *op. cit.*, pp. 45-46.

27. *Ibídem*, p. 46.

28. GARNIER RÍMOLO, Leonardo y HERRERO ACOSTA, Fernando, *op. cit.*, p. 47.

29. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, p. 202.

30. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo I, p. 221.

ca de loza vidriada con introducción libre de los materiales indispensables, por seis años también.[31]

En 1866 se le otorga a Luciano Platt un privilegio de fábrica por diez años para la elaboración de jabón, a Albert Aymonet un derecho exclusivo para una fábrica de papel en 1890 y a Carlos Kurtz, por cinco años, para el establecimiento de una fábrica de cerveza y hielo en Limón en 1892.[32]

Resultados nulos tuvieron estos y otros contratos y concesiones para el establecimiento de nuevas industrias. Las intenciones se limitaron a las expectativas de negociar con el traspaso de contratos.

En un principio, existiendo una protección natural a la industria debido a los altos costos del transporte, se desarrolla una producción artesanal de bienes de consumo y bienes de capital para la industria, desarrollo que no es solamente cuantitativo sino cualitativo pues se genera toda una serie de innovaciones tecnológicas en la producción de maquinaria para el beneficiado de café.[33]

COMPOSICIÓN DEL EMPLEO POR SECTORES
1864-1883-1889-1891-1892

Sector	1864		1883		1889		1891		1892	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Agrícola	29.984	52,0	26.146	48,4	31.564	52,0	32.477	51,5	32.004	52,4
Servicios	15.275	26,5	18.953	35,1	20.466	33,7	21.627	34,3	20.495	33,6
Industrial	12.386	21,5	8.954	16,7	8.713	14,3	8.903	14,1	8.521	14,0
Total	**57.645**	**100,0**	**54.053**	**100,2**	**60.743**	**100,0**	**63.007**	**99,9**	**61.020**	**100,0**

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos. Tomado de GARNIER RÍMOLO, Leonardo y HERRERO ACOSTA, Fernando, *op. cit.*, p. 51.

Respondiendo al manejo del café, desde el plantío al beneficio y especialmente en esta última fase del proceso, se desarrolló una industria cuya maquinaria en algunos casos se ingenió y fabricó en Costa Rica. Se establece una industria como apéndice de la actividad cafetalera.

Durante el gobierno de Mora (1850-1860) se otorgaron dos concesiones, una a Marcus Masson y Esgus Bradway Launa para establecer una fundición de hierro y otra a Manuel Antillón para una fundición de cobre.[34]

La concesión a Masson (Decreto LVI de 1857) daría pasos importantes. Tres años después fabricaría la primera máquina para despulpar y despergaminar el grano cuyo invento sería el punto de arranque de una gran fábrica de maquinaria para el café que llegaría a establecer en Worcester, Mass., en 1863.[35]

Al lado de este incipiente desarrollo tecnológico, se tomaron una serie de medidas para protegerlo de la competencia extranjera que se empieza a sentir con fuerza especialmente en la segunda mitad del siglo XIX.

La navegación comercial a vapor abarata los costes del transporte.

Ya desde Carrillo se habían tomado medidas proteccionistas como fue la de gravar con un 30 por ciento los artículos importados que podían producirse en Costa Rica.[36] Estas medidas eran fuertes todavía en 1879 cuando se niega a Marc Mason el

31. *Ibídem*, p. 221.

32. *Ibídem*, tomo II, p. 16.

33. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, p. 15.

34. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo I, p. 221.

35. *Ibídem*, p. 221.

36. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo I, pp. 159-160.

derecho de exclusividad para introducir y vender en el país una máquina de pulir y trillar por ser producida fuera de Costa Rica y producirse este tipo de máquina por nuestra industria.[37]

En La Gaceta del 22 de junio de 1867 se consigna un aviso del Presidente de la República donde concede patente de invención por diez años, junto con el privilegio por ese mismo tiempo para la construcción, expendio e introducción de una máquina para el beneficio del café a don Bruno Carranza, su inventor.[38]

Tiempo después llegarían el Ing. William McKinon, Guillermo Gordon y sus hijos experimentando en Costa Rica con las primeras secadoras de café, cribas descascaradoras, clasificadoras para pergamino y café en oro. También el Ing. Otto Holst especialista en maquinaria motriz, calderas, montando beneficios enteros, nivelaciones, correteos y patios de cemento.[39]

La protección sin embargo no dura mucho, en 1886 se aprueba una ley que facilitará la importación, con exención de derechos, de la maquinaria agrícola extranjera, constituyendo este hecho un duro golpe al desarrollo de la pequeña industria nacional dedicada a la producción artesanal de instrumentos y máquinas para la industria cafetalera al no estar capacitada para competir con la maquinaria inglesa más barata y de mejor calidad.[40]

Así, en 1911 se establece en el país la muy entonces conocida firma de fabricantes de maquinaria para beneficios de café John Gordon y Co. Ltd. de Londres.[41]

La dependencia se profundiza en vista de que, no solo se orienta y crea la estructura productiva a la actividad agrícola monoproductora sino que incluso se corta la posibilidad de un desarrollo tecnológico alrededor del café.[42]

B. AUGE Y CRISIS: EL MONOCULTIVO COMO CAUSA Y ANTECEDENTE DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL

En 1849, ante los hechos que conmovieron Europa el año anterior y que provocaron una crisis en los mercados internacionales, la propiedad raíz se desvaloriza y se estrecha el crédito.[43]

En 1882 la economía costarricense se deprime a consecuencia de la baja en los precios del café durante varios años y ya para el año de 1900 "la caída de esos precios tiene rasgos de tragedia para el país: toda la estructura financiera, pública y privada, se relaja, el comercio interior se paraliza, disminuye toda la producción agrícola..."[44]

Al estallar la Primera Guerra Mundial el comercio se vería interrumpido, las rentas disminuidas y las necesidades acrecentadas. La posibilidad del cierre del mercado londinense se levantó a raíz de los hechos bélicos.

Con todo, pasado el tiempo, el café podría vencer las dificultades de acceso al mercado inglés y además se incorporaría el norteamericano junto con otros que hasta entonces no habían comprado nuestros productos.[45]

Realmente la guerra mundial afectaría poco la economía cafetalera. Dos factores actuarían sus efectos: la inflación producida en los Estados Unidos y las heladas del Brasil, hechos que, aunados a las

37. GARNIER RÍMOLO, Leonardo y HERRERO ACOSTA, Fernando, *op. cit.*, p. 44.

38. ECHEVERRÍA MORALES, Guillermo, *op. cit.*, p. 66.

39. ECHEVERRÍA MORALES, Guillermo, *op. cit.*, p. 66.

40. GARNIER RÍMOLO, Leonardo y HERRERO ACOSTA, Fernando, *op. cit.*, p. 44.

41. ECHEVERRÍA MORALES, Guillermo, *op. cit.*, p. 82.

42. GARNIER RÍMOLO, Leonardo y HERRERO ACOSTA, Fernando, *op. cit.*, pp. 44-45.

43. FACIO, Rodrigo, *op. cit.*, p. 49.

44. *Ibídem*, p. 49.

45. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 129.

dificultades del transporte, ayudarían a mantener elevado el precio debido a la escasez del grano.[46]

La guerra hizo sus efectos por la incertidumbre que provocó más que por sus efectos directos. Se produjo a la vista, un hecho relativamente simple, los cafetaleros no traerían de regreso las divisas producidas por las ventas de café y esto a la vez produjo una baja en las importaciones que repercutió fatalmente en el fisco.[47]

El principio latino "fiscus semper solvendo censetur" —el fisco se considera siempre rico— quedó en un mero enunciado, como normalmente es. Basta observar el origen de los ingresos fiscales del presupuesto de 1900, año considerado normal entonces por situarse antes de la crisis:

Aduanas	¢ 5.574.231,72
Licores	¢ 2.412.518,81
Papel sellado	¢ 72.056,88
Timbres	¢ 70.385,14
Correos y telégrafos	¢ 335.626,73
Ferrocarril al Pacífico	¢ 750.872,33
Censos por baldíos	¢ 9.783,58
Imprenta Nacional	¢ 11.554,45
Registros Públic. y del Est. Civil	¢ 34.347,95
Exportación de banano	¢ 292.940,60
Eventuales	¢ 98.215,60
Suma	**¢ 9.612.533,79**

Fuente: SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 107.

Conociendo la difícil situación existente, el Congreso otorga a don Alfredo González Flores, mediante Decreto Legislativo, poder para dictar todas las medidas en materia económica, financiera y de policía necesarias para contrarrestar los efectos de la guerra europea. El presidente González Flores se decidió a tomar una medida del todo audaz a la época cual fue la de realizar una reforma bancaria ante el temor de que el público atemorizado cambiara sus billetes por oro y así provocara la quiebra de los bancos emisores imposibilitados en convertirlos.[48]

Los banqueros, carentes de divisas, devaluaron constantemente a fin de disponer de más colones con idénticas reservas de divisas de respaldo. Esto produciría una creciente inflación y una fluctuación constante en el tipo de cambio.[49]

Esta situación hace decidir al presidente a ampliar su idea original de formar un banco de crédito agrícola y se reúne en la Casa Presidencial con los banqueros expresándoles su deseo de que todos los bancos fusionaran operaciones unificando la emisión y sus capitales, autorizándose la emisión hasta por el doble de sus capitales con una reserva del 25% del monto en circulación y que además el banco debería otorgar al Gobierno un crédito en cuenta corriente por un monto no menor de ¢ 3.000.000.[50]

Ante la negativa de los banqueros, efectúa una segunda propuesta consistente en la creación de un banco bajo la denominación de Banco Internacional de Costa Rica, banco que iban a fundar Lindo Brothers en 1912, aprovechando sus billetes ya impresos, suspendiéndose entonces durante su existencia la conversión por oro de los bancos emisores y fijándose el cambio a la vista sobre oro americano al 130%.[51]

Ante propuestas y contrapuestas pasaron los días y el 9 de octubre de 1914 se dio el decreto que fundó el Banco Internacional de Costa Rica quedando facultado para emitir hasta por ¢ 4.000.000 con garantía de bonos del Tesoro y ¢ 332.800 en bonos del empréstito inglés. El banco haría préstamos al Gobierno hasta por ¢ 2.000.000 poniendo lo restante a disposición del público para la recolección de las cosechas, la producción de granos, para la actividad de talleres y fábricas y el comercio que fue el más perjudicado.[52]

46. MACHADO, Absalón, *El café. De la apercería al capitalismo*, Bogotá, Punta de Lanza, primera edición, 1977, p. 70.

47. STONE, Samuel, *op. cit.*, p. 285.

48. OCONITRILLO GARCÍA, Eduardo, *Alfredo González Flores: estadista incomprendido*, San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, primera edición, 1980, p. 41.

49. STONE, Samuel, *op. cit.*, p. 287.

50. OCONITRILLO GARCÍA, Eduardo, *op. cit.*, pp. 41-42.

51. *Ibídem*, p. 43.

52. OCONITRILLO GARCÍA, Eduardo, *op. cit.*, p. 45.

Las fluctuaciones del tipo de cambio, a decir verdad, respondieron a la vez a la carestía de oro y plata que se prestaba para especular localmente.[53] Cuando el Banco Comercial, el martes 2 de febrero de 1915, cierra sus puertas ya la autoridad judicial había ordenado su quiebra ante el hecho de que los billetes no tenían el respaldo metálico exigido por la Ley de Bancos.[54]

La administración de don Alfredo, en medio de las dificultades de la situación mundial, de la casi imposibilidad de importar artículos y de la campaña de los grupos poderosos realiza esfuerzos constructivos que son de nuestro interés.

Por Decreto de 13 de setiembre de 1915 se incorpora a nuestra legislación el Contrato de Prenda Agraria e Industrial y el Congreso ratifica las convenciones de la Conferencia Internacional de Buenos Aires referentes a marcas de fábrica, comercio y patentes de invención entre otras materias.[55]

Los contratos para establecer fábricas de cemento, los celebrados también para la extracción de aceite de los cocales del Pacífico y aquéllos para la exportación del corozo, del chicle o del níspero no tienen éxito.[56]

En esta dirección se realiza otro contrato para el establecimiento de una industria textil con un privilegio de 10 años y exención de derechos para introducir la maquinaria, hilados de algodón y lana, rebaja de los derechos para los hilados de seda e hilo y libre exportación, comprometiéndose el beneficiado a comprar el algodón, lana, lino y seda que se produjeran localmente.[57]

Por Decreto 31 del 12 de julio de 1916 se declaran exentas de derechos por un término de diez años las importaciones de máquinas para las industrias no establecidas en el país.

La crisis fiscal tiene una gran importancia; en virtud de ella quizá por primera vez los intereses de la oligarquía cafetalera son amenazados.

Los dos grupos, exportadores e importadores antes íntimamente ligados, empiezan a friccionar a la vez que se golpea la banca privada ligada al capital cafetalero.

El desbarajuste fiscal es provocado por los grandes cafetaleros empero el grupo económico más perjudicado con la fuga de divisas es el de los comerciantes que ya no pueden pagar prácticamente sus importaciones.

Los seis años anteriores al conflicto bélico europeo dan un saldo de ¢13.441.091 a favor de las exportaciones, dando un promedio anual de ¢ 2.240.181. Los seis años siguientes a este hecho arrojan las siguientes cifras:

AÑO	IMPORTACIONES	EXPORTACIONES
1914	¢ 16.240.170	¢ 23.358.598
1915	¢ 9.631.790	¢ 21.444.261
1916	¢ 14.201.990	¢ 23.916.498
1917	¢ 12.032.775	¢ 24.477.776
1918	¢ 8.032.307	¢ 20.696.503
1919	¢ 16.167.718	¢ 38.169.537

Fuente: SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 115.

González Flores termina de irritar a la oligarquía cuando se propone realizar una reforma tributaria que permita más estabilidad en los ingresos del fisco cuyas fuentes más importantes estaban en los derechos de aduana y el monopolio de los licores como se vio.

La naturaleza de su elección le produce una consecuente debilidad política además de enfrentarse a un más grande y poderoso enemigo: la incomprensión de sus ideas renovadoras.

En el mensaje del 1º de mayo de 1915, al cumplirse el primer año de su gobierno, trata de hacer conciencia entre los diputados sobre la necesidad de reformar el sistema impositivo del país y de que ellos aprueben sus tres proyectos; el impuesto sobre la renta, el impuesto territorial y el impuesto sobre las mejoras en los terrenos particulares por acción del Estado.[58]

53. STONE, Samuel, *op. cit.*, p. 287.

54. OCONITRILLO GARCÍA, Eduardo, *op. cit.*, p. 50.

55. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 131.

56. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 131.

57. *Ibídem*, tomo II, p. 132.

58. OCONITRILLO GARCÍA, Eduardo, *op. cit.*, p. 69.

En el "Mensaje de Reforma Tributaria" de setiembre de 1916 González Flores expresaba:

> "Por mi parte creo, ..., que el Gobierno no llena hoy las justas exigencias del país y que no corresponde, como debiera, a las necesidades del pueblo que es el que más contribuye, en tanto que satisface ampliamente las exigencias de los que contribuyen con menos y que, en muchos casos, no contribuyen con nada." [58]

Los comerciantes, como expresa el mismo don Alfredo en su alocución, de cierta forma salen beneficiados con la crisis pues han realizado existencias viejas de mercaderías, saldando sus débitos con el exterior y reduciendo a un sano nivel las ventas y créditos al comercio menor. Sin embargo, como de sus propias palabras se deduce, se refiere al gran comerciante, no al pequeño y mediano que dependen del primero y que de todas formas vio limitadas sus operaciones como nunca presentándose numerosas quiebras.[60]

La situación que señala, se había repetido años atrás por un abuso del crédito que permitió la multiplicación y nacimiento de nuevas casas comerciales.

Las casas del exterior otorgaban crédito a seis, nueve o doce meses mientras los almacenes vendían a los minoristas a seis y siete meses plazo, facilitando el Gobierno el pago de derechos aduaneros a seis meses plazo también y permitiendo prórrogas en algunas ocasiones.[61]

Al terminar el gobierno de González Flores abruptamente por el golpe de estado de su Ministro de Guerra, cinco meses después, son puestos en ejecución los impuestos aprobados al término de la administración de don Alfredo. Con todo, al dicho de Soley Güell, "...al tropezar con algunas dificultades..."[62] se sustituyeron por otro tipo de gravámenes.

Los treinta meses de gobierno de los Tinoco, llenos de desaciertos económicos que endeudaron desusualmente al país, no se verían fructificar ni con el apoyo financiero ofrecido por los banqueros originalmente al instaurarse en el poder.[63]

Los gravámenes impuestos desestimularían la producción de bienes distintos del café que tuvo también que dar lo suyo al fisco. Recaería un impuesto del 10% sobre las utilidades bancarias y de los prestamistas (rebajándose al 6% por ley de agosto de 1918), un 1% sobre las sucursales de bancos extranjeros, el 2% sobre el monto bruto de las ventas[64] y el 10% sobre los premios de lotería.[65]

Con fecha de 30 de junio de 1917 se establecieron impuestos ad valórem sobre la exportación en la forma que sigue: 6% sobre el manganeso, 7% sobre la madera, 40% sobre las pieles de venado y el 10% sobre cualquier otro artículo que se llegase a exportar excluyéndose el café, el banano y el cacao que tenían gravámenes específicos. Sobre la exportación de banano recayó un impuesto reembolsable de ¢ 2 cada cien quintales de la misma forma que los que pesaban sobre el oro y el café, sólo que en este último caso por Decreto de 28 de julio, se convirtió de reembolsable en fijo con un monto de $ 1,50 por quintal exportado para destinarlo al servicio de la deuda externa,[66] que es uno de los más importantes canales, junto con los ya vistos, por donde se filtra el excedente cafetalero que impide una efectiva diversificación por una ampliación del capital-dinero disponible.

Tomando posesión don Julio Acosta García (1920-1924), su gobierno se ve enfrentado a una difícil situación monetaria y un grave endeudamiento.

---

59. GONZÁLEZ FLORES, Alfredo, *El Presidente de la República al Congreso Constitucional. Mensaje sobre la Reforma Tributaria*, San José, Imprenta Nacional, 1916, fotocopia, p. 8.

60. SALAZAR, Jorge Mario, *Política y reforma en Costa Rica 1914-1958*, San José, Editorial Porvenir S.A., segunda edición, 1982, p. 42.

61. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 28.

62. *Ibídem*, tomo II, pp. 153-154.

63. RODRÍGUEZ VEGA, Eugenio, *Los días de don Ricardo*, San José, Editorial Costa Rica, tercera edición, 1976, p. 89.

64. El 26 de enero de 1920 se deroga, durante el gobierno provisorio de don Francisco Aguilar Barquero. Durante la administración de don Julio Acosta se le sustituye por las patentes al comercio doblando las municipales que pesaban sobre la actividad.

65. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 154.

66. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 154.

La situación termina de complicarse por una caída de los precios del café en 1921; la importación excedió en treinta y ocho millones de colones a la exportación.

Bajando los precios del café —el azúcar deja de ser artículo de exportación— se encarecieron los giros al exterior cuando más se los necesitaba para pagar las importaciones transadas a los precios inflados de la posguerra.[67]

De la recuperación de los precios del café en el mercado internacional a la segunda administración de Ricardo Jiménez la situación es de estabilización y de holgura durante la gestión de este último.

Se ha ordenado la circulación monetaria, el colón se estabiliza, se atenúa la situación de la deuda externa y se fortalece el crédito público.

El Estado está ya en capacidad de cubrir los gastos ordinarios y extraordinarios dedicados especialmente a la construcción de escuelas y vías públicas.[68]

Para el año 1928 Costa Rica conoce una gran bonanza económica. Las exportaciones superan las importaciones en forma notable desde la crisis vista de 1921.

AÑOS	IMPORTACIÓN	EXPORTACIÓN
1920	¢ 48.107.520	¢ 41.663.835
1921	¢ 40.652.228	¢ 52.638.994
1922	¢ 63.291.804	¢ 61.863.042
1923	¢ 44.537.319	¢ 58.406.418
1924	¢ 48.761.056	¢ 67.294.602
1925	¢ 55.283.776	¢ 65.664.382
1926	¢ 55.303.908	¢ 75.848.720
1927	¢ 65.243.136	¢ 72.233.331
1928	¢ 71.570.836	¢ 78.543.365

Fuente: SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 256.

