

"Acaba de levantarse una tribuna en Costa Rica, —la tribuna de una ciencia, la tribuna de la ciencia más importante en mi concepto, de todos cuantos estudios metódicos realiza la inteligencia humana—, y al ocuparla el primero comprendéis que me posea una emoción profunda. Miro al porvenir y estoy contemplando en esta hora solemne, con la fantasía, la juventud gallarda y animosa que vendrá aquí a hacer sus mejores armas en el combate incruento de la palabra, que vendrá aquí a pensar en alta voz sobre los temas más graves que a la seria y laboriosa investigación pueden ofrecerse; yo contemplo, Señores, a la generación que se levanta sustituyéndose en estos sitios y rectificando y contemplando la obra de nuestro esfuerzo, y así como ella ha de saludar reconocida nuestra memoria, saludo con profunda emoción a la patria futura, saludo a la República iluminada por la ciencia, saludo a la Costa Rica del porvenir, que anhelo yo tan grande, tan noble y tan fuerte, como puede ansiarla vuestro amor de hijos, como puede imaginarla en sus generosos ímpetus vuestro deseo".

Confiamos en no haberlo defraudado y sentimos que sus palabras siguen vigentes. Tomemos juntos hacia adelante todas esas responsabilidades y ejemplos dignos de emular, y démosle a Costa Rica otros 100 años y muchos más de vida cristiana y pacífica, plétórica de valores y logros, bajo el lema de este Centenario.

"Por el Derecho y la Justicia, base de nuestra Libertad, Paz y Democracia".

LA COMISION PERMANENTE Y LA SUSPENSION DEL ORDEN CONSTITUCIONAL

Dr. Orlando Salazar Mora

La Constitución Política de 1871 establece la creación de un organismo legislativo llamado la Comisión Permanente. En efecto, el artículo 93 señala que:

"Durante el receso del Poder Legislativo, habrá una comisión permanente compuesta de cinco individuos de su propio seno y nombrados por el Congreso al terminar sus sesiones ordinarias".¹

La importancia de esta comisión es que tenía la atribución de suspender el orden constitucional "de acuerdo con el Poder Ejecutivo ya solicitud de éste, en los casos y bajo las mismas que establece el inciso 7, artículo 73 de esta Constitución".²

El inciso 7 de este artículo dice textualmente:

"Son atribuciones exclusivas del Congreso: Suspender, por tres cuartas partes de votos presentes el orden constitucional en caso de conmoción interior o de agresión extranjera; siempre que la suspensión se juzgue indispensable para salvar la República. Esta suspensión durará por el tiempo que lo exijan las circunstancias que lo motivan, no pudiendo en ningún caso exceder de sesenta días sin nueva declaratoria del Congreso".³

El objeto de nuestro artículo es analizar el papel desempeñado por la Comisión Permanente en la suspensión del orden constitucional. Nuestro fin no es estudiar el funcionamiento de esta Comisión, que a nuestro juicio sería de mucho interés, sino simplemente destacar su participación en la suspensión del orden constitucional.

Es importante señalar que el Congreso se reunía cada año el día primero de mayo y sus sesiones ordinarias duraban sesenta días prorrogables hasta noventa en caso necesario. El análisis que hemos realizado del funcionamiento del Congreso, nos permite sostener que por lo general, salvo ciertas excepciones, los diputados sólo sesionaban tres meses al año. Este fue un factor que permitió a la Comisión Permanente reunirse durante nueve meses al año y desempeñar un importante papel en la vida política del país.

Nuestra hipótesis es que la comisión abusó de su atribución de suspender el orden constitucional para complacer las peticiones del Poder Ejecutivo.

1 Peralta, Hernán. *Las Constituciones de Costa Rica*. Madrid: Ed. Gráficas Ben-zal, 1962, p. 478.

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*, p. 473.

La suspensión del orden constitucional ocasionaba la suspensión de las garantías individuales establecidas en el Título III, Sección Segunda de la Constitución. Es decir, la suspensión del orden constitucional equivalía en la práctica a la declaratoria del estado de sitio. Sin embargo el texto constitucional no es claro, pues no precisa si se trata de la suspensión de todas, las garantías, ni explica si el Poder Ejecutivo queda investido de facultades omnímodas durante el período de suspensión de las garantías. Además no obliga al Poder Ejecutivo a dar cuenta de sus actos durante la vigencia de la suspensión.

Todo esto hizo que algunos gobernantes creyeran que la suspensión del orden constitucional implicaba algo más que la suspensión de las garantías individuales. Por eso nos encontramos con algunos decretos del Poder Ejecutivo que restablecen el orden constitucional pero dejan suspensas las garantías.

La Constitución señala que el orden constitucional puede ser suspendido en caso de *comoción interior* o de *agresión extranjera*, siempre que la suspensión se juzgue *indispensable para salvar la República*. El inconveniente está en que la ley no define los conceptos anteriores. Por lo tanto, dejó en manos de los diputados el juzgar si la suspensión de las garantías era indispensable para salvar la República.

Durante los recesos del Congreso, correspondía a los cinco miembros de la Comisión, a solicitud y de acuerdo con el Poder Ejecutivo, juzgar si la comoción interior o la agresión extranjera motivaban la suspensión del orden constitucional para salvar la República.

Para comprender la importancia de la atribución puesta en manos de un grupo tan reducido de personas, resulta indispensable señalar las características del régimen político establecido por la Constitución de 1871. La Ley Fundamental define el gobierno como democrático, representativo, alternativo, responsable, ejercido por tres poderes distintos que se denominan Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Si bien es cierto que la Constitución establece la separación y la igualdad de estos tres poderes, nosotros constatamos en los hechos la ruptura del equilibrio de poderes en beneficio del Presidente de la República.

En realidad el equilibrio no estaba bien establecido y el Ejecutivo logró asegurarse una verdadera preponderancia. Esta hegemonía presidencial permitió al Poder Ejecutivo escapar a la vigilancia del Congreso.

Es indiscutible que los constituyentes de 1871 tomaron como modelo el régimen presidencial clásico inspirados en la Constitución norteamericana de 1789. Sin embargo, el funcionamiento de este régimen en Costa Rica estuvo muy alejado de la pureza de sus principios por lo que consideramos preferible hablar de un régimen presidencialista.

En efecto, el principio del régimen presidencial clásico reside en el hecho que el jefe del Poder Ejecutivo, quien es también, casi siempre, el jefe del Estado, no es políticamente responsable delante el Congreso: los ministros, que son agentes, son nombrados y revocados por él y no están obligados a renunciar en el caso de haber perdido la confianza del Congreso; en compensación, el Presidente y su gabinete no disponen de

ningún medio de acción directa sobre el Congreso el cual no puede ser disuelto. La independencia de los dos poderes está asegurada por el hecho que, tanto el Presidente de la República como los miembros del Parlamento reciben su poder de la elección popular.⁴

En realidad el presidencialismo costarricense constituye una aplicación deformada del régimen presidencial clásico, debido al debilitamiento de los poderes del Congreso y a la hipertrofia de los poderes del Presidente. En síntesis, los rasgos distintivos del presidencialismo costarricense fueron la hegemonía del Presidente de la República y la debilidad del Poder Legislativo.

El Presidente era a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, dirigía la política del país y ejercía efectivamente sus poderes pues los secretarios de Estado eran simples consejeros. El Presidente era competente para nombrar y revocar libremente todos los funcionarios públicos incluyendo los Secretarios de Estado, disponía de las finanzas públicas, convocaba el Congreso a sesiones ordinarias y extraordinarias, nombraba los gobernadores de las provincias, decretaba la suspensión del orden constitucional durante los recesos del Congreso, dirigía los asuntos diplomáticos y guiaba las fuerzas armadas para mantener el orden y la tranquilidad públicos.⁵

En resumen, la Constitución fortaleció el Poder Ejecutivo de manera acentuada y dio al Presidente de la República un rol preponderante en la estructura del Estado: un solo órgano, el Poder Ejecutivo, y un solo hombre, el Presidente de la República, concentraban un poder excesivo. En efecto, la Constitución le daba las atribuciones necesarias para dirigir toda la función administrativa.

Dentro de este régimen presidencialista caracterizado por la preponderancia del Presidente de la República y el sol secundario desempeñado por el Parlamento, la Comisión Permanente vino a reforzar la hegemonía del Presidente de la República. En efecto, como más adelante demostraremos, este organismo fue controlado por el Poder Ejecutivo no sólo para hacer pasar las leyes de difícil aceptación en el Congreso, sino para suspender el orden constitucional y permitir al Presidente gobernar con poderes dictatoriales.

El período de nuestro análisis abarca tres décadas: de 1882 a 1910; es decir todo el período de existencia de la Comisión, pues si bien es cierto que la Constitución de 1871 creó este organismo, el mismo no empezó a funcionar sino hasta 1882 después de la muerte del General Tomás Guardia.

En realidad durante el gobierno autoritario de Guardia (1870-1882), las instituciones constitucionales fueron un camuflaje de una pura y simple dictadura. Durante este período el poder fue asumido por un solo hombre, la Constitución fue suprimida y el Parlamento dejó de existir.

