

**“DE LA SALA AL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL”.**
*“From the Chamber to the
Constitutional Court”.*

“In Memoriam de Humberto Ignacio Piedra Hernández”.

REFERENCIA: Se sugiere reformar la Constitución Política en sus numerales 10, 48 y 128, así como impulsar otras reformas legislativas indispensables.

LIC. RAMÓN BADILLA GONZÁLEZ

- Especialista en Derecho Público.
- Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica.
 - Profesor de la Universidad Escuela Libre de Derecho.
 - Abogado Litigante de Derecho Público.



“DE LA SALA AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL”.

“From the Chamber to the Constitutional Court”.

Sumario.

Mediante Ley N.º 7135 de 11 de octubre de 1989, se creó la Sala Constitucional en Costa Rica como dependencia del Poder Judicial. Sus competencias están delimitadas en los numerales 10 y 48 de la Constitución Política, los artículos 1 y 2 de su Ley de creación y los numerales 49 y 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

De manera unánime, se estima que Costa Rica alcanzó con ella la consolidación de su Estado de Derecho. Y más allá, se afirma que la Sala ha sido víctima de su propio éxito habida cuenta de que ha cumplido con creces la misión encomendada y casi 35 años después hay quienes consideran que es tiempo suficiente para desligarla del Poder Judicial.

De ahí que, con gran fuerza cada vez más académicos, magistrados actuales de dicha Sala, exmagistrados, diputados y algunos grupos de la sociedad civil se han venido pronunciando sobre la necesidad de sacar a la Sala Constitucional del Poder Judicial y convertirlo en un órgano de naturaleza constitucional, autónomo e independiente, tal como opera desde junio de 1975 el Tribunal Supremo de Elecciones y es, además, lo común en términos de Derecho Comparado. Como órgano judicial sus competencias son de naturaleza estrictamente jurisdiccionales, de ahí que se considere que en toda su existencia al participar de las funciones administrativas de Corte Plena - mínimo un día completo a la semana - dedica ese tiempo valioso a funciones que le son ajenas y son su principal fuente de mora judicial; especial-

mente en los asuntos de constitucionalidad, en donde sus propios magistrados reconocen que una acción de inconstitucionalidad tarda hasta 6 años en resolverse, lo que es contrario al principio de justicia pronta cumplida del numeral 41 de la Ley Fundamental y peor aún al 86 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (de ahora en adelante LJC) que dispone que el plazo para resolver aquellas es de un mes.

En el presente artículo, sumamos nuestra voz a favor de esta corriente, pues consideramos, entre otras cosas, que nada de lo que disponen las 21 funciones que el numeral 59 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece como atribuciones de la Corte Plena, tienen que ver con la naturaleza de las funciones jurisdiccionales propias de un Tribunal Constitucional y de las que, sin embargo, participan desde su fundación. Aunque lo esencial al “desjudicializarla” sería para acentuar su independencia por las delicadas funciones que cumple en el diseño constitucional patrio, esto es la defensa y vigencia de la Constitución, garantizar la supremacía constitucional, la tutela de los derechos fundamentales y el control de constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad.

Summary.

By law number 7135 dated on October the 11 of 1989, the Constitutional Chamber was created in Costa Rica, as a dependency of the Judicial Branch. Its powers were delimited by the articles 10 and 48 of the Constitution, the articles 1 and 2 of the previous mentioned law and the articles 49 and 56 of the

Organic Law of the Judicial Power.

Unanimously, it is considered that Costa Rica reached the consolidation of its rule of law. And furthermore, it is considered that the Chamber has been a victim of its own success given that it has fulfilled the mission entrusted to it and almost 35 years later there are those who consider that it is time to separate it from the judicial branch.

Consequently, with great force, more and more academics, current magistrates of such said Chamber, former magistrates, members of the parliament and some civil society groups, have been speaking out about the necessity to remove the Constitutional Chamber from the judicial branch and in turn transform it into an independent body of constitutional nature, as it happened before with the Supreme Electoral Tribunal in June of 1975 and is, furthermore, common in terms of comparative law.

As a judicial body, its powers are strictly jurisdictional in nature and as a consequence it is expected from all its members to participate in the administrative function of the Full Court at least one full day per week- therefore the Constitutional Chamber dedicates valuable time to functions that are unrelated to it and constitute its main source of judicial delay, mainly in matters of constitutionality, in which its own magistrates have recognize that an action of unconstitutionality could take up to six years to be resolved, which is contrary to the principle of prompt justice established in the article 41 of our Fundamental Law and, even worse is that such time frame goes against the article 86 of the Constitutional Jurisdiction Law (CJL) , which provides that the deadline to resolve such actions is one month.

In this article, we speak up in favor of this academic current, since we consider, among other things, that none of the 21 functions that establish the article 59 of the Organic Law of the Judicial Power imposes as powers of the Plenary Court, have anything to do

with the nature of the jurisdictional functions of the Constitutional Chamber and nevertheless they are forced to participate since its foundation. Although the fundamental thing in the “de-judicializing” of the Constitutional Chamber would be to accentuate its independence due to its delicate functions it fulfills in the national constitutional design, this is furthermore, a guarantee of the defense and validity of the Constitution, the protection of the fundamental rights, and the control of the constitutionality of the laws and acts of authority.

Palabras clave.

Sala Constitucional. Competencias. Defensa de la Constitución Política. Supremacía de la Constitución. Protección de los Derechos Fundamentales. Control de Constitucionalidad de las Leyes y los actos de Autoridad. Tribunal Constitucional. Concepto de Órgano Constitucional. Reforma a la Constitución Política. Razones de la reforma propuesta. Otras reformas legales. Derecho Comparado. Ejemplos de constituciones extranjeras.

Keywords.