Durante la segunda administración de don Cleto González Víquez estalla la crisis económica mundial, mientras tanto, entre 1924 y 1929 las exportaciones aumentan en un 9% mientras el valor de las importaciones se incrementan en un 63%.

Los primeros síntomas se reflejan en una disminución de la moderna en circulación; en previsión de la crisis el ahorro particular aumentó sensiblemente. Se empieza a experimentar la venta judicial y la oferta de propiedades de particulares que los bancos y acreedores adquieren por falta de compradores; principia el retiro de depósitos y como medida precautoria se restringe el crédito y se llama al pago a los acreedores.[69]

Los precios de café empiezan a disminuir por su parte. Esta baja, sin embargo, no es catastrófica pues la exportación alcanza en 1929 a 301.401 sacos y el año siguiente asciende a 361.328, o sea, un aumento del 20% que vino a compensar en alguna medida la baja de los precios. La disminución en el valor de la exportación excedió apenas en un 10%.[70]

La exportación del banano para 1928 se redujo en más de millón y medio de colones, lo mismo que los metales, maderas y otros productos:

> "Lo antes expuesto nos pone en evidencia, una vez más, que Costa Rica vive sustancialmente de su café y que con cosechas más o menos de igual tamaño, sus ganancias y su consiguiente holgura y estrechez dependen del precio a que se cotice en los mercados extranjeros, especialmente en el de Londres, su principal artículo exportable, llamado con justicia el grano de oro;..."[71]

En lo que a las importaciones se refiere se produjo una caída de casi un 50%.[72] La baja de los artículos en el mercado mundial y la inflación que sufrió el país disminuyeron a menos de la mitad el poder adquisitivo de la población.

67. *Ibídem*, tomo II, p. 180.

68. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, p. 239.

69. GONZÁLEZ FLORES, Alfredo, *La crisis económica de Costa Rica. Su origen, proceso y factores que la han agravado. Medidas recomendables para procurar el reajuste económico*, Imprenta Trejos Hermanos, fotocopia, 1936, p. 9.

70. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 266.

71. GONZÁLEZ FLORES, Alfredo, *La crisis económica de Costa Rica*, p. 11.

72. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 266.

Las importaciones de los años anteriores se concentraron en una gran proporción alrededor de artículos suntuarios en una parodia de la riqueza.

Esta enorme cantidad de dinero que afluyó al extranjero no fue más que la expansión del comercio debido al fuerte estímulo que produjo el dinero

ARTÍCULOS	AÑOS 24, 25, 26	AÑOS 27, 28, 29	DIFERENCIA
Autocamiones y accesorios	¢ 1.033.024	¢ 2.942.244	¢ 1.909.220
Automóviles y accesorios	¢ 2.964.992	¢ 5.693.096	¢ 2.728.104
Gasolina	¢ 2.094.206	¢ 3.789.232	¢ 1.695.026
Fonógrafos y accesorios	¢ 476.352	¢ 1.153.092	¢ 676.740
Medias de seda	¢ 82.940	¢ 603.036	¢ 520.096
Medias asedadas	¢ 646.832	¢ 1.063.560	¢ 416.728
Perfumería	¢ 585.952	¢ 935.876	¢ 349.924
Ropa hecha de seda	¢ 240.844	¢ 597.228	¢ 356.356
Tejido de algodón y seda	¢ 862.476	¢ 1.718.522	¢ 856.076
Tejido de seda	¢ 1.615.988	¢ 2.821.036	¢ 1.205.048
Total	**¢ 10.603.606**	**¢ 21.316.952**	**¢ 10.713.346**

Fuente: GONZÁLEZ FLORES, Alfredo, *La crisis económica de Costa Rica*, p. 22.

importado,[73] —lección aún no aprendida que empezamos a pagar con creces—.

Según el Registro de Hipotecas, esta operación realizada durante los años 1927, 1928, 1929 alcanzó la cifra de ¢ 59.513.350,05 y las cancelaciones en dicho período totalizaron ¢ 134.366.571,81 de tal forma que la constitución de hipotecas durante veintisiete meses consecutivos se vio estimulada a más de un millón de colones mensualmente.[74]

El Banco de Crédito Hipotecario creado al aprobarse el "Empréstito Americano" de ocho millones de dólares en 1926 recibió propiedades valoradas por ese hecho y que hizo que dichas operaciones se realizaran mayormente para fines especulativos.

La influencia del "dinero importado" estaba alterando gravemente la estructura económica del país al producirse una elevación exagerada de los precios por la pérdida del valor de la moneda debida al aumento de su circulación junto a un incremento de los medios de pago bancarios.

> "Olvidamos que crédito externo concedido a personas que no producen artículos exportables no aumenta el caudal de las fuentes de riqueza pública sino que más bien contribuye a cegarlas." [75]

Los gastos públicos no fueron ajenos tampoco al derroche. Incitados por una aparente bonanza, se iniciaron múltiples obras elevando así el precio de los materiales y jornales, obras que en ocasiones no respondían a la necesidad de habilitar nuevas zonas productivas o rebajar los costos de las ya existentes.[76]

Un comentario del periódico Trabajo del año 1936 refleja clara y lapidariamente la situación que se seguiría repitiendo hasta la fecha:

> "Criticamos duramente la descabellada política agraria del Presidente. Las fincas de café están rodeadas de magníficas carreteras en tanto regiones como San Carlos, El General, Sarapiquí, el Guanacaste, etc., están desarticuladas de los lugares centrales.

73. GONZÁLEZ FLORES, Alfredo, *La crisis económica de Costa Rica*, p. 22.

74. GONZÁLEZ FLORES, Alfredo, *La crisis económica de Costa Rica*, p. 31.

75. *Ibídem*, p. 32.

76. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 271.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA BIBLIOTECA JUDICIAL

Sugerimos que en lugar de construir carreteras al Irazú y Poás se construyan a Sarapiquí y San Carlos..."[77]

A medida que se terminaban los trabajos y arreciaba la crisis, el problema del desempleo se acrecentaba en la misma medida. La paralización de gran parte de la actividad privada y de las obras públicas que antes habían hecho emigrar a trabajadores del campo a la ciudad en calidad de improvisados obreros, mantendría una masa de desocupación en la zona central.[78]

En 1932 habían 8.863 desocupados siendo 6.503 trabajadores agrícolas.[79] Explicación a esto, aparte la baja en los precios del café, es que las divisas baratas favorecidas por un tipo de cambio fijo existente entonces, no se limitaron solamente a fines especulativos o de importación de artículos manufacturados, sino que se extendió también a la importación de productos agrícolas agravando este problema estudiado atrás y que había empezado a manifestarse tempranamente desde finales del siglo pasado, o sea el del desplazamiento progresivo que efectúa el café con respecto a los demás artículos de consumo básico.

O sea, la importación de los seis principales productos agrícolas aumentó desde el año 1924 hasta 1928 en 13.147 toneladas, en un aumento por peso del 107% y por valor, ¢3.937.432, en un aumento del 100% con respecto del año 1924. Los

VALOR EN COLONES
—IMPORTACIÓN—

	1924	1925	1926	1927	1928
Arroz	¢ 674.768	¢ 816.520	¢ 1.677.684	¢ 1.064.388	¢ 1.822.964
Maíz	¢ 42.288	¢ 795.016	¢ 34.040	¢ 272.440	¢ 1.060.980
Avena	¢ 78.548	¢ 138.420	¢ 153.828	¢ 159.360	¢ 169.268
Harina	¢ 3.029.512	¢ 4.049.224	¢ 3.881.468	¢ 3.825.896	¢ 3.091.956
Frijoles	¢ 29.344	¢ 134.816	¢ 19.208	¢ 301.464	¢ 304.316
Azúcar	¢ 69.536	¢ 39.872	¢ 7.476	¢ 23.328	¢ 601.944
Total	**¢ 3.923.996**	**¢ 5.973.868**	**¢ 5.773.704**	**¢ 5.646.876**	**¢ 7.861.428**

Fuente: MERZ, Carlos, *El comercio internacional de la República de Costa Rica*, San José, Imprenta Nacional, tomo II, 1929, p. 78.

frijoles aumentaron 2.511%, el azúcar 1.292%, el arroz 193%, y el maíz 2.396%.[80]

Coadyuva a sustraer brazos de las actividades agropecuarias, además del Estado, la United Fruit Co., que atrajo a numerosos campesinos hacia la seguridad de un jornal en vez de la azarosa actividad como productores independientes y que fortaleció lo que Rafael Chavarría llamara el "régimen de hotel" de nuestra economía.[81-82]

El banano, que desde la primera etapa de desarrollo entre los años 1883 arroja una producción de 110.800 racimos equivalentes a 46.9 mil dólares, a 1907 que logra una exportación de 10.1 millones de racimos equivalentes a 4.7 millones de dólares y

77. *Trabajo* (periódico), sábado 8 de agosto de 1936, Nº 201, p. 1.

78. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 294.

79. SANTOS, Raimundo y HERRERA, Iliana, *Del artesano al obrero fabril*, San José, Editorial Porvenir S.A., primera edición, 1979, p. 12.

80. MERZ, Carlos, *op. cit.*, pp. 78-79.

81. CHAVARRÍA, Rafael, *El problema de las subsistencias. Su origen, consecuencias y planes de solución*, San José, Borrasé Hermanos, 1939, p. 6.

82. PÉREZ BRIGNOLI, considerando todos los varones de 15 a 59 años —no se mide el grado de ocupación ni el trabajo femenino— y tomando el valor de las exportaciones a precios constantes en lugar del Producto Nacional Bruto nos da una idea de la productividad por trabajador masculino, tomando como base el año de 1926, año relativamente próspero y estable en la economía costarricense.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

que en algunas oportunidades representó en el total de las exportaciones más del 50% de dicho valor,[83] no podía combatir los efectos nocivos del monocultivo, no obstante el volumen de su producción y su valor, en vista de ser una actividad externa de enclave, con absoluto control y muy provechosas condiciones para la empresa.

La compañía Tropical Trading & Transport Limited, propiedad de Keith, gozaba, después de la firma del contrato Pacheco-Scott en 1900, de exenciones de impuestos de importación. El impuesto de exportación de un centavo oro por racimo establecido por un plazo de 20 años por el contrato Echandi-Hitchcock se elevaría a dos centavos hasta el año 1930.[84]

Las facilidades para la compra de divisas favoreció la importación de mercancías extranjeras e impidió la oportunidad de elaborar muchos artículos con posibilidades de producción en Costa Rica.

Estas facilidades se reflejaron no solamente en el sentido antes dicho per se. La economía nacional recibió menos colones por sus productos y vio disminuido el valor de sus exportaciones, se fomentó el trabajo extranjero al importarse artículos de no muy difícil elaboración por nuestros obreros o fácil producción por nuestros agricultores fomentándose la desocupación, reduciéndose la capacidad para el mantenimiento de los salarios, su mejora y por esto la capacidad de consumo.[85]

Entre fines del siglo XIX y década de los años 30 surge la estructura que caracterizará, como común denominador latinoamericano, nuestro modelo económico con toda claridad perfilado: un comercio de monoexportación e importación y la presencia de fuertes vinculaciones financieras con los países desarrollados.

Con todo, a partir del año 1930, los grandes países latinoamericanos, México, Brasil y Argentina principalmente, se desligan parcialmente de este modelo —más por agregación de nuevos sectores que por evolución interna—, viviendo una etapa de industrialización, urbanización progresiva y el nacimiento de la política social que impuso nuevas funciones al aparato estatal ampliándolo.[86]

Después de reorganizar sus producciones y los mercados, alterados a consecuencia de la crisis, las economías que habían acumulado divisas se hallaban en medio de una defensa automática del mercado interno que les permitiría diferenciar sus sistemas productivos y completar el ciclo de sustitución de importaciones e iniciar, de esta forma, la etapa de producción de bienes de capital.[87]

Al producirse un proceso espontáneo de industrialización, orientado y respaldado por la acción del Estado, debido a la creciente demanda del mercado local una vez que la crisis imposibilita la importación de bienes manufacturados, el sector industrial adquiere nueva pujanza estimulado por la necesidad y ausencia de competencia en mercados naturalmente protegidos.

La crisis del mercado externo redujo el nivel de precios de los artículos de exportación limitando en más de un 50% la capacidad de importación de los

---

Si las exportaciones son un buen indicador del PNB —suma del consumo más la inversión exterior e interior más el gasto público en bienes y servicios—, según sostiene PÉREZ BRIGNOLI, se puede afirmar que a largo plazo la productividad por trabajador masculino está en declive o estancada. Así, de la relación entre exportaciones en kilogramos de café por trabajador en el período 1870 y 1950 se puede deducir una disminución promedio de -1,8% anual.

Si lo anterior resulta cierto, el aumento de las exportaciones en precios y volumen físico se explica por un incremento de la población y el territorio incorporado. De esta forma se puede caracterizar a Costa Rica como un ejemplo claro de economía de exportación con un incremento que descansa en la "incorporación" de factores que en el progreso de la técnica o la acumulación de capital.

Entre la Primera Guerra Mundial y la crisis de 1929, el período es de expansión de la actividad cafetalera en la Meseta Central. Las migraciones hacia la zona atlántica y el auge de las exportaciones de banano se explican en la construcción del ferrocarril y el puerto de Limón, es decir, ocurren en función de la economía del centro. PÉREZ BRIGNOLI, Héctor, *op. cit.*, pp. 2-6.

83. Departamento de Investigaciones, Escuela de Ciencias Económicas y Sociales, Proyecto de Investigación del Desarrollo Económico de Costa Rica. *Estudio del sector externo de la economía costarricense*, Universidad de Costa Rica, 1958, pp. 21 y 33.

84. WOODBRIDGE, Paul, *El contrato ley*, San José, Editorial Costa Rica, primera edición, 1972, p. 148.

85. GONZÁLEZ FLORES, Alfredo, *La crisis económica de Costa Rica*, p. 86.

86. SUNKEL, Osvaldo, Política Nacional de Desarrollo y Dependencia Externa, *La dominación de América Latina*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, primera edición, 1968, pp. 109-110.

87. H. CARDOSO, Fernando y FALETTO, Enzo, Dependencia y Desarrollo en América Latina, *La dominación de América Latina*, *op. cit.* p. 143.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

países latinoamericanos obligándolos a producir internamente, en la medida de lo posible, los artículos antes importados. Los beneficios obtenidos que antes favorecían la producción de materias primas pasaron a favorecer casi en forma total la producción de bienes de consumo industriales, de manera que la mayoría de países entrados en este proceso lograron la sustitución de importaciones de artículos de consumo no durables con excepción de México, Brasil y Argentina que, alcanzando un mayor nivel, iniciaron la producción de bienes de capital y bienes intermedios.[88]

En este momento, cercano a la autonomía industrial, los países favorecidos de esta forma sufrieron las limitaciones de sus mercados internos sin lograr convertirse en grandes exportadores e incapaces de lograr los requerimientos tecnológicos para su producción.[89]

Brasil, aún en la década de los sesenta, con toda su vastedad y riqueza, además de ser uno de los países que más largo llegó en el camino de la industrialización, únicamente el 25% de la población total de cerca de noventa millones de habitantes podían catalogarse como consumidores activos debido al bajo nivel de vida.[90]

Por otra parte, la adaptación que tuvo que sufrir la división internacional del trabajo no dejó fuera a las grandes corporaciones. El dominio que adquirieron de sectores industriales claves se consolidaría por medio de la adquisición de empresas locales y de nuevas inversiones en los años subsiguientes.[91]

En Costa Rica, la situación sería, obviamente, semejante pero no igual. Se produciría, por una baja de los precios de exportación del café, especialmente después de 1932, y una inflación producida por políticas económicas de orden interno, una defensa automática del mercado.

La demanda de artículos manufacturados hará que el Estado propicie la protección y estímulo de su produción en Costa Rica y en este sentido se dictan una serie de disposiciones para lograrlo; producción que, se centra en los artículos de consumo.

Se puede mencionar el Decreto 3 de 1930 que dispuso que todo objeto que fuera reparado en el exterior pagaría el 35% de los derechos que le correspondan al reingresar nuevamente, de igual forma que la joyería que pagaría el 25% del valor de la reparación. En ambos casos el reingreso no generaba tributo alguno de forma que las disposiciones en este sentido tenían un fin proteccionista al trabajo nacional.[92]

De igual forma, por Decreto Nº 8 del mismo año se eleva el aforo que pesa sobre cada kilo de impresos comerciales; el Decreto Nº 18 que eleva el del queso, mantequilla, galletas, jabón, calzado, sacos, gorras y sombreros, espejos, juguetes y aceite de coco; el Nº 20 de 1931 que aumenta en un 50% el gravamen que recae sobre la ropa confeccionada y en un 100% el de otras confecciones; el Nº 24 del mismo año que crea impuestos de consumo sobre cigarrillos en este orden: un décimo de céntimo para los elaborados en el país, por pieza y sobre los extranjeros un cuarto de céntimo, que por kilo se vería aumentado a ¢ 8 más ¢ 5 de impuesto de conversión y ¢ 1 por timbre.[93]

La Tribuna del 29 de setiembre de 1935 informa del envío de calzado costarricense a Nicaragua y Panamá, compitiendo en este último país con las fábricas norteamericanas que lo surten; el periódico La Época del 29 de enero de 1936 hace lo mismo con respecto a la producción de juguetes; La Tribuna de 21 de enero de 1936 se refiere a la producción de manteca lo mismo que el de 13 de febrero de 1936 en relación con las primeras exportaciones de muebles con destino a Panamá, Curazao y Centroamérica haciendo indicación de que la fuerte demanda ha producido que algunos pedidos no hayan podido satisfacerse.

Se registró un aumento del 75% en la producción del oro, cultivos de trigo en Guanacaste de cierta importancia[94] y un aumento del consumo del maíz, en el Diario de Costa Rica de 8 de noviembre de 1935, en sustitución de aquel producto.

---

88. JAGUARIBE, Helio, *op. cit.*, p. 183.

89. *Ibídem*, p. 183.

90. *Ibídem*, p. 184.

91. TRAJTENBERG, Raúl, Transnacionales y Fuerza de Trabajo en la Periferia, *Industrialización e internacionalización en la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, primera edición, volumen II, 1981, p. 103.

92. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 290.

93. *Ibídem*, pp. 290-291.

94. GONZÁLEZ FLORES, Alfredo, *La crisis económica de Costa Rica*, p. 39.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

No obstante las medidas señaladas, el régimen político que se dirigía por esquemas básicos liberales y la dirigencia política sentada en los intereses del grupo cafetalero y comercial-importador, no contaban con los mecanismos institucionales adecuados para plasmar una acción del Estado tendiente a compensar los efectos sociales de la crisis.[95] Las leyes de protección aduanera, especialmente aquellas relativas a granos y artículos básicos, se reducen o suspenden atendiendo el Gobierno a las demandas de los consumidores.[96] Así, no existe una política económica definida ante la crisis.

Al lado que los pequeños y medianos productores de café logran arrancar concesiones al poderoso grupo cafetalero mediante la creación del Instituto de Defensa del Café, se produce en 1934 la huelga bananera, se limita a ocho horas la jornada diurna de trabajo y a seis la nocturna, se establece la prohibición de trabajo a menores de 15 años, se fijan salarios mínimos, etc.

La población se expande como nunca debido al bajo nivel de mortandad posterior a la Primera Guerra Mundial. En 1892 la población censada ascendía a 243.205 personas; en 1925 era de 471.524, produciéndose al lado del crecimiento demográfico una mayor concentración urbana. Así, San José tenía 50.800 habitantes en 1927; 62.262 en 1936; 68.467 en 1940 llegando en 1947 a 88.511.[97]

El resurgimiento de la actividad industrial se hubiera visto aumentado si no se hubieran tomado medidas tales que resultaron en una reafirmación del modelo económico vigente, o bien, paliativos que combatieron los efectos y no las verdaderas causas.

Como efecto de la crisis se restringió violentamente el crédito bancario. La restricción del crédito público y privado se vio agravada en nuestro país por la desconfianza e inseguridad que crearon las leyes de emergencia.[98]

La banca privada no concedía prórroga ni préstamos nuevos aconsejada por los técnicos internacionales. La producción bajó y el desempleo se agravó:

> "Durante la gran depresión vi generalizarse en Costa Rica el peor de los créditos posibles: el de los peones que trabajan hoy para comer ayer." [99]

El Banco Internacional, por Decreto 79 del año 1933, emite ocho millones de colones en cédulas al portador para destinarlos a la producción en forma de crédito subsidiado. Este dinero se empleará sólo en una pequeña fracción para el desarrollo de industrias.

