

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo  
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)  
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

**INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL**

**TEMA: ANALISIS DE LAS RESOLUCIONES DE LA SALA CONSTITUCIONAL SOBRE EL TEMA DE LA  
REELECCIÓN PRESIDENCIAL.**

**Índice de contenido**

RES: 2000-07818.....	3
A — Sobre los Supuestos de Inconstitucionalidad Involucrados:.....	6
B — Sobre la Legitimación:.....	7
C — Sobre la Competencia de la Sala:.....	7
D — En cuanto al procedimiento de la reforma constitucional.....	8
E — En cuanto al fondo:.....	11
F — En Conclusión:.....	11
Por tanto:.....	12
VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS SOLANO CARRERA, CALZADA MIRANDA Y VARGAS BENAVIDES:.....	12
I. SOBRE LA COMPETENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL PARA CONOCER Y RESOLVER EN PUNTO A LA INFRACCIÓN A NORMAS DE PROCEDIMIENTO CON MOTIVO DEL TRÁMITE DE UNA REFORMA CONSTITUCIONAL.....	12
II. SOBRE EL CARÁCTER ESPECIAL Y AGRAVADO DE LA REFORMA PARCIAL A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. EL PRINCIPIO DE RIGIDEZ CONSTITUCIONAL.....	12
III. EL PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL. UNA BREVE RESEÑA DEL INCISO 3) DEL ARTÍCULO 195 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.....	13
IV. PRECEDENTES CONCRETOS DE ESTA SALA EN RELACIÓN A LA PERENTORIEDAD DEL PLAZO SEÑALADO POR EL ARTÍCULO 195 NUMERAL 3) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.....	15
V. CONSECUENCIAS DE LA NULIDAD EN EL CASO CONCRETO.....	16
VI. SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES PRODUCIDAS ANTES DE LA EXISTENCIA DE ESTA SALA Y SUS CONSECUENCIAS. LA SENTENCIA N°1-92.....	17
Por tanto:.....	19
NOTA DE LOS MAGISTRADOS SOLANO Y VARGAS:.....	20
Voto Particular del Magistrado Piza Escalante:.....	20
A — Competencia de la Sala y Poder Reformador de la Constitución.....	20
B — Competencia de la Sala sobre el Contenido Constitucional:.....	22
C — Sobre los Derechos Políticos Fundamentales.....	23
D — Sobre la No Reelección de Expresidentes y Exvicepresidentes.....	24
E — Sobre la No Reelección Sucesiva de los Diputados:.....	25
F) En cuanto al art. 6° inc. 1° del Código Electoral:.....	25
Res: 2003-02771.....	26
I.- SOBRE LA LEGITIMACION. ....	33
II.- COMPETENCIA DE LA SALA. ....	33

III.- DE LAS COADYUVANCIAS. ....	34
IV.- OBJETO DE LA ACCION. ....	35
V.-LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN LA HISTORIA COSTARRICENSE. ....	35
VI. SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES Y LOS DERECHOS POLITICOS. ....	37
A. LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES. ....	37
B. LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES COMO FUENTE DE LEGITIMACION DE LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES, DE LAS DECISIONES POLÍTICAS TRASCENDENTALES Y DE LAS DECISIONES JUDICIALES. ....	38
C. ORIGEN Y SENTIDO DE LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES Y EL DERECHO DE LIBERTAD. ....	40
D.- EL DERECHO DE ELECCIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL.....	41
VII. DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN. ....	42
VIII.- EL PRINCIPIO DE RIGIDEZ CONSTITUCIONAL. ....	43
X- DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES PRODUCIDAS ANTES DE LA EXISTENCIA DE ESTA SALA Y SUS CONSECUENCIAS. ....	44
XI.-LA COSTUMBRE CONSTITUCIONAL. ....	45
XII.- CONCLUSIÓN. ....	46
Por tanto:.....	46
NOTA DEL MAGISTRADO JINESTA LOBO. ....	47
I.- TIPOLOGIA DE LAS NULIDADES PROCEDIMENTALES POR VIOLACIÓN DEL DERECHO DE LA CONSTITUCIÓN. ....	47
II.- NULIDADES IN SUBSANABLES. ....	47
III.- SOBRE EL FONDO. ....	48
NOTA SEPARADA DEL MAGISTRADO VARGAS BENAVIDES ....	48
I.- Competencia de la Sala Constitucional. ....	48
II.- Límites al poder constituyente. ....	49
III. - Infracción en el caso concreto. ....	50
NOTA DEL MAGISTRADO SOLANO CARRERA ....	50
I.SOBRE EL TEMA DE LA COMPETENCIA DE LA SALA. ....	50
II.LOS LÍMITES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA EN CUANTO A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES. ALGUNOS PRECEDENTES. ....	50
III.- EL VALOR Y RANGO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.....(doc de NA) ...	51
VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS MORA MORA Y ARGUEDAS RAMIREZ ....	52

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

**RES: 2000-07818**

**Exp: 99-007428-0007-CO**

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las dieciséis horas con cuarenta y cinco minutos del cinco de setiembre del dos mil.-

Acciones de inconstitucionalidad acumuladas promovidas por Edgardo Picado Araya, soltero, vecino de Heredia, cédula 1-735-721, y Méndez Zamora Jorge, casado, vecino de Guápiles, cédula 3-270-068, ambos mayores, Abogados, contra los artículos 107, original, y 132 inciso 1°, reformado por Ley #4349 de 11 de julio de 1969, de la Constitución Política, y 6° inciso 1° del Código Electoral.