Constitutional Chamber. Defense of the Constitution. Supremacy of the Constitution. Powers of the Constitutional Chamber. Protection of Fundamental Rights. Control of Constitutionality of Laws and Acts of Authority. Constitutional Court. Concept of Constitutional Body. Reform to the Constitution. Fundamentals of the proposed reform. Other legal reforms. Comparative Law. Examples of Foreign Constitutivos.

Contenido.

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. II. LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y LA CREACIÓN DE LA SALA CONSTITUCIONAL. III. ¿EN QUÉ CONSISTE LA REFORMA LEGISLATIVA PROPUESTA? IV. EL PASO DE LA SALA A UN ÓRGANO DE NATURALEZA CONSTITUCIONAL DENOMINADO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. V. ¿CUÁLES OTRAS REFORMAS LEGISLATIVAS

RESULTAN NECESARIAS? VI-LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO COMPARADO Y OTROS CRITERIOS A FAVOR. VII. CONCLUSIÓN.

I. Planteamiento del problema.

Al disponer la Constitución Política y la Ley Orgánica del Poder Judicial que la Corte Plena ejerce las funciones de gobierno y administración del Poder Judicial, y aquella está integrada por todas las salas, una de ellas la Sala Constitucional, por mayoría de razón ésta y sus siete magistrados no pueden abstraerse de participar de las sesiones de Corte Plena, mínimo una vez a la semana, 52 veces al año, y de inmiscuirse de manera directa de las funciones que tanto la Ley Fundamental, como de manera más específica el numeral 59 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ en adelante) le atribuyen a la Corte Suprema de Justicia. Esas van desde nombrar jueces de la República, o funcionarios como el Director del O.I.J, al Fiscal General de la República, estar pendientes de temas presupuestarios, de proyectos de ley que tienen que ver con el Poder Judicial, participar e integrar diversas Comisiones – son más de 100 de ellas denuncia el magistrado Araya García - que involucran desde construcciones a temas disciplinarios, y así veintuna funciones más, participando entonces de funciones de naturaleza estrictamente administrativas y frente a una volcánica demanda de acciones jurisdiccionales que deben atender que para el año 2023, reconocen dos de sus magistrados actuales -según adelante veremos – superan casi las 30 mil acciones por parte de la población. Lo anteriormente expuesto los ha llevado a alertar al país de la necesidad de sustraer a la Sala Constitucional del Poder Judicial, y emprender para ello las reformas constitucionales y legislativas necesarias para convertirlo en un Tribunal Constitucional autónomo e independiente, de naturaleza estrictamente jurisdiccional, tal y como funciona en todas las latitudes y aprovechar de paso para emprender otras reformas legislativas afines, como la creación o no de los tribunales de

amparo en todo el país.

PROFUNDICEMOS. Dice así el presidente actual de la Sala don Fernando Castillo, en su artículo del 27 de septiembre de 2023 en el periódico La Nación y en el contexto de la celebración de los 34 años de creación de la Sala. “También resulta preocupante que son cada vez más los asuntos que ingresan a la jurisdicción constitucional. En este sentido, si bien el Tribunal procura actuar de forma celeré, en especial en lo que atañe a los procesos constitucionales de garantías, no resulta razonable ni proporcional que este año ingresen cerca de los 30,000 asuntos”. (Castillo, 2023)

Y agrega sobre el corazón del conflicto. “La sobrecarga de trabajo es el principal problema de esta jurisdicción. Nótese que desde el 2017 la Sala Constitucional no tiene ningún aumento en su personal y a pesar de esto, ha podido dictar más de 10,000 sentencias adicionales. No obstante, el esfuerzo de las magistraturas y del personal de apoyo, la situación resulta insostenible a largo plazo” (Castillo, 2023)¹. Y siempre sobre la reforma que comentamos está en ciernes, injusto sería dejar de mencionar la imperdible entrevista que concedió el magistrado constitucional don Jorge Araya García al politólogo Claudio Alpízar Otoya en su programa Noche Sin Tregua “La Política Con “P” Mayúscula del domingo 17 de noviembre de 2023².

De manera iluminada y apasionada y con la experiencia que dan casi 40 años de docencia universitaria en el campo del Derecho Constitucional, formar parte de la Sala desde el 2005 al 2018 como Magistrado Suplente y a partir de ese último año como propietario, Araya (2023) esbozó sus razones por las cuales es un abanderado de la reforma que comentamos y sentenció además que “... no veo otra forma de salir del problema, sino que aprobando esta y por eso ese paso

¹ Ver así Periódico La Nación 27 de septiembre de 2023. A 34 años de la Sala Constitucional.

² Entrevista programa Noche sin Tregua. La Política con “P” Mayúscula del 2023

hay que darlo ya". Denunció que no conoce un Tribunal Constitucional en el mundo que tenga un circulante de 30 mil expedientes al año, donde el 92% son amparos, y aportó un dato comparativo revelador al comentar que España, con casi 10 veces el tamaño de nuestra población, su circulante no llega a 10 mil al año. Le preocupa que, en ese contexto, hasta se dé un desmejoramiento de la calidad de las sentencias que dictan dada la cantidad inmanejable de trabajo que les agobia.

Estima como altamente conveniente poner un poco de distancia del Tribunal Constitucional frente a la Corte Plena y al propio Poder Judicial porque "las funciones de Corte Plena son ajenas al Tribunal Constitucional y las que no lo son, la Sala o sus integrantes tienen que inhibirse porque temprano que tarde llegarán a sus despachos y tendrán que pronunciarse". (Araya, 2023)

También Castillo (2023) en el artículo ya citado escribió sobre ello indicando que "en muchos de los asuntos que se discuten en el seno de la Corte, deben abstenerse por imperativo de ley, sea porque serán objeto de consulta constitucional o porque hay un proceso constitucional en trámite".