De la emisión se destinará la mitad para préstamos hipotecarios no superiores a ¢ 20.000 para los agricultores al 6% de interés y 2% de amortización; dos millones se utilizarían para préstamos a un año plazo y 6% para los productores de café; un millón que lo prestaría al Gobierno para atender la desocupación; un millón que se invertiría en préstamos con garantía ganadera, y, finalmente, de los propios fondos del banco, se destinaría medio millón para préstamos industriales.[100]

Ante la crisis los gobiernos echarían mano a los empréstitos internacionales y el endeudamiento interno; ante la desocupación, al aumento de las obras públicas y leyes agrarias como la dictada en 1934 que otorga a todo varón costarricense de veinte años o más, que no tenga propiedad igual o de mayor extensión, el derecho a que se le adjudiquen 20 hectáreas de baldíos nacionales.[101]

Para responder a la demanda de trabajo, cada vez más creciente por la disminución de las actividades privadas, se incrementaron los gastos públicos para aliviarla. Podemos mencionar el Decreto 72 del año 1932 que autoriza medio millón para que el Ejecutivo lo invierta en dar trabajo a través de las obras públicas; el Nº 75 que le da otros cien mil colones para jornales de trabajos de la Municipalidad de San

---

95. VEGA CARVALLO, José Luis, *Costa Rica: coyunturas económicas. Clases sociales y Estado en su desarrollo reciente*, San José, Academia Costarricense de Bibliografía, serie de Estudios Históricos, Nº 8, s.n.e., p. 1.
96. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 330.
97. VEGA CARVALLO, José Luis, *Costa Rica: coyunturas económicas. Clases sociales y Estado en su desarrollo reciente*, p. 3.
98. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 338.
99. FIGUERES FERRER, José, *La pobreza de las naciones*, San José, Imprenta Nacional, cuarta edición, 1971-1974, pp. 208 y 240.
100. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 339.
101. *Ley Nº 29 de 3 de diciembre de 1934.*

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

José; el Nº 140 del año 1933 que destina la mitad del impuesto de bananos y la mitad del de conversión de los consumos de cigarrillos y cerveza para proporcionar trabajos de utilidad general; el Decreto Nº 91 de 1935 que autoriza al Poder Ejecutivo entregar al Municipio de San José ¢ 156.000 en cuotas semanales de ¢ 6.000 para idéntico destino, etc.[102]

La estructura manufacturera preexistente a la crisis no se había, por otra parte, desarrollado suficientemente para asimilar para sí la caída de las importaciones ni tampoco entre los sectores medios emergentes había una orientación clara para lograr un desarrollo industrial sostenido.[103]

El Estado tampoco impulsó la sustitución de importaciones de manera que, más que beneficios, las medidas tomadas fueron inhibitorias como fue por ejemplo, la existencia de un tipo de cambio diferente para los exportadores que favorecía las importaciones.[104]

La industrialización no se pudo efectuar porque el mercado de ventas efectivas era realmente insignificante. En virtud de los precios bajos de las mercaderías importadas y del bajo costo de la mano de obra, se afirma el hecho de que era más rentable invertir en el sector primario.[105]

La política adoptada por los Estados Unidos de impedir la exportación de capitales y restringiendo localmente su crédito; el regreso de Francia al patrón oro y su acumulación, produjeron una deflación que, mientras se mantuvo el patrón oro en Inglaterra y Estados Unidos y un gran alza en el precio del metal, llevaron a que los artículos que importábamos bajaran en razón de que el precio del café no descendía con la velocidad con que lo hacían las demás mercancías.[106]

El consumo de "bienes de salario" que el sector artesanal podía absorber era en realidad muy limitado, así, en las plantaciones bananeras donde regía el sistema de comisariatos de la United Fruit Co., esta suministraba los bienes industrializados que requerían sus trabajadores limitándose de esta forma la libre circulación de mercancías y reduciéndose la participación de los salarios así pagados a la demanda de artículos costarricenses.

Ante la desocupación y la ruina de muchos establecimientos comerciales y artesanales[107] y las relaciones precapitalistas en la agricultura que limitaron el poder de compra de los trabajadores agropecuarios,[108] la situación sería de estancamiento del sector artesanal-industrial.

Esta gran oportunidad para lograr realmente una sustitución de importaciones, al menos de ciertas dimensiones para lo limitado de nuestro mercado, se desaprovechó desafortunadamente.

Para el año 1934 la gran mayoría de los bienes de consumo inmediato eran importados. Los establecimientos industriales, que en su gran mayoría eran empresas artesanales, producían, en un porcentaje del 43% de ellas, alimentos y bebidas.[109]

Las exportaciones de café no disminuyeron en cantidad como sí lo hicieron en cuanto a su precio en constante descenso. Salvo en la exportación de bananos, en los demás ramos la intensidad de la producción se mantiene estable.

Para los años subsiguientes a 1933, como se ve en el cuadro anterior, se aprecia una recuperación,

AÑOS	CAFÉ EN KILOS	PRECIO
1929	19.676.115	$ 0,57
1930	23.536.645	0,41
1931	23.014.687	0,41
1932	18.499.038	0,27
1933	27.777.939	0,27
1934	19.062.662	0,38
1935	24.238.534	0,27
1936	21.326.158	0,27
1937	26.519.984	0,27
1938	24.981.132	0,23
1939	20.244.531	0,26
1940	18.704.132	0,22

Fuente: SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 323.

102. SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, p. 310.

103. SANTOS, Raimundo y HERRERA, Iliana, *op. cit.*, p. 10.

104. *Ibídem*, p. 13.

105. JAGUARIBE, Helio, *op. cit.*, p. 182.

106. GONZÁLEZ FLORES, Alfredo, *La crisis económica de Costa Rica*, pp. 57-58.

107. SANTOS, Raimundo y HERRERA, Iliana, *op. cit.*, p. 12.

108. MACHADO C., Absalón, *op. cit.*, p. 10.

109. SANTOS, Raimundo y HERRERA, Iliana, *op. cit.*, p. 14.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

aunque los precios no alcanzarían a los que precedieron a la crisis, para empezar a descender con posterioridad a 1938.

De 1936 a 1940, durante la administración de don León Cortés, los gastos públicos absorberían

EXPORTACIÓN GENERAL EN DÓLARES AMERICANOS —CAFÉ—

AÑO	TOTAL
1929	¢ 9.780.574
1930	8.335.557
1931	8.092.512
1932	4.316.055
1933	6.376.894
1934	6.013.168
1935	5.003.076
1936	4.573.824
1937	6.106.026
1938	4.938.053
1939	4.644.301
1940	3.989.310

Fuente: SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II, pp. 326-327.

todas las entradas sin hacer pago de la deuda que quedó aplazada durante toda la gestión del presidente Cortés, no obstante que los ingresos del fisco fueron constantes durante este lapso. De 27 millones recaudados en 1935 se pasa al siguiente año a 34.5 millones de colones, en los dos subsiguientes años alcanzan la suma de ¢ 38 millones elevándose a casi 43 millones en 1939.[110]

Nuestra balanza comercial sufre un saldo negativo después de gozar por algunos años de un superávit.

AÑOS	EXPORTACIÓN	IMPORTACIÓN
1929	$ 18.197.910	$ 20.163.936
1930	16.330,604	10.846.590
1931	14.279.222	8.680.781
1932	8.530.868	5.453.479
1933	10.675.115	6.346.149
1934	8.696.151	8.720.383
1935	8.250.131	7.974.693
1936	8.825.394	9.388.322
1937	11.512.097	11.878.547
1938	10.145.614	12.620.721
1939	9.086.498	16.884.962
1940	7.483.907	16.840.423

Fuente: SOLEY GÜELL, Tomás, *op. cit.*, tomo II. p. 324.

A este respecto expresaba Rodrigo Facio:

> "Para entender la balanza progresivamente desfavorable de 1936 en adelante, hay que remontarse a la explicación puramente económica, y hallar en el raquitismo de nuestra producción de artículos de consumo interno, que nos obliga cada año a comprarle más al extranjero la clave del fenómeno, agravando a su vez por la situación internacional de guerra, que desde 1939 ha desvalorizado nuestro único artículo de exportación, y elevando los costos de producción y transporte de los artículos extranjeros." [111]

Las fijaciones arbitrarias del tipo de cambio, una vez liquidada la Caja de Conversión a fines de 1931 y adoptándose un régimen de control, que hizo variar el cambio del 400% al 425%, posteriormente al 450% y finalmente al 475% para volver luego al 425%, produjo una excesiva demanda de divisas irreal en relación con su oferta.[112]

Así, en 1940 se produce un hecho importante para nuestros efectos; se promulga por vez primera un cuerpo armónico de normas tendientes a estimular y reglamentar la instalación de industrias nuevas, diferente de los contratos entre el Estado y particu-

110. FACIO, Rodrigo, *op. cit.*, pp. 135-136.

111. *Ibidem.*

112. FACIO, Rodrigo, *op. cit.*, p. 135.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

lares que se daban en forma aislada anteriormente según se vio en algunos ejemplos.

Esta Ley, la Nº 36 del 20 de diciembre de 1940, garantizó una serie de incentivos fiscales para los individuos o empresas que desarrollaran industrias totalmente nuevas y que beneficiaran la economía nacional a juicio del Poder Ejecutivo.

Por medio de los contratos industriales, en donde el Estado se reserva el derecho a declarar administrativamente la caducidad de la concesión sin responsabilidad de su parte en caso de incumplimiento (art. 7), se otorgaban a los beneficiados las siguientes ventajas:

1. Exención de los derechos de aduana que gravan la importación de la maquinaria, repuestos y accesorios necesarios para su instalación, y los combustibles, aceites, lubricantes y otras sustancias necesarias para su funcionamiento (art. 2, inc. 1).[113]
2. La exención de los derechos aduaneros de la materia prima importada y durante un plazo no mayor de cinco años "para que la nueva industria subsista ante la competencia del producto extranjero" (inc. 2).
3. La exención de los derechos de aduana en la importación de materia prima que no haya posibilidad de que se produzca comercialmente en el país (inc. 3).
4. Exención de gravámenes que pesen sobre la exportación una vez satisfechas las necesidades de consumo local (inc. 4).
5. Protección aduanera contra la competencia extranjera obligando al Estado a no realizar rebajas, directas o indirectas, de los aforos que gravan la importación de artículos similares a los fabricados en el país, o bien, creando un impuesto cuando no exista o elevando el existente hasta un 50% del vigente (inc. 5).

Las ventajas otorgadas no podían serlo a otras industrias similares o competidoras (art. 3), sin embargo, para poder gozar de ellas, se establecieron obligaciones —proféticas en vista de la actual situación— como eran las de elaborar los productos de una calidad no inferior a los importados, vendiéndolos a precios no superiores a ellos, a efectuar sus compras al exterior con preferencia a aquellos países que tuviesen un intercambio comercial favorable a Costa Rica, a comprobar que en el costo del producto terminado se invirtió no menos del 66 por ciento entre mano de obra y materia prima nacional (art. 4), etc.

Para el período comprendido entre 1927 y 1950 la estructura económica varía. En este lapso el porcentaje de la población dedicado a actividades agrícolas bajó de 61,77% a 54,72%, al lado que el sector de manufacturas creció de 7,88% a 10,98% (en el comercio el crecimiento fue de 5,75% a 7,87% y en el sector transportes de 2,45% a 3,48%).[114] Ya el Anuario Estadístico del año 1943 dedica una sección a la actividad industrial[115] y el del año siguiente anuncia la formación de la Cámara de Industrias.[116]

> "...pueden citarse industrias florecientes como la del calzado, fabricación de muebles, elaboración de cigarrillos, que no solo utilizan materia prima nacional, sino que ramifican sus beneficios a múltiples actividades, derramando bienestar en las clases sociales más necesitadas." [117]

En 1945 la fábrica de Hilados y Tejidos R. Saprissa y Co., establecida en San José mostraba la siguiente producción:

Producción de hilazas	516.378 libras
Tejidos elaborados	956.146 yardas
Camisas confeccionadas	4.201 docenas
Pantalones confeccionados	6.784 docenas
Materia prima, algodón producido	3.000 quintales

113. Por Ley Nº 29 de 13 de diciembre de 1940 se derogó el monopolio que el Estado mantenía sobre la exportación y expendio de gasolina de forma que cualquier persona o empresa podía importarla pagando los correspondientes derechos.

114. VEGA CARVALLO, José Luis, *Costa Rica: coyunturas económicas. Clases sociales y Estado en su desarrollo reciente*, p. 3.

115. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, *Anuario Estadístico 1943*, San José, Imprenta Nacional, 1945, pp. 10-11.

116. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, *Anuario Estadístico 1944*, San José, Imprenta Nacional, 1945, p. 12.

117. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, *Anuario Estadístico 1945*, San José, Imprenta Nacional, 1946, p. 6.

Contando con un personal, en la fábrica de tejidos de 340 trabajadores, en su fábrica de medias 25 y en labores agrícolas 30 obreros.[118]

TABACALERA COSTARRICENSE

Producción	282.665.940 cigarrillos
Consumo de tabaco nal.	643.106 libras

REPUBLIC TOBACCO CO.

Producción	335.802.000 cigarrillos
Consumo de tabaco nal.	650.680 libras[119]

Los precios del café empezaron a ascender en forma constante como se ve en el cuadro siguiente:

AÑO	TONELADAS EXPORTADAS (según contratos inscritos)	PROM. $	VALOR TOTAL $
1942/43	22.775,56	0,31	7.038.090,08
1943/44	18.944,55	0,32	6.109.015,61
1944/45	23.695,41	0,33	7.899.740,57
1945/46	13.042,27	0,41	5.330.523,51
1946/47	18.176,13	0,60	10.892.450,15
1947/48	23.237,09	0,64	14.899.392,14
1948/49	16.536,61	0,67	11.064.300,21
1949/50	19.918,63	0,97	19.251.882,62
1950/51	16.671,13	1,21	20.128.872,13
1951/52	17.735,46	1,21	21.495.427,56
1952/53	28.654,05	1,21	34.772.632,87
1953/54	20.133,25	1,49	29.991.592,27
1954/55	30.456,96	1,38	42.127.671,18
1955/56	20.876,00	1,48	30.697.129,97

Fuente: Oficina del Café, BCCR.

Antes de la Segunda Guerra Mundial Alemania había comenzado a desplazar a Inglaterra como el principal comprador de café costarricense.

Para 1941, cuando Calderón Guardia declara la guerra a Alemania, la situación, ya agravada de por sí por la guerra, se vierte en catastrófica al desempeñar el capital alemán en Costa Rica un papel trascendental en cuanto al crédito, producción, beneficio y exportación, lesionándose aún más los intereses cafetaleros criollos que habían visto perder terreno desde la Depresión.[120]

Debido al cierre de los mercados europeos, el único comprador posible, Estados Unidos, vendría a ocupar no sólo el puesto de importador principal del café costarricense, sino a desplazar el antiguo centro europeo en sus relaciones americanas, especialmente al finalizar el conflicto mundial cuando Norteamérica conoce su gran expansión económica mundial manejando una agresiva política por parte de sus empresas privadas.

La ausencia del financiamiento obligaría a algunos cafetaleros a hipotecar gran parte de su capital inmueble para hacer frente a las necesidades de su negocio. La ayuda del Estado a través del Banco Nacional obviaría este problema.[121] En 1940 el ministro Carlos Manuel Escalante solicitaría al Export and Import Bank, a través de la Embajada de los Estados Unidos, un préstamo por $ 500.000 para

118. *Ibídem*, p. 5.

119. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, *Anuario Estadístico 1945*, p. 6.

120. STONE, Samuel, *op. cit.*, pp. 298-230.

121. FACIO, Rodrigo, *op. cit.*, p. 298.

que los productores financiaran la cosecha en razón de que Inglaterra no la financiaría como antes lo hizo.[122]

Los efectos inmediatos de la crisis repercutirían lógicamente sobre las finanzas del Estado. La desorganización fiscal y los déficit presupuestarios serían la norma en este período.

De 1940 a 1943 el déficit fiscal había pasado de ¢1.517.733 a ¢30.515.869, mientras la deuda pública ascendió de ¢ 135.341.571 a ¢206.795.549 como se ve en el cuadro que sigue:

AÑOS	INGRESOS	EGRESOS	DÉFICIT	DEUDA PÚBLICA
1940	¢ 41.702.891	¢ 43.220.642	¢ 1.517.733	¢ 135.341.571
1941	42.602.822	53.036.062	10.433.240	149.195.010
1942	36.918.077	62.066.604	25.148.527	176.866.823
1943	50.350.221	80.866.090	30.515.869	206.795.549

Fuente: SURCO, Nº 47, San José, mayo-junio de 1944, pp. 7-13.

El populismo, originado en el resto de América Latina como una necesidad del grupo industrial en ascenso de disponer de mayor apoyo popular para enfrentarse al grupo agroexportador tradicional, no surgió en Costa Rica sobre esta base. Se sustentaría en una ideología más que nada orientada a los problemas de urbanización que a los de la industrialización, no poseyendo el grupo industrial liderazgo en este movimiento que fijó sus objetivos en esfuerzos reformistas y en fines distributivos.[123]

En este sentido se dan las reformas sociales durante el gobierno del Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, reformas que se circunscriben casi estrictamente al campo social pues en lo económico se dieron a manera preventiva o curativa como un paliativo de la crisis que ocasionaba el conflicto bélico. El modelo "reformista populista socialcristiano" no intentó entonces alterar la estructura económica del Estado ni restarle poder a la oligarquía sino beneficiar a los trabajadores urbanos y rurales —en especial a los primeros como se sabe—, a los sectores bajos y a los sectores medios emergentes.[124]

Con la muerte de León Cortés, alrededor del cual se habían agrupado los sectores reacios a las medidas tomadas por Calderón, la fracción conservadora se reúne en torno de don Otilio Ulate Blanco lo mismo que la fracción socialdemócrata integrada por un grupo de estrato medio y el emergente sector empresario-industrial.[125]

Las elecciones de 1944 le dan el triunfo al "Bloque de la Victoria" formado por el Partido Republicano Nacional y el Partido Comunista. El presidente Picado se dedicaría en este período a realizar medidas tendientes a sanear las finanzas públicas, proteger la producción nacional y poner en práctica medidas distributivas. En este sentido se puede mencionar la Ley Orgánica del Presupuesto,[126] la creación de la Tesorería Nacional,[127] la Proveeduría Nacional,[128] se creó una ley que regulara la especulación que se daba con los artículos de primera necesidad[129] y se crea la Ley del Impuesto sobre la Renta[130] entre otras.

122. SALAZAR, Jorge Mario, *op. cit.*, p. 80.

123. SALAZAR, Jorge Mario, *op. cit.*, p. 77.

124. *Ibídem*, pp. 96-98.

125. SALAZAR, Jorge Mario, *op. cit.*, p. 113.

126. *Ley Nº 199 de 6 de setiembre de 1945.*

127. *Decreto Nº 48 de 26 de diciembre de 1945.*

128. *Ley Nº 201 de 6 de setiembre de 1945.*

129. *Ley Nº 57 de 26 de marzo de 1945.*

130. *Ley Nº 837 de 20 de diciembre de 1946.*

Posteriormente al año 1946, principia un auge económico debido al aumento en los precios del café y el agrandamiento de las plantaciones bananeras. La crisis que se avecinaría para 1948 no era entonces una crisis económica que repercutía en lo social, era la crisis del sistema y el poder.

Sus causas se podían localizar en la reacción del sector tradicional que quiso desplazar del poder al sector reformista de Calderón y Picado lo mismo que la fracción socialdemócrata, que si bien reformista, no compartía ni la forma de gobierno ni sus principios ideológicos abogando entonces por "...pureza electoral, honestidad administrativa, ordenamiento fiscal y financiero, régimen de partidos políticos ideológicos y permanentes, mantenimiento y fortalecimiento de la legislación social, diversificación agrícola, proceso de industrialización, y la incorporación de los sectores medios, de la emergente burguesía industrial y pequeña burguesía, en la acción política y en el disfrute de la riqueza".[131]

Verificadas las elecciones para el período 1948-1952, Ulate Blanco resulta con mayoría de votos frente al ex presidente Calderón Guardia. Sin embargo la documentación electoral resulta destruida por un "misterioso incendio", el candidato perdedor pide la declaratoria de nulidad de las elecciones confirmándola el Congreso, de mayoría calderonista, y autorizando el escrutinio de la elección para diputados. Ya para entonces José Figueres había iniciado su lucha armada que lo llevaría al poder poco tiempo después.

