

EL DESENCUENTRO ENTRE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y ELECTORAL: EL CASO COSTARRICENSE*

*The disagreement between constitutional
and electoral jurisdiction: the Costa Rican case*

Carolina Ovares Sánchez

Universidad de Costa Rica

carolinaovares@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-4630-3501>

Recibido: 30/11/2019

Aceptado: 26/2/2020

Resumen: El artículo analiza el papel determinante del tribunal constitucional de Costa Rica en el juego democrático de este país y enfatiza en su interacción con otro poder del Estado, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Para esto se procura caracterizar el *poder formal* de este tribunal constitucional y analizar su vínculo (desafiante o no) con el órgano electoral. Se utiliza un modelo clasificatorio sobre el *poder formal* o *de jure*, aplicado al caso costarricense, se analiza el origen de este tribunal constitucional y su trayectoria, hasta llegar a ser un actor poderoso en la dinámica política del país. En la última parte se presentan los principales hallazgos sobre como la Sala Constitucional ha ido moldeando su relación desafiante con el órgano electoral y la ciudadanía, específicamente en los casos de *activismo judicial* en materia electoral y que ha frenado iniciativas de consulta popular o referéndum.

Palabras clave: Sala Constitucional, poder formal *de jure*, Costa Rica, órgano electoral, iniciativas ciudadanas de referéndum.

* La segunda, tercera y cuarta sección de este trabajo se presentó de manera preliminar en el XIV Congreso Nacional de Ciencia Política, Organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de San Martín, en 2019. Se agradecen las observaciones recibidas. Asimismo, se agradece al Dr. Luis Diego Brenes Villalobos, magistrado propietario del Tribunal Supremo de Elecciones por los insumos dados para este trabajo.

Abstract: The paper aims to understand the role of the Costa Rican constitutional court, with an emphasis on the interaction of this court with another state power: the Supreme Electoral Tribunal (TSE). To this end, a characterization of the *formal power* or *jure power* of the constitutional tribunal is provided, as well as an analysis of its ties (challenging or not) with the electoral body. First the conceptualization of formal power it's analyzed. Second this paper examines the origin of the Costa Rican constitutional court, during a democratic and stable context, in 1989, as well as its trajectory until it became a powerful actor in the political dynamics of the country. The last section presents the main findings on how this constitutional court has been shaping its challenging relationship with the electoral body and citizens, specifically in cases of *judicial activism* in electoral matters and that has slowed popular consultation initiatives or referendum.

Keywords: constitutional court, jure judicial power, Costa Rica, electoral body, citizens' initiative referendum.

1. Introducción

Los tribunales o cortes constitucionales (en adelante TC) son instituciones políticas en el sentido de que afectan y se ven afectados por la política (Ginsburg, 2003; Brinks y Blass, 2018) y el caso de Costa Rica no escapa a esta realidad. La actividad del control constitucional y la dinámica política en este país centroamericano tuvo un antes y un después de 1989, momento en que se crea el tribunal constitucional costarricense conocido como *Sala IV o Sala Cuarta* (en adelante SC), mediante una reforma parcial o enmienda a la Constitución nacional.

La *jurisdicción constitucional* en el sentido conceptualmente restringido del *control constitucional* (*constitutional review* o *judicial review*) es la facultad más visible del empoderamiento judicial y esta situación se ha expandido globalmente (Ginsburg, 2003; Ríos-Figueroa, 2010; Kapiszewski, Silverstein y Kagan 2013).¹ Empero, que tanto las cortes o tribunales pueden desarrollar esta función varía y depende, en gran parte, de su diseño institucional (Lara-Borges, Castagnola, y Pérez- Liñán, 2012; Pérez-Liñán y Castagnola, 2017, Antía y Vairo, 2019a; 2019b) aplicado a cada contexto o matriz política.

La literatura sobre el tribunal constitucional costarricense ha estado permeada por análisis jurídicos, sobre su historia, procedimientos, recopilación de doctrina y jurisprudencia nacional (Hernández Valle, 1993; Jinesta Lobo, 2014). En los últimos años se ha empezado a visualizar a la SC como un actor muy relevante en los procesos políticos y sociales y sobresalen los estudios de los dos Informes del Estado de la Justicia del Programa Estado de la Nación (PEN 2015; 2017), y el estudio de Feoli (2012), enfocándose en el Poder Judicial —incluida la Sala Constitucional— como actor político.

Asimismo, destacan los estudios de Wilson (2007; 2010; 2012) sobre derechos de las minorías y la evaluación sobre la observancia de las sentencias de la SC y como se afirman los derechos en este tribunal (Wilson 2007; 2010; 2012; Gauri, Staton y Vargas-Cullell, 2015).

El presente artículo aporta al programa de investigación en *judicial politics* o la *política en lo judicial*, a través del estudio del caso del TC costarricense, al caracterizar el *poder formal o de jure* de este tribunal y analizar su vínculo (desafiante o no) con el órgano electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), encargado de administrar elecciones y la jurisdicción electoral. Específicamente

1 La jurisdicción constitucional en un sentido estricto es aquella que decide sobre la validez constitucional de las leyes (Rubio, 1988, p. 10) y declara nula cualquier ley o acto de gobierno que contradiga la Constitución. En un sentido amplio, se considera que es también la garantía judicial de derechos constitucionales y el mantenimiento de los límites constitucionales (Ríos Figueroa, 2010, p. 55), que pueden ser alcanzados a través de diversos procedimientos.

se encamina a responder: en qué medida la sc ha desafiado al órgano electoral y si se observan cambios a lo largo del tiempo desde el momento de su creación en 1989; y se esbozan ideas para comenzar a comprender las consecuencias que puede tener para la dinámica política este desafío. Esta investigación colabora con los estudios que evidencian, por medio del análisis de los fallos (o sentencias) la forma en cómo se relacionan los poderes del Estado (Lara-Borges, *et al.*, 2012), aunado al análisis del diseño institucional en concreto.

Los estudios enfocados en este tema sobre el caso de Costa Rica han sido desde el derecho electoral y han dado cuenta de un paradójico desencuentro entre las jurisdicciones constitucional y electoral (Sobrado González, 2019; Arias, 2011; Robles Leal, 2009; Orozco y Patiño, 2008). Sobresale la obra de Brenes Villalobos (2012) al analizar cómo se refleja la judicialización de la política en la justicia electoral costarricense y su evolución, con una perspectiva comparada en el tiempo (de 1990 a 2010).

Ahora bien, para responder a las preguntas planteadas en párrafos previos se requiere analizar a la sc como un actor político de peso y para esto se debe comprender que tanto *poder* tiene. Debido a lo cual, en la siguiente sección se presentan aclaraciones conceptuales necesarias para comprender el *poder formal* o *de jure* que tiene este tribunal, por qué se le considera uno de los más poderosos de la región y el ente público más poderoso dentro de la organización del Estado costarricense (Vargas Cullel, 2007; Wilson, 2010; 2012). Para estos efectos se emplea el modelo clasificatorio de Brinks y Blass (2018), quienes le confieren una *autonomía media* y un *alcance autoridad alta* la sc; esto tiene una relación directa con disputas políticas significativas.

En la tercera sección se presenta un resumen del origen de este tribunal y como ha llegado a ser uno de los principales *actores de veto* que moldea la política pública de Costa Rica (Basabe-Serrano, 2009). En la cuarta sección, se aplica el modelo clasificatorio de Brinks y Blass (2018) al caso costarricense y en la quinta sección, dado el *poder formal de jure* que presenta la sc, se analizan sus implicancias políticas en términos de desafío al órgano electoral; se utiliza como análisis los casos donde la sc ha frenado iniciativas ciudadanas de referéndum, previamente autorizadas por el TSE. Por último, en la sesión final se sintetizan los principales hallazgos y se plantean cuestiones que se dejan abiertas para futuras investigaciones o líneas de investigación.

