SECCION DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

Nuestra Revista inicia con este número una Sección de Legislación y Jurisprudencia comentadas. Estará destinada a informar doctrinariamente sobre las reformas e innovaciones legislativas más importantes, así como sobre las orientaciones más significativas —viejas o nuevas, aceptables o criticables— de nuestros tribunales, principalmente de la Sala de Casación.

Creemos llenar con ello un vacío muy sentido entre jueces, profesores y litigantes, que hasta ahora hemos tenido que resignarnos a la lectura seca de La Gaceta y del Boletín Informativo de la Corte Suprema, y hasta ahora nido que llenar el hueco ideal de una Sección como ésta con las conversaciones de corrillo, tan apresuradas como nuestra profesión.

Para garantizar la excelencia de los comentarios que aquí habrán de ver luz, y la puntualidad en su aparición, hemos logrado formar un grupo de muy altos exponentes de nuestro Foro, que estará encargado de mantener viva esta Sección en el pleno sentido de la palabra. Sus nombres son la mejor recomendación de esta nueva iniciativa:

Lic. Pablo Casafont Romero;
Lic. José Francisco Chaverri Rodríguez;
Lic. Enrique Guier Sáenz;
Lic. Antonio Picado Guerrero;
Lic. Rogelio Sotela Montagne.

La Dirección de la Revista se reserva el derecho de incursionar por los campos de esta nueva Sección e invita a los abogados a hacer lo mismo, y a tratar de mantener para ella el alto nivel que habrán de imprimirle aquéllos tan autorizados colaboradores.

La Reforma a la Ley del Impuesto de la Renta y una Jurisprudencia Alarmante

LIC. JOSE FRANCISCO CHAVERRI

Si se dictara una nueva ley en la cual se estipulara que los pagarés no prescriben en cuatro sino en seis años, o bien, si se dijera que los pagarés prescribirán en tres años a partir de la fecha de vigencia de la nueva ley, me atrevo a suponer que sin excepción los abogados colocarían al margen de dichas disposiciones los pagarés *ya prescritos*, es decir, los que contaran con cuatro años de vencimiento. Nos encontramos ante uno de los aspectos más elementales y también más simples de la compleja teoría de la irretroactividad de la ley.

Con fecha 14 de noviembre de 1962 entró a regir la ley Nº 3063 cuyo Artículo 28 Transitorio contempla una situación similar a la de los ejemplos anteriores. Se trata, concretamente, de un Transitorio que paró en seco las prescripciones (o caducidades) no cumplidas, las prescripciones en curso o decurso consideradas en la doctrina como "expectativas", al señalar una nueva fecha desde la cual debía *empezar* a correr el plazo de prescripción (extintiva) de los impuestos de la renta "que no hayan sido pagados".

Pero nadie podía suponer, excepto el fallo que nos proponemos examinar, que la citada norma comprendiera también las prescripciones o caducidades *ya cumplidas*, o sea, que reviviera la acción cobratoria de los impuestos que a la fecha del Transitorio, 14 de noviembre de 1962, estaban di-

puntos, sin vida jurídica, inhumados por la caducidad establecida en la ley anterior.

Empecemos por transcribir el Art. 28 Transitorio, el cual dice literalmente así:

> "Los impuestos atrasados, que no hayan sido pagados, no prescribirán en un término menor de tres años a partir de la vigencia de esta ley, excepto que se operara la prescripción decenal de la deuda dentro de ese plazo.

Advirtamos que la norma copiada no contiene concepto ni elemento gramatical de los cuales pueda inferirse con facilidad, sin violentar el texto, que tiene carácter retroactivo en el sentido de desenterrar las prescripciones o caducidades que se hubieren cumplido en un todo conforme con las disposiciones de la ley anterior. Objetivamente se refiere a los impuestos del pasado que no hubieren sido pagados, pero no se refiere a los que ya prescritos o caducos quedaron al margen de toda posibilidad cobratoria porque no extendió hasta ellos, en forma clara y expresa, el ámbito de su aplicación.