4 Lambert, Jacques. *Amérique Latine. Structures Sociales et Institutions Politiques*. París, 1968, p. 368.

5 Peralta, Hernán. Op. cit., p.p. 339-441.

Por esta razón la Comisión Permanente empezó a funcionar bajo el gobierno del General Próspero Fernández sucesor de Guardia, y dejó de existir en junio de 1910 al ser suprimida por el gobierno del Lic. Ricardo Jiménez.

Durante el funcionamiento de la Comisión Permanente el país atravesó por tres períodos bien definidos en nuestra historia política:

- a) El militarismo liberal (1882-1889).
- b) El autoritarismo liberal (1890-1902).
- c) La democracia liberal del Olimpo (1902-1914).

El primer período comprende los gobiernos de dos militares "civilistas": el General Próspero Fernández y el General Bernardo Soto. El término de militares civilistas podría parecer contradictorio a los desconocedores de la historia política de nuestro país. Sin embargo nosotros juzgamos apropiado aplicar este calificativo a dos militares que se rodearon de civiles que intentaban modernizar el Estado costarricense y poner en práctica una democracia liberal de participación limitada.

Los generales Fernández y Soto llegaron al poder como representantes de la poderosa oligarquía cafetalera de nuestro país. Soto, abogado y rico cafetalero, fue la eminencia gris durante el gobierno de su suegro el General Próspero Fernández, y Presidente de la República de 1885 a 1889.

Bernardo Soto supo rodearse de los miembros más destacados de la generación liberal costarricense, entre ellos: Ascensión Esquivel, Carlos Durán, Mauro Fernández, Ricardo Jiménez, Cleto González Víquez, Pedro Pérez Zeledón, Manuel de Jesús Jiménez, etc.

Estos dos militares van a realizar lo que se ha llamado la "Reforma Liberal", es decir, la modernización del Estado y el ataque contra el poder de la Iglesia. Esta reforma está asociada a la hegemonía manifiesta de los cafetaleros y consolida su condición de clase dominante. Por medio de esta reforma, los liberales anticlericales que asesoraban a Fernández y Soto, intentan también crear las bases definitivas de una democracia política. Influenciados por la idea de progreso del positivismo ellos intentan crear un sistema educativo eficaz que logre alcanzar las masas populares. Las ideas de la participación popular en el proceso político, fueron fuertemente difundidas por los miembros de este grupo que llegó a conocerse con el nombre de "Grupo del Olimpo" o "Generación de 1889".

La Reforma Liberal de esta década se presenta como un conjunto de fenómenos políticos que conducen a la renovación del orden institucional y jurídico, y que facilitan la organización del Estado bajo el control de la oligarquía cafetalera.

Los liberales van a mantener una actitud abiertamente anticlerical que va a provocar un conflicto entre la Iglesia y el Estado. En realidad la élite liberal que dominaba el país buscaba reducir el poder de la Iglesia a su mínima expresión, y el clero por su parte se negaba a aceptar la enseñanza laica y a abandonar su predominio ideológico sobre la sociedad.

Como producto del enfrentamiento entre el Estado y la Iglesia, el obispo Thiel y los jesuitas fueron expulsados del territorio de la República en julio de 1884. En este mismo año fueron decretados la enseñanza laica, la secularización de los cementerios y la prohibición del establecimiento de todo tipo de comunidades religiosas en el país.

La instauración del divorcio y del matrimonio civil en 1888 consolida la legislación anti-clerical del liberalismo costarricense.

Una de las grandes preocupaciones de los liberales fue el desarrollo de la educación. Ellos trataron de hacerla accesible, en sus primeros niveles, a grandes sectores de la población.

Es importante destacar que los liberales prefirieron la dominación ideológica por medio del sistema educativo y la participación popular a través de los partidos políticos, que la dominación a través de dictaduras militares que reinaban en América Latina en aquellos momentos. En realidad la dominación ideológica por medio de mecanismos sutiles como la educación, fue el método empleado por la clase dominante a fin de legitimar su dominación y consolidar su hegemonía. Esto explica la reforma educativa realizada por el Ministro de Educación del Presidente Soto, Lic. Mauro Fernández a partir de 1886.

En efecto, en este año fue proclamada la Ley General de Educación Común que reglamentó todo lo concerniente a la enseñanza primaria, que fue declarada gratuita y obligatoria para todos los niños de siete a catorce años. En 1887 y 1888 fue organizada la enseñanza secundaria con la creación del Liceo de Costa Rica, el Instituto de Alajuela y el Colegio Superior de Señoritas. El cierre de la Universidad de Santo Tomás en 1888 fue la última medida de acuerdo al plan general de la reforma educativa del ministro Fernández.

En síntesis la reforma educativa estructuró la enseñanza primaria, creó la enseñanza secundaria y cerró el único centro de educación superior que existía en el país. Es importante destacar que los generales Fernández y Soto fueron electos en calidad de candidatos únicos, es decir a través de elecciones no democráticas. En realidad Próspero Fernández fue colocado en el poder por su cuñado el General Guardia. Por su lado Bernardo Soto llegó al poder en 1886 gracias a unas elecciones controladas enteramente por el gobierno que él mismo presidía.

Hasta 1889 la oligarquía cafetalera lleva a miembros de su clase al poder sin mayores dificultades, sin necesidad de recurrir a métodos violentos. Esto obedece al hecho que después de la muerte del General Guardia no surgen disputas por el poder político entre los miembros de la oligarquía, ni grupos organizados políticamente que pudieran disputarle el poder.

Por esta razón durante el período del militarismo liberal (1882-1889), los militares en el poder no recurren a la suspensión del orden constitucional para manipular las elecciones o deshacerse de la oposición.

Durante este período constatamos que el orden constitucional fue suspendido en seis ocasiones: tres durante el gobierno de Próspero Fernández y tres durante la administración de Bernardo Soto.

La primera suspensión del orden constitucional se produjo en el mes de julio de 1884 a raíz de la agitación producida por la discusión de las leyes anticlericales en el seno del Congreso Constitucional. El decreto de suspensión aprobado por el Congreso dice textualmente:

"En atención a que la excitación producida en diferentes secciones de la República, explotada por los que creen que el proyecto de secreto actualmente en discusión en el Congreso, sobre organización de comunidades religiosas, tiende en manera alguna a falsear la religión dominante en el país: a que tal excitación es una verdadera conmoción interior, que hace indispensable la acción enérgica y decidida del Poder Ejecutivo para prevenir los males que tal estado de cosas pudieran acarrear al país...

Suspéndese hasta por el término de 60 días a juicio del Poder Ejecutivo, el goce y ejercicio de los derechos, consignados en la Sección II, Título III de la Constitución de la República".⁶

En el mensaje dirigido al Congreso el Poder Ejecutivo "deplora las causas que han motivado la expedición del enunciado acuerdo (suspensión del orden constitucional), que atendiendo al patriotismo y al proverbial respeto a la ley que caracterizan al Presidente de la República, este Alto Magistrado no hará uso de aquella disposición sino como medida extrema para salvar la Patria".⁷

Es importante destacar que los derechos consignados en la Sección II, Título III de la Constitución conocidos bajo el nombre de "Garantías Individuales", afirmaban el principio de la igualdad delante la ley, la libertad de expresión oral y escrita, la libertad de conciencia y de propaganda religiosa, la libertad de la persona y la protección de sus bienes. La Constitución establece además para todos los habitantes de la Nación, el derecho a trasladarse a cualquier punto de la República o fuera de ella y volver cuando le convenga, de publicar sus ideas por medio de la prensa sin censura previa, de usar y de disponer de su propiedad, de profesar libremente su culto, de enseñar y de instruirse. Precisa además las garantías contra el arresto arbitrario, la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia, y la no retroactividad de las leyes.⁸

Para hacer respetar las Garantías Individuales, la Constitución asegura la independencia del Poder Judicial y da a todos los ciudadanos el derecho de "Habeas Corpus". Este es un punto esencial pues el valor de las garantías acordadas depende ante todo de la naturaleza de los recursos judiciales abiertos a los beneficiarios, y a la independencia de los Magistrados delante de los cuales los recursos puedan ser presentados. El derecho de "Habeas Corpus" ofrecía una importante protección contra la coerción física y sobre todo contra el encarcelamiento arbitrario, así como también contra la violación de las libertades individuales.

6 A.N.C.R., C.C., N° 8669, 16/7/1884, fol. 67.

7 *Ibid.*

8 Peralta, Hernán. *Op. cit.*, p. 465-468.

La segunda suspensión del orden constitucional se produjo a principios del mes de octubre de 1884. En efecto, el 2 de octubre el Ministro de Gobernación pidió a la Comisión Permanente autorización para suspender las garantías individuales por sesenta días.

"Hace algún tiempo —decía el Ministro Bernardo Soto— que el Jefe de la Nación tuvo conocimiento de que se tramaba un plan revolucionario para alterar el orden público y derrocar al gobierno... Los instigadores del movimiento revolucionario que se ha sorprendido, ha tratado de explotar el sentimiento religioso propagando la falsa idea de que la actual administración no es sólo adversa a la Religión de la mayoría del pueblo, sino que trabaja por destruirla junto con los templos de su culto. Entre estos promotores del desorden se halla a la cabeza un sacerdote cuyos precedentes en épocas pasadas y cuya conducta actual le señalan como promotor de motines populares".⁹

Lo que en realidad sucedió fue que en los últimos días del mes de septiembre de 1884, el presbítero Víctor Ortiz, cura de San Rafael de Oreamuno, organizó una rebelión contra el gobierno y se vino a Cartago a tomar el cuartel, tentativa que fracasó.