**Resultando:**

1.- Por sendos escritos recibidos en la Secretaría de la Sala a las 16:37 horas del 21 de octubre (folios 1 a 4) y a las 9:41 horas del 20 de diciembre de 1999 (folios 8 a 13) los accionantes demandan la inconstitucionalidad de los artículos 107, original, y 132 inciso 1°, reformado por Ley #4349 de 11 de julio de 1969, de la Constitución Política, y 6° inciso 1° del Código Electoral, por cuanto consideran que estas normas restringen ilegítimamente los derechos políticos fundamentales, pasivo, de ser reelecto —sucesivamente— como Diputado a la Asamblea Legislativa y de ser reelecto —en cualquier tiempo— como Presidente de la República, o electos en este último cargo sus parientes inmediatos y determinados funcionarios, así como, activo, de todos los ciudadanos a elegir libremente a sus gobernantes; con lo cual consideran que se infringen específicamente los artículos 23 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en cuanto consagran los derechos de todos los ciudadanos de elegir y ser electos a los cargos de representación popular, en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de su voluntad, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas; destacando que, conforme al mismo artículo 23 párrafo 2°,

*"la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal";*

de manera que en ningún sentido se contemplan hipótesis de parentesco o de haber servido o estar sirviendo determinados cargos. En consecuencia, a juicio de los accionantes, las prohibiciones contenidas en las normas impugnadas no figuran entre las permitidas por la Convención. Arguyen que todo derecho fundamental exige ser interpretado de la forma más amplia posible, que toda norma que alimente o favorezca la libertad del ser humano debe ser entendida extensivamente, jamás en forma restrictiva, y todo conflicto de normas que la involucre resuelto a su favor. El derecho de votar o elegir y de ser electo significa, además, la delegación en cada ciudadano de una cuota de la soberanía nacional, de modo tal que no puede ser limitado por nada ni nadie, toda vez que representa un atributo inherente para determinar, con toda libertad y por propia decisión, la dirección política de su Estado, mediante la designación libre y secreta de sus gobernantes, y el derecho ilimitado de postularse a todo cargo de elección popular, sin restricción ni discriminación alguna. Los derechos reclamados en este proceso son fundamentales del hombre de carácter universal, que como tales deben prevalecer incluso sobre las limitaciones constitucionales. Se argumenta, también, como aspecto formal o procesal, que en la tramitación de la reforma constitucional que incorporó la prohibición de reelección de los Expresidentes de la República se incurrió en una grave violación al procedimiento legislativo, en cuanto que la comisión legislativa creada para dictaminar sobre la reforma se integró el 7 de junio de 1966, se instaló el 16 del mismo mes y no rindió su informe hasta el 15 de julio, con lo que excedió el plazo de ocho días —e incluso el de veinte extendido después, desde 1977—, razón adicional para que se declare la inconstitucionalidad de esa reforma. Por las mismas razones de fondo consideran que aun el artículo 6° inciso 1° del Código Electoral —que reitera las prohibiciones originales del 132 de la Constitución— es inconstitucional al establecer que no podrá ser elegido Presidente ni Vicepresidente de la República ni inscribirse sus candidaturas para esos cargos el que hubiere servido la Presidencia en cualquier lapso dentro de los ocho años anteriores al período para cuyo ejercicio se verificare la elección, ni el Vicepresidente o quien lo sustituya, que la hubiere servido durante la mayor parte de cualquiera de los períodos que comprenden los expresados ocho años.

2.- Por resolución de las 11:35 horas del 8 de febrero de 2000 se dispuso la acumulación de ambas acciones en este expediente, #00-007428-0007-CO-P, y se les dio curso, confiriéndose la audiencia de ley al Procurador General de la República (folio 20).

3.- El Procurador General de la República rindió su informe (folios 87 a 124), en el sentido de que: en cuanto a la competencia de la Sala Constitucional para conocer de los temas planteados, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 de la Constitución Política y 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, expresamente se limitó la

*Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

competencia de la Sala Constitucional a conocer, en la vía del control preventivo de constitucionalidad, de los proyectos de reforma constitucional, y, en la del control posterior, de las normas constitucionales incorporadas por reforma, cuando en el procedimiento de ésta se hubiesen violado normas constitucionales de procedimiento, negándosele la posibilidad de hacerlo respecto del contenido de las normas mismas, tanto las originales como las reformadas. La Constitución Política es el vértice de todo el sistema normativo, según ha sido desarrollado ampliamente por la doctrina, como se evidencia del propio texto constitucional, al contemplar la creación de una Sala especializada para que declare la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza, como garantía para hacer efectivo el principio de que las normas infraconstitucionales deben sujetarse al bloque de constitucionalidad, así como al regular un procedimiento agravado de reforma constitucional en el artículo 195. Los Tribunales Constitucionales, garantes de la supremacía constitucional están también subordinados a ella, de modo que no es concebible que sustituyan, declarando una inconstitucionalidad de la propia Constitución, la voluntad del pueblo soberano, quien la delega en una Asamblea Constituyente o bien en la Asamblea Legislativa, conforme a los artículos 196 y 195 de la Carta, respectivamente. La única excepción a la posibilidad de que un Tribunal Constitucional declare inconstitucional una norma del texto fundamental, es la que se encuentra contemplado en cuanto a los vicios de procedimiento: la Sala Constitucional sí puede conocer de la inconstitucionalidad de normas constitucionales, pero únicamente cuando en su producción se hayan violentado trámites esenciales previstos por la propia Constitución, lo cual, obviamente, sólo puede ocurrir en sus reformas parciales, las cuales sí debe sujetarse a un procedimiento especial. Esta excepción no quiebra la estructura del sistema, dado que los constituyentes diseñaron una Constitución de las denominadas "rígidas", en tanto el procedimiento que debe seguirse para su modificación es agravado y distinto del de la ley ordinaria. A su vez, la rigidez constitucional persigue la conciliación de dos intereses: uno, el de lograr la adaptación de la Carta Fundamental a los cambios que se imponen a toda sociedad con el transcurso del tiempo, con el objeto de darle continuidad jurídica al Estado; el otro, el de asegurarse de que tal adaptación no se vaya a dar por un trámite flexible y expedito. También debe tomarse en cuenta que, cuando la Asamblea Legislativa utiliza el procedimiento de reforma constitucional y actúa como poder constituyente derivado, se encuentra sujeto, también, al texto constitucional; por lo que, en el evento de que se dé una violación a ese procedimiento, es posible que el Tribunal Constitucional conozca de ésta y, de haberse producido, la declare, desde luego cuando se trate de vicios graves de esa naturaleza.

En otro orden de cosas, si bien la Sala, en algunas de sus sentencias, ha afirmado que los instrumentos de Derechos Humanos vigentes en Costa Rica tienen igual fuerza normativa y de garantía que la Constitución misma, lo que en la práctica equivale a que, en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, priman por sobre las disposiciones constitucionales, en realidad lo que ha hecho el Tribunal es una integración de dichos instrumentos internacionales, para tomarlos como criterio de interpretación constitucional, o bien como parámetros de la constitucionalidad de las normas infraconstitucionales, pero nunca para declarar directamente la inconstitucionalidad del texto mismo de la Carta. En este sentido, la Sala señaló, en su sentencia #5759-93 de 10 de noviembre de 1993, ante una solicitud de aclaración de la #3435-92 que

*"los instrumentos internacionales de Derechos Humanos vigentes de la República, conforme a la reforma del artículo 48 Constitucional, al integrarse al ordenamiento jurídico al más alto nivel, valga decir, al nivel constitucional, lo complementan en cuanto favorezca a la persona";*

pero nuestro sistema está fundamentado en la Constitución Política como vértice del resto del ordenamiento, de modo que, al integrar en su artículo 48, como parámetro de constitucionalidad, a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables en la República, en modo alguno puede servir para entender que éstos se encuentren en una jerarquía superior a la misma Constitución. Así, en la sentencia #1919-96 de 6 de noviembre de 1996, la Sala señaló que, en cuanto al contenido material de las reformas constitucionales, aún consciente del riesgo cierto o probable de que esto admita variantes conceptuales, salvo transformaciones esenciales al esquema constitucional, la Sala, en ejercicio prudente de su competencia y a través de un autocontrol, caso por caso, debe evitar una incidencia en la materia que le corresponde a quien, por disposición constitucional, puede reformar la Constitución, esto es, al legislador. Por lo demás, el hecho de que se modifique aquélla para prohibir la reelección presidencial no implica una transformación sustancial del esquema constitucional, ni violación de principios o valores esenciales de nuestro Estado de Derecho. El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos habilita la posibilidad de restricción del derecho de ser electo y de elegir cuando por ley se establezca tal restricción en razón de edad, nacionalidad, residencia, idioma, capacidad civil o mental o condena en proceso penal; en realidad, faculta a la ley de cada Estado para establecer restricciones de acuerdo con las condiciones dichas, pero no prohíbe que normas constitucionales establezcan otros criterios de elegibilidad para el acceso a cargos públicos. En todo caso, el Tratado o Convenio Internacional puede ser analizado, en cuanto a su valor y vigencia, de acuerdo con el texto constitucional, mas no a la inversa. Dicho de otro modo, el constituyente puede exceder o restringir las disposiciones de un convenio o tratado. Tampoco el artículo 132 limita o impide el ejercicio de los derechos consagrados en la Convención Americana, dado que, como resulta obvio de su lectura, por decisión del legislador constituyente, a quien se le impide ser Presidente es a quien precisamente ya ejerció dicho cargo, con lo cual, ya ejerció sus derechos constitucionales y los del pacto internacional en lo aplicable. En consecuencia, estima la Procuraduría que las acciones de inconstitucionalidad resultan inadmisibles en el tanto solicitan se declare la inconstitucionalidad de los artículos 107 y 132 de la Constitución Política, por estimarlos contrarios a los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sí resultan admisibles en cuanto cuestionan el artículo 132