Admite la doctrina que el Poder Legislativo, soberano como es en la formación de las leyes, puede darle efecto retroactivo a una o varias normas legales (sin perjuicio de las reparaciones que, en su caso, fueren procedentes por lesiones patrimoniales) pero exige que la intención de ampliar la esfera de aplicación al pasado sea clara, supuesto que la retroactividad es la excepción a la regla.

El Art. 28 Transitorio tiene, sin duda, un efecto retroactivo que podría considerarse normal, en cuanto comprende en su diámetro los impuestos del pasado cuya caducidad, conforme a la ley anterior, no estuviere cumplida sino en camino, en proceso; porque en esa situación —en la cual, ciertamente, no puede hablarse de prescripción ni de caducidad que son indivisibles: existen o no existen— no hay, para decirlo con los términos de la Constitución Política "derechos patrimoniales adquiridos" o "situaciones jurídicas consolidadas".

La interpretación del sobredicho Transitorio que le confiera el poder de resucitar las acciones caducas, es decir, que las hiciera renacer el citado 14 de noviembre de 1962, arrastra tras sí muy graves errores. Como, por ejemplo, el de suponer que la Asamblea Legislativa dictó la norma a ciencia y conciencia de que violaba el Art. 34 de la Carta Magna, o bien con la mas indisculpable ignorancia de ese canon fundamental. Pero además de eso implica que el legislador no pudo ser ni siquiera claro en la redacción de su pensamiento, pues con decir que *no prescribirán* en el futuro impuestos no pagados en el pasado, no queda dicho que también resucitan todas las acciones caducas. Hay demasiado trecho, demasiadas palabras omitidas y muy necesarias para extender el texto legal a tan remotas consecuencias antijurídicas.

Dice Coviello (Doctrina Gral. del D. Civil, Uteha, pag. 127), que "en caso de duda... no puede presumirse (la retroactividad) por ser contraria a las exigencias de la justicia y a los principios generales del derecho". De modo que un juez competente, colocado ante el Transitorio de marras, se encontrará con las siguientes cuestiones básicas de la ciencia jurídica:

1. La norma no es clara ni expresa en el sentido de resucitar las acciones prescritas o caducas.
2. La doctrina aconseja que en caso de duda no debe presumirse la retroactividad de la ley, que es la excepción a la regla por ser contraria a justicia y a derecho.
3. Como en la Constitución Política existe una regla (dentro de la moda actual habría que advertir que tal regla es de orden público) según la cual "a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas", el juez no podría presumir que el legislador ignoró dicha disposición o quiso burlarla si de modo expreso no está dicho lo que es apenas mera suposición.

Sin duda que a la vista de esas tres cuestiones básicas el juez terminará por darle al Transitorio el alcance restringido que le corresponde. Pero si no fuere de ese mo-

do tropezaríamos entonces con una situación muy curiosa que se da algunas veces: el texto legal no choca con la Constitución Política, pero su equivocada interpretación lo coloca contra ella para dar origen a un aparente vicio de inconstitucionalidad. En estos casos es el intérprete, el juzgador, quien le da a la ley un alcance inconstitucional que ella no tiene.

Si, por un lado, un tribunal erróneamente interpreta una ley considerándola violatoria de la Constitución pero sin facultades para declarar el vicio, y, por otro lado, el recurso legal de inconstitucionalidad está llamado al fracaso porque no es la ley la que peca sino la interpretación del tribunal la que no da en el blanco, obvio es que el ciudadano litigante se encontrará en la más indefensa y extraña situación jurídica.