Esta suspensión del orden constitucional fue motivada pues, por el destierro del obispo Thiel y la emisión de las leyes anticlericales. El gobierno calificó el movimiento del padre Ortiz de verdadera y alarmante asonada, explicando que el pueblo de San Rafael estaba amotinado y victoriaba a los jesuitas, a la religión y a su caudillo y tal era su actitud que hubo de recurrirse a la fuerza de las armas.¹⁰

La tercera suspensión del orden constitucional se produjo en marzo de 1885 a raíz del conflicto surgido con el General Justo Rufino Barrios gobernante de Guatemala.

En efecto, en esta ocasión la Comisión Permanente, de acuerdo con el Poder Ejecutivo, consideró que "el Jefe de la República de Guatemala trata de atentar contra el sagrado derecho de nuestra Soberanía Nacional, imponiéndonos la unión centroamericana por medio de la violencia y de la fuerza".¹¹

Además de suspender las garantías individuales la Comisión Permanente otorgó facultades omnímodas al Poder Ejecutivo" para dictar todas las disposiciones y tomar las medidas que el mantenimiento de la integridad del territorio costarricense y la soberanía de la Nación lo exijan".¹²

En resumen, bajo el gobierno del General Próspero Fernández el orden constitucional fue suspendido en tres ocasiones: dos por acuerdo de

9 Obregón Loria, Rafael. *Conflictos Militares y Políticos de Costa Rica*. San José: Imprenta La Nación, 1951, p. 77.

10 *Ibid.*

11 A.N.C.R., C. C., N° 10510, 7/3/1885, fol. 6.

12 *Colección de Leyes y Decretos*. San José, Costa Rica, año 1885, p. 211.

la Comisión Permanente y una por el Congreso reunido en sesiones ordinarias. Las dos primeras suspensiones obedecen al conflicto surgido entre la Iglesia y el Estado con motivo de la promulgación de las leyes anticlericales y la expulsión del obispo Thiel. La tercera obedece al conflicto internacional creado por las aspiraciones unionistas del General Barrios. Durante el gobierno de Bernardo Soto el orden constitucional fue suspendido en tres oportunidades.

A principios de junio de 1885 el General Fadrique Gutiérrez, Comandante de Plaza de la Provincia de Alajuela, encabezó una conspiración que tenía por objeto derrocar al Presidente Soto. El 5 de ese mismo mes el Poder Ejecutivo solicitó al Congreso la suspensión del orden constitucional hasta por sesenta días. El Congreso, reunido en sesiones ordinarias aprobó la petición del Presidente de la República y le dio plenos poderes para dictar todas las disposiciones y medidas "que la conservación del orden y tranquilidad públicas demanden".¹³

La conspiración del General Gutiérrez fracasó y un Consejo de Guerra condenó a los comprometidos a distintas penas, pero el Poder Ejecutivo los indultó por decreto ejecutivo del 1º de enero de 1886, a excepción del General Gutiérrez a quien se le privó de su grado de General e inhabilitó perpetuamente de sus derechos políticos.¹⁴

Cinco días después de haberse producido la conspiración militar, el Presidente de la República restableció el orden constitucional "con excepción de las garantías consignadas en la Sección II, Título III de la Ley Fundamental de la República".

La segunda suspensión del orden constitucional se produjo el 26 de julio de 1886. En esta fecha el Congreso Constitucional, reunido en sesiones ordinarias, suspendió las garantías constitucionales de acuerdo con el Poder Ejecutivo "con la mira de sofocar la conspiración que en la actualidad se está preparando contra la tranquilidad pública".¹⁵

El 4 de enero de ese mismo año, la Comisión Permanente suspendió por sesenta días el goce de las garantías individuales debido al abuso de la libertad de imprenta, que según el decreto de suspensión, ponía en grave peligro la paz en la seguridad del país.¹⁶

Como lo hemos constatado, el orden constitucional fue suspendido una sola vez por la Comisión Permanente durante el gobierno de Bernardo Soto. En conclusión, en el período que hemos llamado del militarismo liberal, la Comisión Permanente no abusó de su derecho de suspender el orden constitucional y las garantías individuales.

13 A.N.C.R., C. C., N° 10515, 5 de junio de 1886, fol. 7.

14 Obregón Loria, Rafael. Op. cit., p. 78.

15 *Colección de Leyes y Decretos*. San José, Costa Rica. Año 1885, p. 211.

16 A.N.C.R., C. C., N° 9323, 26 de julio de 1886, fol. 1.

17 *Ibid.*, N° 9089, 4 de diciembre de 1886, fol. 7.

En realidad los militares no tuvieron que recurrir a esta institución para suspender el orden constitucional y emplear la violencia como medio para controlar las elecciones y deshacerse de la oposición.

Por el contrario, durante el período que llamamos del "autoritarismo liberal", la Comisión Permanente fue un poderoso instrumento en manos del Presidente de la República.

El liberalismo autoritario se inaugura en 1890 con el gobierno del Presidente José J. Rodríguez, salido de la primera elección libre y popular en la historia del país.

A pesar de su origen democrático y popular, el Presidente Rodríguez se convirtió en dictador a causa de un conflicto con el Poder Legislativo.

El desacuerdo entre el Presidente Rodríguez y el Congreso tuvo su origen en la primera suspensión del orden constitucional. En efecto, el 30 de abril de 1891 la Comisión Permanente de acuerdo con el Poder Ejecutivo, suspendió las garantías individuales con el pretexto de tomar medidas contra los que conspiraban contra su gobierno.¹⁸

El 25 de junio, estando aún suspendidas las garantías individuales, fueron expulsados del país varios militares acusados de haber participado en proyectos subversivos contra el gobierno del señor Rodríguez. Dos días después el orden constitucional fue restablecido y el Presidente dictó una amnistía a todos aquellos que habían sido condenados por razones políticas.

Entre los expulsados el 25 de junio se encontraba el General Buenaventura Carazo quien presentó ante el Congreso una acusación contra el Presidente de la República por haberlo expulsado del país injustamente.

Para decidir si la acusación del General Carazo procedía, el Congreso solicitó al Poder Ejecutivo el proceso que en su oportunidad se había levantado contra el señor Carazo. El Presidente Rodríguez respondió negativamente y manifestó que la expulsión había tenido lugar en momentos en que las garantías individuales estaban suspendidas, y que por lo tanto él tenía derecho a proceder como procedió y que no estaba obligado a informar al Congreso.

Frente a esta actitud el Congreso acordó, el 27 de julio de 1892, dar un voto de censura al Presidente Rodríguez y levantar sus sesiones ordinarias en señal de protesta.

La respuesta del Presidente Rodríguez fue el decreto del 31 de agosto por el cual disolvió el Parlamento y convocó a nuevas elecciones para el 18 de setiembre próximo. Sin embargo, el 11 de setiembre el Presidente Rodríguez, bajo pretexto que se quería alterar el orden público, suspendió por decisión personal las garantías individuales por el tiempo exigido por las circunstancias, asumió plenos poderes y dejó sin efecto la convocatoria a elecciones legislativas.²⁰

18 La Gaceta, 30 de abril de 1891, p.p. 2-3.

19 Obregón L., Rafael. *El Poder Legislativo en Costa Rica*. San José, 1966, p. 412.

20 La Gaceta, 13 de setiembre de 1892, p. 1081.

La suspensión del orden constitucional se prolongó hasta el 14 de setiembre de 1893 y el Presidente Rodríguez gobernó sin Congreso hasta el final de su mandato, convirtiéndose de hecho en virtual dictador. En esta ocasión las garantías estuvieron suspendidas por espacio de un año por decisión arbitraria del Poder Ejecutivo. Este procedimiento fue totalmente anticonstitucional pues las garantías sólo podían ser suspendidas por sesenta días, salvo una mera declaratoria por parte del Congreso Constitucional.

El Presidente Rodríguez se vio obligado a restablecer el orden constitucional, debido a que una fuerte oposición demandaba plenas libertades para participar en las elecciones de los poderes públicos que estaban pronto a realizarse.

El decreto del Poder Ejecutivo que restablece el orden constitucional dice textualmente:

"Considerando que está próxima la época en que debe procederse a la renovación de los Poderes Nacionales, para cuyo acto es preciso que los ciudadanos gocen de la más amplia libertad, garantía de acierto en la designación de sus mandatarios; y que es de justicia no privar del ejercicio de este derecho a las personas que actualmente sufren alguna pena por causas políticas; de acuerdo con el Consejo de Gobierno y en uso de las facultades extraordinarias. "Decreta:

Art. I.—Quedan desde hoy restablecidas las garantías consignadas en la Sección II, Título III de la Constitución Política de 1871.