Por eso incluso, al compartir Araya (2023) la posición de Castillo Víquez en cuanto a lo valioso que resultaría para ellos no tener que asistir a las sesiones de Corte Plena, los días lunes, que inician a las ocho de la mañana y se extienden, a veces, hasta las siete de la noche, causa espasmo para no decir otra cosa, cuando denuncia que gran parte de esas sesiones tienen que retirarse por la razón apuntada, de que no pueden participar de las sesiones en aquellos casos donde la Corte trata temas de los que ellos oportunamente deben atender o resolver consultas que le plantea este órgano. Y acotó que ese tiempo dedicado, es únicamente referido a las sesiones ordinarias, pues también hay sesiones extraordinarias.

Y denuncia que le da pena que la Sala de-

dique únicamente los miércoles a conocer, votar y resolver las acciones de inconstitucionalidad que son el grueso de la mora y, además, la razón de ser de los tribunales constitucionales.

Finalmente, son numerosas las sentencias que ha dictado el Tribunal Constitucional sobre las consultas que le ha formulado la Corte Plena, y para cerrar este apartado vamos a citar dos. A saber, la Sentencia N.º 4258-2002 que se pronunció sobre la Acción de Inconstitucionalidad contra la Ley N.º 7605 que reformó el Régimen de Pensiones del Poder Judicial y que deja entrever lo incómodo que resulta que en algunos casos los magistrados constitucionales sean villanos de sus propios compañeros de trabajo, cuando deben decirles no a sus consultas o pretensiones y eso es, otro argumento más para apoyar su exclusión de la órbita judicial.

Acá, la Sala dijo que el Régimen de Pensiones del Poder Judicial no tiene relación con su organización y funcionamiento "... la Sala considera que el régimen de pensiones de los servidores judiciales aquí impugnado no modifica el régimen jurídico por el que la Corte Suprema de Justicia imparte justicia, ni reordena el número o las competencias de los tribunales existentes. No puede tampoco alegarse contra la norma un efecto apenas indirecto, que sería causado por un cambio en el presupuesto general del Poder Judicial, que a su vez podría incidir sobre la función jurisdiccional. "

Y la otra que podríamos citar es la Sentencia N.º 3063-95 donde los jueces constitucionales señalaron que: "III. DE LA CONSULTA OBLIGADA A LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Se acusa que la Ley Marco de Pensiones fue tramitada y aprobada por la Asamblea Legislativa sin que se hiciera la consulta obligada a la Corte Suprema de Justicia y a la Caja Costarricense de Seguro Social, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 167 y 190 de la Constitución Política. La alegada violación de procedimiento por no haberse consultado a la primera ya fue del conocimiento de

esta Sala en sentencia número 0846-92, de las trece horas treinta minutos del veintisiete de marzo de mil novecientos noventa y dos; en que se señaló el carácter innecesario de la consulta por cuanto la Ley de referencia no afecta en absoluto a los servidores judiciales:

“Al respecto, carece de interés pronunciarse sobre la obligada consulta a la Corte, toda vez que ésta, con motivo de la evacuada sobre el proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, acogió la modificación de la edad de jubilación de sus servidores a los sesenta años, como lo indica el proyecto; y con norma similar y sin perjuicio de reservas similares para garantizar los derechos adquiridos de buena fe.”

Además, dicha consulta resulta obligatoria únicamente en tratándose de la “organización y funcionamiento” del Poder Judicial, funcionamiento que está referido a la función jurisdiccional, teniendo como objetivo garantizar la independencia del Poder Judicial; este trámite no se refiere al otorgamiento de beneficios para los servidores judiciales, como es la materia en estudio, por lo que la consulta resulta innecesaria.”

II. La ley de la jurisdicción y la creación de la Sala Constitucional.

Antecedentes. Enfoquémonos ahora en cómo nació la Sala y cómo fue que llegamos adonde estamos.

En una memorable disertación ofrecida por el Doctor Rubén Hernández Valle sobre la reforma a los numerales 10 y 48 de la Constitución Política en abril y junio de 1989, más el dictado de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y como producto de ello la creación de nuestra Sala Constitucional, Rubén (1989) da cuenta que el dictado de la misma fue posible gracias a la participación decidida de varios juristas de renombre como don Eduardo Ortiz, Rodolfo Piza Escalante y el Doctor Fernando Coto Albán. Da cuenta también este autor de dos momentos de esta

historia, una en la Administración el Expresidente Monge Álvarez y otra en la primera de Arias Sánchez que fue en la que finalmente se aprobó y entró en vigor. En ambos casos destaca el importante aporte de tres exministros de justicia, don Carlos José Gutiérrez, don Hugo Alfonso Muñoz y don Luis Paulino Mora, además de los diputados miembros de las Comisiones de Asuntos Jurídicos que brindaron – en sus palabras textuales – todo tipo de facilidades para el conocimiento, avance y aprobación de los proyectos, tanto el inicial como el final. Menciona en particular a exlegisladores como don Luis Fishman, el Doctor Rodrigo Araya y don José Miguel Corrales Bolaños³.

Como contexto también, el profesor Hernández (2023), señaló en aquella conferencia doctoral que: “Cuando la discusión del primer proyecto se encontraba bastante avanzada en la Comisión de Asuntos Jurídicos a finales de 1988, el Plenario Legislativo aprobó el “Primer Informe Legislativo sobre la Penetración del Narcotráfico en el País” en el cual se hacían serias y profundas críticas al Poder Judicial y se sugerían cambios radicales en su estructura para mejorar sustancialmente la administración de justicia”.

Entre las sugerencias figuraba – continúa diciendo Hernández (2023) – la reforma radical de la jurisdicción constitucional. Esto abrió la posibilidad de que también se reformará la Constitución Política para crear un tribunal constitucional especializado en la materia.