Instaurado en el Gobierno, se iniciaría un conflicto interno entre el ulatismo, que debió esperar 18 meses y el figuerismo. Los sectores en conflicto eran fundamentalmente el agroexportador y el sector de nuevos empresarios e intelectuales que eran los que realmente detentaban el poder político en razón de constituir la dirigencia del movimiento de guerra.[132]

Las políticas reformistas que caracterizarían la llamada "Junta Fundadora de la Segunda República" se diferenciarían de las anteriores porque si bien mantienen y afianzan las medidas sociales, laborales y educativas que se dieron con anterioridad, tocan también el campo económico y político-administrativo que responderían a un nuevo proyecto económico y social.

Los hechos del 48 traerían la recomposición del bloque en el poder y el ascenso político de otros sectores sociales con nuevas orientaciones económicas. Las fracciones del sector agroexportador y mercantil-importador que habían tomado fuerza económica y política el siglo anterior, perderían la supremacía y se marcaría el inicio de su desaparición como fuerza primordial en la sociedad costarricense.[133]

Las medidas más importantes tomadas por la Junta de Gobierno consistirían en la nacionalización bancaria (Decreto Nº 71 de 21 de junio de 1948), el impuesto del 10% al capital mayor de ¢ 50.000 (Decreto Nº 70 de 21 de junio de 1948) y la creación del Instituto Costarricense de Electricidad (Decreto Nº 449 de 8 de abril de 1949) nacionalizando las fuentes hidroeléctricas.

La imposición del impuesto al capital tuvo en realidad importancia de poca monta en vista de que sería derogado por el gobierno de don Otilio Ulate.

La nacionalización bancaria sí tendría una importancia vital para llevar a la práctica el nuevo modelo de desarrollo. Esta medida se fundamentaría en un hecho simple: si las utilidades provienen o se originan en los depósitos que pertenecen al público, dichas utilidades deben retornarse a la comunidad y no a manos de los tenedores de las acciones; además, el crédito debía humanizarse de tal forma que se distribuyera adecuadamente fomentando empresas nuevas, estimulando la propiedad privada evitando así la concentración de capitales en pocas menos y garantizando la distribución del mismo.[134]

Lo que la nacionalización bancaria permitiría sería el desplazamiento del eje de la acumulación de capital de la agricultura de exportación hacia la industria para lo cual se requería el control del crédito antes dirigido al cultivo y procesamiento del café y al comercio importador.[135]

---

131. SALAZAR, Jorge Mario, *op. cit.*, p. 130.

132. CAMACHO, Daniel, *¿Por qué persiste el juego democrático en Costa Rica? ¿Democracia en Costa Rica? Cinco opiniones polémicas*, San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, primera edición, 1978, p. 112.

133. ROVIRA MAS, Jorge, *Estado y política económica en Costa Rica 1948-1970*, San José, Editorial Porvenir S.A., primera edición, 1982, p. 39.

134. GIL PACHECO, Rufino, *Ciento cinco años de vida bancaria en Costa Rica*, San José, Editorial Costa Rica, cuarta edición, 1982, p. 249.

135. SALAZAR, Jorge Mario, *op. cit.*, p. 148.

En el discurso de Figueres anunciando la nacionalización se deja ver claramente este hecho:

> "La política económica de la Junta Fundadora de la Segunda República, tendiente a la industrialización del país y a la explotación intensiva de todos sus recursos naturales no podría llevarse a cabo sin un control efectivo de la política crediticia. Para lograrlo se impone la nacionalización de los bancos particulares." [136]

La nacionalización afectaba en general a todo el sector productivo tradicional pero especialmente la actividad comercial importadora que dependía en gran medida de los créditos para poder introducir en el país las mercancías importadas.[137]

De 1956 en adelante[138] podemos apreciar la forma constante del crecimiento de las colocaciones de crédito para la industria como se observa en los cuadros anexos.

En 1956 se colocó 53.3 millones; en 1957, 52 millones; en 1958, 56.8 millones; en 1959, 70.8 millones y al año siguiente 85 millones para duplicarse esta última suma en un término de cuatro años pues en 1964 se habían colocado para este ramo 170 millones de colones.

Sin embargo, si se observan las colocaciones de crédito en otras actividades como la agricultura, la ganadería y el transporte y almacenaje, estas muestran también un aumento constante y considerable.

La industrialización no podía llevarse a cabo únicamente otorgando crédito favorable, debían tomarse otras medidas económicas que permitieran su desarrollo y los mismos recursos debían de originarse para responder y explicar entonces su disponibilidad creciente en una generación de capital-dinero de otros sectores.

Para Figueres dos causas principales constituyen las fuentes de nuestra pobreza: nuestra condición de productores de artículos agrícolas de exportación tradicionalmente mal pagados y lo pequeño de nuestro mercado interno que entorpece el desarrollo industrial,[139] mencionando posteriormente el bajo rendimiento del trabajo nacional.[140]

Como los recursos para la industria los iba a generar el sector agroexportador que debía llevar la carga del cambio de modelos económicos, la banca nacionalizada otorgó crecientes recursos a fin de aumentar la productividad de expandir aún más los cultivos de exportación y la ganadería de carne.

Para 1950, se promulga, con carácter temporal, la Ley Nº 1148 de 28 de marzo llamada "Ley de Control de las Transacciones Internacionales" estableciendo dos mercados legales de divisas: el mercado oficial y el mercado libre.[141]

En esta forma, toda persona, natural o jurídica, que recibiera divisas extranjeras como resultado de la exportación, indemnizaciones por contratos de seguro o reaseguro, remesas, ingreso de capitales e ingresos del Gobierno y sus entidades, debía venderlas al tipo oficial de cambio al Banco Central,[142] además que toda operación de compra y venta de divisas en el mercado oficial debía efectuarse con el Banco Central.[143]

Captando de esta forma las divisas provenientes de la exportación, el banco, por medio de una lista que elaboraría la junta directiva —categoría preferencial—, vendería al tipo oficial del día, las divisas necesarias para la importación de artículos especificados en la lista, gastos de estudiantes en el exterior, remesas originadas en capitales extranjeros registrados e invertidos en el país y remesas indispensables del Gobierno y entidades oficiales.[144]

Estas divisas serían autorizadas al importador en estricto orden cronológico de solicitud, pero, es-

---

136. *La Nación* (periódico), lunes 22 de junio de 1948, p. 11.

137. ROVIRA MAS, Jorge, *op. cit.*, p. 49.

138. Desgraciadamente no pudimos encontrar los montos correspondientes al lapso comprendido entre 1950 y 1955. Las Memorias del Banco Central muestran únicamente los datos referentes a los redescuentos a los bancos comerciales.

139. FIGUERES FERRER, José, *Las causas de la bonanza*, San José, Imprenta Nacional, 1952, pp. 20-21.

140. FIGUERES FERRER, José, *Estos diez años. Discurso pronunciado por el señor Presidente de la República, don José Figueres, el día 29 de enero de 1958*, San José, Imprenta Nacional, 1958, p. 8.

141. Artículo 1.

142. Artículo 8.

143. Artículo 5.

144. Artículo 19.

tablece el artículo 21, inciso 4), este orden podrá ser alterado cuando se trate de divisas para cubrir las importaciones de materia prima que efectúe directamente el industrial que las ocupa.

De 1956, cuando la banca coloca 189.4 millones de colones para la agricultura, se pasa a 440 millones 10 años después. Esta extensión e intensificación de los cultivos, especialmente del café que pasa en la cosecha 1950-1951 de una producción de 384.533 fanegas cultivadas en un área de 48.837 hectáreas y un rendimiento en fanegas por hectárea de 7,87 a 1.287.728 fanegas en un área de 64.731 y un rendimiento de 19,89 fanegas por hectárea en la cosecha 1961-1962 (ver cuadros anexos), no obedece únicamente al hecho del crédito.

El desarrollo de la industria requería un ensanchamiento del mercado interno y uno de los caminos elegidos fue el levantamiento del nivel de los salarios para dar un poder adquisitivo mayor a la población.

En este sentido expresaba Figueres:

> "Al venir un alza de jornales, el efecto inmediato para cada empresario es que se le aumente la planilla. Algunos negocios aguantan, otros no, y necesitan adaptarse a las nuevas circunstancias, lo cual a veces es difícil.
>
> El pequeño propietario, sobre todo el finquero de los campos, que trabaja duro y que no siempre progresa, encuentra casi imposible la tendencia ascendente de los jornales. Sin embargo ése es el camino. Es un error cerrar los ojos y no verlo. Y es otro error creer que ese camino presenta solo escollos para el propietario: el alza de su planilla le perjudica de momento, pero el alza de todas las planillas del país, hace que las papas se vendan mejor, que el dulce sobre quien se lo lleve, que la gente amueble sus casas, que la pulpería venda más, que los productos sigan valiendo... Desde luego los cafetaleros no se benefician con el ensanche del mercado interno, porque su principal consumidor está en el extranjero. Pero los cafetaleros tienen dos defensas para contrarrestar el alza de los jornales: a) asociarse para luchar por precios justos; b) mejorar los cafetales." [145]

La intensificación del cultivo, además de una mayor producción, traería ya la definitiva consolidación de la explotación capitalista de las tierras cafetaleras al irse eliminando la práctica de mantener cultivos de subsistencia en las plantaciones por parte de los peones quienes en adelante recibirían exclusivamente por su trabajo un precio en dinero con lo que se incorporaría al trabajador agrícola asalariado a la masa de consumidores: ¿Qué industria o qué agricultura o qué comercio pueden florecer, donde la gente no tiene entradas, donde no hay consumo?[146]

Estas políticas económicas y la lucha iniciada por Figueres para conseguir mejor trato en los mercados internacionales del café se puede explicar entonces de tres formas: 1) por la conveniencia de aumentar la capacidad de compra del país en virtud de una mayor acumulación de divisas para fortalecer otros sectores de la economía, vía crédito bancario, distintos de los tradicionales; 2) por la importancia que adquiere el ingreso nacional en relación con la demanda interna, y 3) la posibilidad de transferir excedentes, por los impuestos sobre el café, para el aparato estatal que adquiere nuevas funciones.[147]

En este último sentido, las funciones del Estado, en el estricto sentido que aquí estudiamos, se ven aumentadas ahora en virtud de que le corresponde además impulsar y financiar la construcción de una infraestructura conveniente para hacer posible el desarrollo deseado.

Es así como el ICE adquiere una importancia singular pues de esta forma se garantizaban fuentes grandes y seguras de energía.

De su fundación en adelante su política consistiría en el establecimiento de un plan integral que abarcara crear las condiciones para hacer frente a las crecientes demandas de energía.[148] Definiéndose en forma clara en el sentido de ser un factor de impulso a la actividad industrial desde sus inicios y pensándose desde entonces en el establecimiento de industrias grandes de alto consumo eléctrico como eran una fábrica de fertilizantes, de cemento y una refinería de petróleo.

En los cuadros siguientes es posible observar la generación por plantas desplazadas cronológica-

---

145. FIGUERES FERRER, José, *Las causas de la bonanza*, pp. 22-23.

146. *Ibídem*, p. 25.

147. ROVIRA MAS, Jorge, *op. cit.*, p. 68.

148. La Ley de Protección y Desarrollo Industrial establecía: "Artículo 17.—Los beneficios de esta ley, y el plazo durante el cual se otorgarán a una planta industrial, serán determinados tomando en cuenta el grado y número en que concurran los siguientes factores: g) Localización de la industria. Al efecto se tomarán en cuenta las facilidades que brinde la zona donde se ubicará la empresa, y de manera especial el que el fluido eléctrico sea suministrado, sin intermediarios, por el Instituto Costarricense de Electricidad o las entidades municipales".

mente y el consumo de energía eléctrica del sector industrial.

GENERACIÓN Y AÑO DE ESTABLECIMIENTO DE LAS PRINCIPALES PLANTAS DEL ICE

AÑO	PLANTA	PRODUCCIÓN
1953	Compra de Sist. Eléctrico Saxe	3.710
1956	Planta diesel eléctrica de Colima	12.000
1958	Planta La Garita	30.000
1962	Ampliación Planta Colima	20.000
1963	Planta Río Macho	30.000
1966	Planta de Cachí	61.000

CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA DEL SECTOR INDUSTRIAL (en millones de Kw)

AÑO	CONSUMO
1949	12.0
1953	15.6
1958	20.0
1961	32.4
1962	43.2
1966	101.2
1969	166.6

Fuente: ARAYA POCHET, Carlos, *Historia económica de Costa Rica*, pp. 71-72.

El grupo industrial, que antes de 1980 representaba un "grupo de interés" y ahora se constituye en un "grupo de presión",[149] logra, a pesar del pensamiento de Figueres tendiente a estimular y fortalecer al empresario nacional y mantener una posición nacionalista en este sentido, la aprobación de la "Ley de Protección y Desarrollo Industrial" en 1959.

Ya desde 1951 se venían realizando conversaciones entre los países del istmo auspiciadas por la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) dirigidas a lograr la integración económica centroamericana, aprobándose en 1954 el nuevo Arancel de Aduanas mediante el cual la importación de bienes de capital y materia prima estaba sujeta a una imposición tributaria baja pero, al contrario, se gravaban, (en sentido contrario) los productos importados que pudieran competir con la industria local.

En la Ley de Protección y Desarrollo Industrial se plasma con claridad esta política proteccionista por la cual se pretendía estimular el establecimiento de industrias sustitutivas de importación. El artículo primero de esta ley indica que su objeto principal es contribuir, mediante el desarrollo de las industrias, a la diversificación y fortalecimiento de las actividades económicas nacionales.[150]

Esta intención sustitutiva de importaciones se reafirma en el sentido de que la ley diferencia (art. 16) industrias nuevas, o sea, las que se propongan manufacturar artículos no producidos en el país o que bien, producidos, lo son en cantidad inferior al 10% del consumo nacional e industrias establecidas, o sea, las no comprendidas en las circunstancias anteriores, otorgando las exenciones y beneficios comprendidos en el artículo 19 únicamente a las primeras.

Es de hacer notar que la nueva ley abandona el requisito establecido por la Ley Nº 36 de 20 de diciembre de 1940, artículo 4, inciso g), que expresaba, como requisito para otorgar sus beneficios, que el producto terminado debía tener invertido no menos del 66% entre mano de obra y materia prima nacional.[151]

Efectivamente, la Ley de Protección y Desarrollo Industrial establece no ya un criterio taxativo sino se limita a expresar que el uso de materia prima o productos semielaborados nacionales será factor de importancia a efecto de lograr los beneficios fiscales establecidos por ella (art. 19, último párrafo) y la

149. Ver ARIAS SÁNCHEZ, Óscar, *Grupos de presión en Costa Rica*, San José, Editorial Costa Rica, 1971, pp. 31-32.

150. Expresa la ley:

"Artículo 5.— El Estado dará adecuada protección arancelaria a aquellas industrias cuya actividad sea considerada conveniente para el país... Al efecto establecerá un nivel bajo de aforos para las materias primas, los envases y materiales de empaque que sea indispensable importar. Asimismo fijará un aforo más alto para las mercancías iguales o que sustituyan a las de producción nacional, todo con el fin de garantizar el desarrollo y la estabilidad de la industria.

Artículo 12.—Se establece un impuesto igual al triple del aforo arancelario que dé producción nacional o que vayan a producirse en el país dentro de un plazo razonable..."

151. Ver *supra*, p. 57.

posibilidad de que el Estado sirva de fiador u otorgue otra garantía ante instituciones crediticias nacionales o extranjeras para financiar industrias nuevas que usen materia prima nacional en un 90%, especialmente en la transformación de productos agrícolas y pecuarios.

Es útil destacar el hecho de que la ley establece un trato crediticio especial como era de esperar.

El Sistema Bancario Nacional fomentaría, mediante una adecuada política crediticia, los programas de desarrollo industrial no autorizando además, divisas para importar productos terminados y materias primas cuando existieran sustitutos domésticos adecuados y concediendo tipos preferenciales de cambio para la importación de materia prima y demás productos requeridos por la industria y para los cuales no exista producción nacional (art. 7), intentando así una integración de la economía nacional.

Sin embargo, las limitaciones del mercado interno imposibilitarían, hasta el ingreso de Costa Rica en el Mercado Común Centroamericano, cuya idea además estaba en maduración desde algunos años atrás, un adecuado desarrollo industrial, junto al hecho de que realmente no pudo mostrar sus frutos la ley, en vista de que el proyecto integracionista truncaría de cierta forma sus efectos.

La estrechez del mercado sería un factor limitante que volvería a presentarse a pesar de la integración debido en especial a la insuficiencia de la demanda que justificaría de otra forma el establecimiento de ciertas industrias.[152-153]

Desechado en parte el proyecto original de la CEPAL, la noción de "desarrollo equilibrado" se vería anulada de manera que los países integrantes de la comunidad compitieron sin coordinar sus programas tratando de atraer a sus respectivos territorios la mayor cantidad de industrias, produciéndose así una proliferación de ramos donde el consumo doméstico de área había llegado al límite de sus posibilidades, caracterizándose el mercado por tipos de producción repetitivos, exceso de capacidad instalada para las industrias denominadas tradicionales en una zona de escasa disponibilidad de capitales[154] y creándose problemas de balanza comercial en los países que no se vieron favorecidos por las tesis librecambistas.

No es sin embargo el objeto de este trabajo estudiar el Mercado Común Centroamericano por razones evidentes —en especial cuando se han realizado estudios tratados con mayor propiedad que como un abogado aficionado a la economía podría hacerlo. Teniendo la oportunidad en esta misma revista, haremos referencia tangencial al Mercado Común Centroamericano y a los artículos ya publicados anteriormente, para intentar una hipótesis que explique las políticas de fomento de exportaciones que se han seguido últimamente en el país, remitiéndonos empero a los resultados del proyecto integracionista y no a las causas propiamente dichas, para terminar con un análisis positivo de la legislación referente a las zonas francas de exportación y al contrato de exportación creado por la llamada "Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público".

---

152. SOTO BADILLA, Claudio, *Estudio sobre estrategia y política de desarrollo industrial en Costa Rica 1950-1972*, tesis de grado, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Costa Rica, San José, 1973, p. 6.

153. La estrechez de los mercados nacionales centroamericanos puede ser vista también como consecuencia de una estructura social rígidamente estratificada, hecho que se refleja en una alta concentración del ingreso y por lo tanto de una marcada desigualdad en el acceso de los bienes y servicios que la sociedad produce. Así las cosas, la estrechez del mercado en Centroamérica no responde a una escasa población o lo limitado de sus territorios sino en el hecho de que sus pobladores tienen ingresos muy limitados y por lo tanto poseen una demanda de bienes también muy limitada de manera que con la creación del MCC la ampliación geográfica evitó realizar reformas estructurales internas trasladando a nivel internacional la respuesta a las necesidades de mercado del grupo industrial-financiero —una de las razones de la balanza comercial tradicionalmente desfavorable para Costa Rica que se explica por un ingreso más elevado y menos concentrado de sus habitantes en relación con los demás países centroamericanos y que justificarían también el hecho de una mayor concentración industrial especialmente en El Salvador y Guatemala. Ver MOLINA CHOCANO, Guillermo, *Integración centroamericana y dominación internacional*, San José, Editorial Universitaria Centroamericana, tercera edición, 1977, pp. 85-87.

154. DELGADO, Enrique, *Evolución del Mercado Común Centroamericano y desarrollo equilibrado*, San José, Editorial Universitaria Centroamericana, primera edición, 1981, p. 81.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

BIBLIOTECA JUDICIAL
"FERNANDO COTO ALBÁN"

LA MAGISTRATURA CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

NÉSTOR PEDRO SAGÜÉS

SUMARIO

Pág.