2. Aclaraciones conceptuales

Para responder a las preguntas que guían esta investigación es importante definir y caracterizar que tanto *poder* tiene el tribunal constitucional costarricense.² Se emplea la conceptualización de Brinks y Blass (2018; 2017), cuya aplicación en la región se encuentra en el análisis de la Suprema Corte de Justicia de Uruguay, por Antía y Vairo (2019a; 2019b). Estas autoras diferencian entre poder formal *de jure* y el poder efectivo o *de facto*, ya que «una Corte puede tener formalmente amplias atribuciones para generar los resultados que prefiere, pero no lograrlo en la práctica» (Antía y Vairo, 2019a, p. 3).

El poder formal *de jure* es la combinación de características institucionales de *autonomía* y *alcance de autoridad*. Brinks y Blass (2018; 2017) desagregan la variable poder formal en dos dimensiones. La primera característica, *autonomía*, hace referencia a si la corte o el tribunal constitucional (o más precisamente las y los jueces que se sientan ahí) tienen la capacidad de *desarrollar y expresar preferencias* que sean sustancialmente distintas de las de un solo actor externo dominante. La segunda característica, *alcance de autoridad*, significa tener un amplio rango de autoridad para decidir e intervenir sobre reclamos y disputas políticas significativas en nombre de cualquier persona afectada por una decisión pública (Antía y Vairo, 2019b; Brinks y Blass, 2018). Un tribunal constitucional poderoso es aquel con alto grado de autonomía y alto grado de alcance de autoridad.

La *autonomía* es «la capacidad de respuesta [por parte del tribunal o la corte] a una coalición de control plural e inclusiva» (Brinks y Blass, 2018, p. 41), es decir, hay ausencia de control unilateral (Antía y Vairo, 2019a). De esta manera la corte o tribunal no puede ser capturado fácilmente por una sola facción o interés externo (Brinks y Blass, 2018, p. 41).

Brinks y Blass (2018) dividen la variable *autonomía* en dos subdimensiones: *autonomía ex ante*, conformada por características institucionales específicas en las reglas de selección y nombramientos de jueces y *autonomía ex post*, son características institucionales en las reglas de reelección y remoción de jueces, el *término del mandato*, es decir, la cantidad de tiempo que los jueces pueden servir y si pueden ser reelegidos y el número de jueces que conforma la corte (Ginsburg, 2003; Ríos Figueroa, 2010; Brinks y Blass, 2018).

Asimismo, aumenta el grado de autonomía si el número de jueces constitucionales, así como sus presupuestos o salarios se incorpora en las constituciones. Ya

2 Ver Linares (2004), propone un marco de referencia del concepto de *independencia judicial*; que dependiendo de su definición y referencia se puede relacionar con el modelo clasificatorio de Brinks y Blass (2018).

que un rasgo clave de estas instituciones políticas es que son (se supone) duraderas³ y por ello se espera que su cambio sea poco frecuente, costoso e incierto.⁴

La justificación teórica es que el *procedimiento de designación* y remoción de jueces sea *cooperativo*, es decir, que no sea designación directa de un solo actor ni sean diferentes órganos que eligen, en momentos distintos, directamente a un número de jueces (Ríos Figueroa, 2010) y que sea un *proceso abierto*, con la participación de actores externos, como las organizaciones de la sociedad civil, entre otras (Ríos Figueroa, 2010, p. 64).

La segunda variable es el *alcance de la autoridad* de un tribunal y se desagrega en cuatro componentes:

1. *Los tipos de asuntos que se confían a la jurisdicción del tribunal*. Eso se refleja en la cantidad de número de derechos civiles y políticos (DCP), derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y variedad de instrumentos para el control constitucional incluidos en la Constitución (Ríos Figueroa, 2010, p. 55; Brinks y Blass, 2018, p. 264).

La existencia de constituciones con cartas de derechos ambiciosas le da un alto grado de alcance al tribunal para abordar cuestiones de política pública y una plataforma más amplia para intervenir en una amplia gama de disputas sustantivas (Brinks y Blass, 2018, p. 264).

2. *Acceso al tribunal*. Es el acceso a los instrumentos para el control constitucional, este puede ser *abierto* o *restringido*, dependiendo de quién tiene la capacidad legal para utilizarlos (Ríos Figueroa, 2010).

3. *La facilidad con la que puede alcanzarse una decisión autorizada*, es una conjunción entre el *tipo de proceso*, el *tiempo* y la *jurisdicción* (Ríos Figueroa, 2010). El *tipo de proceso* puede ser *concreto*, cuando el control solo puede tener lugar en presencia de un caso o controversia real, lo contrario es *abstracto* (Ríos Figueroa, 2010, p. 68). El *tiempo* consiste en si el control se puede dar *a priori*, antes de promulgar una norma jurídica, o *a posteriori*, después de promulgar la norma jurídica (Ríos Figueroa, 2010, p. 68). Y la *jurisdicción* se distingue en

3 La Constitución —escrita— contiene reglas jurídicas (formales) o es un conjunto de normas jurídicas que organizan y regulan los sistemas políticos, distribuyen poder y recursos y constituyen o sirven de fundamento a todas las demás normas jurídicas del ordenamiento jurídico. Por ello, las Constituciones son instituciones primarias, es decir, hay una jerarquía de instituciones y ellas están en la cima. Visto desde la teoría general del derecho, incluyen las normas formales y materialmente superiores del ordenamiento (Guastini, 2016).

4 Sin embargo, muchas Constituciones en América Latina y en otras regiones han sido refundadas o reemplazadas y les han hecho enmiendas parciales en las últimas décadas (Negretto, 2015; Elkins, Ginsburg y Melton, 2009; Bejarano y Segura, 2013). Por ende, el que el diseño de los TC se encuentre en las Constituciones tampoco es una garantía segura.

si es *centralizada/concentrada* en un órgano responsable, o *descentralizada*, en caso de que más de una corte o tribunal pueda declarar inconstitucionales a leyes, decretos o demás actos normativos o normativa.

4. *Su capacidad para producir decisiones ampliamente vinculantes*. En referencia a los efectos de las decisiones de los casos, puede ser *erga omnes*, es decir, válidos para todos o *inter partes*, que son válidos solamente para los participantes en el caso (Ríos Figueroa, 2010, p. 68).

La tabla 1 sintetiza esta conceptualización de Brinks y Blass (2017; 2018), para caracterizar a una corte o tribunal constitucional con la cualidad de *poderosa*, tomando en consideración al diseño institucional formal, reconocible a partir de reglas jurídicas (Antía y Vairo, 2019a, p. 6).

Tabla 1. Conceptualización del poder judicial *de jure* de los tribunales constitucionales

| Variable | Indicadores | |
|--|--|---|
| Autonomía | Más de un actor de veto involucrado en la designación | |
| | <i>Ex ante</i> Reglas que definen la designación de los jueces | Actor <i>outsider</i> (procesos abiertos o no) Actores de veto colectivos Reglas supermayoritarias Proceso cooperativo |
| | <i>Ex post</i> Reglas que definen el aislamiento formal de los jueces de manipulaciones políticas por parte de un único actor externo | Reglas supermayoritarias Término en años Posibilidad de renovación del término Número de jueces protegido vía Constitución (importa el estatus de la norma) Presupuestos o salarios protegido vía Constitución (importa el estatus de la norma) |
| | <i>Tipos de asuntos</i> | Amplitud de los derechos: número de DCP y DESC Variedad de instrumentos para el control constitucional (amparo o recurso de amparo, <i>habeas data</i> , <i>habeas corpus</i> , acciones de inconstitucionalidad, entre otros) |
| | <i>Acceso al tribunal</i> | Abierto o restringido |
| | Alcance de la autoridad | Tipo de proceso: concreto o abstracto (mayor alcance) |
| <i>Facilidad con la que puede alcanzar una decisión autorizada</i> | | El tiempo: <i>a priori</i> y/o <i>posteriori</i> (mayor alcance si se dan los dos) Jurisdicción: descentralizada o centralizada/concentrada (mayor alcance) |
| <i>Capacidad para producir decisiones vinculantes</i> | | <i>Erga omnes</i> (mayor alcance) o <i>inter partes</i> |

Fuente: Creación propia con base en Brinks y Blass, 2018; Antía y Vairo, 2019a; Ríos Figueroa, 2010; Ginsburg, 2003.