Narra también Hernández (2023) que la primera reforma constitucional se aprobó en abril de 1989 y la segunda en junio de ese mismo año y en punto al corazón del tema que da origen a este artículo sobre la conveniencia o no de sacar a la Sala de la órbita del Poder Judicial, dice así uno de sus padres fundadores: “A pesar de que existía consenso en que la solución óptima pasaba por ubicar a la Sala Constitucional fuera de

³ Ceremonia de entrega del Doctorado Honoris Causa por parte de la UELD al Dr. Rubén Hernández Valle el día 14 de septiembre de 2023 en el Colegio de Abogados.

la órbita del Poder Judicial como un tribunal especializado, al final se llegó a la conclusión de que la creación de una nueva institución fuera de los tres poderes podría acarrear la oposición de algunos partidos políticos así como de parte importante de la opinión pública, con lo cual se daría al traste con la reforma integral a la justicia constitucional que el citado proyecto proponía”.

Y así se explica por qué, la Sala forma parte desde entonces del Poder Judicial, dado que la reforma constitucional al numeral 10 dice que corresponde a una Sala Especializada de la Corte Suprema de Justicia resolver lo que conocemos, esto es la defensa de los derechos fundamentales y los asuntos de constitucionalidad haciendo uso de los institutos propios de cada tema. Reitera esa ubicación y competencia el numeral 4º de la Ley de la Jurisdicción cuando reza que: “La jurisdicción constitucional se ejerce por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia establecida en el artículo 10 de la Constitución Política”

Así las cosas, el Derecho Procesal Constitucional como ciencia, nació en 1989 con la reforma a los numerales 10 y 48 de nuestro Texto Político y el posterior dictado de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, ello hizo posible crear un tribunal especializado en la materia, con un fin y un objeto claro: garantizar la supremacía de la Constitución Política, velar por la defensa de los derechos fundamentales y el reconocimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y ejercer el control de constitucionalidad de las leyes y los actos de autoridad. Su ley de creación indica los principios que guían su accionar como oficiosidad, gratuidad e informalidad, define que sus resoluciones son vinculantes salvo para sí misma y tiene, finalmente, este Tribunal la autocapacidad para definir su propia competencia. 35 años después, su éxito ha desbordado todas las expectativas iniciales y aún y cuando se puede disentir de algunas de sus resoluciones, el país y la sociedad en general confía en ella, en sus integrantes, siente que el ensayo ha

sido altamente exitoso y para profundizar en su mejoramiento hay consenso hoy día que lo mejor es sustraerla de la órbita del Poder Judicial, que sus siete magistrados no participen de las funciones administrativas de la Corte Plena, y con ese tiempo que hoy dedican todos los lunes – sin contar su presencia en comisiones o sesiones extraordinarias - borre la única mancha que se le ha podido notar: la mora judicial.

III. ¿En qué consiste la reforma legislativa propuesta?

Bajo el Expediente Número 23,967, varios diputados liderados por la congresista Gloria Navas Montero, con fecha 10 de octubre de 2023, presentaron a la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley para reformar el artículo 10 de la Constitución Política, que dice: ARTÍCULO 1º. Reformase el artículo 10 de la Constitución Política para que en lo sucesivo se lea como sigue: ARTÍCULO 10. Corresponde a un Tribunal Constitucional, con rango de órgano constitucional, declarar, por mayoría de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al derecho público. No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, la declaratoria de elección que haga el Tribunal Supremo de Elecciones y los demás que determine la ley.

Los integrantes del Tribunal Constitucional tendrán rango de magistrados con los mismos derechos y obligaciones de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, serán elegidos y eventualmente removidos de sus cargos de igual forma que aquellos.

TRANSITORIO I- Esta norma entrará en vigor el primero de enero del año siguiente a la fecha de aprobación de esta reforma en segunda legislatura.

TRANSITORIO II- El Tribunal Constitucional asumirá todas las competencias que actualmente desempeña la Sala Constitucional.

RIGE A PARTIR DE SU PUBLICACIÓN⁴.

IV. El paso de la sala a un órgano de naturaleza constitucional denominado Tribunal Constitucional.

Para comprender de lo que estamos hablando, echamos mano al más universal de los constitucionalistas costarricenses, Hernández (2023), quien en su famosa obra “El Derecho de la Constitución”, Volumen II, nos recuerda que, conforme a nuestro ordenamiento jurídico, los órganos constitucionales pueden definirse como aquellos creados directamente por la Constitución y que gozan de recíproca independencia. Están dotados, añade, de un grado de autonomía funcional muy amplio, lo que les permite ejercitar sus respectivas competencias con absoluta independencia de los demás órganos estatales. Por tanto, entre ellos no pueden existir relaciones de subordinación ni de jerarquía sino únicamente de interdependencia. Termina diciendo el ilustre profesor, que lógicamente los tres poderes son también órganos constitucionales, pero además existen otros dos: el Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República.

Ahora bien, estando claro qué es un órgano constitucional y su grado de autonomía e independencia, recordemos que para el caso nuestro, mediante Reforma aprobada por la Asamblea Legislativa en el ejercicio de su poder reformador a la Constitución y mediante Ley N.º 5704 del 5 de junio de 1975, y recogiendo una iniciativa del propio Tribunal Supremo de Elecciones, los señores magistrados de entonces, solicitaron a la Asamblea Legislativa que al estar cumpliendo en ese año el TSE 25 años de fundación y de ser considerado, decían ellos ayer y hoy como un poder de la República, muy respetado por los costarricenses, sugerían se reformara el artículo 9º constitucional que consagra el Principio de Separación de Poderes o la triada del poder y se elevara al TSE como un

⁴ Ver así el Expediente Legislativo número 23.967 presentado por Gloria Navas Montero y otros en octubre de 2023 y el cual se encuentra en trámite.

cuarto poder.