Art. II.—Concédese amplia y general amnistía a todas aquellas personas que actualmente sufren destierro por causas políticas".²¹

En las elecciones de primer grado que se celebraron en febrero de 1894, participó una agrupación clerical conocida con el nombre de "Unión Católica", cuyo candidato era el señor José Gregorio Trejos.

Este partido alcanzó el primer lugar en las elecciones, pero no obtuvo la mayoría absoluta exigida por la Constitución para elegir al Presidente de la República.

Para evitar el triunfo del partido Unión Católica algunas Juntas Electorales, controladas enteramente por el gobierno, anulaban las votaciones en algunas circunscripciones ganadas por este partido. Esto exasperó a ciertos dirigentes de la agrupación política que decidieron lanzarse a la revuelta.

Enterado el gobierno poco antes de que estallara el movimiento revolucionario, suspendió las garantías individuales el 23 de febrero "por cuanto la tranquilidad pública estaba seriamente amenazada con motivo de un levantamiento revolucionario que, según informes fidedignos, debe estallar próximamente".²²

21 *Ibid.*, 15 de setiembre de 1893, p. 1275.

22 La Gaceta, 25 de febrero de 1894, p. 227.

Con las garantías suspendidas, el gobierno del señor Rodríguez impuso al candidato de sus simpatías. En efecto, don Rafael Yglesias, Ministro de Gobernación y Policía y candidato del Partido Civil, fue colocado en el poder por su suegro el señor José J. Rodríguez. Debido a la presión oficial, Rodríguez no sólo designó a su sucesor, sino que hizo elegir también una gran mayoría legislativa para el período siguiente.

Resumiendo podemos decir que el gobierno autoritario del señor Rodríguez suspendió el orden constitucional en tres oportunidades. En la primera ocasión lo hizo de acuerdo con la Comisión Permanente para "tomar medidas contra los que conspiraban contra su gobierno". Un año después, en 1892, el Presidente Rodríguez suspendió el orden constitucional por decisión unipersonal para lo cual no estaba autorizado por la Constitución. El restablecimiento del orden constitucional en febrero de 1893, duró únicamente cinco meses porque el mandatario suspendió de nuevo las garantías para manipular libremente el proceso electoral y designar su sucesor.

Como vemos, el señor Rodríguez suspendió el orden constitucional y clausuró el Parlamento para evitar cualquier tipo de oposición a su forma dictatorial de ejercer el poder. Finalmente suspendió de nuevo las garantías a principios de 1894 para evitar el triunfo de la Unión Católica, es decir, del partido mayoritario de oposición.

Esta es la primera ocasión que constatamos una suspensión de las garantías para manipular el sufragio popular por parte del gobierno. En efecto, en las elecciones de primer grado el Partido Civil, partido oficial, eligió 180 electores sobre un total de 663; es decir únicamente el 27% de los electores nombrados. Sin embargo, en las elecciones de segundo grado el candidato del Partido Civil alcanzó 298 votos sobre 564 electores; es decir el 53% de los votos emitidos.²³

La obtención de 118 votos más para el señor Yglesias en las elecciones de segundo grado, se explica por la actuación de las autoridades que tomaron prisioneros a un número considerable de electores de la Unión Católica, obligándolos a votar por el partido oficial. De esta manera violenta e ilegal el señor Yglesias fue electo Presidente de la República para el período 1894-1898.

Es interesante señalar la actitud del diputado Félix A. Montero ante las arbitrariedades del Presidente Rodríguez. Montero había sido fundador y dirigente del Partido Constitucional Democrático que llevó al poder al señor Rodríguez. Como diputado de este partido llegó a ocupar el cargo de secretario del directorio del Congreso.

Sin embargo, por oponerse a la política autoritaria del Presidente Rodríguez, fue expulsado del partido por don Rafael Iglesias. Esto llevó a Montero a organizar su propio partido y a pasar a las filas de la oposición.

23 Salazar Mora, Orlando. *Le Système Politique au Costa Rica: 1889-1919*, París, 1980, p-p. 161 y 190.

ción que combatía enérgica y valientemente el autoritarismo de don José Joaquín.

Don Félix Arcadio, caudillo del Partido Independiente Demócrata, se opuso siempre a la suspensión del orden constitucional por parte del Presidente Rodríguez.

Ya desde mayo de 1890 el señor Montero había presentado al Congreso un proyecto de reformas constitucionales que incluía entre otras proposiciones, la reglamentación de la suspensión del orden constitucional y la abolición de la Comisión Permanente.

El diputado Montero propuso adicionar la atribución 7ª del Art 73 de la Constitución de la siguiente manera:

"Suspende por tres cuartas partes de los miembros del Congreso el orden constitucional en caso de conmoción interior indudable y segura por actos de ejecución debidamente comprobados, aunque sea de un modo sumario, o de agresión extranjera, oficialmente declarada, siempre que la suspensión se juzgue indispensable para salvar la República: durará la suspensión por el tiempo que lo exijan las circunstancias que lo motivan, no pudiendo en ningún caso exceder de sesenta días sin nueva declaratoria del Congreso y establecido el orden constitucional deberá el Poder Ejecutivo dar cuenta de sus actos a la próxima legislatura".²⁴*

Esta adición al artículo 73 de la Constitución es de gran importancia porque exige un número mayor de votos para suspender el orden constitucional. En efecto, el inciso séptimo de este artículo permite al Congreso suspender el orden constitucional por tres cuartas partes de votos presentes, y la adición propuesta por el diputado Montero establece tres cuartas partes "de los miembros del Congreso".

Además la reforma habla de suspender las garantías en caso de conmoción interior "indudable y segura por actos de ejecución debidamente comprobados", o de agresión extranjera "oficialmente declarada". Finalmente el proyecto del señor Montero contempla un punto de gran importancia: la obligación del Poder Ejecutivo de dar cuenta de sus actos, realizados durante la suspensión de garantías, a la próxima legislatura una vez establecido el orden constitucional.

El proyecto de reformas constitucionales presentado por don Félix A. Montero pretendía evitar todos los abusos del Poder Ejecutivo en la suspensión del orden constitucional. Desgraciadamente el Congreso rechazó esta valiosa iniciativa que hubiera hecho posible corregir todas las arbitrariedades que se cometieron en años posteriores.

Si bien es cierto que el proyecto del Lic. Montero no fue aprobado por el Congreso, éste se convirtió en la base del programa de gobierno del Partido Independiente Demócrata. Así para citar un ejemplo,

vemos que el punto segundo del programa de dicho partido para las elecciones de 1894 establece la "Inviolabilidad de las garantías individuales".²⁵

Por su oposición y sus duras críticas al gobierno, el diputado Montero se convirtió en un enemigo muy incómodo para el Presidente Rodríguez.

En la sesión del 19 de mayo de 1891 el diputado Montero propuso al Congreso el restablecimiento de las garantías individuales que habían sido suspendidas por la Comisión Permanente desde el 30 de abril.

"La suspensión de garantías es un recurso violento, —decía el señor Montero— que sólo tiene explicación en el hecho de una rebelión cierta, indudable, que demande a todas luces providencias gubernativas rápidas y eficaces para salvar el orden y el imperio de las instituciones; pero nunca en la simple amenaza que entraña la existencia de un extenso círculo de oposición; nunca en el tono más o menos agresivo de la prensa, jamás en el temor racional o infundado de verosímiles trastornos... Vengo a pedirlos en nombre de la justicia y de la legalidad, de que es salvaguardia y sostén esta asamblea, que rescateis desde luego el régimen de las garantías individuales; que devolvais al ciudadano el uso de sus naturales derechos, y con ellos, la tranquilidad; o que de lo contrario, cerreis este recinto, porque es un contrasentido que en mengua de su crédito, la Cámara delibere cuando la opinión pública, que ha de ser su guía, está amordazada...

"El Poder Ejecutivo ha faltado a sus deberes y ha violado la solemne promesa hecha ante esta Cámara, de ejercer sus extraordinarias atribuciones nada más que para reprimir prudentemente y en justicia, el movimiento revolucionario de que se creía amenazado.

"Todos vosotros sabéis sin embargo —agregaba Montero— que los señores Ricardo Fernández Guardia y don Juan M^a Murillo fueron llevados a la cárcel pública por el único motivo de haber publicado el primero un artículo en que el segundo sin incurrir en injuria, ni en calumnia, criticaba un documento oficial.

"Mas todavía: —Sabéis que el Lic. Andrés Venegas está desde hace varios días preso en un calabozo de la Artillería, tan solo por haber tenido en sus manos, leído y examinado aquella producción".²⁶

A decir verdad, el Presidente de la República había aprovechado la suspensión de las garantías para encarcelar a varios periodistas que habían osado criticar un documento oficial. A pesar de la proposición del diputado Montero las garantías quedaron suspendidas hasta el 27 de junio.

Gracias a la suspensión del orden constitucional en setiembre de 1892, el Presidente Rodríguez hizo encarcelar y luego expulsó del país al diputado Félix A. Montero.

25 Salazar Mora, Orlando. *Máximo Fernández y el Partido Republicano*, Tesis de grado. Universidad de Costa Rica, 1974, p. 687.

26 A.N.C.R., C. C., N° 3796, p.p. 3-5.

* El subrayado es nuestro.