El poder que pueda ejercer un tribunal constitucional no se explica solamente en función del diseño institucional, «el destino de un organismo no es puramente una función de su ADN» (Brinks y Blass, 2018). Las variables contextuales o de facto, es decir, el *poder político de facto* (Ingram, 2015; Kapiszewski, *et al.*, 2013; Antía y Vairo, 2019a) se interrelacionan con las formales (Antía y Vairo, 2019a).

Este tipo de variables contextuales son oportunidades estratégicas ofrecidas por sus entornos políticos, que les permiten desafiar o no intereses poderosos o los otros poderes electos, los esfuerzos de movilización de actores no gubernamentales que impulsan a una activación de las cortes, la opinión pública masiva, las orientaciones ideológicas y las preferencias políticas de los jueces, entre otros (Ingram, 2015; Brinks y Blass, 2018; Antía y Vairo, 2019a). Empero están más allá del alcance del presente análisis.

A pesar de lo anterior, desde una perspectiva institucional el diseño (las reglas) y su estabilidad son un factor clave —condición necesaria— para explicar el grado de *poder de jure* de los TC (Ingram, 2015) y la supervivencia o estabilidad de los jueces o magistrados (Lara-Borges, Castagnola y Pérez- Liñán, 2012). Siendo este el enfoque del presente trabajo, sin obviar la importancia explicativa del *poder de facto*.

A continuación se analiza en concreto el poder formal de la SC y su variación a partir de 1989.

3. El camino a la juristocracia

Desde 1938 Costa Rica contaba con un *sistema concentrado o concreto* que establecía que el control de constitucionalidad era ejercido por un solo órgano: la Corte Plena (conforme a lo establecido en Constitución de 1871). Con la Constitución actual de 1949 (posterior a la guerra civil de 1948) se mantuvo el diseño de una Corte Suprema, la cual «asumió que las leyes y decretos emanados de las ramas del gobierno electas popularmente eran constitucionales, a menos de que existiera poderosa evidencia que demostrara su inconstitucionalidad» (Wilson, 2010, pp. 95-96).

Esta fue una Corte *muy inactiva y pasiva*, basada en el principio de presunción de constitucionalidad de las leyes (PEN, 2015; 2017). Esto se refleja en el poco volumen de casos (150-155 en total, a razón de tres por año), durante los 51 años de vigencia de este sistema (Wilson, 2010; PEN, 2017).

Esta situación varió en 1989, cuando por medio de una reforma parcial al texto constitucional, vía procedimiento legislativo, se creó la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, popularmente conocida como *Sala Cuarta o Sala IV*.⁵

5 Se le denomina de esta manera ya que se agregó una cuarta sala, a las tres salas previamente existentes, que son los tribunales de última instancia o casación (altos tribunales), la primera aborda las materias civil, comercial y contencioso-administrativa, la segunda el derecho de familia y de trabajo y la tercera trata el área del derecho penal.

La idea de contar con un tribunal especializado para el control de la constitucionalidad surgió como iniciativa del Poder Ejecutivo, quién presentó una propuesta al congreso nacional —Asamblea Legislativa.

Este fue un proceso legislativo de poco debate, las discusiones en la Cámara de Diputados fueron muy mesuradas y atrajeron poca cobertura en los medios (Wilson, 2007; 2010; 2012). Al respecto indicaba un diputado en la discusión legislativa: «estamos en una discusión muy pequeña para los alcances que tiene esta reforma, lo que significa para la justicia costarricense» (Luis Fisman Zonzinski, Acta de la sesión ordinaria número 18 del 5 de junio de 1989).⁶

Uno de los principales temores era socavar la independencia del TSE. Las modificaciones al proyecto inicial buscaron que no se permitiera acciones contra los actos o disposiciones del órgano electoral relativos al ejercicio de la función electoral, como la declaratoria de elecciones o los actos o disposiciones del TSE. En esta línea, el diputado oficialista Alex Solís Fallas, quien votó en contra de la reforma, señalaba que:

Nuestra posición, mi posición es que es necesaria una Sala Constitucional, pero no que surja como copia de otras corrientes o tendencias que se han dado en países que apenas están surgiendo a la vida democrática sino, más bien, una Sala Constitucional que responda de una manera plena a nuestras tradiciones históricas, a nuestro ordenamiento jurídico y lo que hemos consolidado a sangre y fuego, como lo es el Tribunal Supremo de Elecciones. (Alex Solís Fallas, diputado por Liberación Nacional, Acta de la sesión ordinaria número 18 del 5 de junio de 1989)

Resulta evidente al revisar las actas legislativas sobre esta reforma que la creación de la sc no fue creada como un seguro político, tal y como lo señala la literatura como una explicación sobre los orígenes de los tc (Ginsburg, 2003; Wilson: 2010; Kapiszewski *et al.*, 2013; Brinks y Blass, 2018). Debido a que no se estaba en una situación de estancamiento (*deadlock*) o incertidumbre política, donde los políticos buscan una forma de seguro que consagre aspectos de su programa político y asegure derechos políticos, ni fue parte de un plan premeditado para crear una institución que proteja a los políticos, una vez que estuvieran fuera del poder.

Por lo anterior, se concluye que el origen y la creación de este tribunal costarricense no se dio en un contexto de revisión o refundación del texto constitucional, ni como resultado de un cambio importante en el sistema político del país.

Las reformas al diseño institucional en 1989 *aumentaron la centralidad* de la sc (Wilson, 2010). En los últimos años este tc ha recibido una creciente cantidad

6 Asamblea Legislativa. Expediente Legislativo n.º 10401.

de casos y atiende un número superior al medio millón anual (PEN, 2017, p. 27). Esto se explica en parte por el fácil acceso al procedimiento (en los casos del recurso de amparo), debido a que cualquier persona, independientemente de su edad, sexo o nacionalidad, puede presentar un caso directamente a este TC, las veinticuatro horas del día, los 365 días del año, sin honorarios y sin abogado (B. Wilson estudia como esto ha impactado en que los DPC y DESC se afirman en la SC).

La existencia de este TC se volvió cada vez más necesaria y ocupó un papel central para zanjar disputas política significativas, ya que su presencia ha sido clave para dirimir conflictos políticos del país, como la reelección presidencial, el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica (TLC), sistema de pensiones, reformas fiscales, temas en materia laboral, salud, conflictos socioambientales, entre otros (Vargas Cullel, 2007; Wilson, 2010). Esto ha llevado a que se señale que no solo la *política se judicializó* sino que se va camino a un *gobierno de los jueces o juristocracia* (Straface, 2008, p. 22).

Es uno de los pocos países (junto a Chile, El Salvador y Uruguay) que han adoptado un *sistema exclusivo de control concentrado* (Lara-Borges, et al., 2012), razón por la cual es un caso interesante de estudio.

4. El poder de jure de la Sala Constitucional costarricense

Dentro del análisis del *poder*, la tabla 2 visualiza por qué el TC costarricense tiene una *autonomía media* y *autoridad alta* (Brinks y Blass, 2018), al analizar los atributos institucionales formales de la SC. Es importante resaltar que el diseño institucional se ha mantenido estable desde su creación en 1989.