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

porque, en tesis de los accionantes, se considera que en el trámite de aprobación de la Ley #4349 de 11 de julio de 1969 se dio una grave violación al procedimiento legislativo, en virtud de que la comisión legislativa creada para dictaminar sobre la reforma lo hizo en un plazo superior al establecido. En relación con este aspecto de la cuestión la Procuraduría señala que la Sala ya ha analizado el supuesto planteado, sea, que la comisión nombrada para que dictamine sobre la propuesta de reforma constitucional lo haga fuera del plazo fijado en el artículo 195 inciso 3° de la Constitución Política, en las sentencias #6674-93 de 17 de diciembre de 1993 y #4453-99 de 11 de junio de 1999, en las que se declaró que el plazo para dictaminar es fatal y, en consecuencia, si se excede provoca el archivo del expediente legislativo. Sin embargo, estima la Procuraduría que no se trata de un vicio sustancial de procedimiento. Reconoce que los constituyentes, al momento de aprobar el artículo 195 inciso 3° de la Constitución, consideraron, como trámite esencial dentro de un procedimiento de reforma constitucional, la designación de una comisión especial para que lo dictamine, y, además, garantizaron la representación de las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Legislativa, al prever que los miembros de esa comisión fueran nombrados por mayoría absoluta de sus miembros. Pero es el Pleno de la Asamblea el que resuelve en definitiva si acoge la propuesta o no; y es también evidente que no se le atribuyó al plazo ninguna característica especial, ni se consideró como un elemento esencial dentro del trámite de la reforma; más bien parece que se consideró como un plazo ordenatorio y no perentorio. Agrega el Procurador General que no deben aplicarse necesariamente las consideraciones que motivaron a la Asamblea Legislativa a modificar el plazo del inciso 3° del artículo 195, lo cual, además de que, como se dijo, se hizo posteriormente a la reforma constitucional que aquí se impugna, en todo caso tiene, como en general los plazos y procedimientos específicos dentro del trámite de la reforma constitucional, la finalidad de pausar el procedimiento y no de agilizar o acelerar el trámite, ya que las reformas deben obedecer a una decisión meditada y discutida, con amplia participación democrática. El plazo establecido tiene, entonces, el sentido de impedir que pueda continuarse el procedimiento de reforma mientras la comisión especial no rinda su dictamen. Asimismo, son criterios importantes a valorar, como pautas de interpretación, los principios recogidos en la Ley General de la Administración Pública sobre conservación de los actos y sobre prórroga de la competencia de sus artículos 63 y 168, de conformidad con los cuales la competencia no se extingue por el transcurso del plazo establecido para ejercerla, salvo expresa disposición en contrario, y, cuando exista duda sobre la existencia o calificación e importancia del vicio, debe estarse a la consecuencia más favorable a la conservación del acto. Igualmente, la Sala ha admitido en su jurisprudencia la posibilidad de que existan suspensiones al plazo que tiene la comisión especial para dictaminar, aspecto no previsto expresamente en el texto constitucional, lo que de alguna manera refuerza la tesis de que no se está frente a un plazo esencial. Siendo el procedimiento de reforma constitucional el iter procesal mediante el cual se prepara la manifestación de voluntad de la Asamblea Legislativa como poder reformador de la Constitución y no violentándose éste gravemente con el hecho de que una comisión especial dictamine fuera de plazo, debe hacerse prevalecer una interpretación a favor del mantenimiento de la norma, máxime cuando ya se ha manifestado la voluntad de tal poder, plasmándose en la emisión de la reforma constitucional. Por otra parte, estima que los criterios de interpretación que debe utilizar el Tribunal Constitucional no pueden ser los mismos si se encuentra en ejercicio de la facultad de control previo de constitucionalidad que en el del posterior: en el primero, la intervención de la Sala se da después de la aprobación en primer debate y antes de la definitiva, de manera que todavía no se ha producido la manifestación de voluntad del Parlamento, como poder reformador de la Constitución, y que, pues, aun no se plantea una contraposición entre el poder reformador de la Asamblea Legislativa y el Tribunal Constitucional, por todo lo cual los criterios de interpretación de las posibles violaciones al procedimiento pueden ser más estrictos. Pero cuando, por el contrario, la Sala conoce de una acción de inconstitucionalidad, la norma constitucional ya se encuentra vigente e integrada al ordenamiento jurídico, por lo cual la Sala debe declarar la inconstitucionalidad únicamente cuando se haya producido una violación sustancial de los trámites constitucionales que atente contra principios cardinales, como el democrático, el de representación de minorías y publicidad, entre otros. En síntesis, el Procurador considera que la Sala debe declarar la inadmisibilidad de las acciones en cuanto cuestionan el contenido de normas constitucionales y, en relación con el vicio de procedimiento de la reforma introducida al artículo 132 inciso 1°, rechazarlas por el fondo. En cuanto al artículo 6 inciso 1° del Código Electoral, el mismo no es inconstitucional porque es reproducción de la norma de la Constitución.