I. Introducción 86

II. Variantes de la magistratura constitucional especializada 86

III. Los tribunales constitucionales atípicos 88

IV. Razones en pro de una magistratura constitucional especializada, dentro o fuera del Poder Judicial 89

V. Razones en contra de la magistratura constitucional especializada 91

VI. Evaluación. Una discusión inconclusa 92

VII. Los sistemas mixtos 93

VIII. Conclusiones 94

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los temas más significativos del Derecho Procesal Constitucional es el de la magistratura constitucional, que es el órgano (único o plural) de la jurisdicción constitucional.[1] La composición, su estructura, reclutamiento y atribuciones de esta magistratura constitucional interesa sobremanera porque hace a puntos esenciales del Estado de Derecho, ya que de aquélla depende, en definitiva, la tutela de los principios de supremacía constitucional, de imperio de la ley y de respeto a los derechos humanos. Sin una adecuada magistratura constitucional, por cierto, tales postulados pueden convertirse en meros enunciados formales, carentes de eficacia existencial.[2]

Naturalmente, el tema de la magistratura constitucional es muy complejo. No entraremos aquí a discutir si forman o no parte de ella órganos como el Parlamento, cuando diligencia el "juicio político" *(impeachment)*, o una Sala del Congreso, cuando decide sobre la validez del diploma de un diputado, o el Poder Ejecutivo cuando veta un proyecto de ley por reputarlo inconstitucional.[3] Vamos a ceñirnos, *brevi-yatis causa*, a los órganos encargados de decidir si una norma es constitucional después de haber sido promulgada (contralor "reparador") y a custodiar el respeto de los derechos personales de los habitantes (v. gr., mediante las acciones de hábeas corpus, de amparo, "recurso protectorio", "mandato de seguridad", etc., según las diversas denominaciones que emplea el Derecho Comparado).

También en tren de simplificar el objeto bajo examen, se presentarán al lector tres alternativas sobre esta posible magistratura constitucional, a saber:

a) Magistratura constitucional ordinaria.

En esta opción, que es "judicialista", el control de constitucionalidad reparador y la tutela de los derechos constitucionales personales se encomienda a una gran cantidad de órganos, que comparten aquellas tareas con otras de índole distinta. Conforme con el sistema norteamericano, por ejemplo, el juez común (civil, penal, mercantil, laboral, etc.) es, simultáneamente, el juez de la magistratura constitucional.

b) Magistratura constitucional especializada.

Para esta posibilidad, lo mejor es programar un sistema de magistratura constitucional específica, no mezclada con funciones "extraconstitucionales". Lo que se procura hacer, al fin de cuentas, es un "fuero constitucional" obviamente especializado, con una magistratura distinta a la ordinaria.

c) Sistema mixto.

Aquí hay control de constitucionalidad por parte de los jueces ordinarios (éstos no aplican las normas inconstitucionales); y simultáneamente, opera un Tribunal Constitucional que puede pronunciar sentencias de inconstitucionalidad, con efectos incluso derogatorios de la norma bajo examen (sistema peruano, v. gr.).

II. VARIANTES DE LA MAGISTRATURA CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

Los argumentos en pro de este régimen los veremos enseguida. Antes, sin embargo, conviene subrayar que no hay un único tipo de magistratura constitucional especializada, sino —al menos— tres modalidades principales, cada una de ellas con sus notas distintivas:

---

1. Cfr. SAGÜÉS, Néstor Pedro, *"Derecho Procesal Constitucional. Recurso extraordinario"*, 2ª ed., Bs. As., 1989, Ed. Astrea, t. 1, pp. 3 y sigtes.
2. *Ibídem*, pp. 29 y sigtes., con referencia a los distintos sistemas de control de constitucionalidad en el Derecho Comparado.
3. Cfr. sobre el punto BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo, *"Derecho Constitucional"*, trad. de Pablo Lucas Verdú, Madrid, 1965, Ed. Tecnos, pp. 545 y sigtes.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

a) Tribunal especializado "extra poder".

Es el modelo clásico de magistratura constitucional especializada, vale decir, inspirado en el "sistema austríaco" ideado por Hans Kelsen.

En esta fórmula, el órgano de la magistratura constitucional tiende a menudo a monopolizar la atención de la jurisdicción constitucional (órgano solitario, pues) y funciona ajeno al Poder Ejecutivo, al Legislativo y también es extraño al Poder Judicial. Por estar "fuera" de tales poderes, el "Tribunal Constitucional", "Tribunal de Garantías Constitucionales", "Corte Constitucional" o como se lo quiera llamar, es un sujeto "extra poder"; o dicho quizá con mejor criterio, un "cuarto poder" (con competencias, eso sí, mucho más delimitadas y ceñidas que los tres poderes tradicionales).

Normalmente cuando un país opta por el sistema de magistratura constitucional especializada "extra poder", los miembros del Tribunal Constitucional son designados mediante un procedimiento distinto al de nombramiento de los jueces de la Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial, y el lapso de su gestión es asimismo diferente. Así, el mecanismo de nominación del Tribunal Constitucional es generalmente más "político" que el de los jueces "judiciales", y el término de la designación, más breve. Por ejemplo, en Italia, los magistrados judiciales (que son vitalicios) resultan seleccionados por concurso y mediante el Consejo Superior de la Magistratura (arts. 105 y 106 de la Constitución), mientras que los vocales de la Corte Constitucional se nombran en parte por el Presidente de la República, en parte por el Parlamento y en parte por las supremas magistraturas ordinarias y administrativas (art. 135) y duran nueve años en funciones.

El tribunal constitucional como órgano "extra poder" ha alcanzado una significativa evolución en Occidente. Constituciones como la de Italia, España, Grecia, Austria, Chipre, Liechtenstein, Perú, etc., lo instrumentaron. Incluso en constituciones de corte marxista —como las de Yugoslavia de 1974 y de Checoslovaquia según la reforma de 1968—, también lo han implementado, tendencia que ha proseguido después de la *perestroika.*

b) Tribunal especializado autónomo, dentro del Poder Judicial.

Aquí hay un órgano específico encargado de la tutela del control de constitucionalidad, pero dentro del Poder Judicial.

Tal es la solución adoptada por la República Federal Alemana. Su Ley Fundamental dispone que el Poder Judicial será ejercido por el Tribunal Constitucional Federal, por los Tribunales Federales que la misma Constitución prevé (art. 92) y por los Tribunales de los Estados. En definitiva, al lado del aludido "Tribunal Constitucional Federal" que es el que nos interesa en particular, coexisten otros tribunales supremos, como el "Tribunal Federal Supremo", el "Tribunal Administrativo Federal", el "Tribunal Federal de Hacienda", el "Tribunal Federal del Trabajo", y el "Tribunal Social Federal" (art. 95, ídem).

Es conveniente apuntar que el sistema de designación de los jueces del "Tribunal Constitucional Federal" no es igual al de los jueces de los otros tribunales supremos (arts. 94 y 95).

Al fin de cuentas, en el tipo de tribunal especializado que se comenta, el Poder Judicial se erige con varias cortes supremas una de las cuales es el Tribunal Constitucional. Para los juristas con mentalidad tradicional resulta difícil comprender y aceptar tal multicefalismo, que provoca serios problemas de armonización entre eventuales decisiones contradictorias de dichas cortes. La Constitución de la República Federal Alemana dispone que para asegurar la unidad de jurisdicción se instituirá una "Sala Común" de los tribunales superiores distintos al Tribunal Constitucional Federal (art. 95). En cuanto a las relaciones entre este último y los demás, el Tribunal Constitucional Federal tiende a perfilarse, según el esquema constitucional, como una suerte de supercorte.

c) Tribunal especializado dentro de la Corte Suprema.

Según esta tendencia, de tipo transaccional, el Tribunal Constitucional específico se ubica como una Sala especializada, dentro de la Corte Suprema cabeza del Poder Judicial. El régimen que comentamos registra como importante antecedente al "Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales" de la Constitución de Cuba de 1940, que formaba parte del Poder Judicial como una de las Salas del Tribunal Supremo de Justicia (art. 172).

Tal esquema es propiciado después por Venezuela y Colombia. De acuerdo con la exposición de motivos de la Constitución de la primera de estas naciones, la programación de la Sala aludida tuvo por objeto permitir que ella conociera "de asuntos que por su naturaleza debiera conocer la Corte Plena pero cuya tramitación en ésta podrá hacerse difícil debido al número de sus miembros y a su misma integración". El artículo 216 de la Constitución, en su consecuencia, enunció la posibilidad de estructurar esa "Sala Federal" presidida por el presidente de la Corte y formada por un número no

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

menor de dos representantes de cada una de las otras salas, con más los magistrados de la Corte con competencia en lo contencioso administrativo.

Poco ha, una reforma constitucional introduce en Colombia una "Sala Constitucional" dentro de la Corte Suprema de Justicia. Según el nuevo artículo 214 de la Ley Suprema, esa Sala Constitucional tiene competencia para resolver por sí en ciertos asuntos, pero en otros elabora solo anteproyectos que presenta ante la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia. Para Héctor Fix Zamudio, esta Sala Constitucional equivale a un tribunal constitucional especializado, cuando resuelve en forma definitiva en los asuntos de su jurisdicción.[4]

El régimen de justicia constitucional *dentro* de una Corte Suprema de Justicia clásica, puede instrumentarse de dos modos distintos. En el primero de ellos, la Sala en lo Constitucional actúa como sala "ponente", pero decide la Corte en pleno. Tal es, como vimos, la alternativa seguida en parte por el mentado artículo 214 de la Constitución de Colombia: "La Corte Suprema de Justicia cumplirá estas funciones en sala plena (en las acciones de exequibilidad, y en los supuestos de los artículos 121 y 122 de la Constitución), previo estudio de la Sala Constitucional compuesta de especialistas en Derecho Público".

En el segundo, la Sala Constitucional, tiende a decidir, por sí, en los temas de constitucionalidad. El artículo 174 de la Constitución de El Salvador apunta, v. gr., que "La Corte Suprema de Justicia tendrá una Sala Constitucional a la cual corresponderá conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, los procesos de amparo y el hábeas corpus, las controversias entre el Órgano Legislativo y el Órgano Ejecutivo a que se refiere el artículo 138 y las causas mencionadas en la atribución 7.ma del artículo 182 de la Constitución". Un sistema parecido auspicia el artículo 10 de la Constitución de Costa Rica, según la reforma constitucional de 1989: "Corresponderá a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público..."

III. LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES ATÍPICOS

Conviene destacar, eso sí, que ciertos países han implementado órganos semejantes a los ya indicados, pero con estructuras y modalidades *sui géneris,* que los hacen singulares y atípicos.

Por ejemplo, el artículo 140 de la Constitución de Ecuador programa un "Tribunal de Garantías Constitucionales", de conformación cuasicorporativa (lo integran dos miembros nombrados por el Presidente de la República; dos "por la ciudadanía", designados por sendos colegios electorales: uno formado por los alcaldes cantonales y el otro, por los prefectos provinciales; otro miembro, nombrado por las centrales nacionales de trabajadores legalmente inscriptas; y uno más, por las cámaras de producción reconocidas por la ley). A ese tribunal le compete velar por el cumplimiento de la Constitución e incluso suspender los efectos de leyes y normas constitucionales, pero sometiendo en definitiva su decisión a resolución del Congreso Nacional o en receso de éste, del Plenario de las comisiones legislativas (art. 141). Sus pronunciamientos, pues, no tienen efecto decisorio completo.

A su turno, el artículo 81 de la Constitución de Chile diseña un "Tribunal Constitucional" integrado por tres ministros de la Corte Suprema, un abogado nombrado por el Presidente de la República, otro nombrado por el Senado y dos más, "elegidos por el Consejo de Seguridad de la República e integrado por los presidentes del Senado y de la Corte Suprema, por los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y por el general director de Carabineros: (art. 95 de la Constitución)". Puede detectarse, pues, una sugestiva influencia castrense en la conformación de aquel Tribunal, que cuenta con importantes atribuciones, especialmente en materia de control preventivo de constitucionalidad (art. 82), ya que

4. FIX ZAMUDIO, Héctor, *"La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales"*, Madrid-México, 1982, Ed Civitas, p. 230.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

"resuelto por el Tribunal que un precepto legal determinado es constitucional, la Corte Suprema no podrá declararlo inaplicable por el mismo vicio que fue materia de sentencia".

IV. RAZONES EN PRO DE UNA MAGISTRATURA CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA, DENTRO O FUERA DEL PODER JUDICIAL

Es el caso ahora atender la discusión existente sobre la conveniencia de instituir una magistratura constitucional específica. Con el fin de deslindar los distintos matices que presenta el problema, parece oportuno estudiar primero los alegatos que militan en pro de esa posibilidad, se ubique o no a los órganos del caso, en el Poder Judicial. Después, se expondrán los motivos particulares de quienes propician esa magistratura constitucional, pero fuera del Poder Judicial.

a) El argumento de la eficacia.

Sostiene que la jurisdicción ordinaria, por su propia naturaleza y limitaciones, no llega a ofrecer una protección plena y eficaz a los derechos constitucionales. Debe instalarse, se señala, un mecanismo eficaz y reforzado de tutela constitucional (Mauro Cappelletti), que tendría que incluir procedimientos especiales y tribunales especiales, los que demandan "una interpretación activa, creadora, del juez constitucional", necesariamente dinámica, ya que la magistratura constitucional cumple roles que exigen una funcionalidad constante y ágil.[5]

El alegato de la eficacia ha sido recientemente destacado por Héctor Fix Zamudio, cuando explica que si bien la custodia de la Constitución puede realizarse por los tribunales comunes, esa tutela adquiere mayor intensidad "cuando se hace valer ante un organismo judicial especializado en la materia constitucional".[6]

b) El argumento de la división del trabajo.

Se indica aquí que la complejidad del mundo jurídico justifica con holgura la necesidad de contar con una magistratura peculiar, dedicada a pleno a la temática constitucional, de por sí amplia y difícil. Esa especialización, en síntesis, acarrearía una capacitación mejor del juez constitucional, con la consiguiente garantía de idoneidad en la prestación de sus graves funciones.

El argumento de la división del trabajo agrega un dato complementario: que al especializarse la magistratura constitucional, se liberaría a la judicatura común de la atención de la mayor parte de los problemas constitucionales. Ello produciría una significativa descongestión de trabajo y la posibilidad de que ésta atienda mejor sus tareas ordinarias. En tal sentido, se observa que si el "fuero constitucional" no estuviera en manos de la Corte Suprema de Justicia tradicional, dicho cuerpo podría cumplir el papel de tribunal de tercera instancia cuasiordinaria que en ciertos países se reclama.[7]

c) El argumento de la seguridad e igualdad.

Desde otra perspectiva puede observarse que un tribunal constitucional concentrado proporciona *uniformidad* en las soluciones judiciales sobre interpretación de la Constitución y evaluación de la constitucionalidad de las leyes. Eso brinda, desde luego, mayor seguridad y mayor igualdad de respuestas jurídicas, frente a los sistemas *difusos* de control de

---

5. CAPPELLETTI, Mauro, *"La jurisdicción constitucional de la libertad"*, trad. de Héctor Fix Zamudio, México, 1961, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 13-14.

6. FIX ZAMUDIO, Héctor, *ob. cit.*, p. 165.

7. Cfr. SIEGLER, Pedro, *"Corte Constitucional Federal para la República Argentina"*, ponencia presentada ante el IV Encuentro Argentino de Profesores de Derecho Constitucional, 1982, p. 11. V. asimismo SERRA, María Mercedes, *"Tribunal de justicia constitucional: una propuesta"*, en **"Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Político"**, tomo I, núm. 4, pp. 109 y sigtes., con referencia también al caso argentino.

constitucionalidad, donde un tribunal puede entender la Constitución de un modo, y otro adoptar una tesis diferente, con el consiguiente efecto de disparidad de trato a los litigantes y falta de certeza concluyente sobre lo que es constitucional o no.[7 bis]

Al acusarse a la judicatura de desempeñar un *rol* conservador y estático, reticente a aceptar cambios económicos y sociales. Otras, de tipo principista, afirman que conferir a los jueces facultades de inaplicar o derogar leyes —por razones de inconstitucionalidad, v. gr.— importa alterar el esquema clásico de división de los poderes porque aquella atribución significa, indirectamente, desempeñar una misión legislativa.[8] Para los pensadores marxistas, la tesis del "centralismo democrático" impediría, como principio, conceder esas atribuciones al Poder Judiciario, ya que atentaría contra la supremacía parlamentaria.[9]

En el fondo, recuerda Otto Bachoff, detrás de estas posturas existe una situación de desconfianza hacia el juez, como árbitro de un sistema de control de constitucionalidad.[10] Ello aconsejaría implementar un régimen "político" y no "judicialista" de revisión de constitucionalidad.[11]

d) El argumento de la renuencia judicial.

Este alegato sirve para criticar el sistema de control de constitucionalidad "judicialista" vigente en algunos países, como EE.UU. y Argentina, donde el Poder Judicial se ha negado a juzgar en asuntos denominados "cuestiones políticas" *(political questions).* Esos problemas han versado, por ejemplo, sobre declaración del estado de sitio, de intervención a las provincias, de guerra, "facultades privativas" de los poderes del Estado, etc.

Para Luis A. Pennino, esa abstención judicial ha redundado en la desprotección de los ciudadanos afectados por actos reputados como "políticos" (y por ende, no justiciables). De allí se llega a una suerte de autoeliminación de la Corte Suprema de Justicia como Poder del Estado, en una clara postura antisistémica, ya que al no sanear constitucionalmente las situaciones encasilladas dentro de aquel rótulo de "cuestiones políticas", provoca situaciones de perturbación y de crisis que atentan contra la estabilidad del régimen político.[12]

Para el autor que citamos, el remedio a ese déficit jurisdiccional debe hallarse no en el repronteciamiento del Poder Judicial, sino en la erección de un nuevo órgano de control de constitucionalidad —el Tribunal Constitucional— pero ajeno a la órbita del Poder Judicial (la idea exigiría en muchos Estados, reformar la Constitución vigente).

Renace así la doctrina del "control político" (no judicial) de constitucionalidad de las normas y actos estatales, tanto sobre las cuestiones "no políticas" como sobre las "políticas".

e) El argumento de la objetividad.

Alguna vez se ha apuntado que la sustracción del control de constitucionalidad de los poderes clásicos (fuera pues, del Poder Judicial, pero también el Ejecutivo y del Legislativo), otorgaría a las decisiones del caso una mayor objetividad.[13]

---

7. Bis. Cfr. GELSI BIDART, Adolfo, *"Papel de los tribunales supremos. Materia constitucional (Uruguay)"*, en **"Judicatura"**, Montevideo, junio, 1988, núm. 23, p. 18.

8. Sobre las acusaciones hechas al Poder Judicial sobre su eventual papel conservador, V. LOEWENSTEIN, Karl, *"Teoría de la Constitución"*, trad. de Alfredo Gallego, Barcelona, 1976, Ed. Ariel, p. 318; JIMÉNEZ DE PARGA, M., *"La V República Francesa. Una puerta abierta a la dictadura constitucional"*, Madrid, 1958, Ed. Tecnos, p. 110. En cuanto a las competencias como Poder Legislativo "negativo", del Poder Judicial, cfr. KELSEN, Hans, *"Teoría general del Derecho y del Estado"*, trad. de Eduardo García Maynez, 2ª ed., México, 1969, Universidad Nacional Autónoma, p. 318.

9. V. ALEXANDROW, N.G. y otros, *"Teoría del Estado y del Derecho"*, trad. de A. Fierro, México, 1962, Ed. Grijalbo, p. 167.

10. Cfr. BACHOFF, Otto, *"Jueces y constitución"*, Madrid, Ed. Taurus, p. 15; VANOSSI, Jorge R., *"Teoría constitucional"*, Bs. As., 1976, Ed. Depalma, t. II, p. 91.

11. Así se ha dicho, v. gr., que prever un órgano político de control de constitucionalidad "siempre ha de parecer loable y progresivo", con preferencia a uno judicialista: DIEGO SEVILLA, Andrés, *"La defensa de la Constitución en la Ley Orgánica del Estado"*, en **"Revista de Estudios Políticos"**, Madrid, 1967, núm. 152, pp. 290, 294, 302.

12. V. PENNINO, Luis Alberto, *"Creación del Tribunal Constitucional Federal dentro del sistema político argentino. A modo de encuadre institucional de las llamadas cuestiones políticas no justiciables"*, en **"Revista Jurídica de San Isidro"**, San Isidro, Argentina, junio de 1982, núm. 18, pp. 79 y sigtes.