4.1 Autonomía *ex ante* y *ex post*

La *autonomía* hace referencia a las reglas que definen el aislamiento formal de los jueces de manipulaciones políticas por parte de un único actor externo (Antía y Vairo, 2019a), para el caso del TC costarricense es una *autonomía media*.

Con respecto al *mandato*, en la literatura se encuentra un cierto consenso en que cuanto más largo sea el período de nombramiento más aislados estarán de presiones externas y más libre estará el juez para ejercer a discreción, por ejemplo, al no tener que ganarse el favor de los políticos que podrían reelegirlos (Ginsburg, 2003, p. 46; Brinks y Blass, 2018). Por ello, al menos el tiempo de su duración en el cargo debe ser mayor que el tiempo de duración en el cargo de quien los designa (Ríos Figueroa, 2010, p. 52).

En el caso de Costa Rica, en lo que se refiere a la *autonomía ex ante*, le corresponde al congreso la elección de las personas magistradas (siete propietarios y doce suplentes), por periodos de 8 años y el término es mayor de quien los designan (las personas diputadas se escogen cada 4 años). Lo anterior regulado vía Constitución, la cual es más compleja de modificar que otras normas de rango inferior.

Una vez electos es difícil removerlos de su cargo, la probabilidad de que un magistrado de la Corte abandone el cargo en un año típico fue de alrededor del 9 % y la permanencia en el cargo esperada es de 12 años en promedio (Pérez-Liñán y Castagnola, 2017, p. 56).

El procedimiento de designación de las y los magistrados está sujeto al control de un único actor político, sin embargo es colectivo. Y la exigencia de que sea una mayoría calificada quien los designe obliga a llegar a acuerdos, esto en un contexto de *multipartidismo fragmentado*, compuesto por pequeñas y medianas agrupaciones (PEN, 2019) y excluyendo al Poder Ejecutivo dentro de este proceso.

En el caso de la *autonomía ex post* el congreso —un único actor— sigue en control de este proceso, regulado vía Constitución. La reelección es automática, renovables por periodos iguales de manera indefinida (hasta que se pensionen, renuncien o los destituyan por **causa disciplinaria**), a menos que una mayoría calificada en la Asamblea Legislativa (38 de 57) vote en contra de la reelección.

En los casos de destitución de un magistrado por una causa disciplinaria participan dos actores, la Corte Plena y el congreso.⁷ Es un *modelo bifronte* que mezcla la tramitación administrativa a cargo de la Corte Plena, con la tramitación legislativa a cargo del congreso nacional.⁸ Tampoco participa el Poder Ejecutivo.

La *autonomía es media* (se sintetiza en la tabla 2) dado que las reglas que definen la designación y la no reelección de los jueces involucran a un actor, que si bien es colectivo, es uno solo. A su vez, los magistrados se escogen por regla de mayoría en la votación, pero no es un proceso cooperativo, ni involucra al menos a un actor extra político.

El último aspecto hace referencia al salario de los magistrados: cuando es fijado por la Constitución se encuentra más protegido de manipulaciones políticas que cuando se encuentra tutelado en normas jurídicas de rango inferior (Antía y Vairo, 2019a). En el caso de estudio, una norma constitucional (art. 167) estable-

7 *Corte Plena*: órgano, tanto judicial como administrativo/gerencial, conformado por los 22 magistrados de todas las salas (o altos tribunales) de la Corte Suprema de Justicia, incluidos los de la Sala Constitucional; todos son nombrados por la Asamblea Legislativa.

8 Sala Constitucional, resolución n.º 05621-2018.

ce que el Congreso debe consultar ante la Corte Suprema de Justicia cuando se discuta cualquier aprobación de una ley que se refiera a la organización o funcionamiento del Poder Judicial; si se aparta de su criterio, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa. Dado que los salarios se encuentran regulados vía Ley Orgánica del Poder Judicial y sus reformas, y a la luz de esta norma constitucional, de hecho se encuentran protegidos vía Constitución.

4.2 Alcance de autoridad

La *autoridad* del TC costarricense es *alta* (Brinks y Blass, 2018), tal y como se muestra en la tabla 2, debido a que su ámbito de acción es muy amplio.

Con ocasión de la reforma parcial a la Constitución en 1989 y con la promulgación de la Ley de Jurisdicción Constitucional (LJC n.º 7135) goza de amplias competencias: *i.* es una *jurisdicción concentrada, a priori y a posteriori*, con la posibilidad de formular una acción directa de inconstitucionalidad; *ii.* cuando la SC anula por inconstitucional una norma jurídica, lo hace con *efectos erga omnes* y retroactivos a la fecha de su emisión (Orozco y Patiño, 2008); *iii.* resuelve disputas de competencias entre los órganos constitucionales, incluido al TSE, y *iv.* Tiene la tutela de los derechos fundamentales, por medio de una variedad de instrumentos para el control constitucional, siendo el recurso de amparo el principal, con acceso abierto.

Tabla 2. Características poder judicial *de jure* de la Sala Constitucional costarricense

| Variable | Características en Costa Rica | Fuente | |
|---|--|--|--|
| Autonomía | Asamblea Legislativa: un único actor, es un actor colectivo | Constitución (art. 157-164) | |
| | <i>Ex ante</i> <i>Autonomía media</i> | Sin actor <i>outsider</i> o extra político | Reglamento de la Asamblea Legislativa Constitución (art. 157-164) |
| | | Reglas supermayoritarias: mayoría calificada de 2/3 del total de sus miembros (38 de 57 votos) | Reglamento de la Asamblea Legislativa Constitución (art. 157-164) |
| | <i>Ex post</i> <i>Autonomía media</i> | Proceso no cooperativo, designación directa por un solo actor (colectivo) | Constitución (art. 157-164) |
| | | Reelección es automática, reglas supermayoritaria para la <i>no</i> reelección | Constitución (art. 157-164) |
| | | Nombrados por un periodo de 8 años, es mayor (8) de quien los designan (4 años) | Constitución (art. 121,3 y 157-164) |
| | | Posibilidad de renovación del término automática | Constitución (art. 157-164) |
| | Alcance de la autoridad | Número de jueces protegido vía Constitución | Constitución (art. 157) |
| | | Presupuestos o salarios protegido vía Constitución | Constitución (art. 167) |
| | | <i>Tipos de asuntos</i> | Número de derechos DPC y DESC: 55 derechos* |
| Instrumentos para el control constitucional: recurso de amparo, <i>habeas corpus</i> , acciones de inconstitucionalidad, consulta legislativa de constitucionalidad (preceptiva y facultativa), consulta jurídica y conflicto constitucional de competencia | | | |
| <i>Acceso al tribunal</i> | | Abierto (para recurso de amparo) | Constitución y LJC |
| <i>Facilidad con la que puede alcanzar una decisión autorizada</i> | | Tipo de proceso: concreto y abstracto | |
| | El tiempo: <i>a priori</i> y <i>a posteriori</i> Jurisdicción concentrada | | |
| <i>Capacidad para producir decisiones vinculantes</i> | <i>Erga omnes</i> (mayor alcance) | | |

Fuente: Elaboración propia con base en Brinks y Blass (2018); Antía y Vairo (2019a); Ríos Figueroa (2010) y Ginsburg (2003) y la legislación respectiva.

Nota: * Datos obtenidos del proyecto *Comparative Constitutions* (<<https://comparativeconstitutionsproject.org/ccp-rankings/>>), donde se presentan estadísticas de clasificación constitucional de Constituciones actuales a nivel mundial.