24 A.N.C.R., C. C., N° 2403, p.p. 6-7.

A pesar de que el señor Rodríguez gobernó de una manera autoritaria y dictatorial, el máximo representante del autoritarismo lo fue su sucesor, don Rafael Yglesias quien gobernó al país de 1894 a 1902. Yglesias constituye un caso típico de la personalización del poder, un claro ejemplo de la encarnación misma del poder.

A este respecto es interesante conocer la opinión del cónsul francés en nuestro país en aquel entonces:

“El señor Yglesias, —decía el diplomático— quién es un gran trabajador y goza del más absoluto poder, hace ordinariamente todo él mismo”.²⁷

El cónsul lo califica de “autócrata de la República” y lo define como un hombre

“inteligente, trabajador; jefe absoluto, todo se hace por su mediación: los Ministros y el Congreso sólo existe cuando formalmente. No consulta a nadie, hace él mismo toda su política y dice solamente lo que él quiere decir al confiar sólo en él mismo”.²⁸

Valiéndose de las características del régimen presidencialista establecido por la Constitución de 1871, Yglesias establece una verdadera hegemonía del Poder Ejecutivo y un control absoluto sobre el Congreso. Su manera autoritaria de gobernar produjo el surgimiento de una fuerte oposición que llegó a organizarse políticamente a través del Partido Republicano: fusión del Partido Independiente Demócrata y del Partido Unión Católica. La suspensión de las garantías individuales fue un método muy empleado por Yglesias para utilizar la violencia y evitar la oposición a su gobierno.

Utilizando la Comisión Permanente el Presidente Yglesias suspendió siete veces las garantías sociales. Comentando esta situación escribió el diputado Faustino Montes de Oca miembro del Partido Independiente Demócrata:

“Se ha abusado mucho de la facultad concedida al Congreso para suspender el *orden constitucional*; esa atribución está restringida según el texto literal de nuestro Código político no siendo aplicable sino a casos extremos la incalificable debilidad de los Representantes del Pueblo permite, entre nosotros, la frecuente repetición del estado de sitio, ya con pretextos fútiles, ya con algún viso de razón, —nunca con verdadero fundamento en el peligro de la República— y siempre para dar armas a los gobernantes contra el pueblo para el éxito de reprobados fines políticos, para autorizar venganzas y persecuciones caracterizadas por la más despótica tiranía y por circunstancias que hacen de una falta un crimen”.²⁹

27 M.A.G., A.D., Correspondance Consulaire et Commerciale, San José de C.R., t. II, fol. 105.

28 *Ibid.*

29 A.N.C.R., C. C., N° 2498, p. 2.

La primera suspensión del orden constitucional bajo el gobierno de don Rafael Yglesias se produjo el 17 de setiembre de 1894. En esta ocasión la Comisión Permanente decidió suspender las garantías considerando que:

“Los sucesos verificados en la revista militar del 15 de setiembre del corriente... el más importante de los cuales fue el atentado contra la vida del Presidente de la Nación, demuestran la existencia de un plan trastornador del orden público”.³⁰

El objeto de esta medida fue hacer desaparecer de la escena política la figura del único caudillo capaz de oponerse al Presidente Yglesias, el ex-diputado y líder del Partido Independiente Demócrata: Félix A. Montero. En efecto, el señor Montero fue acusado de haber dirigido el atentado contra el Presidente de la República y después de catorce meses de prisión, fue declarado culpable y expulsado del país.

En 1899 el diputado Montes de Oca denunció la comedia que había sido puesta en práctica para deshacerse de Montero. Según Montes de Oca, en setiembre de 1894 las garantías fueron suspendidas con miras a

“ejercer a mansalva venganzas personales y, sobre todo, concluir con un adversario temible por su prestigio y por sus levantadas ideas, por su independencia de carácter, por su honradez republicana y por el valor cívico con que emprendió guerra contra la usurpación que manchaba la frente a todos los que nos resignábamos a sufrirla sin protesta. Esa suspensión dio origen a un simulacro de proceso para castigar al patriota eximio que cayó en extranjero suelo a los golpes de una persecución tenaz e implacable y de amargas hondas, causadas por el espectáculo de la patria vilipendiada y esclava sin esperanza de redención: el Licenciado Félix A. Montero”.³¹

La segunda suspensión de las garantías individuales se produjo el 12 de setiembre de 1897 en plena campaña electoral para elegir el sucesor del Presidente Yglesias. La posición estaba organizada alrededor del Partido Republicano y el partido de gobierno, es decir el Partido Civil, buscaba la reelección del señor Yglesias.

El domingo 12 de setiembre se celebraron dos importantes reuniones políticas: una del partido oficial en Santo Domingo de Heredia y otra del partido de oposición en la ciudad de Heredia. En la primera se produjo un enorme desorden que culminó con la muerte de dos ciudadanos y causó numerosos heridos al enfrentarse violentamente republicanos y civilistas.

En la ciudad de Heredia, donde estaban reunidos unos 2.500 miembros del Partido Republicano, se produjo otro desorden al conocerse la

30 *La Gaceta*, 18 de setiembre de 1894, p. 1209.

31 A.N.C.R., C. C., N° 2498, p. 2.

noticia de lo que había sucedido en Santo Domingo: hubo tiros, golpes y un saldo de heridos.³²

De inmediato la Comisión Permanente decretó la suspensión de las garantías individuales "considerando que se hacía indispensable, para el mantenimiento de la paz y tranquilidad de la República, ensanchar la órbita de acción del Poder Ejecutivo".³³

Aprovechando la declaración del estado de sitio, la policía encarceló al presidente y futuro candidato del poderoso y bien organizado partido de oposición, don Juan J. Flores. El Dr. Flores ya había sido candidato en las elecciones presidenciales de 1894 apoyado por una coalición del Partido Unión Católica y el Partido del Pueblo.

Poco tiempo después, estando aún suspendidas las garantías, fueron expulsados del país los principales dirigentes del Partido Republicano entre los que se encontraba el propio señor Flores.

A pesar de que el orden constitucional fue restablecido el 6 de noviembre, una semana antes de las elecciones de primer grado, el Partido Republicano se abstuvo de participar en la contienda electoral. De esta manera el Presidente Yglesias, en calidad de candidato único, fue reelecto para el período 1898-1902.

La oposición denunció posteriormente estos hechos arbitrarios de la siguiente manera:

"El año 1897 . . . , el grupillo que se llama "partido civil", lanzado a la lucha electoral por su jefe el señor Yglesias, pretende la "reelección" de éste, y la nación no podía consentir en que el usurpador recibiera, en vez de merecido castigo, una corona . . . Se provocó un sangriento lance en Santo Domingo, para cohonestar una nueva suspensión de garantías, único medio de obtener el triunfo que se deseaba y que, por la digna actitud del Partido Republicano, resultó un ludibrio, una "victoria" sin enemigo, una batalla contra el vacío... "Esa suspensión de garantías careció, más que las anteriores, de todo fundamento y sólo tuvo en mira dar el triunfo a la "reelección", que por haber empleado tan inicuos medios, no fue sino una segunda y más escandalosa usurpación, y golpe de cuartel amparado por la traición de los unos, el interés del medro de muchos, y la corrupción política de otros, que por segunda vez renegaron de sus ideas, apostataron de su credo y sellaron su traición con el perjuicio y la más repugnante hipocrecía".³⁴

En realidad Yglesias logró reelegirse empleando métodos tan violentos gracias a la suspensión de las garantías individuales decretada por la Comisión Permanente.

32 Obregón Loría, Rafael. Op. cit., p. 84.

33 La Gaceta, 15 de setiembre de 1897, p. 2.

34 A.N.C.R., C.C., N° 2498, p. 2.

Poco antes de concluir su primera administración, el Presidente Yglesias decretó la tercera suspensión del orden constitucional. La suspensión fue motivada por un conflicto entre el gobierno nicaragüense y el de nuestro país.

En efecto, a principios de 1898 estuvo a punto de estallar la guerra entre Nicaragua y Costa Rica debido a ciertos incidentes fronterizos, que motivaron inclusive la movilización de ambos ejércitos hacia la frontera.

El conflicto se evitó gracias a la oportuna mediación del gobierno guatemalteco a través del Dr. Francisco Lainfiesta quien inició conversaciones en nuestro país. Finalmente se encontró una solución satisfactoria y el 26 de abril de 1898 se firmó un arreglo a bordo del vapor "Alert" de la marina norteamericana.³⁵

El 11 de abril de ese año, la Comisión Permanente consideró necesario suspender el orden constitucional y dar plenos poderes al Poder Ejecutivo para que tuviera la libertad de acción indispensable para la resolución de las dificultades internacionales.

El 29 de abril el Poder Ejecutivo restableció el orden constitucional, sin embargo debemos destacar que las garantías individuales permanecieron suspendidas hasta el 11 de junio.