Y es Bernal Arias Ramírez, quien en su magnífica obra “Reformas Constitucionales” de la Editorial Investigaciones Jurídicas, 2001 a páginas 165 a 170 explica el trámite sufrido desde la iniciativa hasta la redacción final que consensuó el Parlamento entonces y que fue, curiosamente, redactada por otro maestro del Derecho Público, don Rodolfo Piza Escalante⁵.

Así lo relata Arias (2001) “El Tribunal Supremo de Elecciones esperaba disfrutar de mayor categoría y rango, pasando nuestro país de la división tripartita de los poderes del Estado, a una división cuatripartita.” Piza (2001) interpretó que lo que quería el Tribunal Supremo de Elecciones no era ir tanto como crear un cuarto poder, que compartiera el ejercicio de funciones de gobierno, sino pedir el reconocimiento de rango a la independencia y a la exclusividad que corresponde a los supremos poderes del Estado. Por ello presentó una moción que le fue aprobada, eliminando la literalidad de “cuarto poder” leyéndose tal y como indica aún hoy en el 2024: “Un Tribunal Supremo de Elecciones con el rango e independencia de los poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente, la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las funciones que le atribuyen esta Constitución y las Leyes” (Reforma Constitucional, 1975)⁶.

Con este antecedente, nos parece, Costa Rica sabe de qué estamos hablando y lo que estaríamos creando es el sexto órgano constitucional patrio.

V. ¿Cuáles otras reformas legislativas resultan necesarias?

Por supuesto que, la reforma que se propo-

⁵ En ese sentido, léase el libro “REFORMAS CONSTITUCIONALES” de Bernal Arias Ramírez, 11 Editorial Investigaciones Jurídicas 2001.

⁶ Véase Reforma Constitucional Referida del mes de junio de 1975 que elevó a rango constitucional al TSE.

ne, implica además de reformar el numeral 10 del Texto Político, también conlleva reformar sus numerales 48 y 128, en tanto el 48 señala que es potestad de la Sala conocer y resolver los recursos de amparo y de habeas corpus, y por la vía del numeral 128 se le atribuye a la Sala pronunciarse en todos aquellos casos en donde el Poder Ejecutivo ejerce su derecho al veto, sobre aquellas iniciativas de ley aprobadas por la Asamblea y el primero las vete invocando razones de constitucionalidad. Serán reformados ambos para que en adelante se lea Tribunal Constitucional.

Como se apuntó líneas arriba, también habría necesidad de reformar el numeral 4º de la Ley de la Jurisdicción Constitucional cuando reza que: “La jurisdicción constitucional se ejerce por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia establecida en el artículo 10 de la Constitución Política”

De la misma manera, nos parece, deberán modificarse los numerales 1, 49 y 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en tanto el primero señala que corresponde al Poder Judicial resolver, entre otros, procesos penales, civiles, comerciales y hasta constitucionales, lo que sin duda se refiere a los que atiende actualmente la Sala Constitucional que, de prosperar la reforma debiera ser excluido esa materia. Deberá, en igual sentido, reformarse el 49 en tanto dispone que la Corte Suprema de Justicia se compone de tres salas y la Sala Constitucional, por lo que, si se aprueba la reforma, este último integrante debe excluirse. La misma suerte habrá de correr el numeral 57 que señala de manera expresa las atribuciones de la Sala Constitucional, pues si se sustrae de la órbita del Poder Judicial, jamás podría permanecer ese artículo, en el texto normativo de comentario.

Estimamos que, en la eventualidad, serán objeto de modificación, además, los incisos 3 y 4 del numeral 143 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa que regulan, precisamente, el trámite en el Parlamento de las Consultas de Constitucionalidad en cuanto

aquellos incisos aluden a que las mismas deben enviarse a la Sala Constitucional. Y así podrían aparecer muchas menciones más. Lo anterior sería lo concreto, lo que debería hacerse de inmediato, aunque muchas voces se han escuchado de que hasta se podría ir más allá y aprovechar el momento para crear los tribunales de amparo en todas las cabeceras de provincia e incluso en aquellos lugares donde exista mucha concentración de población – idea, por ejemplo, formulada por la Comisión de Notables del año 2013⁷. Y reservar con ello al nuevo Tribunal Constitucional la competencia de resolver y pronunciarse únicamente sobre los Habeas Corpus y todos los asuntos de constitucionalidad. Ya que constituyen, dicho sea de paso, la razón de ser de la existencia de estos Tribunales, esto es, resolver las acciones de inconstitucionalidad, las consultas previstas en los numerales 96 y 102 de su Ley de creación y que se refieren a las consultas legislativas en sus dos modalidades preceptivas y facultativas, pronunciarse sobre las consultas judiciales y ejercer la jurisdicción constitucional orgánica, esto es conocer y resolver conflictos de naturaleza constitucional positivos o negativos que se dan entre los órganos de naturaleza constitucional.

Otro problema no menor que habría que resolver tiene que ver con la parte económica, pues se sabe que por mandato del numeral 176 de la Constitución Política, este consagra ahí las denominadas asignaciones económicas constitucionales, que anualmente vía proyecto de presupuesto se le asigna, entre otros, al Poder Judicial, y entonces también habría necesidad de resolver ese tema como parte del reordenamiento que se está proponiendo, cuánta de aquella asignación le corresponde en adelante al Tribunal Constitucional para su funcionamiento, además

⁷ En efecto, por ejemplo, la llamada Junta de Notables que integró la administración de la expresidenta Laura Chinchilla y que presentó el denominado INFORME FINAL COMISIÓN PRESIDENCIAL SOBRE GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA propuso ese esquema de regionalizar y crear los Tribunales de Amparo, idea que ha sido secundada, por otros actores. El documento es del año 2013, editado por el Ministerio de Planificación y Política Económica.

del traslado administrativo de su personal, recursos materiales y financieros indispensables para el cumplimiento de su giro ordinario de actividad.