Asimismo, si bien no es parte del presente análisis, una variable que afecta el *poder de facto* de TC es la dinámica que se da para su escogencia (Antía y Vairo, 2019a). En el caso la SC ha existido una inconsistencia en la forma para escoger los magistrados. En esta línea, investigaciones como las de Solís (2018) y el *Primer Informe del Estado de la Justicia* (PEN, 2015), evidencian la ausencia de un *procedimiento uniforme, objetivo y mesurable* para la calificación de las personas postulantes.

Una vez aplicado el modelo clasificatorio de Brinks y Blas (2018) para el caso costarricense, se procede a analizar cómo ha afectado que la SC tenga autonomía media y alcance de autoridad alta, a otro poder del Estado, el TSE, es decir, la «compleja convivencia de las jurisdicciones constitucional y electoral» (Sobrado González, 2019).

5. El (des)encuentro entre dos jurisdicciones

El órgano electoral costarricense —TSE— surgió en 1949, sus atributos se encuentran regulados en la Constitución. Debido a su diseño constitucional consiste en una «jurisdicción especializada en materia electoral autónoma» (Brenes Villalobos, 2012), ya que tiene rango constitucional, es autónomo y le corresponde la interpretación de la materia electoral, en forma exclusiva y obligatoria, cuyas resoluciones son vinculantes *erga omnes* (art. 95-99 y 102,3 constitucional, arts. 3 y 221, Código Electoral). Concentra las facultades de órgano superior de la administración electoral y de juez electoral.

Asimismo, tiene la potestad de «la emisión de criterios sobre la oportunidad o conveniencia de los proyectos de ley en materia electoral, [...] la posibilidad de oposición a leyes en época electoral» (Brenes Villalobos, 2011, p. 11) y de conocer todo lo relativo a violación de derechos fundamentales en materia electoral, mediante el *recurso de amparo electoral*.⁹

Estas características ha conllevado que se le considere un «cuarto poder» (Sobrado González, 2011), al tener la potestad de resolver *como si* fuese la Sala Constitucional misma (Brenes Villalobos, 2012, p. 27).¹⁰

Estos atributos del TSE y de la Sala Constitucional, señalados previamente, coloca a Costa Rica como un caso importante de estudio, debido a que únicamente

9 Constituye un caso interesante de *activismo judicial* por parte del TSE, debido a que fue creación jurisprudencial de este tribunal durante 9 años, a partir de la resolución 303-E-2000.

10 Por ello Brenes Villalobos (2012) argumenta que el juez del TSE tiene un rol de juez constitucional especializado. Una posición contraria se encuentra en Orozco y Patiño (2008).

en este país «posee dentro de sus potestades normativas la posibilidad de opinión legislativa [...] y goza de competencia interpretativa sobre toda la normativa electoral» (Brenes Villalobos, 2012, p. 25). Asimismo, estas características del TSE de *cuasilegislator* constituye un reto al *control concentrado* de constitucionalidad de Costa Rica (Brenes Villalobos, 2012, p. 25), por ello la selección del caso costarricense.¹¹

En el año 1992, tres años después de creado el TC y 43 años después de creado el TSE, dos resoluciones de la Sala Constitucional (n.º 3194 y n.º 2150, por votaciones unánimes posteriormente reafirmada en votos n.º 540-98 y n.º 557-98) estimaban los límites del ámbito de actuación inimpugnable del TSE y cuales eran actos del órgano electoral revisables por la jurisdicción constitucional —por ejemplo, las actuaciones del TSE de carácter registral-civil, entre otras— (Sobrado González, 2011, p. 6). Y señalaba explícitamente que le correspondía al TSE arbitrar los conflictos electorales, incluyendo los dados a lo interno de los partidos políticos.

Inclusive, para el año 1998 la SC reafirmaba —en su fallo n.º 563-98— la competencia electoral del TSE, «al punto que este era el encargado de señalar cuándo se estaba o no en presencia de materia electoral» (Brenes Villalobos, 2012, p. 268).

Sin embargo, en antecedentes de años anteriores (en 1992) se empezaba a notar, vía sus fallos, el *alcance* de *autoridad* de la SC, debido a que en su sentencia n.º 3194-92 indica que *preserva su potestad de controlar la constitucionalidad de las normas electorales*, es decir, la jurisprudencia electoral podía ser fiscalizada por este TC (la materia electoral es constitucional). En palabras del presidente del TSE, este fallo de la SC «contradecía frontalmente el carácter exclusivo y obligatorio con que, según la Constitución, el TSE interpreta la normativa electoral» (Sobrado González, 2011, p. 9).

A pesar del fallo n.º 3194-92 del TC costarricense, por dos décadas no se presentaron casos donde se vislumbraran un desafío directo de la SC a las resoluciones del TSE, se dio un «fecundo diálogo interjurisdiccional con el que, con gran madurez y respeto [...] se fueron reduciendo las zonas grises y se precisaron de mejor manera sus fronteras competenciales» (Sobrado González, 2019, p. 36), tal y como se visualiza en la tabla 3 en las primeras filas.

11 *Cuasilegislator* fue la etiqueta designada por el presidente del TSE, Luis Antonio Sobrado, en referencia a que la jurisdicción electoral tiene competencia interpretativa en materia electoral, lo que conlleva a que pueda darle sentido a toda normativa en esta materia.

Asimismo, la creación del recurso de amparo electoral en el año 2000 supuso un «reconocimiento —en principio pleno— por parte de la Sala Constitucional a la competencia electoral del TSE» (Brenes Villalobos, 2012, p. 267).

Otro caso donde el TSE empleó su *función cuasilegislativa* y se pronunció sobre su competencia fue al entender la *materia consultiva* como parte de la *materia electoral* (resolución 3384-E-2006) y por ende dentro del ámbito de su competencia. Esto fue dentro del marco de las decisiones del TSE respecto del primer y único referéndum a nivel nacional en el año 2007, que versó sobre la aprobación o no del Tratado de Libre Comercio (TLC); en un contexto de alta polarización social y entramamiento legislativo (Brenes Villalobos, 2012; Raventós, 2018).

El afirmar, por parte de la SC, que la materia de consultas populares bajo el mecanismo de democracia directa (MDD) de referéndum es materia electoral trajo consecuencias para la dinámica política, en materia de participación ciudadana (Brenes Villalobos, 2012).¹²

La *participación ciudadana* hace referencia a acciones llevadas a cabo por la ciudadanía —individuos o miembros de organizaciones— para influir en las acciones y las definiciones de los asuntos públicos (Lissidini, 2011). Concebir a la *participación política* bajo medios que no sean solo el sufragio cada cierto tiempo fijo para elegir a representantes, amplía las capacidades y oportunidades de las y los ciudadanos para influir en las decisiones (Lissidini, 2011).

Continuando con el análisis del desencuentro entre las jurisdicciones, en el año 2010 la SC, por medio del fallo n.º 13313, en una votación dividida de 5 (Calzada M., Jinesta Lobo, Cruz Castro, Arias M. y Hernández G.) contra 2 (Castillo Víquez y Armijo Sancho) declaró inconstitucional una resolución del TSE (3401-E9-2008) donde autorizaba recolectar firmas para un eventual referéndum (consulta popular) —por iniciativa ciudadana— sobre el proyecto de *Ley de unión civil entre personas del mismo sexo*.

Este hecho, independientemente de otras valoraciones de igual importancia sobre el derecho de las minorías, constituye un *giro de 180 grados* (Sobrado González, 2011) ya que la SC indicó que el referéndum es materia legislativa y no electoral, siendo las atribuciones constitucionales del TSE en este ámbito meramente accesorias (Sobrado González, 2011, p. 13).¹³

12 Los MDD son aquellos instrumentos o herramientas por medio de los que la ciudadanía puede expresar sus preferencias sobre temas de interés público y se involucra directamente en la definición de los asuntos públicos, no necesariamente llegando a decisiones vinculantes (Lissidini, 2011, p. 12).