13. SIEGLER, Pedro, *ob.* y p. *cit.*

V. RAZONES EN CONTRA DE LA MAGISTRATURA CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADA

En este campo, es útil diferenciar cuatro niveles de objeciones:

a) El argumento de la tradición.

Este alegato rige, por supuesto, sólo para los países que desde hace tiempo tienen una magistratura constitucional no especializada (v. gr. cuando es la justicia ordinaria la que cumple tales roles).

Se observa, en tales casos, que un cambio de sistema de control de constitucionalidad, hacia una magistratura constitucional especializada, podría lesionar las costumbres y la idiosincrasia jurídica de una comunidad, circunstancia que provocaría reacciones negativas en ese medio. El problema se acentuaría cuando el cambio demandase una reforma constitucional, difícil de operar en naciones con un régimen de constitución rígida o semipétrea; y más todavía si un país con un esquema "judicialista no especializado", pasa a un sistema "no judicialista especializado" (con un órgano "extra poder" de control de constitucionalidad).[14]

b) El argumento de la dilación.

Cuando se adopta un régimen de magistratura constitucional especializada, ocurre con cierta frecuencia que, planteada en un pleito una cuestión constitucional, el juez (judicial) de la causa suspende el dictado de la sentencia hasta tanto el órgano especializado de la magistratura constitucional (v. gr. el Tribunal Constitucional, judicial o "extra poder") resuelve aquella cuestión constitucional.

Los adversarios de la magistratura constitucional especializada, observan que, de seguirse el esquema descripto, bastaría con articular en cualquier expediente judicial un incidente de tipo constitucional, para que la causa se demore por un tiempo bastante considerable, mientras los autos se elevan al Tribunal Constitucional, y en él se dirime el problema constitucional.

c) El argumento del debilitamiento del Poder Judicial.

Esta crítica rige especialmente cuando se pretende implantar una clase de magistratura constitucional especializada "extra poder" separada del Poder Judicial. Se afirma que si llega a desglosarse del Poder Judicial la facultad del control de constitucionalidad de las normas y actos, este tercer poder del Estado, de por sí el más débil, resultaría todavía más desnutrido en poderes institucionales. Y ello acentuaría en mayor medida la crisis del principio de división de los poderes, que parte necesariamente del presupuesto del equilibrio de ellos.

Para los defensores del Tribunal Constitucional "extra poder", el peligro que se cometa es minificado, ya que muchos de los asuntos derivados a aquél serían facultades previamente autorrenunciados por el Poder Judicial (v. gr. la evaluación de las *political questions).* Concomitantemente, la liberación de las difíciles causas que hacen al control de constitucionalidad, se dice, permitirían un reforzamiento de la operatividad del Poder Judicial para la atención del resto de todos los demás litigios que quedarían bajo su radio de operatividad.[15]

d) El argumento de la no autonomía del Tribunal Constitucional.

Años ha, Hans Kelsen escribía que para limar las oposiciones entre un Parlamento y un Tribunal de Garantías Constitucionales que pudiese invalidar las leyes del primero, podía arbitrarse la solución de hacer que los miembros del Tribunal Constitucional fuesen elegidos por el Poder Legislativo.[16]

Hemos visto que esa alternativa es bastante seguida por varios países, quienes fijan al mismo tiempo un período de designación limitado de los vocales del Tribunal Constitucional —en oposición al sistema de designación casi siempre vitalicio de los jueces "judiciales"—. Así pretende obtenerse una cierta "correspondencia" entre el Poder Legislativo y

---

14. PENNINO, Luis Alberto, *ob. cit.*, pp. 82 y sigtes.

15. *Ibídem*, pp. 82-3.

16. KELSEN, Hans, *ob.* y p. *cit.*

el Tribunal Constitucional, dándose a éste una fisonomía más "política" que la que tiene el Poder Judicial ordinario o común.

Tal correspondencia, sin embargo, tiene su costo jurídico-político, como puede ser cierta mengua en la autonomía del Tribunal Constitucional: en la medida en que más esté condicionado por el Parlamento, claro está, disminuye su libertad funcional. Para los enemigos de los tribunales constitucionales "extra poder", la vinculación que ellos guardan con el Poder Legislativo no es garantía de su mejor actuación.

Merece agregarse otra consideración: que si el Tribunal Constitucional "extra poder" no guarda una relación de independencia con el Parlamento o el Poder Ejecutivo, y sus decisiones son obligatorias para el Poder Judicial, el sistema de control de constitucionalidad de las normas y actos de la autoridad pública del país en cuestión puede sufrir un grave revés, en lugar de dar un paso hacia adelante.

VI. EVALUACIÓN. UNA DISCUSIÓN INCONCLUSA

No es sencillo, por cierto, realizar un balance definitivo sobre la polémica que nos ocupa.

Hay dos razones que militan, con mucha fuerza, en favor de una magistratura constitucional especializada. Una de ellas es la notoria tendencia en el Derecho Constitucional comparado en pro de tales organismos,[17] corriente que es predominante y avasalladora. Como en tantos temas, una idea mayoritaria posee en sí un peso sociopolítico considerable, que en caso de duda la hace casi siempre triunfar.

La segunda y también sólida razón que completa a la anterior, es la inclinación universal hacia la especialización, que obviamente repercute en el ámbito de la judicatura y del control de constitucionalidad, incluso con fundamentos de tipo ético.[18] ¿No parece sensato, en efecto, preparar órganos específicos de tutela de la constitucionalidad, con magistrados particularmente formados y entrenados en tal problemática? En principio, cualquiera que conozca en detalle el actual desenvolvimiento del Derecho Público (y con preferencia, del Derecho Constitucional y del Derecho Procesal Constitucional), no dudará en responder afirmativamente. La complejidad y profundidad de los asuntos que abordan esas materias parecen imponer, casi arrolladoramente, la solución de la especialización.

Los argumentos de la *eficacia* y de la *división del trabajo* son también convincentes, e incluso pueden favorecer la creación de un clima jurídico "constitucionalista" en países donde eso hace mucha falta; vale decir, una magistratura especializada que *piense* y que *resuelva* con criterio de Derecho Constitucional (esto es, protectorio de los derechos personales y sociales) y no con mentalidad de otras áreas, a los asuntos de Derecho Constitucional.

Por último, también es cierto que existe hoy una mayor apetencia social de igualdad y de seguridad, y un mayor rechazo comunitario de la desigualdad y de la inseguridad, circunstancias que bregan por la magistratura especializada en lo constitucional, según hemos visto.

Sin embargo, conviene alertar que la puesta en funcionamiento de una magistratura constitucional especializada no resuelve todos los problemas del caso; y que a su vez, es portadora de ciertos inconvenientes que deben asumirse. Por ejemplo, la objetividad e imparcialidad del "fuero constitucional" pueden ser relativas, en la medida en que éste se encuentre condicionado (por el sistema de designación y de duración de sus jueces) por el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Al mismo tiempo, no por haber "fuero constitucional" necesariamente se ampliará el control de constitucionalidad de las *political questions* (mucho dependerá, al respecto, de la voluntad y del criterio de los jueces de la magistratura constitucional especializada. Además, el jurista deberá reconocer que ciertos asuntos tienen un marco de privacidad para los poderes Ejecutivo y Legislativo, de tal modo que en ellos sólo podrá aspirarse a un "control de razonabilidad" del juez en lo constitucional, y a un control de formas sobre el procedimiento constitucional para pronunciar aquellos actos

17. Ver FIX ZAMUDIO, *ob. cit.*, pp. 212 y sigtes., incluyendo los casos de Yugoslavia y Checoslovaquia.

18. Ver HOURCADE, Juan L., *"Hacia una abogacía especializada"*, en **"Primeras jornadas nacionales de ética de la abogacía"**, Rosario, 12/12 de octubre de 1967, p. 727.

"políticos"). A lo dicho, cabe agregar que una magistratura constitucional especializada puede eventualmente ocasionar cierto retraso en la tramitación normal de los pleitos, según señalamos precedentemente (parágrafo VI, punto b).

Hasta aquí estamos suponiendo que el Tribunal Constitucional está *dentro* del Poder Judicial (sea como una Corte Suprema paralela, al estilo alemán, o como una Sala de la Corte Suprema de Justicia corriente, al estilo colombiano). Si se ubica al Tribunal Constitucional *fuera* de aquel Poder Judicial, como ente "extra poder", deberá computarse otro problema complementario, según anticipamos, como es el debilitamiento del Poder Judicial tradicional. Es notorio que tal debilitamiento puede resultar cómodo y hasta seguro para muchos jueces (que verían así simplificadas sus tareas, al sustraérseles las delicadas y complejas cuestiones constitucionales), pero también es evidente que entonces el Poder Judicial pasaría a ser una "Administración de justicia", más que un "Poder" del Estado; y ello puede no satisfacer a muchos.

De todos modos, si la división del Poder Judicial en dos órdenes (el tradicional, encabezado por la vieja Corte Suprema; y el nuevo encarnado en el Tribunal Constitucional) fuese provechoso para la comunidad, tal partición no sería condenable, aunque devaluase al "viejo" Poder Judicial. El Poder Judicial no es un fin en sí mismo sino un medio para realizar al Estado social de Derecho; y si se logra mejor a éste mediante una judicatura bicéfala, bienvenida que sea ésta.

Pero todo lo señalado debe enmarcarse dentro de las experiencias procesales y constitucionales que se han dado en un Estado concreto. Hay países nuevos, con escasos precedentes locales sobre el tema, donde la opción entre una judicatura constitucional no especializada y otra especializada (y en su caso, entre una injertada en el Poder Judicial o la concebida como órgano "extra poder") se hace en un terreno virgen, con un ancho espacio para optar por el camino que se reputa más conveniente. En cambio, hay naciones con abundantes antecedentes (positivos y negativos) en el asunto que nos ocupa, y que por supuesto pueden resultar definitorios.

Así, existen comunidades satisfechas con su Poder Judicial ordinario como órgano de la magistratura constitucional; y en ellas, programa un Tribunal Constitucional puede parecer exótico cuando no extravagante (tal sería el caso de los EE.UU., aunque parece que el panorama está allí en parte cambiando). En otras, la experiencia del Tribunal Constitucional especializado (dentro o fuera del Poder Judicial) ha sido exitosa, y ello aconseja también mantener el régimen vigente (Alemania Federal y Austria, por ejemplo). Por último, hay sociedades bastante disconformes con su mecanismo en vigor (por *ineficiencia* del sistema de control de constitucionalidad, o por *insuficiencia)* y es allí donde la propuesta reformista merece divulgarse.

También hay que tener en cuenta que hay países que practican un régimen *judicial*, pero "concentrado" de control de constitucionalidad (v. gr., cuando la declaración de inconstitucionalidad de una ley únicamente puede ser dispuesta por la Corte Suprema de Justicia). En tal hipótesis, el pase de un sistema de control de constitucionalidad del Poder Judicial a un Tribunal Constitucional "extra poder" causa menos asombro (y probablemente, menos resistencias) porque esa comunidad política ya está acostumbrada a una suerte de "centralización" del tipo de control de constitucionalidad.[19]

VII. LOS SISTEMAS MIXTOS

Conviene alertar, naturalmente, que tal vez para pulir asperezas y compatibilizar posiciones, algunos textos constitucionales han instrumentado regímenes híbridos, con un Tribunal Constitucional por un lado, y un Poder Judicial también con atribuciones en materia de control de constitucionalidad.

La armonización de este doble juego de órganos custodios de la Constitución, se opera así: el

19. Debe recordarse, por ejemplo, que originalmente, el artículo 10 de la Constitución de Costa Rica de 1949 determinó que "Corresponde a la Corte Suprema de Justicia, por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros, declarar la inconstitucionalidad de las disposiciones del Poder Legislativo y de los decretos del Poder Ejecutivo. La Ley indicará los tribunales llamados a conocer de la inconstitucionalidad de otras disposiciones del Poder Ejecutivo". Vimos que Costa Rica cambió en 1989 tal sistema, en pro de una "Sala Constitucional", en el seno de la Corte Suprema.

Tribunal Constitucional decide con efectos *erga omnes*, y en acciones declarativas de inconstitucionalidad que solo pueden promover determinados sujetos (v. gr., el presidente de la Nación, el fiscal o procurador general, un número determinado de legisladores, etc.). A su turno, el Poder Judicial clásico decide para casos concretos, y en procesos judiciales donde las partes articulan sus pretensiones específicas de inconstitucionalidad. Un esquema parecido al indicado es propuesto por la Constitución de Perú, y de algún modo puede verse repetido en Grecia y Chile, bien que con variantes muy significativas. También lo hace la Constitución de la provincia argentina de Tucumán, de 1990.

La concurrencia de un Tribunal Constitucional especializado con una judicatura ordinaria no especializada no parece, en principio, como algo muy atractivo, sobre todo por las diferencias de criterio que puede haber entre ambos (aunque, jurídicamente, el asunto se resuelva dando prioridad a lo que resuelva el Tribunal Constitucional). Como todo sistema híbrido o transaccional, sus virtudes, sin embargo, habrá que apreciarlas en un medio concreto, donde es posible que sea útil. De todos modos, en un esquema de tal tipo el Tribunal Constitucional puede ser visto como una suerte de escenario judicial de privilegio para determinados protagonistas (el titular del Poder Ejecutivo, parlamentarios, o algunos funcionarios de alto rango).

VIII. CONCLUSIONES

Pueden resumirse así las consideraciones finales:

a) Cualquier sistema de control de constitucionalidad bien organizado, sea a través de una magistratura judicial ordinaria, de una especializada (judicial o "extra poder"), o de un régimen mixto, puede resultar provechoso. Ninguna de estas fórmulas tiene *a priori* ventajas axiomáticas sobre los demás.

b) La tendencia contemporánea hacia la especialización, en tantas áreas del quehacer humano, impulsa la divulgación de la magistratura constitucional específica (el "fuero constitucional"), propiciando la erección de órganos propios dentro del Poder Judicial (teoría de la *Sala Constitucional* dentro de la Corte Suprema; o de un Tribunal Constitucional Supremo en el Poder Judicial); o fuera de dicho Poder (Tribunal Constitucional "extra poder").

c) La adopción de una magistratura constitucional especializada tiene su precio jurídico-político. Si ella es "extra poder" y se suma a la magistratura constitucional ordinaria (régimen mixto, v. gr.), habría una duplicidad de magistraturas constitucionales, extremo que de por sí no es nocivo pero cuya compatibilización exige adoptar técnicas jurídicas claras y prácticas a la vez (por ejemplo, dando supremacía al Tribunal Constitucional; confiriendo a la magistratura especializada la facultad de derogar a la norma constitucional, y a la magistratura constitucional ordinaria la de inaplicar la norma al caso concreto, etc.

Si la magistratura constitucional especializada se ubica como órgano "extra poder", fuera entonces del Poder Judicial, inevitablemente decaerá el peso político de este último. Y si se erige dentro del Poder Judicial, pero en rango paralelo a la Corte de Justicia tradicional (sistema alemán, v. gr.), tal duplicidad de tribunales supremos dentro de un mismo Poder impone a su vez la obligación de establecer reglas de juego definidas y eficaces para delimitar el radio de acción de cada uno de ellos. De todas maneras, es de prever que ese multicefalismo judicial reste energía al Poder Judicial como Poder institucional.

En la hipótesis de que el tribunal constitucional especializado opere como Sala (en particular, como Sala decisoria) de la Corte Suprema de Justicia, clásica, no es raro que afloren también problemas de convivencia jurídica entre la "parte" (la Sala constitucional) y el "todo" (la Corte en pleno). Eso requiere, desde luego, una buena delimitación institucional de competencias; y además, una apreciable dosis de prudencia y espíritu de correcta vecindad para que el sistema, así lubricado, opere adecuadamente.

En tales casos, en particular, habrá que diferenciar con pulcritud los puntos "constitucionales" que son materia de la Sala en lo constitucional, y los asuntos de superintendencia o de otras áreas que competen a las demás Salas o a la Corte en pleno. Hay reglas de cautela que aconsejan que un órgano no trate de invadir el territorio institucional de otro, pese a la tentación que siempre existe al respecto. Pautas de *self restraint* (autorrestricción), muchas de ellas no escritas, son asimismo útiles en aras de tornar fructífera la cohabitación que tratamos. En diversas situaciones, será preferible renunciar o moderar el ejercicio de una competencia dudosa, que practicarla a riesgo de quebrar la inapreciable armonía que cabe salvaguardar.

d) La renuncia a un control "difuso" de constitucionalidad, o a uno "mixto", y la instrumentación de un Tribunal Constitucional *único,* obliga a derivar a éste los pleitos donde se plantee una cuestión de control de constitucionalidad normativa. Tal remisión tiene también su costo jurídico, como es la dilación inicial que pueda ocasionar la definición, por el susodicho Tribunal Constitucional, del asunto sometido a su decisión.[20] El problema debe tenerse en cuenta, a fin de resolverlo con mecanismos procesales que satisfagan el principio de celeridad.

e) No parece aconsejable estructurar a los Tribunales Constitucionales con métodos de selección y de duración que signifiquen un condicionamiento de sus magistrados —directa o indirectamente— a los poderes Ejecutivo y Legislativo. So pretexto de modernizar el régimen vigente de control de constitucionalidad, es posible que —de no tomarse la precaución que se indica— se reduzca (en lugar de ampliarse) la eficacia de la revisión de constitucionalidad de las normas y actos de la autoridad pública.

20. Se dirá que en los sistemas de control "difuso" de constitucionalidad, una parte puede también dilatar un pleito planteando en primera instancia una excepción de inconstitucionalidad, manteniéndola en las sucesivas instancias hasta alcanzar, por la vía de un recurso extraordinario, a la Corte Suprema de Justicia. Ello es formalmente cierto; pero en el ámbito de la experiencia jurídica, el grueso de los planteos de inconstitucionalidad quedan resueltos en las instancias ordinarias, sin intentarse la apelación extraordinaria.
La desventaja de los sistemas judiciales "difusos" es que como puede articularse una cuestión de inconstitucionalidad ante cualquier juez, se dan pronunciamientos contradictorios entre diversos magistrados, hasta tanto se pronuncie la Corte Suprema; y aún en este último caso, como su fallo en pocas ocasiones deroga la ley inconstitucional y casi siempre se ciñe al caso concreto, la norma inconstitucional persiste todavía en el Ordenamiento jurídico. No obstante, es cierto que en determinados países las sentencias de la Corte Suprema tienen un vigor cuasivinculante para los tribunales inferiores, aunque la Constitución no lo disponga así.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

BIBLIOTECA JUDICIAL
"FERNANDO COTO ALBÁN"

MEDICIÓN DE LAS RESOLUCIONES DE EXCARCELACIÓN, PONDERACIÓN DE LAS DIVERSAS CAUCIONES

Tribunal Superior Cuarto Penal, Costa Rica, 1991*

PSIC. ANDRÉS UMAÑA DI PALMA
ALFREDO CHAVARRÍA MARÍN
ANA CRISTINA LI NÚÑEZ

INTRODUCCIÓN

La Licda. J. Aguirre, del Instituto Nacional de Criminología en coordinación con la Subdirección de la Escuela Judicial, solicitó al Departamento de Investigación y Estadística de la Dirección General de Adaptación Social, la elaboración de un estudio tendiente a medir las diversas cauciones de excarcelación, resueltas por el Tribunal Superior Cuarto Penal, con el propósito de establecer referentes numéricos que permitan ponderar la utilización de dichas cauciones, como un recurso en favor de la desinstitucionalización.

El estudio comprende el total de las resoluciones de excarcelación a partir de la creación del Tribunal referido (agosto 1990) hasta el mes de febrero 1991.

Gracias a la colaboración del juez Lic. Fabio León Zárate, al personal de secretaría del Tribunal y a la adecuada organización de la información del Tribunal, se logró recoger el cúmulo de datos que dan origen al presente análisis estadístico.

Con el fin de ubicar el tema en su contexto teórico y jurídico, antes de presentar los resultados cuantitativos, se exponen algunos conceptos relativos a la pena de prisión en general y de la prisión preventiva en particular, así como de la figura legal de la excarcelación.

Se anexan, para los capítulos correspondientes (excarcelación, prisión preventiva) los principales artículos del Código de Procedimientos Penales, como referencia normativa.