Dice Coviello, en la obra citada, que al legislador siempre le es lícito querer lo que se le antoje, incluso declarar retroactivas las leyes, pero que el principio de la no retroactividad es una regla doctrinaria que mira a la aplicación de la ley, que concierne al juez cuando la intención del legislador no es clara y manifiesta. Empero, si es el juez quien viola el principio doctrinario al interpretar que la ley se extiende más allá de lo que es su voluntad objetiva, el problema resulta muy grave porque, como ocurre con las resoluciones de la Sala 2a. Civil, no existe recurso de alzada para impugnar la equivocada interpretación retroactiva de la ley.

Sin apartarnos de Coviello podemos resumir en dos principios indiscutidos, de aceptación uniforme en la doctrina, la teoría de la irretroactividad, con la advertencia de que no son únicos, a saber: (ob. cit. pág. 109):

"1. La nueva ley no toca las controversias definitivamente resueltas con anterioridad.

2. La nueva ley no es aplicable a las controversias relativas a hechos anteriormente realizados, aun cuando estén pendientes en el momento en que la ley entra en vigor o surjan después."

Sólo la sentencia que se transcribirá ha podido ignorar la segunda de esas dos reglas de universal acogida, no obstante que al decir del mismo tratadista la eficacia de la ley "se despliega no sólo respecto de los ciudadanos que deben respetarlas en las relaciones de la vida, sino también respecto al magistrado que debe aplicarlas a las controversias sometidas a su decisión", con lo cual se quiere decir que si en el pasado, durante la vigencia de leyes derogadas, los ciudadanos ajustaron su conducta a ellas, en el presente, el juez que tal conducta debe juzgar no puede hacerlo con una nueva ley que tales ciudadanos ignoraban porque no existía para entonces.

Dice en lo que interesa la sentencia Nº 16[illegible] 10 y 10 del 11 de marzo de 1963, de la Sala 2a. Civil:

> "... el artículo 28 transitorio... constituye... el eje jurídico que gobierna la materia debatida en autos. Ese texto... no admite interpretaciones que destruyan su esencia y razón de ser. Propósito incuestionable del Legislador fue el de prolongar, en el tiempo, la validez y efectos de la acción cobratoria de impuestos derivados de la Renta, por parte del Estado acreedor de ellos, en lo que concierne, concreta y específicamente, como reza categóricamente el texto de comentario, a "los impuestos atrasados, que no hayan sido pagados...". Qué no *hayan sido pagados* (o sea que se deban) hasta qué momento?, cabe preguntarse; y la contestación la suministra indudablemente el artículo 3º ya citado: hasta el día 27 de noviembre de 1962, fecha de publicación de la legislación de referencia... Así las cosas, quien esté adeudando sumas provenientes del Impuesto sobre la Renta... al referido 16 de noviembre, no puede acogerse en punto a prescripción de la obligación respectiva, a otras reglas o disposiciones que las establecidas en el artículo 28 transitorio de repetida cita... Cualquier discusión que pudiera surgir sobre punto de inconstitucionalidad de ese artículo 28 transitorio, no podría, desde luego, ser admitida por los jueces llamados a resolver meros litigios y a aplicar llanamente, cualesquiera que sean sus efectos en las personas o en los bienes, las leyes que se emitan las cuales deben tenerse obligadamente por constitucionales en tanto no se resuelva lo contrario por el Cuerpo a que se refiere el artículo 10 de la Constitución Política."

Termina el fallo revocando la sentencia "en cuanto se re-
uelve acoger parcialmente la excepción de caducidad opues-
a a la demanda, defensa que procede rechazar con funda-
ento en las disposiciones del Art. 28 transitorio de la Ley
Nº 3063..., ya que se trata en ese particular de impuestos adeu-
dados por el opositor con anterioridad a la vigencia de dicha
egislación (16 de noviembre de 1962) y no haberse ope-
rado la prescripción, de tres o de diez años, a que ese ar-
tículo se refiere".