**4.-** Se presentaron como coadyuvantes activos, Virgilio Huevo Ruiz (folio 29), Ronald Solano Pérez (folios 46 a 48 y 83 a 86), Victoria Garrón Orozco, Jaime Gutiérrez Góngora, Jorge Manuel Dengo Obregón, Juan José Sobrado Chaves, Jorge Rossi Chavarría, Oscar Collado Martínez y Walter Kissling Gam, conjuntamente (folios 50 a 54), Miguel Villegas Arce (folios 59 a 62), y Alberto Cabezas Villalobos (folios 147 a 149); y como coadyuvantes pasivos, Javier Alonso Carrillo Chaves (folios 40 a 45), y Rodolfo Longan Guevara (folios 63 a 72).

**5.-** Los coadyuvantes activos reafirman, en general, las tesis de los accionantes, a las que añaden: tanto Ronald Solano Pérez como Victoria Garrón Orozco y compañeros, que la prohibición de la reelección presidencial afectó la esencia misma de la organización estatal y de la voluntad del constituyente originario, al introducir cambios radicales en el régimen político costarricense, por lo que era, a lo sumo, materia propia de una reforma general y no parcial de la Constitución; y, por su parte, Miguel Villegas Arce que, amén del artículo 132 de la Constitución impugnado, deban declararse inconstitucionales, por conexión, las reformas de los artículos 49, 50, 73, 100, 101, 111, 106, 171, 124, 177, 140 de la Carta, según leyes ##2337, 7412, 3513, 3118, 5702, 2738, 7347, 3124 y 2741, ya que en todas ellas las diferentes comisiones legislativas creadas para dictaminar sobre las respectivas reformas, rindieron su dictamen en un plazo mayor al establecido por la propia Constitución.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

6.- Los coadyuvantes pasivos, a su vez, refuerzan los reparos del Procurador General de la República, a los que añaden, en resumen: Javier Alonso Carrillo Chaves, que la Sala Constitucional no puede conocer del trámite de reforma del artículo 132 de la Constitución Política porque fue anterior a la creación de la Sala, con lo cual se daría efecto retroactivo a la Ley de Jurisdicción Constitucional; Rodolfo Longan Guevara, que los tratados internacionales están sometidos a la Constitución y no la Constitución a los Tratados. Estima, además, que el hecho de que una comisión tarde más de ocho días y menos de un mes para rendir un dictamen no perjudica los derechos de las minorías parlamentarias y más bien contribuye a que el procedimiento sea más agravado.

7.- Los edictos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional fueron publicados en los números 30, 31, 32 y 33 del Boletín Judicial de los días 11, 14, 15 y 16 de febrero del año en curso (folios 38 y 39 del expediente).

8.- La audiencia oral prevista por el artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional se celebró a las 9:00 horas del 31 de agosto de 2000. En ella se escuchó a todos los intervinientes y no se hicieron nuevos planteamientos de importancia para la resolución de este proceso, salvo el del Lic. Jorge Rossi Chavarría, como coadyuvante activo, arguyendo que la Sala tiene la misión histórica de suplir la falta de responsabilidad de los Diputados a la Asamblea Legislativa, quienes se han venido negando a tramitar siquiera los proyectos de reforma constitucional tendentes a restablecer la posibilidad de la reelección presidencial, acogiendo el clamor de una mayoría de costarricenses.

9.- En escrito de folio 126, Javier Alonso Carrillo Chaves recusa y pide que se inhiban los Magistrados Luis Paulino Mora Mora, Carlos Arguedas Ramírez, Luis Fernando Solano Carrera y Adrián Vargas Benavides, por sus vínculos con el expresidente Oscar Arias, presuntamente interesado en el resultado de la acción; los primeros, por haber ocupado los cargos, respectivamente, de Ministro de Justicia, asesor de asuntos jurídicos y Procurador General de la República y, el último, además de Procurador General, por estar casado con una prima del expresidente. Oído el parecer de los Magistrados (folio 132), por resolución de las 10:30 hrs. del 4 de abril de 2000, el Presidente de la Sala rechazó las recusaciones planteadas.

10.- En los procedimientos se ha cumplido las prescripciones de ley.

Redacta el magistrado **Piza Escalante**; y,

**Considerando:**

**A — Sobre los Supuestos de Inconstitucionalidad Involucrados:**

I — Las acciones de inconstitucionalidad interpuestas se plantean en cinco diversos órdenes de consideraciones constitucionales, a saber:

a) En un primer sentido, desde un punto de vista estrictamente procesal, que la prohibición constitucional de reelección de los Expresidentes y, en su caso, Exvicepresidentes de la República, introducida por reforma parcial al artículo 132 inciso 1° de la Carta, según Ley #4349 de 11 de julio de 1969, se adoptó mediante un dictamen extemporáneo de la respectiva comisión legislativa, con violación del 195 inciso 3°, el cual le imponía un término perentorio de ocho días —de veinte desde 1977—; que la infracción acusada es grave y causa la invalidez de la norma constitucional así introducida, y que compete precisamente a la Sala declarar esa inconstitucionalidad, en los términos expresos del artículo 73 inciso ch) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el cual alude expresamente a