También se anexa, como referentes, algunas estadísticas judiciales, relacionadas con el tema. El análisis de los resultados se hace en la forma más general posible, dado que este documento está destinado a especialistas en la materia, quienes obtendrán conclusiones particulares con mayor profundidad y detalle.

---

* *Trabajo realizado por el Departamento de Investigación Social y Estadística. Primer curso de educación continua para personal profesional en materia de adaptación social (8, 9 y 10 de abril, 1991).*

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

I. EL PROBLEMA

"Se dice que la prisión fabrica delincuentes".
M. Foucault.

A. Contexto general.

"Hace ya varios años que existe un gran movimiento mundial tendiente a eliminar, o al menos disminuir, en la medida de lo posible, el uso de la pena de prisión para quienes cometen hechos delictivos. La excesiva utilización de la prisión —sea con carácter preventivo o con carácter de pena, sea como 'retribución' o como 'tratamiento'— se vio reflejada en las altas tasas de personas privadas de su libertad en los distintos países."[1]

¿A qué se debe este universal afán por limitar el uso instrumental de la prisión? Según refieren los citados autores, numerosos estudios "exhibieron a las prisiones como instituciones criminógenas y patógenas en general". Con razón solía decir el eminente criminólogo A. Quirós Cuarón, que "la cárcel castiga o contiene, pero no reforma". En efecto, cuando un individuo sufre una pena privativa de libertad en virtud de sentencia dictada por tribunal competente, la contención, esto es, la separación o aislamiento del sujeto, del resto del conglomerado social, tiene su sentido, en la garantía de que no dañará a la comunidad en tanto permanezca recluido y el carácter punitivo, es decir, el castigo, se justifica en la idea del dolor como correctivo (idea equivocada como lo demuestran los elevados índices de reincidencia), así como en aquella tan vieja, pero tan actual Ley del Talión. Así, la sociedad castiga a muchos de los infractores de sus leyes penales, conteniéndolos en instalaciones diseñadas para ese propósito.

Esta es la prisión justificada o legalizada, pero existen también muchos ciudadanos que se encuentran encarcelados sin que tribunal alguno haya dictado la sentencia, estos son los llamados presos sin condena: individuos privados de su libertad en virtud de un mandamiento judicial denominado prisión preventiva y que, como su nombre lo indica, es una prevención de que el imputado no podrá eludir la acción de la justicia. El apartado siguiente amplía el concepto de prisión preventiva.

B. La prisión preventiva.

Según las estadísticas judiciales respectivas (ver anexo), la probabilidad de que un imputado sea condenado es de 63 %; consecuentemente de cada 100 imputados, 37 son absueltos. Obviamente no todos éstos sufrieron prisión preventiva, más aún, es razonable pensar que solo una minoría de los absueltos padeció esta terrible circunstancia. No obstante la mera posibilidad de que ocurra es aterradora, dadas las consecuencias en los individuos y familias involucradas, tanto es así, que el espíritu de la ley, esto es, lo que no se puede ponderar a través de la ley misma, inclina la balanza, entre dos errores posibles, en favor del culpable para proteger al inocente (in dubio pro reo). Por otra parte, los tiempos de los procesos (ver estadísticas anexas) son muy largos en un gran número de casos, asimismo, los tiempos de permanencia en prisión preventiva, superan a los nueve meses como tiempo promedio. Esto atenta contra la justicia pronta que es uno de los grandes objetivos del Poder Judicial.

Al respecto se considera instructivo transcribir el capítulo 19 del clásico tratado de Beccaria,[2] en donde analiza admirablemente la relación temporal delito-pena:

"Capítulo 19.—Prontitud de la pena.

> Tanto más justa y útil será la pena cuanto más pronta fuere y más vecina al delito cometido. Digo más justa porque evita en el reo los inútiles y fieros tormentos de la incertidumbre que crecen con el vigor de la imaginación y con el principio de la propia flaqueza, más justa porque siendo una especie de pena la privación de la libertad no puede preceder a la sentencia, sino en cuanto la necesidad obliga. La cárcel es sólo la simple custodia de un ciudadano hasta tanto que sea declarado reo; y esta custodia, siendo por su naturaleza penosa, debe durar el menos tiempo posible y debe ser la menos dura que se pueda.

---

1. CARRANZA, HOVED, MORA y ZAFFARONI, *El preso sin condena en América Latina y el Caribe*, ILANUD, 2ª edición, San José, Costa Rica, p. 19.

2. BECCARIA, Cesare, *De los delitos y de las penas*, Alianza Cultural, Madrid, 1986, pp. 60, 61 y 62.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

El menos tiempo debe medirse por la necesaria duración del proceso y por la antigüedad que da derecho a ser juzgado antes. La estrechez de la cárcel no puede ser más que la necesaria, o para impedir la fuga o para que no se oculten las pruebas de los delitos. El mismo proceso debe acabarse en el más breve tiempo posible. ¿Cuál contraste más cruel que la indolencia de un juez y las angustias de un reo? ¿Las comodidades y placeres de un magistrado insensible, de una parte, y, de otra, las lágrimas y la suciedad de un encarcelado? En general el peso de la pena y la consecuencia de un delito debe ser la más eficaz para los otros, y la menos dura que fuere posible para quien la sufre; porque no puede llamarse sociedad legítima aquella en donde no sea principio infalible que los hombres han querido sujetarse a los menores males posibles.

He dicho que la prontitud de la pena es más útil porque cuanto es menor la distancia del tiempo que pasa entre la pena y el delito, tanto es más fuerte y durable en el ánimo la asociación de estas dos ideas delito y pena, de tal modo, que se consideran el uno como causa, y la otra como efecto consiguiente y necesario. Está demostrado que la unión de las ideas es el cimiento sobre que se forma toda la fábrica del entendimiento humano, sin la cual el placer y el dolor serían impulsos limitados y de ningún efecto. Cuanto más los hombres se separan de las ideas generales y de los principios universales, esto es, cuanto más vulgares son, tanto más obran por las inmediatas y más cercanas asociaciones, descuidando las más remotas y complicadas, que sirven únicamente a los hombres fuertemente apasionados por el objeto a que se dirigen como que la luz de la atención ilumina sólo éste, dejando los otros en la oscuridad. Sirven igualmente a los entendimientos más elevados, porque tienen adquirido el hábito de pasar rápidamente sobre muchos objetos de una vez y la facilidad de hacer chocar muchos dictámenes parciales unos con otros, de modo que las resultas o acción son menos peligrosas e inciertas.

Es, pues, de suma importancia la proximidad de la pena al delito si se quiere que en los rudos entendimientos vulgares a la pintura seduciente de un delito ventajoso asombre inmediatamente la idea asociada de la pena. La retardación no produce más efecto que desunir cada vez más estas dos ideas: y aunque siempre hace impresión el castigo de un delito cuando se ha dilatado, la hace menos como castigo que como espectáculo, y no la hace sino después de desvanecido en los ánimos de los espectadores el horror de tal delito particular que serviría para reformar el temor de la pena.

Otro principio sirve admirablemente para estrechar más y más la importante conexión entre el delito y la pena, este es que sea ella conforme cuanto se pueda a la naturaleza del mismo delito. Esta analogía facilita maravillosamente el choque que debe haber entre los estímulos que impelen al delito y la repercusión de la pena, quiero decir que ésta separe y conduzca el ánimo a un fin opuesto de aquel por donde procura encaminarlo la idea que seduce para la infracción de las leyes."

II. EXCARCELACIÓN
(Ver anexo 3. Normativa de referencia)

Excarcelar significa literalmente: "liberar al preso", sin embargo, la acepción jurídica del término se aplica únicamente a los individuos que guardan prisión preventiva sin tomar en cuenta otras causas de liberación, tales como el cumplimiento de una pena privativa de libertad, una sentencia absolutoria, la ejecución condicional, la libertad condicional y el perdón judicial. Así pues, la interpretación del término excarcelar, desde el punto de vista forense significa: liberar al preso sin condena.

El recurso de la excarcelación es extraordinariamente útil al imputado, no sólo porque le amplía la posibilidad de una adecuada defensa, sino sobre todo porque le evita una experiencia carcelaria, que es, siempre, una triste historia. Útil al organismo social porque impide, aunque sea temporalmente en el peor de los casos, los efectos de la traslación de la pena y, finalmente, útil como instrumento de administración de justicia pues permite a los jueces ponderar, con amplio margen de posibilidades, cada caso de proceso, en virtud de sus tres modalidades de caución: real, curatoria y personal. Más aún, el margen de ponderación se amplió gracias a las instancias superiores de apelación, ejemplo de lo cual, es el Tribunal Superior Cuarto Penal, en donde se realizó una medición de la cantidad de apelaciones de excarcelación y su resolución con el propósito de conocer la distribución de los tres tipos de caución; distribución de montos y delitos. Los resultados y otros detalles de la medición se presentan seguidamente:

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

III. RESULTADOS

a. Metodología.

La fuente de los datos está constituida por las actas del Tribunal Superior Cuarto Penal y abarca un período de siete meses (agosto 1990-febrero 1991). Se registraron todas las apelaciones de excarcelación tomando en cuenta la resolución inicial del Juzgado de Instrucción y la resolución final del Tribunal. Se toma en cuenta, además del tipo de caución, el monto de la excarcelación y el delito imputado.

El registro de los datos se hace de acuerdo con las respectivas secciones (1º y 2º) que forman al Tribunal. Con el fin de simplificar los datos se establecieron tres categorías de acuerdo con la igualdad o diferencia entre la apelación y la resolución, a saber: la primera incluye las resoluciones que confirman lo dispuesto por el Juzgado de Instrucción; la segunda contiene las resoluciones que disminuyen los montos fijados por el Juzgado de Instrucción y la tercera, agrupa a las resoluciones que aumentan los montos fijados inicialmente por el Juzgado de Instrucción. En todos los casos se registra lo que dispuso el juez instructor y la resolución final del Tribunal Superior por aparte se establecen dos categorías más, que son de suma importancia: las cauciones juratorias y las excarcelaciones denegadas.

b. Configuración numérica.

El total de apelaciones de excarcelación resueltas por el Tribunal en el período considerado (agosto 1990-febrero 1991) fue de 1.095 resoluciones, las que se distribuyen de acuerdo con las clases delictivas en las siguientes proporciones:

1)	Delitos contra la propiedad	828 casos	75 %
2)	Delitos sexuales	127 casos	11,6 %
3)	Delitos contra la vida	78 casos	7 %
4)	Delitos contra la fe pública	30 casos	2,7 %
5)	Delitos contra la administración de justicia	6 casos	0,55 %
6)	Otras clases delictivas	26 casos	2,3 %

No debe sorprender la elevada proporción de delitos contra la propiedad por cuanto es la clase delictiva con mayor incidencia en todos los ámbitos del Sistema de Justicia Penal: policial, judicial y penitenciario. Sí llama la atención el hecho que los delitos sexuales sean más numerosos que la clase de delitos contra la vida, por cuanto éstos, son los hechos de mayor ocurrencia, después de la clase contra la propiedad. El tipo de delito que aparece con mayor frecuencia es el robo agravado (210 casos: 19 % del total de resoluciones), seguido por el robo simple (189 casos: 17 %) y las estafas (14 casos: 11 %).

Estas proporciones son correspondientes con la configuración delictiva general. El cuadro siguiente presenta los tipos de delito más frecuentes que son resueltos en el Tribunal Superior Cuarto Penal.

Cuadro Nº 1
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelación
Según tipo de delito de mayor prevalencia

Tipo de delito	Número de casos
Robo agravado	210
Robo simple	189
Estafa	124
Hurto agravado	79
Apropiación indebida	47
Violación	34
Estelionato	29

Eso es lo más relevante respecto de los delitos; a continuación se presenta el resultado de la medición de los montos por excarcelación como se indicó, estos datos se agrupan en tres categorías:

Categoría 1	resoluciones confirmadas
Categoría 2	montos rebajados
Categoría 3	montos aumentados

Otras dos categorías de análisis son las relativas a las excarcelaciones denegadas (categorías denegadas) y las cauciones juratorias como quinta categoría.

Estas categorías se configuran numéricamente, de la siguiente manera:

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

		T	%
Categoría 1	Resoluc. confirm.	694	63,4
Categoría 2	Montos rebajados	232	21,2
Categoría 3	Montos aumentados	104	9,5
Categoría 4	Gestión denegada	43	3,9
Categoría 5	Caución juratoria	22	2,0
Total de resoluciones		**1.095**	**100**

A continuación se considera el resultado de la primera:

A. Categoría 1. Resoluciones confirmadas.

Esta es probablemente la más significativa de todas, no sólo por el hecho de que supera con mucho al resto de las categorías juntas, sino también porque indica un cierto grado de uniformidad de criterio entre las dos oficinas involucradas, en este caso, un juzgado de instrucción y un tribunal de apelaciones. Esta categoría incluye todo tipo de resoluciones confirmadas, incluyendo las denegatorias.

El resultado numérico del índice de uniformidad es de 63 %.

Otra ventaja de esta categoría es que facilita la comparabilidad entre varios indicadores, uno de ellos es el monto de excarcelación, cuya distribución se presenta, por delitos y secciones en los siguientes cuadros:

Cuadro Nº 2
Tribunal Superior Cuarto Penal
Cantidad de resoluciones de excarcelación
Categoría 1
Monto inicial y monto final
(en miles de colones)
Según clase de delitos, por secciones

Clase de delito	Sección Primera			Sección Segunda			Total
	Mont. In.	Mont. F.	Nº datos	Mont. In.	Mont. Fin.	Nº datos	
Sexuales	5	5	—	55	5	3	3
	8	8	1	8	8	2	3
	10	10	8	10	10	8	16
	12	12	1	12	12	1	2
	15	15	5	15	15	1	6
	20	20	8	20	20	—	8
	25	25	1	25	25	—	1
	40	40	1	40	40	1	2
	50	50	1	50	50	—	1
	60	60	1	60	60	—	1
Subtotal			**27**			**16**	**43**
Contra la fe pública	3	3	1	3	3	—	1
	5	5	2	5	5	3	5
	10	10	1	10	10	4	5
	15	15	2	15	15	1	3
	20	20	1	20	20	1	2
	25	25	4	25	25	1	5
	50	50	5	50	50	2	7
	150	150	—	150	150	2	2
Subtotal			**16**			**14**	**30**
Contra la vida	8	8	2	8	8	1	3
	10	10	3	10	10	—	3
	20	20	1	20	20	—	1
	30	30	1	30	30	1	2
	50	50	3	50	50	2	5
	70	70	—	70	70	2	2
Subtotal			**10**			**6**	**16**
Otros delitos	3	3	1	3	3	—	1
	5	5	—	5	5	2	2
	10	10	3	10	10	—	3
	12	12	—	12	12	2	2
	15	15	1	15	15	4	5
	25	25	—	25	25	1	1
Subtotal			**5**			**9**	**14**
Total			**58**			**45**	**103**

Cuadro Nº 3
Categoría 1. Resoluciones confirmadas
Tribunal Superior Cuarto Penal
Delitos contra la propiedad
Cantidad de resoluciones de excarcelaciones
Según monto inicial y monto final
(en miles de colones)
Por secciones

Sección Primera			Sección Segunda			Total casos
Monto inicial	Monto final	Nº de casos	Monto inicial	Monto final	Nº de casos	
3	3	6	—	—	—	6
4	4	2	—	—	—	2
5	5	42	5	5	20	62
6	6	3	6	6	6	9
7	7	4	7	7	4	8
8	8	16	8	8	8	24
10	10	77	10	10	46	123
12	12	8	12	12	15	23
15	15	39	15	15	23	62
17	17	1	17	17	1	2
20	20	27	20	20	23	50
25	25	16	25	25	19	35
30	30	5	30	30	3	8
40	40	1	40	40	—	1
50	50	20	50	50	11	31
70	70	—	70	70	3	3
75	75	—	75	75	1	1
100	100	3	100	100	2	5
200	200	—	200	200	1	1
500	500	1	500	500	4	5
461		**271**			**190**	**461**

El total de las cauciones reales confirmadas es de 564 para todos los delitos (51,5 % del total de resoluciones).

Las cauciones reales de excarcelación en el caso de los delitos contra la propiedad, significan el 42 % del total de resoluciones (461 casos); el resto, asume la siguiente distribución:

Delitos sexuales	43 casos	=	3,9 %
Contra la fe pública	30 casos	=	2,7 %
Contra la vida	16 casos	=	1,4 %
Otros delitos	14 casos	=	1,3 %

Los montos por excarcelación se distribuyen en un intervalo que va desde 3.000 colones hasta una suma máxima de 500.000 colones, en lo que se refiere a las resoluciones confirmadas.

El cuadro siguiente contiene la distribución de las frecuencias según los montos en colones (ver cuadro 4).

En general, el valor modal es de 10.000. En los delitos contra la fe pública y contra la vida, los valores modales se sitúan entre 21.000 y 50.000 colones. La frecuencia acumulada es una técnica que permite visualizar las concentraciones de frecuencia en determinados valores; ello se refleja a través del cuadro 5.

La interpretación de la frecuencia acumulada se realiza en la siguiente forma:

En los delitos contra la propiedad, el 50 % de las cauciones concedidas es de 10.000 colones o menos; el 80 % es de 20.000 colones o menos y así sucesivamente.

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"

Cuadro Nº 4
Tribunal Superior Cuarto Penal
Cantidad de resoluciones de excarcelación
Categoría 1
Cauciones reales
(en miles de colones)
Según clase de delito

Montos	Contra la propiedad	Sexuales	Contra la fe púb.	Contra la vida	Otros delitos	Total
De 5.000 ó menos	70	3	6	—	3	82
De 6.000 a 10.000	164	19	5	6	3	197
De 11.000 a 20.000	137	16	5	1	7	166
De 21.000 a 50.000	75	4	12	7	1	99
De 51.000 a 100.000	9	1	—	2	—	12
De 101.000 a 500.000	6	—	2	—	—	8
Total	**461**	**43**	**30**	**16**	**14**	**564**

Cuadro Nº 5
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelación
Categoría 1
Cauciones reales
Según clase de delito
Por frecuencia relativa acumulada

Montos	Contra la propiedad	Sexuales	Contra la fe púb.	Contra la vida	Otros delitos	Total
De 5.000 ó menos	15,2	6,9	20,0	—	21,4	14,5
De 6.000 a 10.000	50,7	51,1	36,6	37,5	42,8	49,4
De 11.000 a 20.000	80,4	88,3	53,3	43,7	92,8	78,9
De 21.000 a 50.000	96,7	97,6	93,3	87,5	100,0	96,4
De 51.000 a 100.000	98,7	100,0	93,3	100,0	—	98,5
De 101.000 a 500.000	100,0	—	100,0	—	—	100,0

En los delitos contra la vida, únicamente el 37 % de las cauciones son de 10.000 colones o menos. El 43 % son de 20.000 ó menos y más del 50 % son mayores de 21.000. Este resultado es lógico dada la mayor gravedad de los delitos contra la vida.

Obsérvese que los delitos sexuales tienen una distribución parecida a los delitos contra la propiedad.

Hasta aquí sólo se han considerado las cauciones reales, sin embargo, entre las resoluciones

confirmadas, se encuentran también excarcelaciones denegadas y cauciones juratorias.

El siguiente cuadro contiene el total de resoluciones confirmadas.

Cuadro Nº 6
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelación confirmada
Categoría 1
Según tipo de resolución
Por secciones

Tipo de resolución	Total	Sección Primera	Sección Segunda
Caución real	564	329	235
Caución juratoria	14	10	4
Denegadas	116	51	65
Total	**694**	**390**	**304**

Este cuadro refleja la baja proporción de cauciones juratorias, sobre todo por parte de la Sección Segunda del Tribunal.

La proporción denegatoria es de 16 % en total. La Sección Segunda presenta una mayor cantidad de denegatorias (9 %) que la primera (7 %).

Las cauciones reales son las que se utilizan con mayor proporción (81 %).

La distribución de las resoluciones confirmadas, según delitos se distribuye de la forma siguiente:

Cuadro Nº 7
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelación
Categoría 1
Según clase de delito
Por secciones

Clase de delito	Sección Primera	Sección Segunda	Total
Contra la propiedad	314	220	534
Sexuales	35	32	67
Contra la vida	12	26	38
Otros delitos	29	26	55
Total	**390**	**304**	**694**

La Sección Segunda resuelve más casos de delitos contra la vida (3 %) que la Sección Primera (1,7 %), lo que puede explicar algunas diferencias observadas, por ejemplo, la proporción de cauciones juratorias.