VI. Los tribunales constitucionales en el Derecho Comparado.

En este punto vamos a echar mano a tres referencias puntuales para demostrar que la reforma que se comenta se ajusta en un todo al esquema que se sigue en resto del mundo. Esto es, los Tribunales Constitucionales forman parte del Reparto Constitucional Moderno en casi todos los países y tienen una competencia de naturaleza jurisdiccional, que se resume en la defensa de la Constitución, garantizar la supremacía constitucional, ejercer el control de constitucionalidad de las leyes y otros actos de autoridad, así como, velar por el estricto cumplimiento y respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos, son tribunales creados por la Constitución, pero ejercen su función de manera independiente y autónoma de la órbita del poder judicial.

De ahí qué, primero se recomienda la exposición que realiza en un excelente artículo, el Letrado de la Sala Constitucional y profesor de la Universidad Escuela Libre de Derecho (UELDE), Luis Cervantes Gamboa, quien en un artículo titulado precisamente "Los Tribunales Constitucionales en el Derecho Comparado" publicación auspiciada en el año 1996 por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, aporta una frondosa recopilación de los antecedentes de los tribunales constitucionales en todo el mundo, pero de manera especial hace referencia al origen de los tribunales constitucionales de Alemania, Francia, Italia y España y que, a propósito da cuenta de sus diversos nombres como Consejo Constitucional en Francia, Corte Constitucional en Italia, Tribunal Constitucional Federal en Alemania y Tribunal Constitucional en España⁸.

Y sobre este último añade "El Tribunal Constitucional es considerado como "un órgano de naturaleza jurisdiccional". Su procedimiento, el estatuto de sus miembros y el valor de sus decisiones están en la órbita de la jurisdicción. Además, dicho Tribunal está compuesto por auténticos jueces con una formación jurídica sólida quienes realizan su labor por medio de procedimientos jurisdiccionales, adoptando así sus decisiones el carácter de sentencias, autos y providencias y no pueden actuar de forma oficiosa, sino únicamente a instancia de parte como sucede en los demás Tribunales" (Cervantes, 1996)

Añade Cervantes (1996) en relación con nuestro tema de fondo que "Sin embargo, es importante hacer notar que el Tribunal Constitucional se encuadra como una jurisdicción de naturaleza especial, pues el mismo no se encuentra ubicado dentro de la común organización judicial, sino que la Constitución de 1978, la cual le dio origen, lo sitúa como un órgano fuera de la estructura del mencionado poder. Es por ello, añade, que para algunos autores tales como Eduardo García de Enterría y Jesús González Pérez, el Tribunal viene a ser un superpoder o un verdadero cuarto poder, materialmente jurisdiccional pero distinto del Poder Judicial estricto."

Para el profesor Allan Brewer – Carias, en la Revista de Derecho Público, en su Edición Novena de diciembre de 2009, escribió casi que en igual sentido que "Esta confrontación, entre la necesidad de instaurar un control jurisdiccional de la Constitución y el principio de separación de poderes fue, precisamente, lo que llevó a la creación de Tribunales Constitucionales en Europa continental, con la atribución jurisdiccional particular y específica de velar por la constitucionalidad de las leyes, sin que ello se atribuyera, sin embargo, al orden judicial tradicional. En esta forma, se puso fin a la antinomia, creándose nuevos Tribunales o Cortes Constitucionales, ubicadas jerárquicamente por encima de los órganos que ejercen los poderes públicos horizontalmente; en consecuencia, ubicados por encima del Parlamento, del Ejecuti-

⁸ Así lo afirma Cervantes Gamboa, Luis en su artículo LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES EUROPEOS. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Tomo VI. 1996.

vo y de las autoridades judiciales, con miras a velar por la Supremacía de la Constitución sobre todos los órganos del Estado". (Brewer, 2009)

Y agrega este profesor venezolano que: "El llamado "sistema austríaco" de control jurisdiccional de la constitucionalidad o el "modelo europeo" como también se lo ha llamado, se caracteriza así, por el hecho de que la justicia constitucional fue confiada a un órgano constitucional en algunos casos estructuralmente independiente de las autoridades judiciales ordinarias, es decir, del Poder Judicial y de su organización. Además, en general, los miembros de los Tribunales Constitucionales no pertenecen a la carrera judicial y son más bien nombrados por los órganos políticos del Estado, en particular por el Parlamento y el Ejecutivo. Este sistema dio origen a órganos constitucionales especiales que, como se dijo, en algunos casos no pertenecen al Poder Judicial, pero que, en todo caso, ejercen una actividad jurisdiccional propiamente dicha" (Brewer, 2009)⁹.

Todo indica que la doctrina invocada, ha encontrado terreno fértil en Latinoamérica, pues de seguido nótese como las Constituciones de Colombia, México, Guatemala, República Dominicana, Uruguay, Perú y la propia España, contienen en sus constituciones al Tribunal Constitucional como un órgano separado del Poder Judicial.

Citemos algunas de ellas. Empecemos con la Constitución de Guatemala que en su numeral 268 crea la Corte de Constitucionalidad, indicando a texto expreso: "Función esencial de la Corte de Constitucionalidad. La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional, actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejerce funciones específicas que le asigna la Constitución y la ley de la materia.

⁹ La afirmación es de ALLAN BREWER – CARIAS, y lo escribe en la revista de Derecho Público Número 06 del año 2005.

La independencia económica de la Corte de Constitucionalidad será garantizada con un porcentaje de los ingresos que correspondan al Organismo Judicial".

De su lado la Constitución de Colombia, vigente desde 1991, establece en sus numerales 239 al 243, un CAPÍTULO IV denominado De la Jurisdicción Constitucional, definiendo primero, entre otras cosas, que los jueces constitucionales serán nombrados por el Senado por un plazo de 8 años, de ternas propuestas por el presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado y como dato curioso prohíbe la reelección.