*"ch) Cuando se apruebe una reforma constitucional con violación de normas constitucionales de procedimiento";*

b) En un segundo sentido, se alega la invalidez, también formal o procesal, de la reforma constitucional en sí, por la supuesta falta de competencia de la Asamblea Legislativa, como poder reformador de la Constitución, para restringir o suprimir derechos fundamentales mediante una reforma parcial, lo cual corresponde a la Jurisdicción Constitucional declarar, por su sola condición de contralor de constitucionalidad y por encima de sus limitaciones meramente legales;

c) En un tercer sentido, éste material o de fondo, se reclama que, tanto la prohibición de reelección de Expresidentes y de Exvicepresidentes, en su caso (art. 132 inc. 1° Const.), cuanto la de la inmediata de los Diputados (art. 107 id.), son inválidas en tanto que implican una violación o, por lo menos, una disminución grave de los derechos políticos fundamentales de aquéllos —a ser electos a los cargos de representación popular— y de los de los ciudadanos en general —a elegir libremente a sus gobernantes—, así como de los genéricos de desempeñar los cargos públicos, en condiciones de igualdad y sin discriminación, tal como están consagrados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, específicamente en los artículos 23 y 24 de la Convención Americana;

d) Se invocó también, la inconstitucionalidad del artículo 6° inciso 1° del Código Electoral, el cual, por cierto, no recoge del todo la reforma constitucional que aquí se impugna, sino precisamente el texto originario del artículo 132 inciso 1° de la Constitución —en lo que interesa, la prohibición de reelección del Presidente y Expresidentes de la República antes de dos períodos constitucionales—; de manera que en este aspecto la acción sólo puede entenderse en el mismo sentido en

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

que se impugna el artículo 107 de la Carta —que prohíbe la reelección inmediata de los Diputados—, es decir, como una alegada violación, directamente por normas constitucionales, de derechos políticos fundamentales consagrados específicamente en los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

e) Por último, algunos de los coadyuvantes agregan una quinta cuestión, a saber: la de que, concretamente la reforma al artículo 132 inc. 1° produjo una grave alteración constitucional, al introducir cambios radicales en el régimen político, social y económico que garantiza la Constitución; con lo cual excedió los límites constitucionales del poder reformador de la Carta, en cabeza de la Asamblea Legislativa, ya que tales reformas están reservadas al Poder Constituyente propiamente dicho; pretensión que, de ser correcta, caería incluso dentro de la competencia expresamente atribuida a la Sala por el artículo 73 inciso ch) citado, pues la incompetencia constituye un típico vicio de carácter formal o procesal. Si bien este último planteamiento no es de ninguna de las partes, sino de coadyuvantes legitimados tan sólo en la medida en que apoyen o combatan las posiciones de sus principales, parece, sin embargo, conveniente, considerarlo, en vista de la importancia excepcional de las acciones planteadas.

#### **B — Sobre la Legitimación:**

II — Los actores se dicen legitimados en tanto que las normas impugnadas, 107 y 132 inciso 1° de la Constitución, y 6° inciso 1° del Código Electoral, al prohibir en diversas formas la reelección de Diputados, Expresidentes y, en su caso, Exvicepresidentes de la República violan, directa y genéricamente, sus derechos políticos fundamentales de elegir a sus gobernantes —activo—, de ser electos a los cargos de representación popular —pasivo— y de ocupar los públicos en general, en condiciones de igualdad y sin discriminación, reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, específicamente los artículos 23 y 24 de la Convención Americana; lo cual les legitima para accionar directamente, sin necesidad de asunto previo, como titulares de intereses difusos, en la forma prevista por el 75.2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

III — En cuanto se presentan como titulares del derecho político fundamental a ser electos a los cargos de representación popular o de ocupar los públicos en general, es obvio que ninguno de ellos se encuentra incurso en ninguna de las prohibiciones impugnadas, las cuales se dirigen y aplican solamente a unas pocas y determinadas personas concretas, de carne y hueso —los Diputados actuales (57), los Expresidentes de la República posteriores a 1966 (cinco), o los Exvicepresidentes que hayan ejercido la Presidencia más de medio período constitucional (ninguno)—; esto, sin perjuicio de que aspectos de tales derechos políticos pasivos deban ser tomados en cuenta, en cuanto contrapartida de los activos dichos. Queda, pues, en pie solamente su legitimación derivada de su derecho político fundamental —activo— de elegir libremente a sus gobernantes, legitimación que, esta sí, efectivamente les conviene, en cuanto a su alegada violación de ese derecho, como titulares de típicos intereses difusos, mismos e iguales que a los demás ciudadanos.