Al reunirse el Congreso en su sesión inaugural del primero de mayo, el diputado Faustino Montes de Oca responsabilizó al Presidente Yglesias del conflicto con Nicaragua y criticó duramente la suspensión del orden constitucional. En 1899 escribió el Lic. Montes de Oca sobre este asunto:

"Me vi precisado, cumpliendo con mi deber, a protestar . . . de la "ligereza" con que se nos lanzaba a una guerra sangrienta y ruinosa en el más alto grado; manifesté que no se trataba de diferencias entre dos naciones sino de agravios personales; que aquella guerra empaparía nuestro suelo en sangre de inocentes, aniquilaría el porvenir de la Nación, y la asolaría moral y materialmente sólo por satisfacer odios que pretendían disfrazarse de amor a la integridad del territorio y a la dignidad nacional; dije que el pueblo no podía cargar con la responsabilidad de errores exclusivamente obra de su gobernante, y que sólo el camino bondadoso de evitar la catástrofe que nos amenazaba era apelar a los restos de patriotismo del señor Yglesias significándole la necesidad de que renunciara el mando. Los hechos me han dado la razón después, pero la franca rudeza de mis palabras no podía perdonarse; y para realizar la venganza que contra mí se premeditaba, se suspendió el Orden Constitucional . . . cuando ya ni el pretexto de la guerra existía, pues la paz era un hecho.

"Suspenso el Orden Constitucional mi inmunidad de diputado, aquí donde la Constitución se interpretaba al gusto del gobernante, era nada más que una palabra vana. Se me encarceló y se me desterró

35 Obregón Loría, Rafael. *Conflictos Militares y Políticos de Costa Rica*. San José: Imprenta La Nación, 1951, p. 85.

enseguida, sin que uno solo de mis colegas recordara su deber y su juramento de defender la Constitución y las leyes".³⁶

En realidad esta suspensión de garantías sirvió una vez más al Presidente Yglesias para deshacerse de un enemigo político que se atrevía a denunciar abiertamente los errores del gobernante.

El 25 de febrero de 1899 se produjo un intento por derrocar al Presidente Yglesias lo que motivó la cuarta suspensión del orden constitucional. En efecto, en esa oportunidad el general Federico Velarde trató de tomar el Cuartel de Artillería, sin embargo los revolucionarios fueron rechazados y huyeron dejando cuatro muertos.

El gobierno logró capturar a varios sediciosos y en la sumaria que se instruyó al efecto, aparecieron complicados los principales dirigentes del Partido Republicano, entre ellos: Máximo Fernández, Juan J. Flores, Julio Acosta, Albino Villalobos y Faustino Montes de Oca, los cuales fueron expulsados del país.

El diputado Montes de Oca denunció con posterioridad esta nueva suspensión de las garantías individuales por parte de la Comisión Permanente.

"Los sucesos de febrero pasado, fueron el pretexto para la cuarta suspensión de las tan decantadas garantías que, en rigor, no se han respetado nunca. La Comisión Permanente, como si dijéramos, la Comisión Alta Ejecutora de Obras del Ejecutivo, suspendió las garantías cuando no había ya motivo para hacerlo, en pleno orden, cuando los negocios habían vuelto a su anterior estado... esa suspensión fue un atentado más ejecutado "ad hoc" para asegurar más la impunidad de todo lo que luego se siguió y que se ha pretendido pasar como necesaria consecuencia de un hecho violento y aislado y que... tuvo, tiene y tendrá antecedentes justificadísimos para mirar su conjunto como el resultado de una justa repulsión de quien se defiende, de quien rechaza la fuerza con la fuerza, la villanía con la astucia".³⁷

El 12 de julio de 1899 se produjo una nueva suspensión de las garantías individuales bajo pretexto de una conmoción política interna que amenazaba el orden y la seguridad de la República. En esta ocasión las garantías fueron suspendidas por el Congreso Constitucional que se encontraba reunido en sesiones ordinarias.

La última suspensión de las garantías individuales bajo el gobierno del Presidente Yglesias se produjo a principios de 1900. La causa de la ruptura del orden constitucional fue la invasión planeada por don Federico Mora, decidido adversario del señor Yglesias, en compañía de otros emigrados costarricenses que se encontraban en Nicaragua.

36 A.N.C.R., C. C., N° 2498, p. 2.

37 *Ibíd.*

Según el Lic. Ricardo Pacheco, Ministro de Gobernación y Policía del Presidente Yglesias, el gobierno se vio obligado a acudir a esta medida:

"por las fidedignas y verosímiles noticias... de una próxima invasión a nuestro territorio por parte de emigrados costarricenses auxiliados por elementos extranjeros... Afortunadamente —agregaba el señor Pacheco— los proyectos de invasión no se realizaron, y el país ha vuelto a su normal tranquilidad, devolviéndole a la agricultura, a la industria y al comercio la calma y los elementos de que por pocos días se vieron privados".³⁸

A pesar de que la planeada invasión no se llegó a realizar, la Comisión Permanente suspendió las garantías individuales el 17 de febrero de 1900 con el propósito de dar al Poder Ejecutivo amplias libertades para preparar la defensa nacional.

En conclusión podemos afirmar que durante los gobiernos autoritarios de José J. Rodríguez y Rafael Yglesias, la Comisión Permanente fue en realidad un poderoso instrumento empleado por el Presidente de la República para suspender el orden constitucional. Por lo general, estas suspensiones coincidieron, no precisamente por casualidad, con los períodos electorales o con los momentos donde el gobernante quería deshacerse de sus opositores.

Durante el tercer período de nuestro análisis (1902-1914), que hemos dado en llamar de la "democracia liberal del Olimpo", las garantías individuales fueron suspendidas únicamente dos veces.

Este período se caracteriza, entre otras cosas, por la sucesión en el poder de los tres representantes más destacados del "Olimpo": Ascensión Esquivel, Cleto González Víquez y Ricardo Jiménez.

La primera suspensión se acordó en 1906 durante la campaña política para nombrar el sustituto del Presidente Esquivel. La segunda suspensión de garantías fue aprobada por el Congreso en mayo de 1910, para poder hacer frente a los problemas ocasionados por el terremoto en la provincia de Cartago. Como se observa, esta última suspensión no tenía fines políticos y además fue decretada sólo en dicha provincia por un gobierno que estaba tomando posición de su cargo.

Véamos las causas y las implicaciones de la suspensión de garantías en marzo de 1906.

En la campaña presidencial de 1905 surgieron cinco candidatos: Cleto González Víquez, Máximo Fernández, Tobías Zúñiga, Bernardo Soto y Ezequiel Gutiérrez.

La lucha electoral fue una de las más intensas y agitadas de nuestra historia política. En las elecciones de primer grado Cleto González, candidato del partido oficialista, Partido Unión Nacional, logró elegir solamente el 41% de los electores nombrados. Por su lado los señores Fernández, Zúñiga y Soto, candidatos de los partidos de oposición, Republicano,

38 A.N.C.R., C. C., N° 2638, p. VII.

del Pueblo y Republicano Independiente, eligieron el 56.5% del total de electores seleccionados.

El hecho de disponer de la mayoría absoluta de electores para elegir al Presidente de la República en las elecciones de segundo grado, hizo que estos tres partidos de oposición se coaligaran bajo el nombre de la Unión Republicana. Los tres candidatos se pusieron de acuerdo y presentaron como candidato único al señor Tobías Zúñiga.

Para evitar el triunfo prácticamente indiscutible de la oposición, el Presidente Esquivel suspendió las garantías individuales de acuerdo con la Comisión Permanente, encarceló a los señores Fernández, Zúñiga y Soto y poco después los expulsó del país.

Con las garantías individuales suspendidas, muchos electores de la Unión Republicana fueron encarcelados y posteriormente obligados a votar por el candidato oficial. De esta manera tan violenta e ilegal el señor González Víquez fue electo Presidente de la República para el período 1906-1910.

En el decreto de suspensión de las garantías individuales, emitido el 7 de marzo de 1906, se lee:

"Es cosa fuera de duda... que los intereses más preciosos de la comunidad costarricense, la tranquilidad y la paz pública... están seriamente amenazados por propósitos de subversión, que vienen cultivándose desde los comienzos de la campaña electoral, al calor de las pasiones puestas en juego por una propaganda desmedida hasta el extremo de la impaciencia y el despecho de los círculos políticos, que no quieren fiar el logro de sus esperanzas al resultado del debate de las opiniones y de la marcha y desenlace de la contienda política conforme a las leyes, sino a las eventualidades siempre desastrosas del trastorno popular, a las ciegas embestidas del desenfreno de la muchedumbre envenenada con las nocivas excitaciones y estímulos... la predicación que así "en las ciudades como en el campo hace la Unión Republicana, incitando a los pueblos contra las autoridades y las instituciones y sembrando en su conciencia inexplicables odios y envidias sin causa; el llamamiento voceado en todas partes a las vías de hecho, detrás de las cuales se dejan ver las mortales convulsiones del motín y de la guerra intestina".³⁹

Es importante destacar que si bien es cierto que los dirigentes de la Unión Republicana fueron acusados de dirigir el movimiento que supuestamente pretendía asesinar al Presidente de la República y al candidato del partido gubernamental, estos cargos nunca fueron comprobados y los señores Fernández, Zúñiga y Soto, fueron expulsados del país antes de que la sumaria hubiese sido concluida.