Es en el artículo 241 donde la Ley Fundamental colombiana define las competencias de la Corte Constitucional, indicando que "se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, debiendo además pronunciarse sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución cualquiera que sea su origen, solo por vicios de procedimiento en su formación" y le confía, en general, siete funciones más que tienen que ver desde pronunciarse sobre la constitucionalidad de los referendos, hasta la constitucionalidad de los proyectos de ley y finalmente dispone que sus fallos hacen o constituyen cosa juzgada material.

De su lado, la Constitución Política de 29 de diciembre de 1993 de la República del Perú también regula la creación de un Tribunal Constitucional – denominado originalmente Tribunal de Garantías Constitucionales - en sus numerales 201 y 202 y señalando en forma bastante similar que "El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros y son elegidos por cinco años". El numeral 202, como se adelantó, define sus competencias, como la de conocer las acciones de inconstitucionalidad y los conflictos de competencia entre otros.

Por su parte, son los artículos 159 a 165 de la Constitución Política de España, vigente desde 1978, la que regula también a su Tribunal Constitucional, integrado por 12 miembros nombrados por el Rey atendiendo a las recomendaciones del Congreso, el Gobierno y el Consejo del Poder Judicial. Son nombrados por 9 años, deben tener al menos 15 años de ejercicio profesional, y sus competencias yacen descritas en el numeral 161 de aquella Ley Fundamental.

También la República Dominicana, en su Texto Político vigente aprobado en el año 2015, le dedica cuatro artículos al tema del Control Constitucional, señalando en su numeral 184 que: “Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria.”

Leídos estos textos, y como se acostumbra a decir: “Donde hay claridad no se interpreta, porque burro que se enreda, burro que se ahorca” lo propio entonces es que los Tribunales Constitucionales, son tribunales especializados, nombrados por los órganos legislativos, están fuera de la órbita del Poder Judicial, son autónomos e independientes, sus resoluciones son vinculantes, y con unas competencias claramente definidas.

Y mirando al espejo costarricense, tendríamos que, en ninguna de las cartas fundamentales citadas, esos tribunales o cortes constitucionales ni forman parte de la estructura del Poder Judicial y por tanto no tienen porqué, como en nuestro caso, atender parte de las funciones de Corte Plena, que como hemos dicho, los distraen de la función esencial a la cual fueron llamados y es la naturaleza jurídica de estos entes.

Y por último los magistrados actuales de nuestra Sala Constitucional, su actual pre-

sidente Fernando Castillo Víquez y don Jorge Araya García, así como el exmagistrado Carlos Arguedas Ramírez han referenciado como argumentos para validar la reforma el hecho, precisamente, de que eso es propio en aquellos países. En efecto, Castillo (2023) en ocasión de los 34 años de la creación de la Sala Constitucional escribió en lo que interesa: “De ahí la necesidad de que haya cambios estructurales en la jurisdicción constitucional con el fin de garantizar su sostenibilidad en los próximos. Para tal propósito, es necesario reflexionar si la Sala Constitucional debe seguir formando parte del Poder Judicial o debe erigirse como un verdadero tribunal constitucional al estilo europeo, colombiano, chileno, dominicano o peruano”

Por último, el exdiputado y exmagistrado de esa Sala, Arguedas (2023), se suma al objeto de este artículo sobre la conveniencia o no de separar a la Sala del Poder Judicial e indica que “en la práctica, los magistrados de la Sala están obligados a dedicar una parte considerable de su tiempo a las labores de la Corte, restándole a sus tareas de jueces constitucionales... Por consiguiente, dispensar a los magistrados de la Sala de las ocupaciones de la Corte, separándola del Poder Judicial como el proyecto pretende, o simplemente mediante una disposición que así lo estableciera, aumentaría presumiblemente la productividad del tribunal...”

Conclusión

Se atribuye al escritor y pensador francés Víctor Marie Hugo (1802-1885) más conocido como Víctor Hugo, la famosa frase de que “No hay fuerza más grande que una idea a la cual le ha llegado su hora” y nos parece que, casi 35 años después de la creación de la Sala Constitucional como el más alto tribunal de la República. Creado en 1989 para garantizar la supremacía constitucional, garantizar y defender los principios, valores y, haciendo efectiva la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política en favor de los ciudadanos, ejercer el control de constituciona-

lidad de las leyes y sus actos de autoridad. Habiendo cumplido su misión aquel Tribunal con nota casi que perfecta, pero reconociendo que la naturaleza jurídica del órgano – entendiendo por naturaleza “el conjunto de ideas que componen la esencia de una cosa” – es de ser un órgano estrictamente jurisdiccional, esto es, “Jurex” – “Decere” – que se traduce como la facultad de los órganos jurisdiccionales de “decir y resolver de manera exclusiva” conflictos de naturaleza jurisdiccional conforme a normas jurídicas. Nos parece que llevan razón quienes promueven la idea de separar a la Sala Constitucional del Poder Judicial y establecerla - como lo es desde junio de 1975, el Tribunal Supremo de Elecciones en Costa Rica - como un órgano constitucional autónomo, independiente, especializado y con un giro ordinario de actividad exclusivo, tal y como funcionan los Tribunales Constitucionales en el Derecho Comparado con ejemplos concretos en Colombia, España, Perú, Guatemala, República Dominicana y otros.

Pero, además, debe insistirse en ese concepto esencial, su misión es la de impartir justicia, la justicia constitucional, de ser garante de la defensa de la Constitución Política y nada hace entonces un Tribunal Constitucional, donde sus siete miembros son sustraídos al menos una vez a la semana, 52 días laborales y productivos al año, como mínimo, para atender y compartir el gobierno del Poder Judicial. Por mandato del numeral 59 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que ordena a la Corte Plena, esto es a todos los magistrados de la Salas, compartir las funciones de gobierno de la Corte Plena, funciones que van desde estudiar y resolver temas presupuestarios, disciplinarios, nombramientos e integración de comisiones, entre otros.