Trascribiremos también, al final, conceptos irrebatibles
de las sentencias dictadas por los Jueces Primero y Segun-
do Civiles de esta capital que se apartan del criterio de la
Sala y por ahora advirtamos que si ésta se empeñara en
sostener que conforme al Art. 28 Transitorio desaparecen
las caducidades ya cumplidas, por ser dicho artículo una
ley de ORDEN PUBLICO, esto significaría que la Sala en-
tiende revocadas las normas jurídicas (también de orden
público) conforme a las cuales quedaron prescritas o cadu-
cas las acciones cobratorias de los mismos impuestos. En
otras palabras, que el Transitorio del Art. 28 revocó las le-
yes conforme a las cuales quedaron caducas las acciones,
y a este respecto anotemos lo que dice Messineo (Manual
de D. Civil y Comercial, T. I, pág. 88).

> "Figura diversa de la abrogación es *la revocación de normas jurídicas*. Es fenómeno absolutamente anómalo, ya que una norma jurídica, una vez dictada, no puede ser revocada (del modo como puede ser revocado un negocio jurídico); puede ser solamente abrogada, con la consecuencia de que los derechos objetivos, nacidos independientemente y durante el tiempo en que la norma estaba en vigor, no sufren perjuicio por el hecho de la posterior abrogación."

Sin entrar en el fondo de un aspecto que merece un
estudio completo, señalaremos que en doctrina está muy
desacreditada la anticuada diferenciación de leyes de or-
den público y de orden privado, no sólo porque en la prác-
tica resulta casi siempre imposible de aplicar. La superior

jerarquía de una ley frente a otra o frente a derechos objetivos o subjetivos debe resultar de la esencia misma de la norma, de su trascendencia social, independientemente de que lleve o no lleve la coletilla tan usada últimamente de que "esta ley es de orden público". Cualquier ley que no tenga tal declaratoria puede ser, aunque no se diga, de evidente orden superior y la verdad es que resulta difícil señalar cuál no es efectivamente de interés colectivo. El examen de una cuestión tan delicada como ésta que se refiere a la jerarquía jurídica de una ley frente a las restantes disposiciones vigentes debe ser siempre del resorte de la ciencia jurídica o de los tribunales competentes, mas no dejarse como recurso del Poder Legislativo que es cuerpo eminentemente lego en la materia. Con el correr de los años el abuso de la coletilla ha dado origen a tantas leyes que se autocalifican de "orden público" que a la corta o a la larga, si el concepto no llegara a sonar a hueco, perderá la importancia que se le quiso dar. De modo que, en resumen, este es un punto que requiere del intérprete una actitud menos palaciega y más científica. No está de más decirlo así, sin ánimo de ser irrespetuoso, porque muchas veces debe preguntarse hoy día si es acaso el Estado un FIN, un ente SUPERIOR al Derecho, y no el medio, el instrumento para garantizarlo. Lo decimos porque la estatolatría es el más generalizado mal del mundo contemporáneo y lo que más daño le ha ocasionado al Derecho y al hombre.

Pero veamos las razones que con su acostumbrado acierto nos da el fallo del Sr. Juez 2º Civil en la sentencia de las 9 horas del 3 de Abril de 1963:

> "...no puede aplicarse a esos dos períodos el Transitorio de la Ley número 3063 en cuanto se refiere a la reforma del precitado Art. 28, porque al entrar ésta en vigencia, se había producido, con *anterioridad*, la extinción de esos impuestos, puesto que la caducidad opera de pleno derecho, por no ejercitarse la acción dentro del término correspondiente. Distinto es el caso de la prescripción, porque la obligación se mantiene inalterable hasta que la declaren prescrita los tribuna-

les. De suerte que como el Transitorio sólo comprende los impuestos que, a partir de su vigencia, *aún se deben*, no podría abarcar los que habían desaparecido como consecuencia de la caducidad, pues no establece que renacen a la vida jurídica *los que ya se habían extinguido*, porque una disposición de tales alcances que, según se advierte, no contiene la nueva ley, sería, por lo demás, violatoria de la Constitución Política, porque ese efecto no podría siquiera producirlo el principio de la retroactividad en materia de orden público..."