IV — En vista de que de algún modo los actores y algunos de los intervinientes en el proceso invocan, junto a los indicados intereses difusos, las otras dos causales de legitimación directa para la acción de inconstitucionalidad reconocidas por el artículo 75.2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional —la inexistencia de perjudicado directo y los intereses que atañen a la colectividad en su conjunto—, no sobra señalar que esta Sala no encuentra que en ningún sentido se esté en una u otra de ambas hipótesis:

a) En lo que hace a lo primero, es obvio que no se trata de normas o casos que, como ha querido, precisamente, la Ley de la Jurisdicción Constitucional, carecen de la posibilidad de ser sometidos por algún interesado ante el contralor de constitucionalidad que ejerce esta Jurisdicción, ya que, más bien, las propias argumentaciones de los actores —como de los demás intervinientes— apuntan a los perjuicios que resultan de las normas impugnadas, tanto para sí, como ciudadanos, en su derecho a elegir libremente a sus gobernantes, cuanto para los Exdiputados, Expresidentes y Exvicepresidentes, en el de ser electos y desempeñar los cargos públicos en condiciones de igualdad y sin discriminación; amén de que tales derechos gozan en Costa Rica de una doble protección de orden jurisdiccional: la de esta Sala y la del Tribunal Supremo de Elecciones, cuya función también lo es; y

b) En lo que se refiere a los intereses que atañen a la colectividad en su conjunto, ya esta Jurisdicción ha aclarado que no puede tratarse de los de la colectividad nacional como un todo, porque esto equivaldría a reconocer una acción popular y, por ende, a eliminar el requisito del asunto previo que es la regla, precisamente del mismo artículo 75.1 de la Ley, estableciendo que se trata de los de una determinada colectividad menor, organizada y representada formalmente por entidades de carácter corporativo, de manera que resultan ser como la otra cara de los intereses difusos, integrados en los miembros mismos de la colectividad; hipótesis de representación corporativa que evidentemente no se da.

V — Finalmente, en relación con los demás intervinientes en el proceso, apersonados como coadyuvantes —activos o pasivos—, unos y otros son admisibles en el mismo sentido y con los mismos alcances que los actores principales, es decir, en la medida de sus alegados derechos políticos activos —a elegir—, no de los pasivos —a ser electos—, porque en éstos carecen de todo legítimo interés.

#### **C — Sobre la Competencia de la Sala:**

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

VI — Dado que, por diversos medios y en la propia audiencia oral se han expuesto diversas opiniones sobre su competencia o no para conocer de las presentes acciones de inconstitucionalidad y sobre los eventuales alcances de un fallo estimatorio o desestimatorio de las mismas, la Sala considera procedente comenzar por las siguientes consideraciones:

a) Ante todo, la de que, como Tribunal de Constitucionalidad que es, su función, aunque vinculada de modo necesario a la política estatal, es, específica y rigurosamente jurisdiccional y, por ende, ajena a consideraciones de conveniencia, interés público u otras que excedan los estrechos límites de la interpretación y aplicación jurisdiccionales del Derecho de la Constitución; pero del Derecho de la Constitución como un todo, el cual comprende, no sólo las normas, sino también, y principalmente, si se quiere, los principios y valores de la Constitución y del Derecho Internacional y Comunitario aplicables, particularmente del Derecho de los Derechos Humanos, lo cual obliga a mirar más allá de los textos, en busca de su sentido, de su armonía contextual, de la racionalidad y razonabilidad del propio Derecho de la Constitución y de las normas y actos subordinados a él, de su congruencia con otras normas, principios o valores fundamentales, de su proporcionalidad con los hechos, actos o conductas que tienden a regular o a ordenar, y de las condiciones generales de igualdad sin discriminación en que deben interpretarse y aplicarse, todos los cuales son parámetros de constitucionalidad, por ende de competencia de la Sala, pero aun éstos no para valorar, política, ideológica o incluso humanamente su mayor o menor racionalidad, razonabilidad, congruencia, proporcionalidad, igualdad o no discriminación, sino sólo para determinar si han sido o no excedidos los límites de tolerancia más allá de los cuales se cae en la inconstitucionalidad. En consecuencia, no le es dable invadir los ámbitos que corresponden a los poderes políticos u otros órganos constitucionales o legales del Estado. En este sentido, aunque se le haya pedido, incluso en la propia audiencia oral, la Sala carece de toda competencia para valorar el mérito de la reforma constitucional que aquí se impugna o de la Ley que la incorporó a la Carta, ya fuera en sí o por su forma o contenido, o su correspondencia o no con la voluntad o deseos de los ciudadanos; menos, para subsanar la alegada omisión de la Asamblea Legislativa al negarse a discutir o a aprobar una eventual reforma constitucional que devolviera a los Expresidentes la posibilidad de ser reelectos, de cualquier manera o después de dos períodos, como lo disponía el artículo 132 inciso 1° original; o, mucho menos, para juzgar si la pretendida reelección presidencial contribuiría o no a resolver problemas coyunturales de la política electoral costarricense;

b) La de que, en lo que hace a la competencia de la Sala para conocer de la eventual inconstitucionalidad de las propias normas constitucionales, debe estarse a lo dispuesto textualmente en la Ley de la Jurisdicción Constitucional (#7135 de 11 de octubre de 1989), que tan sólo se la otorga