Por tercera vez en nuestra historia electoral se recurrió a la suspensión de las garantías individuales por parte de la Comisión Permanente,

39 A.N.C.R., C. C., N° 3208, p. 1.

para que el gobierno pudiese manipular a su antojo las elecciones e imponer al candidato de sus simpatías.

Podemos constatar nuestra afirmación si analizamos rápidamente los resultados de las elecciones de primer y segundo grado. En efecto, en la primera vuelta de las elecciones el candidato oficial obtuvo 351 votos contra 485 de los tres partidos de oposición sobre un total de 855 electores nombrados.⁴⁰ Por el contrario, en la segunda vuelta el señor González Víquez recibió 427 votos y los candidatos de oposición solamente 36 votos.⁴¹

Estas cifras nos permiten obtener las siguientes conclusiones: en las elecciones de segundo grado el abstencionismo fue de un 46%, pues de los 855 electores nombrados participaron solamente 463. Lógicamente quienes se "abstuvieron" de votar fueron los electores de la Unión Republicana. Los resultados nos demuestran que en efecto, de los 485 electores de oposición sólo 36 pudieron votar por sus propios candidatos.

En síntesis, el candidato gubernamental fue electo gracias al voto de 76 electores de la Unión Republicana que, gracias a la declaración del estado de sitio, fueron obligados a votar por don Cleto González Víquez.

Antes de concluir el presente trabajo consideramos importante referirnos a los intentos por reglamentar la suspensión del orden constitucional y por suprimir la Comisión Permanente.

Sin lugar a dudas el Partido Republicano, heredero del Partido Independiente Demócrata, fue la organización política que realmente se preocupó por la supresión de la Comisión Permanente y la creación de un reglamento del estado de sitio.

Recordemos que esta agrupación fundada en 1897 se abstuvo de participar en las elecciones de ese mismo año, pero intervino activamente en las campañas políticas de 1901, 1905 y 1909. Precisamente en su programa de gobierno de 1901 los republicanos proponen "crear un reglamento de estado de sitio que fije:

- a. Las situaciones en que es legal suspender las garantías individuales.
- b. Cuáles no pueden suspenderse en ningún caso.
- c. Qué poderes incumben al Presidente en el período de suspensión.
- d. Los efectos que pueden tener las medidas preventivas tomadas en él por el gobierno.
- e. La obligación que tendrá el Presidente de rendir cuentas al Congreso del uso que hubiere hecho de sus facultades extraordinarias".⁴²

40 Martínez, Enrique. *Cleto González Víquez en la primera década del siglo XX*, Tesis de Grado, Universidad de Costa Rica. San José, 1971, p. 380.

41 A.N.C.R., C. C., N° 4455, sin paginar.

42 El País, 6 de marzo de 1901, p. 1.

El punto noveno del mismo programa establecía la supresión de la Comisión Permanente por medios legales.

En mayo de 1906 trece diputados republicanos propusieron, para ser consecuentes con su ideario político, un proyecto de ley para suprimir la Comisión Permanente.

En su parte expositiva argumentaban los representantes republicanos: "El organismo de la Comisión Permanente está completamente desacreditado. No hay una sola voz que se levante en su defensa. Es una rama podrida que urge cortar de la Constitución cuanto antes; y los diputados suscritos inician esa operación proponiendo al Congreso la siguiente reforma constitucional".⁴³

La reforma constitucional incluía la supresión de los artículos 93 y 94 y el inciso tercero del artículo 102 de la Constitución. Los primeros artículos establecen la Comisión Permanente y sus atribuciones, y el inciso tercero del artículo 102 da al Poder Ejecutivo la atribución de suspender el orden constitucional de acuerdo con la Comisión Permanente.

Entre los firmantes de este importante proyecto de reformas constitucionales de reformas constitucionales se encontraban los diputados don Pedro Pérez Zeledón y don Ricardo Jiménez. A pesar de la ardua lucha que los republicanos sostuvieron en el Congreso, el proyecto de reformas constitucionales resultó desechado por veinte votos contra diecinueve el 7 de junio de 1906.

Es interesante destacar que durante la discusión del proyecto presentado por el Partido Republicano, los diputados gobiernistas dieron a conocer otro proyecto que presentarían al Congreso en caso de ser aprobada la proposición de los republicanos.

Consideraban los representantes del partido oficial que:

"Arrancado el organismo de la Comisión Permanente de nuestra Carta Fundamental, durante los recesos del Congreso y cuando la gravedad de las circunstancias requieran una acción enérgica e inmediata, el Poder Ejecutivo debe de estar dotado de la facultad de suspender determinadas garantías individuales, como medio necesario para defender la soberanía de la Nación o para restablecer el orden perturbado".⁴⁴

El proyecto del partido oficial señalaba que en los recesos del Congreso el Poder Ejecutivo estaba capacitado para decretar la suspensión de las garantías individuales consignadas en los artículos 28, 30, 31, 32, 33, 35, 37, 40 y 41 de la Constitución, en caso de hallarse la República en inminente peligro, sea por causa de agresión extranjera, sea por causa de conmoción interior.⁴⁵

43 A.N.C.R., C. C., N° 4512, p. 1.

44 A.N.C.R., C. C., N° 4507, p. 1.

45 *Ibid.*

Estos artículos se refieren al derecho de circular libremente por el territorio nacional, a la inviolabilidad del domicilio, de los papeles privados, de la correspondencia, a la libertad de reunión, al derecho de petición, a la libertad de pensamiento y de imprenta. El artículo 40 establece que ningún ciudadano puede ser detenido sin un indicio comprobado de haber cometido delito, y sin mandato escrito del juez o autoridad encargada del orden público. El artículo 41 señala el derecho de "Habeas Corpus" que tiene todo habitante de la República.⁴⁶

En su parte final el proyecto de los diputados gobiernistas contemplaba un punto de gran interés:

"El Ejecutivo —afirmaban—, no podrá, respecto a las personas, mas que imponerles detención en lugar no destinado a reos comunes, o decretar su confinamiento en lugares habitados. En ningún caso podrá atormentarles".⁴⁷

Es el último párrafo, relativo a la pena de tormento, el que nos interesa comentar ahora. La afirmación de los diputados del Partido Unión Nacional podría interpretarse como si durante la suspensión de las garantías individuales las autoridades emplearan el tormento contra los detenidos.

Nosotros hemos constatado, por lo menos en un caso, que durante la suspensión del orden constitucional se empleó la pena de tormento contra los enemigos del gobierno.

En efecto, después del fracasado intento por derrocar al Presidente Yglesias en febrero de 1899, se empleó este castigo contra los supuestos participantes en esta revolución. Al respecto oigamos el autorizado testimonio del diputado Faustino Montes de Oca:

"Para averiguar los detalles y autores de la abortada revolución se ha dado palo hasta desgarrar las carnes a unos cuantos honradísimos artesanos que si tuvieron participación fue secundaria. Yo mismo, preso en el calabozo número 9 del Cuartel de Policía, he oído el horrible golpear de las varas, los ayes de los desgraciados y la feroz insinuación de sus verdugos que a cada veinticinco pasos (yo los iba contando) les decían: ¡Confiese! y como no confesaban lo que querían aquellos émulos de Nerón y de Calígula, continuaban la tortura; cien azotes oí dar a cada uno de aquellos desgraciados a que me refiero".⁴⁸

En setiembre de 1909 el Partido Republicano volvió a proponer la supresión de la Comisión Permanente y la atribución del Poder Ejecutivo de suspender el orden constitucional en los recesos del Congreso.

46 Peralta, Hernán. Op. cit., p.p. 465-467.

47 A.N.C.R., C. C., N° 4507, p. 1.

48 *Ibid.*, N° 2498, p. 2.

Este proyecto de reformas constitucionales fue suscrito por veintiún diputados y estaba encabezado por el Presidente del Congreso don Ricardo Jiménez.

"La experiencia nos ha demostrado —decían los republicanos— sin que quede lugar a duda de ninguna especie, que la Comisión Permanente es un organismo inútil del cual puede prescindirse perfectamente en la práctica, con lo que ganar los legítimos intereses del país, así como podría prescindirse de él, en provecho de las instituciones republicanas, a las que afea ese borrón de las antiguas dictaduras..."

"No se explicaría el fenómeno de inercia en virtud del cual ese organismo pudiera subsistir, ni concebible sería que nosotros desdiciéramos la gloria de anularlo para siempre, por medio de una reforma constitucional que vendría a satisfacer uno de los mejores anhelos populares que ha sido consagrado para su cumplimiento, por el voto libre y espontáneo de las mayorías, en el artículo sétimo del Programa de Gobierno del Partido Republicano.

La Comisión permanente ha sido únicamente una salvaguardia de la tiranía y una amenaza para las libertades públicas. No tiene razón de existir y por lo mismo debe desaparecer cuanto antes. En secuencia venimos a pedir la supresión de ese cuerpo".⁴⁹

Este proyecto de ley provocó una serie de interesantes debates en el seno del Congreso. El diputado republicano don Carlos María Jiménez opinó que se debía cortar ese "inútil apéndice" de nuestro organismo constitucional. El señor Jiménez propuso una importante reforma al proyecto que fue aceptada por la Comisión de Legislación que lo estudiaba.