13 La SC en este fallo dispuso que los derechos de las minorías no pueden ser sometidos a consulta popular o referéndum, al ser violatorio de derechos humanos. Este requisito creado vía jurisprudencia constituye otro caso de activismo judicial. Y al ampliar las *prohibiciones* para poder activar un procedimiento

La sentencia n.º 13313-2010 socava la autocontención o autorestricción judicial (Courtis, 2004) de la SC en materia electoral y «reabre el debate competencial entre ambos poderes del Estado» (Brenes Villalobos, 2012, p. 269).¹⁴ Ya que como se ejemplifica en la tabla 3, desde la primera y única experiencia de un referéndum nacional, la SC y el TSE manifestaban abiertamente —antes del año 2010— que la materia de referéndum era materia electoral y de competencia del órgano electoral, «variación de criterio que ahora no se justificó en su cambio» (Brenes, Villalobos, 2012, p. 269).

Asimismo, en el 2015 (fallo n.º 16070) la SC se declaró competente para conocer y resolver sobre la constitucionalidad de las líneas jurisprudenciales del TSE, en otra votación dividida de 5 (Jinesta Lobo, Hernández López, Castillo Víquez, Salazar Alvarado y Garro Vargas) contra 2 (Armijo Sancho y Rueda Leal) (PEN, 2017, p. 217); continuando con el viaje de criterio iniciado en el año 2010.

Este desencuentro entre las jurisdicciones en materia de iniciativas ciudadanas de referéndum ejemplifica cómo afectan los cambios en la integración del tribunal constitucional en las decisiones en determinadas materias, y que también las y los jueces pueden girar en sus posiciones (por ejemplo, el del magistrado Castillo Víquez) (PEN, 2017, p. 217).

La *autocontención o autorestricción* judicial se presenta como el extremo opuesto al *activismo judicial* (Courtis, 2004; Brenes Villalobos, 2012), es decir, la actitud y posicionamiento del juez en su jurisprudencia interpretativa (activista/autorestringido).¹⁵ Esto se manifiesta al analizar los fallos o sentencias, tanto del TSE como de la SC, donde se dio un punto de inflexión en el año 2010, cuando la SC afirma la posibilidad de influir en las decisiones concretas del TSE a través de la revisión de la constitucionalidad de su jurisprudencia (también se observa en material de paridad horizontal, tal y como se visualiza en la tabla 3).

Asimismo, en 2013 y 2019 la SC frenó otras dos iniciativas ciudadanas de referéndums. La primera sobre un proyecto de la Asociación de Agricultores y la segunda, mediante el fallo n.º 2019-013270 (voto de mayoría de 6 a 1), sobre un intento de someter a consulta la convocatoria a una Asamblea Constituyente para reemplazar el texto constitucional; señalando que solamente es posible someter a

de referéndum, al establecer *prohibiciones substantivas genéricas*, vuelve «más incierto el camino de iniciar una campaña de recogida de firmas» (Linares y Welp, 2019, p. 75), en los casos de las iniciativas ciudadanas, ya que «potencialmente cualquier ley, de cualquier materia, puede encuadrar en esta categoría» (Linares y Welp, 2019, p. 64).

¹⁴ Existen académicos que cuestionan la involución acerca de la distribución de competencias (Arias, 2011).

¹⁵ Activismo judicial: Se define «como la creación de una nueva disposición normativa que no existía previamente, gracias a la interpretación que hace el juez de la constitución o de la ley» (Feoli, 2016, p. 82).

referéndum lo concerniente a la aprobación de un proyecto de ley sobre reforma parcial de la Constitución. Ambas iniciativas eran activadas por la ciudadanía.

Tabla 3. Resoluciones emblemáticas entre la jurisdicción electoral y constitucional de Costa Rica¹⁶

| Jurisdicción | N.º de resolución | Relevancia |
|--|--------------------------|---|
| Electoral Recurso de apelación | 444-1992 | Declinación de competencias |
| Constitucional Amparo | 2150-1992 | Competencia residual del TC con respecto al TSE |
| Constitucional Acción de inconstitucionalidad | 3194-1992 | Competencia residual del TC con respecto al TSE |
| Constitucional Consulta facultativa de constitucionalidad | 2430-1994 | El TC asume declinación: materia electoral exclusiva del TSE |
| Constitucional Amparo | 2456-1996 | El TC asume declinación: materia electoral exclusiva del TSE |
| Electoral Recurso de apelación | 104-1997 | Sugiere posibilidad de amparo electoral |
| Constitucional Amparo contra TSE | 466-1998 ¹⁷ | El TC asume declinación: materia electoral exclusiva del TSE, en cuanto a la interpretación |
| Electoral Solicitud de interpretación | 1669-1999 | Posibilidad de amparo electoral |
| Electoral Amparo electoral | 303-E-2000 ¹⁸ | Creación jurisprudencial del recurso de amparo electoral (caso de activismo judicial por parte del TSE) ¹⁹ |

16 En la tabla n.º 3 se muestra en la primera columna la jurisdicción es decir el órgano que emanó la resolución (el TSE o de la SC), están en orden cronológico y en la última columna, de la derecha, se detallan por qué son fallos o resoluciones relevantes, para los objetivos de este trabajo.

17 Se reitera en fallos 540-1998, 557-1998, 563-98 y 969-1998, de la SC.

18 Antecedente en resolución del TSE: 260-E-2000

19 En resolución del TSE 638-E-2001 se detallan alcances y naturaleza del amparo electoral.

| Jurisdicción | N.º de resolución | Relevancia |
|--|----------------------------|--|
| Constitucional Conflicto de competencia formulado por el TSE | 6326-2000 | Delimitación competencial entre TSE y la Contraloría General de la República |
| Constitucional Amparo contra TSE | 29-2002 ²⁰ | Ratificación de competencia electoral del TSE |
| Electoral Recurso de revocatoria | 3384-E-2006 ²¹ | TSE confirma referéndum como materia electoral |
| Electoral Solicitud de recolección de firmas | 790-E-2007 | Convocatoria a referéndum sobre TLC. Temas-objeto de referéndum deben ser interpretados bajo el <i>principio de pro participación ciudadana</i> |
| Electoral Convocatoria a referéndum | 977-E-2007 | TSE concreta la convocatoria a referéndum sobre el TLC activado <i>desde arriba</i> (desde el Poder Ejecutivo y Legislativo) |
| Electoral Consultas acumuladas | 1119-E-2007 | Temas-objeto de referéndum deben ser interpretados bajo el principio de pro participación ciudadana Libre participación política de funcionarios públicos en los procesos de referéndum (incluidos Presidente de la República y miembros del Poder Ejecutivo) |
| Constitucional Amparo contra TSE | 7954-2007 ²² | El referéndum es materia electoral (organización, dirección, fiscalización, escrutinio y declaración de los resultados) |
| Electoral Solicitud de recolección de firmas | 3401-E9-2008 | Autorización de recolección de firmas para celebración de referéndum sobre el proyecto ley de unión civil entre personas del mismo sexo |
| Constitucional Amparo contra TSE | 13313-2010 | Sala anula resolución del TSE 3401-E9-2008 y reabre debate competencial |
| Electoral | 3671-E8-2010 ²³ | El TSE señaló que los encabezamientos a lo largo de las nóminas, es decir, la <i>paridad horizontal</i> queda en manos de los partidos políticos |

20 Se reitera en fallo 8466-2004, de la sc.

21 Se reitera en resoluciones del TSE: 3552-E-2006 y 3706-E-2006.

22 Se reitera en fallos 8041-2007, 9313-2007 y 18089-2007, de la sc.

23 Se reitera en resoluciones del TSE: 4303-E8-2010; 6165-E8-2010; 784-E8-2011 y 3636-E8-2014.

| Jurisdicción | N.º de resolución | Relevancia |
|--|-------------------|---|
| Constitucional Acción de inconstitucionalidad | 16070- 2015 | La sc se declaró competente para conocer y resolver sobre la constitucionalidad de las líneas jurisprudenciales del TSE; caso de la paridad horizontal |
| Electoral Interpretación oficiosa de los artículos 2, 52 y 148 del Código Electoral | 1724-E8-2019 | Modifica parcialmente la jurisprudencia del TSE y dispuso posponer la paridad de género horizontal en las elecciones municipales, hasta las elecciones del año 2024. Se presentó una acción de inconstitucional; está pendiente de resolver |
| Constitucional Acción de inconstitucionalidad | 13270- 2019 | La sc frena un proceso para recolectar firmas, avalado previamente por el TSE (8455-E9-2016 y 860-E9-2017) |

Fuente: Elaboración propia con base en Brenes Villalobos (2012).