Para determinar la distribución numérica de esta primera categoría, véase la distribución de las gestiones denegadas, según delitos, por secciones:

Clase de delito	Sección Primera	Sección Segunda	Total
Contra la propiedad	33	26	59
Sexuales	8	16	24
Contra la vida	2	20	22
Otros delitos	8	3	11
Total	**51**	**65**	**116**

La mayor diferencia entre secciones se produce en los delitos sexuales y contra la vida.

Esta es la información más relevante de la categoría 1, seguidamente se ofrece el resultado de la categoría 2.

B. Categoría 2. Montos rebajados.

Los cuadros números 8 y 9 (págs. siguientes) contienen la información que se refiere a los montos iniciales que fueron rebajados posteriormente por el Tribunal Superior.

Continuando con la tendencia observada en la categoría anterior, los delitos contra la propiedad son mucho más frecuentes que el resto de los delitos, en la siguiente proporción:

Delitos contra la propiedad	102
Otros delitos	60

La mayoría de los montos rebajados se ubican en las cantidades de 20.000 colones y menos.

En el cuadro siguiente (Nº 10) se pueden observar las cantidades absolutas respecto del monto inicial y el monto final, así como las diferencias en término de colones.



Cuadro Nº 8
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelación rebajadas
Categoría 2
Delitos contra la propiedad
Según monto inicial y final
Por secciones

Sección Primera			Sección Segunda		
Res. Inic.	Res. Fin.	Nº casos	Res. Inic.	Res. Fin.	Nº casos
5	3	2	8	5	2
8	5	1	10	3	2
10	5	11	10	5	6
13	10	2	10	7	2
15	13	3	10	8	2
15	5	2	15	3	1
15	10	5	15	5	2
18	10	1	15	10	2
20	5	2	18	10	1
20	10	13	20	5	3
20	15	2	20	10	13
25	10	5	25	10	1
25	15	6	25	15	6
25	20	4	25	20	7
30	10	1	30	15	1
30	15	1	40	20	2
35	10	3	50	15	2
40	20	1	50	20	2
40	25	1	50	25	2
50	10	1	50	30	1
50	15	5	80	25	2
50	20	2	—	—	—
50	25	4	100	25	2
50	30	4	150	75	2
75	10	2	Denegado	5	2
100	15	1	Denegado	25	3
100	25	2	Denegado	500	2
100	50	3	—	—	—
500	50	1	—	—	—
Denegado	5	2	—	—	—
Denegado	10	1	—	—	—
Denegado	15	2	—	—	—
Denegado	20	2	—	—	—
Denegado	25	1	—	—	—
Total		**99**			**73**

Cuadro Nº 9
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelaciones rebajadas
Categoría 2
Otros delitos
Según monto inicial y final
Por secciones

Sección Primera			Sección Segunda		
Monto inicial	Monto final	Nº de casos	Monto inicial	Monto final	Nº de casos
10	7	3	100	25	1
100	25	1	15	10	12
15	10	2	12	5	2
20	10	5	Denegado	25	2
10	Cauc. jur.	2	70	40	2
50	30	1	8	5	1
5	Cauc. jur.	1	100	50	1
100	25	1	80	50	6
25	10	1	—	—	—
Deneg.	50	2	—	—	—
50	25	4	—	—	—
15	Cauc. jur.	1	—	—	—
15	5	1	—	—	—
20	5	1	—	—	—
30	5	1	—	—	—
30	15	1	—	—	—
30	20	1	—	—	—
40	15	1	—	—	—
50	10	1	—	—	—
50	15	1	—	—	—
50	20	1	—	—	—
Deneg.	20	1	—	—	—
Deneg.	25	3	—	—	—
25	15	1	—	—	—
8	5	1	—	—	—
100	25	1	—	—	—
100	50	1	—	—	—
80	50	1	—	—	—
Deneg.	5	1	—	—	—
Total		**43**			**17**

Cuadro Nº 10
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelación rebajadas
Categoría 2
Según monto inicial y final
(en miles de colones)
Por clase de delito y secciones

Monto	Sección Primera	Sección Segunda	Total
Contra la propiedad			
Inicial	3.332	2.029	5.321
Final	1.285	929	2.214
Diferencia	2.047	1.100	3.107
Otros delitos			
Inicial	1.223	825	2.048
Final	546	540	1.086
Diferencia	677	285	962

El porcentaje de rebaja total es de 58 % es decir, en general, los montos iniciales se disminuyeron en un 58 % en relación con el monto inicial.

El porcentaje de rebaja en la Sección Primera es de 61 % y el de la Segunda de 54 %. Estos porcentajes se refieren a delitos contra la propiedad. En 8 casos de delitos contra la propiedad, en donde la resolución inicial era denegatoria, la Sección Primera concedió la caución real en la siguiente forma:

2 casos	=	¢ 5.000
1 caso	=	10.000
2 casos	=	15.000
2 casos	=	20.000
1 caso	=	25.000

La Sección Segunda tuvo 7 casos, en que la resolución inicial era denegatoria y se varió a caución real así:

2 casos	=	¢ 5.000
3 casos	=	25.000
2 casos	=	500.000

En relación con otros delitos el porcentaje general de rebaja es de 47 % y por secciones es de 55 % en la Sección Primera y 34 % en la Segunda.

En otros delitos, Sección Primera se observan 7 denegatorias, que fueron cambiadas a caución real, así:

1 caso	=	¢ 5.000
1 caso	=	20.000
3 casos	=	25.000
1 caso	=	50.000

La Sección Segunda solo varió dos casos de denegatoria a ¢ 25.000.

El total de cauciones reales rebajadas es de 232 casos, en donde la Sección Primera rebajó 142 casos (61 %) y la Segunda 90 casos (39 %).

C. Categoría 3. Montos aumentados.

Aquí se incluyen aquellas resoluciones en las que el Tribunal aumenta el monto de la caución inicial determinada por el Juzgado de Instrucción.

El cuadro siguiente (Nº 11) presenta la distribución cuantitativa de esta clase de resoluciones.

Este tipo de resoluciones son las que se presentan con menor frecuencia: 104 en total, de las cuales 45 (43 %) corresponden a la Sección Primera y 59 (57 %) a la Sección Segunda.

La mayoría corresponden a delitos contra la propiedad (78 %) como es de esperar, ya que esta es la clase de mayor incidencia.

En cuanto a la magnitud del aumento en colones, de la resolución inicial a la resolución final, en el cuadro siguiente (Nº 12) se puede observar la variación de las cantidades iniciales y finales, según el tipo de delito.

Cuadro Nº 11
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelación aumentadas
Categoría 3
Según monto inicial y final
(en miles de colones)
Por clase de delito y secciones

Sección Primera			Sección Segunda		
Inicial	Final	Nº de casos	Inicial	Final	Nº de casos
Cauc. jur.	8	1	Cauc. jur.	8	2
Cauc. jur.	10	1	Cauc. jur.	10	2
Cauc. jur.	20	2	Cauc. jur.	20	2
Cauc. jur.	50	1	5	15	1
3	10	2	8	12	1
4	10	1	8	15	4
5	10	6	10	20	3
5	15	1	10	200	2
7	10	1	12	20	1
7	20	1	15	20	7
8	12	1	15	25	5
8	15	3	20	30	11
10	15	5	25	30	2
10	20	1	—	—	—
10	25	1	—	—	—
10	200	1	—	—	—
12	20	1	—	—	—
15	20	3	—	—	—
25	25	1	—	—	—
20	30	1	—	—	—
25	30	1	—	—	—
Contra la propiedad	**subtotal**	**36**			**43**
8	10	1	—	—	—
8	20	1	8	20	2
10	20	1	20	30	4
10	30	1	25	30	2
15	20	2	15	20	2
15	25	2	15	25	22
25	40	2	—	—	—
Otros delitos	**subtotal**	**10**			**32**
Total		**46**			**75**

Cuadro Nº 12
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelación
Categoría 3
Según monto inicial y final
(en miles de colones)
Por secciones y clase de delito

	Sección Primera	Sección Segunda	Total
Contra la prop.			
Inicial	288	597	885
Final	785	1.358	2.143
Dif.	**497**	**761**	**1.258**
Otros delitos			
Inicial	146	636	782
Final	250	910	1.160
Dif.	**104**	**274**	**378**

En términos globales, la cantidad inicial de las resoluciones es de 1.667.000 colones y se varió de tal manera que las resoluciones finales suman 3.303.000 colones; esto equivale a un índice de incremento de 49 %.

En relación con los delitos contra la propiedad, el índice de aumento, en la Sección Primera es de 63 % y en la Segunda de 56 %. En otros delitos, el índice resultante es de 41 % en la Sección Primera y 30 % en la Segunda.

El índice por sección es: 58 % en la Sección Primera y 32 % en la Segunda.

D. Categoría 4. Resoluciones denegadas.

En esta categoría se incluyen las resoluciones denegadas, en las que se varió la resolución inicial y las resoluciones denegadas inicialmente por el Juzgado de Instrucción y confirmadas por el Tribunal. El resultado de las primeras se presenta a continuación:

Cuadro Nº 13
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelación
Categoría 4. Denegadas
Delitos contra la propiedad y otros delitos
Denegatorias según resolución inicial
Por secciones

Sección Primera			Sección Segunda		
Inicial	**Final**	**Nº de casos**	**Inicial**	**Final**	**Nº de casos**
Contra la propiedad					
Cauc. jur.	Deneg.	2	—	—	—
8	Deneg.	1	—	—	—
10	Deneg.	4	—	—	—
15	Deneg.	2	—	—	—
20	Deneg.	1	20	Deneg.	5
25	Deneg.	3	25	Deneg.	4
75	Deneg.	1	75	Deneg.	1
100	Deneg.	1	—	—	—
300	Deneg.	1	—	—	—
1.000	Deneg.	1	1.000	Deneg.	1
Subtotal		**17**			**11**
Otros delitos					
8	Deneg.	1	8	Deneg.	1
10	Deneg.	1	—	—	—
15	Deneg.	1	40	Deneg.	2
30	Deneg.	1	50	Deneg.	4
50	Deneg.	2	—	—	—
100	Deneg.	1	—	—	—
300	Deneg.	1	—	—	—
Subtotal		**8**			**7**
Total		**25**			**18**
Total de resoluciones denegatorias, 43:				**Sec. Prim.**	**58%**
				Sec. Seg.	**42%**

El total de cauciones, en que se varió el monto inicial, denegándose al final, fue de tan sólo 43 resoluciones, de las cuales el 58 % corresponden a la Sección Primera y el 42 % a la Segunda. A estas hay que añadir 116 resoluciones denegadas inicialmente y confirmadas por el Tribunal, de las que 51 corresponden a la Sección Primera y 65 a la Segunda.

Tomando en consideración ambos tipos de denegatoria, resulta una cantidad de 159 resoluciones denegadas, que producen un índice de 14,5 %, como índice general. El índice de denegación por secciones es:

Sección Primera	6,9 %
Sección Segunda	7,6 %

E. Categoría 5. Cauciones juratorias.

Como puede verse en el cuadro siguiente, este tipo de caución es el menos utilizado:

Cuadro Nº 14
Tribunal Superior Cuarto Penal
Resoluciones de excarcelación
Categoría 5. Juratorias
Delitos contra la propiedad
Según resolución inicial
(en miles de colones)
Por secciones

Sección Primera			Sección Segunda		
Res. Inic.	Res. Fin.	Nº de casos	Res. Inic.	Res. Fin.	Nº de casos
3	Cauc. jur.	1	10	Cauc. jur.	1
4	Cauc. jur.	1	15	Cauc. jur.	2
5	Cauc. jur.	1	25	Cauc. jur.	1
7	Cauc. jur.	1	70	Cauc. jur.	1
10	Cauc. jur.	1	100	Cauc. jur.	1
15	Cauc. jur.	6	Deneg.	Cauc. jur.	2
25	Cauc. jur.	2	—	—	—
Deneg.	Cauc. jur.	1	—	—	—
Total		**14**			**8**

Aquí se incluyen las cauciones juratorias concedidas en las cuales se varió la resolución inicial. A estas, hay que sumar 14 resoluciones en las que se solicitó inicialmente la caución juratoria, por parte del Juzgado de Instrucción y fueron confirmadas por el Tribunal. Así, la suma total de estas cauciones es de 36, de las que 24 (66,6) corresponden a la Sección Primera y 12 (33,3) a la Sección Segunda.

Este tipo de caución representa un 3 % del total de resoluciones del Tribunal.

Es interesante anotar que las cauciones juratorias se conceden únicamente para los delitos contra la propiedad. En los otros delitos ni siquiera se solicitó como resolución inicial.

IV. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

En el ámbito de la administración de justicia, el uso de la prisión es, en un determinado número de casos, inevitable como lo demuestra la población privada de libertad cumpliendo una pena de prisión cuantificada temporalmente en un código y determinada por un Tribunal competente. En estos casos el proceso legal justifica la pérdida de libertad. La prisión preventiva, es el encarcelamiento no justificado por una sentencia y por tanto puede ser injusta: un 37 % de las sentencias dictadas por tribunales y juzgados penales, son absolutorias; de ahí que muchos presos sin condena han cumplido verdaderas penas de prisión antes de ser absueltos, al final del proceso. En el período de ocho meses, medido en este estudio, un 14 % de las resoluciones de excarcelación fueron denegadas, esto significa 159 presos sin condena. De ahí que la excarcelación sea un instrumento utilísimo para el **imputado, el tribunal** y el **sistema penitenciario.** De las tres clases de caución: real, juratoria y personal, el resultado de la medición arrojó las proporciones siguientes:

Cauciones reales otorgadas	900	820/1.000
Cauciones juratorias	36	33/1.000
Cauciones personales	0	

Las cauciones denegadas fueron 159 casos: 14,5 %

El uso de la caución juratoria, a través de esta medición, es bajo si se toma en cuenta que "la proporción de población de estratos sociales de menores recursos y de grupos minoritarios que son procesados, sujetos a prisión preventiva y alojados en prisión, es significativamente superior a la población de los estratos superiores que pasa por esta circunstancia".[3] La proporción de cauciones juratorias es de 33/1.000 y se concede únicamente a los procesados por delitos contra la propiedad. Las cauciones personales que no implican un desembolso inmediato de dinero no se utilizan del todo.

La proporción de excarcelaciones denegadas es de 145/1.000; este número es importante pues señala los individuos que guardan prisión preventiva. Las cauciones reales son el recurso más utilizado en el país, de cada 1.000 resoluciones 822 son cauciones reales, que se distribuyen en montos que van desde 3.000 hasta 500.000 colones. Aproximadamente la mitad de estas cauciones tienen montos de 10.000 colones o menos. El 90 % de los montos (exceptuando los delitos contra la vida y la fe pública, son de 20.000 colones o menos).

Estas cantidades, consideradas pequeñas, guardan concordancia con el hecho ya mencionado de que la mayoría de los imputados son de condición económica baja.

En un porcentaje muy elevado de casos (63 %) las resoluciones del Juzgado de Instrucción son confirmadas por el Tribunal. Este porcentaje genera un índice de uniformidad.

En este caso, se considera que el índice es elevado. El índice de uniformidad, en el caso de las cauciones reales es de 51 %.

El 21 % de las resoluciones de excarcelación solicitadas son rebajadas en su monto inicial. El índice de rebaja es de 58 %; 61 % corresponde a la Sección Primera del Tribunal y 54 % a la Sección Segunda.

El índice de aumento en la cantidad de las cauciones reales es de 45 % e indica que el monto inicial de la caución se incrementó en un 45 %.

Finalmente la proporción cuantitativa que se refiere al número de resoluciones por secciones es como sigue:

Sección Primera	56,2 %
Sección Segunda	43,8 %

Este es un resultado numérico que de ninguna manera debe tomarse como indicador de evaluaciones de la labor de las oficinas, pues no se toma en cuenta el aspecto cualitativo por ejemplo, la Sección Segunda analizó una cantidad mayor de delitos contra la vida.

3. CARRANZA y otros, *El preso sin condena en América Latina y el Caribe*, obra citada, pág. 59.

ANEXO 1
ESTADÍSTICAS RELACIONADAS CON EL TEMA

Cuadro Nº 15
Tribunales Penales 1989
Distribución de las sentencias
Según clase de sentencia

Absolutorias	1.382
Condenatorias	2.466

Cuadro Nº 16
Tribunales Penales 1989
Distribución porcentual
de la clase de sentencia
Por años

	AÑOS				
Clase de sentencia	1985	1986	1987	1988	1989
Absolutoria	32,2	33,9	33,2	33,7	35,9
Condenatoria	67,8	66,1	66,8	66,3	64,1

Cuadro Nº 17
Juzgados Penales 1989
Distribución de sentencias
Según clase de sentencia

Absolutoria	2.565
Condenatoria	3.792

Cuadro Nº 18
Juzgados Penales 1989
Distribución porcentual de la clase de sentencia
Por años

	AÑOS				
Clase de sentencia	1985	1986	1987	1988	1989
Absolutoria	41,2	42,4	41	39,2	40,3
Condenatoria	58,8	57,6	59	60,8	59,7

Total de sentencias absolutorias: 3.942
Total de sentencias condenatorias: 6.258

Cuadro Nº 19
Interlocutorias para excarcelación recibidas por los tribunales superiores penales en 1989

Total de interlocutorias	23.335
Apelación de excarcelación	2.027
Consulta de excarcelación	3.852

Se fallaron 2.466 juicios con sentencia condenatoria (13 más que en 1988). Para obtener el promedio de duración de los procesos, se eliminó en forma general y por oficina el 10 % de los casos que tuvieron mayor duración o sea 247 asuntos ya que se ha establecido que los asuntos que demoran un período excesivamente largo en resolverse es debido a que el imputado estuvo en rebeldía por espacio de muchos meses e incluso años. Para 1989 la duración promedio fue de 14 meses, 1 semana, valor que es inferior al registrado en los dos años anteriores.

Cuadro Nº 20
Duración de los procesos

		ETAPA	
Años	Duración total	Instrucción	Juicio
1985	13 meses 1 sem.	8 meses 1 sem.	5 meses
1986	13 meses 1 sem.	8 meses 1 sem.	5 meses
1987	14 meses 2 sem.	8 meses 2 sem.	6 meses
1988	14 meses 3 sem.	8 meses 3 sem.	6 meses
1989	14 meses 1 sem.	8 meses 3 sem.	5 meses 2 sem.

Nótese que la reducción de 1989 tuvo lugar en la etapa del juicio ya que la de instrucción mantuvo el mismo valor. Esta disminución en la etapa de juicio surge como consecuencia de que los juicios superiores le han dado máxima prioridad en la celebración de los debates a los expedientes que le llegan con reo preso, lo cual provoca que se retrase el juicio para los expedientes en que el indiciado está excarcelado.

Fuente: Estadísticas judiciales 1989. Sección de Estadística. Poder Judicial, Costa Rica.

ANEXO 2
Normativa de referencia

Art. 185	Finalidad de la Instrucción Judicial	Art. 269	Aprehensión en la flagrancia
		Art. 271	Otros casos de aprehensión
Título IV	**Situación del Imputado**		
Art. 264	Presentación espontánea	**Cap. IV**	**Prisión preventiva**
Art. 265	Restricción de la libertad	Art. 291	Procedencia
Art. 266	Medidas precautorias	Art. 292	Tratamiento
Art. 267	Citación	Art. 295	Otras restricciones preventivas
Art. 268	Detención	Art. 439	Prisión y embargo

ANEXO 3
Normativa de referencia

Cap. V	**Excarcelación**	Art. 310	Consulta
Art. 297	Procedencia	Art. 311	Trámite de la consulta
Art. 298	Restricciones	Art. 312	Revocación
Art. 299	Cauciones	Art. 313	Cancelación de las cauciones
Art. 300	Determinación de las cauciones	Art. 485	Libertad del imputado
Art. 301	Caución juratoria	Art. 503	Sentencias absolutorias
Art. 302	Caución personal		
Art. 304	Caución real	**Título VI**	**Prórroga extraordinaria**
Art. 305	Oportunidad y base	Art. 325	Procedencia
Art. 306	Trámite	Art. 326	Efectos
Art. 307	Condiciones	Art. 406	Situación del imputado
Art. 309	Recursos	Art. 410	Control jurisdiccional

* * *