Y para terminar, las que adujo en la sentencia de las horas del 18 de enero de 1963 el titular del Juzgado Primero Civil que hoy integra muy digna y merecidamente la Sala 1ª Civil como magistrado, en fallo que nos vemos obligados a resumir considerablemente:

"... si se entendiera que ese transitorio contiene una norma de efecto retroactivo sin limitación alguna, los tribunales no tendrán otra alternativa que la de rechazar las defensas que el contribuyente opusiere con base en las leyes reformadas, sin entrar a hacer ninguna apreciación sobre si esta retroactividad contraviene la regla del art. 34 de la Constitución Política, toda vez que los jueces no pueden negarse a aplicar una ley por considerar que es inconstitucional, puesto que al hacerlo estarían asumiendo de hecho atribuciones que la propia Constitución deja a cargo exclusivo de la Corte Plena. Por lo contrario, cuando la nueva ley guarda silencio sobre su aplicación retroactiva, entonces sí corresponde a los jueces determinar cuáles son las situaciones que caen bajo su imperio, pudiendo inclusive negarse a aplicarla en un caso determinado, no propiamente porque la ley sea inconstitucional en sí misma, sino porque lo inconstitucional sería su aplicación, es decir, porque al aplicarla en sentido retroactivo estaría violando el Art. 34 de la Constitución Política, en esta última hipótesis el Juez no se enfrenta o sobrepone a la voluntad dél legislador, pues si la ley no ordena que ella deba aplicarse retroactivamente, en ningún exceso de poder incurre el juez cuando resuelve que no rige para un caso concreto, porque no tiene efectos retroactivos, y al resolverlo así más bien está actuando dentro de la órbita de sus funciones jurisdiccionales.. Ahora bien, como no existe ninguna disposición que le otorgue a ese Art. 28 mayores efectos retroactivos de los que le corresponden con arreglo al Art. 34

de la Constitución Política, de allí se concluye que dicha norma principal solo tiene aplicación a los casos siguientes: a) Para los impuestos que se produzcan con posterioridad a la vigencia de la misma; y b) Para aquellos que se refieren a períodos anteriores, siempre y cuando el plazo de la prescripción o caducidad se encuentre en curso, pues de lo contrario, si este último hubiera expirado, entonces la ley no podría aplicarse retroactivamente y violar el Art. 34, ya que en tal caso se trata de situaciones jurídicas que quedaron consolidadas al amparo de las leyes anteriores..."

No está de más incluir una jurisprudencia de la Sala de Casación que viene como anillo al dedo para demostrar la gravísima equivocación de la Sala 2ª Civil. Dice así, en lo pertinente, el Considerando 2º del fallo de las 15 y 25 del 30 de abril de 1953:

"II. La demanda fue establecida el 30 de agosto de 1950 y contestada negativamente al 30 de setiembre siguiente, oportunidad en que fueron opuestas las excepciones de falta de personería ad-causam y caducidad o prescripción del pretendido derecho del accionante, quedando así establecida la correspondiente relación jurídica, todo ello antes de la reforma introducida al artículo 126 del C. Civil por ley Nº 1443 de 21 de mayo de 1952, que entró en vigencia el 30 del citado mes y año. No es dable, entonces, tener por aplicado indebidamente el artículo 126 del C. Civil, anterior a su reforma, porque bajo el imperio de aquel texto fue que el actor perdió el derecho a investigar su paternidad, en virtud de haberse operado la caducidad de la acción respectiva, ya que ésta se produce de pleno derecho si no se ejercita dentro del término fijado al efecto, siendo ésta la diferencia fundamental que existe con la prescripción negativa, a la que solo se asemeja en sus efectos liberatorios (sentencia de casación de las 11.45 hs. del 11 de julio de 1947). Resolver lo contrario equivaldría a contravenir el Art. 34 de la Constitución Política, que prohibe dar efecto retroactivo a la ley en perjuicio de situaciones jurídicas consolidadas."