El único caso de referéndum activado desde arriba, es decir, desde el gobierno, no fue frenado por la sc, sino avalado (Raventós, 2018), en un voto dividido de 4 a 3 (n.º 2007-09469), en este caso la sc resolvió la consulta planteada por varios diputados y el Defensor de los Habitantes, sobre la constitucionalidad del TLC.

En estos fallos de la sc, a partir del año 2010, «predomina el activismo judicial de la tesis ‘revisionista’» (Sobrado González, 2019, p. 36). Demuestran claramente que este TC no se autocontuvo y se explican, en parte, por una renovación generacional de la Sala Constitucional en años previos al 2010 (Sobrado González, 2019).

La anulación de resoluciones del TSE en materia de referéndum a partir del voto n.º 2010-13313 y n.º 2015-16070, son ejemplos de actos con consecuencias electorales que están siendo controlados por la Sala Constitucional; como lo son «la autorización para recolectar firmas en el marco de un referéndum ciudadano y la determinación que haga el Tribunal Supremo de Elecciones de la procedencia del referéndum» (Robles Leal, 2009).

Como se indicó al inicio de esta sección, en los fallos de la década de 1990, este TC no desafiaba abiertamente al TSE, empero a partir del año 2010 y 2015 la sc se declaró competente para conocer y resolver sobre la constitucionalidad de las líneas jurisprudenciales del TSE (PEN, 2017), esto se observa en la tabla 3. Lo que ejemplifica cómo un cambio en la integración (que no fue total) de la sc afecta las decisiones tomadas, e incluso que la opinión de las y los jueces puede variar con el tiempo, a pesar de su diseño institucional se mantiene estable desde 1989.

6. Conclusiones

El presente artículo analizó, con base en las características del diseño institucional, el *poder formal o de jure* del tribunal constitucional costarricense. Dado su diseño constitucional, su *alcance en la autoridad* es alto y esto ha favorecido el desafío entre la jurisdicción electoral y constitucional, tal y como se demostró en este trabajo.

Los alcances del control de constitucionalidad, combinado en un contexto de pluralidad política (*multipartidismo fragmentado*), permiten ver cómo son variables relevantes en tanto pueden dejar sin efecto decisiones de los poderes electos democráticamente (Vilhena, 2017, p. 256). Si bien el TSE no es un poder electo, su función es indispensable para que las reglas del juego democrático se sigan dando, de ahí la importancia de su autonomía y protección de sus potestades vía Constitución.

La existencia del control constitucional trae un cierto grado de *judicialización de la política* (Domingo, 2004; Siedery, et al., 2005; Feoli, 2016). Empero, «el alcance de esta judicialización estará determinado por la configuración particular de las fuerzas políticas y la receptividad de los tribunales para aceptar disputas controvertidas» (Ginsburg, 2003, p. 261). En el caso del tribunal constitucional costarricense, la reforma de 1989 dio paso a un cambio en el balance de poder.

Asimismo, que la sc tienda a frenar los intentos de consultas populares o referéndums constituye un desafío entre este poder y la ciudadanía, lo que ejemplifica diversas formas de interacción entre política y justicia, así como las consecuencias políticas de la actuación judicial.

Esta investigación de carácter exploratorio y descriptivo contribuyó a comprender por qué la sc se considera un tc poderoso, lo que explica —en parte— su desafío al órgano electoral y a la ciudadanía. Asimismo, es un paso para posteriormente desarrollar modelos explicativos en la línea de preguntarse que induce a la sc a participar activamente en asuntos electorales, porqué en determinados momentos y ámbitos, y sus efectos en la dinámica política.

Otra cuestión es cómo llega un tribunal a tener estas características de alcance de autoridad y autonomía. La respuesta a esta pregunta requiere una mayor investigación, se vinculan los instrumentos legales para el control constitucional, el diseño institucional —lo que Brinks y Blass (2018) denominan el *sistema de justicia constitucional*— y variables de facto o contextuales y del comportamiento judicial, por ejemplo, el análisis del comportamiento estratégico de las y los jueces.

Aunado a lo anterior, las doctrinas que asumen los magistrados, como el de la *efectividad constitucional* (*constitutional effectiveness*), el *neoconstitucionalismo* (Vilhena, 2017; Guastini, 2016), y la aplicación y la identificación discrecional de principios jurídicos por parte de los tribunales constitucionales (Guevara, 2018), también son variables que deben ser tomadas en cuenta, ya que afectan *el poder* de los tribunales constitucionales.

Debido a lo antes dicho, ciertas reglas creadas por la jurisprudencia, es decir, por las cortes o tribunales constitucionales, pueden llegar a integrar el diseño institucional; los propios tribunales crean reglas de competencias sobre sí mismos, variando de esta forma el diseño institucional formal (reconocible a partir de reglas jurídicas).

Referencias

- ANTÍA, F., y VAIRO, D. (2019a). La Suprema Corte de Justicia en Uruguay: entre instituciones formales e informales (1985-2018). *Opera*, 24, 27-48. doi: 10.18601/16578651.n24.03
- ANTÍA, F., y VAIRO, D. (2019b). Política y justicia en Uruguay: el poder de la Suprema Corte de Justicia (1990-2018). *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28(2), 61-86.
- ARIAS, B. (2011). ¿La competencia electoral de la Sala Constitucional de Costa Rica! *Revista Derecho Electoral*, 11, 1-36. Recuperado de <https://www.tse.go.cr/revista/art/11/arias_ramirez.pdf>.
- BASABE-SERRANO, S. (2009). Estabilidad política y jugadores de veto judicial: un modelo espacial aplicado a cortes constitucionales. *Opera*, 9(9), 121-134. Recuperado de <<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/691>>.
- BEJARANO, A. M. y SEGURA, R. (2013). Asambleas constituyentes y democracia: una lectura crítica del nuevo constitucionalismo en la región andina. *Colombia Internacional*, 79, 19-48.
- BRENES VILLALOBOS, (2012). *El rol político del juez electoral*. San José, Costa Rica: Instituto de Formación y Estudios en Democracia.
- BRINKS, D. M., y BLASS, A. (2017). Rethinking judicial empowerment: The new foundations of constitutional justice. *International Journal of Constitutional Law*, 15(2), 296-331. doi: 10.1093/icon/mox045
- BRINKS, D. M., y BLASS, A. (2018). *The DNA of Constitutional Justice in Latin America: Politics, Governance, and Judicial Design (Comparative Constitutional Law and Policy)*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press. doi: 10.1017/9781316823538
- COURTIS, C. (2004). Reyes desnudos. Algunos ejes de caracterización de la actividad política de los tribunales. En M. Carbonell; H. Fix-Fierro; y R. Vázquez (Eds.), *Jueces y Derecho. Problemas Contemporáneos* (389-417). Ciudad de México, México: Editorial Porrúa.
- DOMINGO, P. (2004). Judicialization of Politics or Politicization of the Judiciary? Recent Trends in Latin America. *Democratization*, 11(1), 110-112.
- ELKINS, Z., GINSBURG, T., y MELTON J. (2009). *The Endurance of National Constitutions*. Nueva York, EE. UU.: Cambridge University Press.