Dicha reforma establecía que el decreto de suspensión de garantías equivalía "ipso facto" a la convocatoria del Congreso, el cual debía reunirse inmediatamente o a más tardar dentro de las 48 horas siguientes. La propuesta contemplaba además que el Congreso, por mayoría de votos, podía revocar el decreto del Poder Ejecutivo y levantar la suspensión de garantías.⁵⁰

La Comisión de Legislación, en su dictamen final, opinó que la Comisión Permanente era un organismo "verdaderamente inútil" que debía eliminarse de la Constitución cuando antes. La comisión juzgó también indispensable restringir y definir en la misma Constitución, las garantías que podían ser suspendidas pues no había claridad suficiente en cuanto al alcance de la suspensión del orden constitucional, lo que se prestaba para que se suspendieran garantías que no debían ser suspendidas en ningún caso.⁵¹

49 La Gaceta, 28 de setiembre de 1909, p. 310.

50 *Ibid.*, 24 de octubre de 1909, p. 430.

51 *Ibid.*

Resulta muy interesante citar el voto particular del diputado Pérez Zeledón con respecto a la supresión de este organismo.

"Desde 1825 hasta 1870 —decía don Pedro—, por cerca de medio siglo, Costa Rica se gobernó sin necesidad de Comisión Permanente alguna, armada de la tremenda facultad de hacer del Gobierno una dictadura plena y descarada a cada triquitraque; y sin necesidad de que a falta de Comisión Permanente, tuviera el Jefe del Poder Ejecutivo la tremenda atribución de suprimir el Orden Constitucional".⁵²

El propio Presidente de la República, don Cleto González Víquez, participó en la discusión que originó este proyecto. En efecto, en su último mensaje presidencial dirigido al Congreso el primero de mayo de 1910, sostuvo que en la historia de nuestras administraciones se acusa a la Comisión Permanente de haber abusado de la facultad de suspender el orden constitucional de acuerdo con el Poder Ejecutivo. Sin embargo don Cleto se declaró partidario del mantenimiento de este organismo y de no privarlo de la atribución de suspender las garantías a petición del Ejecutivo.

"El mal hasta ahora —decía el señor Presidente— no ha estado tanto en la suspensión de garantías, como en la falta de claridad y de fijeza en cuanto a lo que tal medida significa. En primer lugar la Constitución habla de suspender el Orden Constitucional, y algunos gobiernos han creído que esto implicaba algo más que la suspensión de Garantías Individuales, llegando hasta el absurdo de establecer que en virtud de la misma Constitución pueda ella quedar en suspenso en todas sus disposiciones.

Se ha creído que podrían ser suspendidas todas las Garantías Individuales... ha sido corruptela consentida en el país admitir que el Ejecutivo pueda dictar medidas e imponer por su propia cuenta y sin intervención de tribunales penas a los revolucionarios, que perduren después de terminado el período de suspensión".⁵³

Finalmente el 6 de junio de 1910 se aprobó el proyecto de ley que abolió la Comisión Permanente y reglamentó la suspensión de las Garantías Individuales. En efecto, los artículos 93 y 94 de la Constitución fueron suprimidos y el inciso séptimo del artículo 73 fue reformado en los siguientes términos:

"Art. 73.—Son atribuciones exclusivas del Congreso:

... 7ª.—Suspender por dos tercios de votos presentes, en caso de hallarse la República en inminente peligro, sea por causa de agresión extranjera, sea por causa de conmoción interior, las garantías individuales consignadas en los artículos 28, 30, 31, 32, 33, 36, 37, 40 y 41 de la misma Ley Fundamental. Esta suspensión podrá ser

52 La Gaceta, 20 de noviembre de 1909, p. 547.

53 *Ibid.*, 3 de mayo de 1910, p. 384.

de todas estas garantías o sólo de alguna de ellas, para todo el territorio de la República o para una parte de él y por sesenta días o por menos. El Ejecutivo no podrá, respecto de las personas, más que imponer detención en lugar no destinado a reos comunes o decretar su confinamiento en lugares habitados. En ningún caso podrá atormentarlos. El Ejecutivo dará cuenta al Congreso en su próxima reunión de las medidas tomadas para salvar el orden público o mantener la seguridad del Estado, las cuales cesarán inmediatamente que se restablezcan las garantías".⁵⁴

El inciso tercero del artículo 102 fue modificado como sigue:

"Art. 102.—Son deberes y atribuciones del Poder Ejecutivo:

"Art. 3º—En los recesos del Congreso, decretar la suspensión de garantías a que se refiere el inciso VII del artículo 73, en los términos, casos y con las mismas limitaciones que allí se establecen, y dar cuenta inmediatamente al Congreso. El decreto de suspensión de garantías equivale, ipso facto, a la convocatoria del Congreso a sesiones, el cual debe reunirse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, y puede, por mayoría de votos, restablecer las garantías".⁵⁵

Con esta importante reforma constitucional los diputados republicanos lograron aprobar dos puntos fundamentales de su programa político: la supresión de la Comisión Permanente y la reglamentación de la suspensión de las garantías individuales.

El nuevo texto constitucional no abolió la atribución del Ejecutivo de decretar la suspensión de las garantías, sin embargo la suspensión quedó detalladamente reglamentada. En primer lugar el Presidente de la República estaba obligado a dar cuenta inmediatamente al Congreso de dicha suspensión. En segundo lugar el decreto de suspensión equivalía, *ipso facto*, a la convocatoria del Parlamento a reunirse dentro de la cuarentena y ocho horas siguientes. En tercer lugar el Congreso tenía la atribución de restablecer las garantías por simple mayoría de votos.

Es importante destacar que el Congreso tenía la atribución de suspender ya no todas las cincuenta garantías individuales, sino solamente nueve de ellas. Además los diputados podían suspender todas las garantías o solamente parte de ellas. Se introduce también la posibilidad de suspenderlas en todo el territorio nacional o en una región determinada.

Las citadas garantías podían ser suspendidas por sesenta días o por un período menor. Véase también que la reforma establece la obligación del Ejecutivo de dar cuenta al Congreso, en su próxima reunión, de las medidas por él tomadas durante la suspensión de las garantías. Finalmente, una vez restablecidas las garantías, las medidas acordadas por el Poder Ejecutivo cesaban de inmediato.

⁵⁴ Salazar Mora, Orlando, *Le Systeme Politique au Costa Rica: 1889-1919*, París, 1980, p. 362.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 366.

Esta importante reforma constitucional es indiscutiblemente uno de los mayores logros democráticos obtenidos a principios de siglo, que vino a poner fin a la viciada práctica del Poder Ejecutivo de utilizar la Comisión Permanente para suspender el orden constitucional y convertirse en virtual dictador.

Esta reforma redundó en un mayor respeto a las libertades individuales de parte de los gobernantes, y en una menor intervención del Poder Ejecutivo en la manipulación de los procesos electorales.

Bibliografía

Libros.

- Colección de Leyes y Decretos, año de 1885, San José, Costa Rica.
- Lambert, Jacques. *Amérique Latine. Structures Sociales et Institutions Politiques*. 2ª ed. París: P.U.F., 1968.
- Obregón Loría, Rafael. *Conflictos Militares y Políticos de Costa Rica*. San José: Imprenta La Nación, 1951.
- _____. *El Poder Legislativo en Costa Rica*. San José: Imprenta Nacional, 1966.
- Peralta, Hernán. *Las Constituciones de Costa Rica*. Madrid: Editorial Gráficas Benzal, 1962.

Tesis.

- Martínez Arias Enrique. *Cleto González Viquez en la primera década del siglo XX*. Tesis de Grado, Universidad de Costa Rica. San José, 1971.
- Salazar Mora, Orlando. *Le Systeme Politique au Costa Rica: 1889-1919*. Tesis para optar al grado de Doctor de Tercer Ciclo, Universidad de París, París, 1980.
- _____. *Máximo Fernández y el Partido Republicano*. Tesis de Grado, Universidad de Costa Rica. San José, 1973.

Periódicos.

- La Gaceta 30/ 4/1891
" " 13/ 9/1892
" " 15/ 9/1893
" " 25/ 2/1894
" " 18/ 9/1894
" " 15/ 9/1897
" " 28/ 9/1909
" " 24/10/1909
" " 24/11/1909
" " 3/ 5/1910
El País 6/ 3/1901

Archivos.

Archivo Nacional de Costa Rica. Sección Histórica.
Serie Congreso Constitucional. Abreviatura: *A.N.C.R., C. C.*

Documento N° 2403.	N° 4512.
" " 2498.	" 8669.
" " 2638.	" 9089.
" " 3208.	" 9323.
" " 3796.	" 10510.
" " 4455.	" 10515.
4507.	

Archivos Diplomáticos del Ministerio de Asuntos Extranjeros. Correspondencia Consular y Comercial de San José, Costa Rica. París, Francia. Tomo II.

Abreviatura: *M.A.E., A. D.*, (Ministère des Affaires Etrangères, Archives Diplomatiques).

LA VALIDEZ DEL DONATIVO MANUAL
Comentario de dos sentencias de la Corte de Casación

Dr. Diego Baudrit Carrillo
*Profesor de la Facultad de Derecho
de la Universidad de Costa Rica*