Otro tema no menor que acusan los integrantes del Tribunal Constitucional, académicos, y los magistrados de las otras Salas es lo incómodo que resulta para los integrantes de la Sala IV y de los restantes compañeros el hecho de que ellos se conviertan a veces en jueces y parte cuando deben o bien in-

hibirse, o bien pronunciarse en las denominadas consultas que les formula la propia Corte Plena, en los casos en que así los dispone la Ley Fundamental vía artículo 167 y que atañen a temas tan variados como nombramientos y pensiones a lo interno incluso del propio Poder Judicial.

Finalmente se acusa que, el grueso de la mora judicial que tiene este Tribunal Constitucional ha afectado de manera más que sensible el tema de atender y resolver las acciones de inconstitucionalidad – que según su Ley de creación deben estar resueltas en un mes y algunas tardan seis años o más – ver así su artículo 89 - y sus miembros estiman que de separarles de aquellas funciones y de ser posible crear los tribunales de amparo en las diversas regiones del país, ambas reformas incidirían de manera directa en resolver parte de la mora denunciada. En todo caso, a confesión de parte, relevo de pruebas se estila decir y con franqueza Araya (2023) reconoció que la Sala le dedica sólo los miércoles a resolver las acciones de inconstitucionalidad y a ese ritmo parece imposible alcanzar normalidad.

Lo importante, nos parece, es que como país ya estemos hablando del tema. Porque pocas cosas tan ciertas hay en la vida como la que afirma que “lo que no se evalúa, no se puede mejorar”. Y la reforma que se propone va, nos parece, en la dirección de mejorarla. Y es que, cuando se afirma que la Sala Constitucional ha sido víctima de su propio éxito lo es, porque nadie podría ser tan mezquino para no reconocer el impacto que este Tribunal Constitucional ha tenido en la vida republicana a través de sus míticas sentencias en temas de profundo calado como la de la reforma fiscal, empleo público, TLC, matrimonio igualitario - o la reelección presidencial que el autor de este artículo nunca compartió - y más lejanas como la del uniforme único, la educación superior o el debido proceso.

La Sala, sin duda se convirtió, también, en el “Tatica Dios Jurídico” de los costarricenses,

pues, ante la falta de respuesta del Estado y la administración pública a sus quejas, en temas tan inmediatos para ellos, como listas de espera, salud en general, falta de servicios esenciales como agua, transporte, protección al ambiente hicieron que a través del “sala cuartazo” fueran escuchadas y resueltas sus demandas.

Referencias Bibliográficas

Araya García, J. (2024). Hacia El Fortalecimiento de la Jurisdicción de La Libertad”. Revista Tribuna Libre, 14(1), pp. 2-8. <https://revista.uescuelalibre.cr/index.php/tribunalibre/article/view/53>

Arias Ramírez, B. (2001). Reformas Constitucionales. Editorial Investigaciones Jurídicas.

Cervantes Gamboa, L. (1996). Los Tribunales Constitucionales En El Derecho Comparado. Estudios Básicos De Derechos Humanos. Tomo VI. Instituto de Derechos Humanos. Editorial Mundo Gráfico S.A.

Constitución Política de Costa Rica. (2019). Editorial Juricentro,

Entrevista del Lic. Claudio Alpízar Otoya a Jorge Araya García, Magistrado de la Sala Constitucional en el Programa “Política con P Mayúscula” del domingo 17 de noviembre de 2023.

Entrevista del Lic. Claudio Alpízar Otoya a la diputada Gloria Navas Montero y Don Rubén Hernández, en el Programa “Política con P Mayúscula” del domingo 17 de enero de 2023.

Hernández Valle, R. (2014). El Derecho de la Constitución. Tomo II. Editorial Juricentro.

Hernández Valle, R. (2024). Lectio Doctoralis “La Creación De La Sala Constitucional, Sus Logros Y Perspectivas” Discurso Académico Del Dr. Ruben Hernández Valle En Ocasión Del Otorgamiento De Su Doctorado Honoris Causa Por Parte De La Universidad Escuela

Libre De Derecho. 14 de septiembre de 2023 en el Colegio de Abogados. Revista Tribuna Libre, 14(1), pp. 15-25. <https://revista.uescuelalibre.cr/index.php/tribunalibre/article/view/56/87>

Informe Final Comisión Presidencial Sobre Gobernabilidad Democrática. (2013). Ministerio de Planificación y Política Económica. San José, Costa Rica.

Ley de La Jurisdicción Constitucional. (2021). Editorial Juricentro.

Ley Orgánica del Poder Judicial. (2023) Investigaciones Jurídicas S.A.

Navas Montero, G. (2023 10 de octubre). Expediente Legislativo N° 23967 de la Asamblea Legislativa relativo a la Reforma al artículo 10 de la Constitución Política propuesto el 10 de octubre de 2023 por la Diputada Gloria Navas Montero y otros. Departamento De Servicios Parlamentarios. Unidad De Proyectos, Expedientes y Leyes.

Reglamento de Orden Interior y Disciplina de la Asamblea Legislativa. (2019). Editorial Juricentro,

¿Sala o Tribunal Constitucional? Carlos Arguedas Ramírez. Exdiputado y ex Magistrado de la Sala Constitucional. Sección Columnistas. Periódico La Nación. 19 de noviembre de 2023.

34 años de Justicia Constitucional. Dr. Fernando Castillo Víquez. Magistrado Presidente de la Sala Constitucional. Sección Columnistas. Periódico La Nación. 27 de setiembre de 2023.

TRIBUNA LIBRE

EDICIÓN
DIGITAL

Edición 15 / 1, Agosto 2024

Costa Rica