- FEOLI, M. (2012). *Activismo judicial y justicia constitucional: los casos de Colombia y Costa Rica* (tesis doctoral). Universidad de Salamanca, Salamanca, España.
- FEOLI, M. (2016). Judicialización de la política y activismo judicial: una aproximación desde América Latina. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 27(1), 75-98.
- GAURI, V., STATON, J. y VARGAS-CULLELL, J. (2015). The Costa Rican Supreme Court's Compliance Monitoring System. *The Journal of Politics*. 77, 000-000. doi: 10.1086/681260
- GINSBURG, T. (2003). *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- GUASTINI, R. (2016). *La sintaxis del Derecho*. Madrid, España: Marcial Pons.
- GUEVARA, A. (2018). Discrecionalidad de los tribunales constitucionales en la aplicación de principios jurídicos: un análisis realista. *IUS Doctrina*, 11(2), 1-30.
- HERNÁNDEZ VALLE, R. 1993. *El Derecho de la Constitución*. San José, Costa Rica: Editorial Juricentro.
- INGRAM, M. C. (2015). Judicial Power in Latin America. *Latin American Research Review*, 50(1), 250-260.
- JINESTA LOBO, E. (2014). *Derecho Procesal Constitucional*. San José, Costa Rica: Ediciones Guayacán.
- KAPISZEWSKI, D., SILVERSTEIN, G., y KAGAN, R. A. (Eds.). (2013). *Consequential courts: judicial roles in global perspective*. Cambridge, Reino Unido; Nueva York, EE. UU.: Cambridge University Press.
- LARA-BORGES, O., CASTAGNOLA, A. y PÉREZ-LIÑÁN, A. (2012). Diseño constitucional y estabilidad judicial en América Latina, 1900-2009. *Política y gobierno*, XIX(1), 3-40.
- LINARES, S. (2004). La independencia judicial: conceptualización y medición. *Política y gobierno*, XI(1), 73-126.
- LINARES, S. y WELP, Y. (2019). Las iniciativas ciudadanas de referéndum en su laberinto. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 15, 55-77.
- LISSIDINI, A. (2011). *Democracia directa en Latinoamérica: Entre la delegación y la participación*. Buenos Aires; Argentina: CLACSO.
- NEGRETTO, G. (2015). *La política del cambio constitucional en América Latina*. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.

- OROZCO SOLANO, V. y PATIÑO CRUZ, S. (2008). La desaplicación de normas estatutarias por parte del Tribunal Supremo de Elecciones. *Revista Derecho Electoral*, 5, 1-23. Recuperado de <https://www.tse.go.cr/revista/art/5/orozco_patino.pdf>.
- PÉREZ- LIÑÁN, A. y CASTAGNOLA, A. (2017). Los legados de la inestabilidad judicial en América Latina. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 2(4), pp. 52-73.
- PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN (PEN) (2015). *I Informe Estado de la Justicia*. Consejo Nacional de Rectores (Costa Rica). Programa Estado de la Nación.
- PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN (PEN) (2017). *II Informe Estado de la Justicia*. Consejo Nacional de Rectores (Costa Rica). Programa Estado de la Nación.
- PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN (PEN) (2019). *Informe Estado de la Nación 2019*. Consejo Nacional de Rectores (Costa Rica). Programa Estado de la Nación.
- RAVENTÓS, C. (2018). *Mi corazón dice NO. El movimiento de oposición al TLC en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- RÍOS FIGUEROA, J. (2010). Instituciones para la justicia constitucional en América Latina. En G. Helmke G. y J. Ríos Figueroa (Ed.), *Tribunales Constitucionales en América Latina* (pp. 47-90). Ciudad de México: D.R. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- ROBLES LEAL, A. (2009). Un criterio propuesto para distinguir las competencias de control de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Supremo de Elecciones en el caso de las normas sometidas a referéndum en Costa Rica. *Revista Derecho Electoral*, 8, 1-27. Recuperado de <https://www.tse.go.cr/revista/art/8/Robles_Leal.pdf>
- RUBIO, F. (1988). La jurisdicción constitucional como forma de creación del derecho. *Revista Español de Derecho Constitucional*, 8(22), 9-51.
- SIEDERY, R., SCHJOLDEN, L. y ANGELL, A.(2005). Introduction. En R. Siedery, L. Schjolden, y A. Angell (Ed.), *The Judicialization of Politics in Latin America* (pp. 1-20). Nueva York, EE. UU.: Palgrave Macmillan.
- SOBRADO GONZÁLEZ, L. A. (2011). El deslinde competencial entre el Tribunal Supremo de Elecciones y la Sala Constitucional: Una historia inconclusa en cuatro capítulos. *Revista Derecho Electoral*, 12, 1-14. Recuperado de <https://www.tse.go.cr/revista/art/12/sobrado_gonzalez.pdf>.
- SOBRADO GONZÁLEZ, L.A. (2019). La autonomía de la función electoral desafiada por la jurisdicción constitucional: concreción en Costa Rica de una problemática latinoamericana del siglo XXI. *Revista Derecho Electoral*, 27, 27-46. Recuperado de <https://www.tse.go.cr/revista/art/27/sobrado_gonzalez.pdf>.

- SOLÍS, M. A. (2018). *Costa Rica. La Democracia de las Razones débiles (y los pasajes ocultos)*. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- STRAFACE, F. (2008). Gobernabilidad democrática en Costa Rica: ¿“Hipergradualismo”, cansancio reformista o desacuerdo sobre el modelo deseado? En M. G. Saxe, y F. Straface (Eds.), *Democracia estable ¿alcanza? Análisis de la gobernabilidad en Costa Rica* (pp. 15-29). Washington, DC, EE. UU.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- VARGAS CULLEL, J. (2007). Costa Rica: Fin de una Era Política. *Revista de Ciencia Política*, 27, 113-28.
- VILHENA, O. (2017). Ambitious constitutions: prominent courts. En R. Dixon, y T. Ginsburg, (Eds.), *Comparative Constitutional Law in Latin America* (pp. 253-275). Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar Publishing Limited.
- WILSON, B. (2007). Claiming Individual Rights through a Constitutional Court: The Example of Gays in Costa Rica. *International Journal of Constitutional Law*, 5(2), 242-257.
- WILSON, B (2010). Protección de derechos y rendición de cuentas: la Sala Constitucional de la Suprema Corte de Costa Rica. En G. Helmke, y J. Ríos Figueroa (Ed.), *Tribunales Constitucionales en América Latina* (pp. 90-138). Ciudad de México, México: D.R. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- WILSON, B. (2012). Constitutional rights in the age of assertive superior courts: an evaluation of Costa Rica’s constitutional chamber of the supreme court. *Willamette Law Review*, 48(4), 451-471.

Legislación

Constitución Política de Costa Rica (1949) y sus reformas.

Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley n.º 7135. Publicada en el Alcance 34 de La Gaceta n.º 198 de 19 de octubre de 1989.

Código Electoral, Ley n.º 8765. Publicada en el Alcance 37 de La Gaceta n.º 171 de 2 de setiembre de 2009.

Reglamento de la Asamblea Legislativa y sus reformas.

Asamblea Legislativa. Expediente Legislativo n.o. 10273. Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley n.º 7135 de 11 de octubre de 1989.

Asamblea Legislativa. Expediente Legislativo n.º 10401. Reforma Constitucional a los artículos.

La autora es la única responsable del artículo.