*"cuando se apruebe una reforma constitucional con violación de normas constitucionales de procedimiento" (art. 73 inc. ch)),*

y, por ende, para declarar la invalidez "procesal" de la Ley que promulgó la reforma, pero no la del texto constitucional reformado —ni del original—;

c) La de que esa limitación de su jurisdicción a lo formal o procesal de la reforma constitucional no empece que la Sala la tiene para considerar, no sólo el cumplimiento en sí de los requisitos y ritualidades de procedimiento impuestos por la Constitución, sino también si el contenido mismo de la reforma cae dentro de la competencia de la Asamblea Legislativa como Poder Reformador de la Constitución; lo cual es asimismo un elemento formal o procesal y cae, por ende, en el ámbito del dicho art. 73 inc. ch) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional;

d) Lo dicho hasta aquí significa, de una vez, que la Sala no entrará a valorar los vicios de fondo alegados, conforme al Considerando I apartes c) y d), o sea, que la prohibición de reelección de Expresidentes y de Exvicepresidentes, en su caso (art. 132 inc. 1° Const. antes y después de su reforma), y la de la inmediata de los Diputados (art. 107 original), incluso las condiciones originarias para los candidatos presidenciales reproducidas por el Código Electoral (art. 6° inc. 1°), son inválidas por implicar una violación o, por lo menos, una disminución grave de los derechos políticos fundamentales de aquéllos —a ser electos a los cargos de representación popular— y de los de los ciudadanos en general —a elegir libremente a sus gobernantes—, así como de los genéricos de desempeñar los cargos públicos, en condiciones de igualdad y sin discriminación;

e) Sobre lo dicho en los apartes b), c) y d) supra los Magistrados Piza y Calzada —aunque con consecuencias diversas—, van más allá del criterio de sus compañeros y declaran que, a su juicio, la Sala sí tiene plena competencia para conocer de la inconstitucionalidad y disponer la consiguiente nulidad o, en su caso, la desaplicación o, desde luego, la interpretación y aplicación conformes de las propias normas constitucionales —reformadas o aun las originales—, cuando éstas deban ceder ante otras, o ante principios o valores del Derecho de la Constitución —en su plena extensión e intensidad, que comprende, privilegiadamente, el Derecho de los Derechos Humanos, tanto interno como internacional—, y sean, por ende, susceptibles de incurrir, ellas mismas, en el vicio de inconstitucionalidad (sus razones, en detalle, se consignan en sus respectivos votos particulares).

**D — En cuanto al procedimiento de la reforma constitucional.**

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

VII — Ciertamente, en lo que se refiere a la reforma parcial de la Constitución que introdujo el actual texto del inciso 1° del artículo 132, por Ley No. 4349 de 11 de julio de 1969, la Comisión dispuesta por el inciso 3° del artículo 195, integrada el 7 e instalada el 16 de junio de 1966, no rindió su informe sino el 15 de julio siguiente, cuando había vencido el plazo de ocho días entonces previsto por la norma constitucional. La cuestión que se plantea a este Tribunal es saber si el incumplimiento del plazo, y por ende, la extemporaneidad del dictamen de la Comisión, configuran un vicio invalidante del procedimiento, al punto de que haya que declarar la inconstitucionalidad de la reforma y su consecuente anulación. La Sala, en torno a esta decisiva cuestión, declara, por mayoría, que el vicio no es invalidante, de manera que desestima las acciones en cuanto a este extremo por las razones que enseguida se dirán.

VIII — El artículo 195, que dispensa a la Asamblea Legislativa la potestad de reformar parcialmente la Constitución, no confiere al legislador ordinario una facultad ilimitada. Más bien, sujeta el ejercicio de esa potestad a un procedimiento especial agravado. En este sentido, el artículo 195 tiene un doble carácter. En primer lugar, carácter instrumental, al dotar a la Asamblea de una potestad y de un procedimiento para realizarla, procura el medio apto para que el texto constitucional, a pesar de su aspiración de perdurabilidad y permanencia, y de su consiguiente rigidez, encuentre manera de adaptarse a los cambios que demandan los tiempos. En segundo lugar, carácter sustantivo o garantista, puesto que la potestad legislativa ha de ceñirse al artículo 195, o, como éste mismo dice, puesto que la Asamblea ha de proceder "con absoluto arreglo" a sus disposiciones, protege la rigidez de la Constitución, o, lo que es igual, los contenidos de la Constitución, en tanto conjunto de normas fundamentales del ordenamiento jurídico, que no pueden reformarse por el procedimiento ordinario para la emisión de las leyes.

IX — La expresión "con absoluto arreglo" no significa, empero, que el régimen de la reforma parcial de la Constitución se agota en el artículo 195, o, dicho de otro modo, no significa que la plenitud del régimen de la reforma parcial está en este artículo. En el artículo 10 inciso b) la Constitución impone la consulta del proyecto ante la Sala Constitucional; en el artículo 121 inciso 22) atribuye a la Asamblea potestad de autorregulación, y es bien sabido que el Reglamento legislativo, que resulta del ejercicio inmediato de esa potestad, contribuye con muchas de sus disposiciones, aunque no fueran específicas, a la regulación del régimen de la reforma parcial. Pero si se observa de cerca el curso real del procedimiento de reforma parcial, en casi cualquier caso concreto, es fácil advertir que ni siquiera el Reglamento alcanza a configurar, con el artículo 195, la plenitud del régimen jurídico de ese procedimiento. A este régimen se suman, para decirlo de modo muy general, usos, prácticas, costumbres y convenciones, que se caracterizan en común por que se perpetúan a lo largo del tiempo, sin contrariedad o controversia, todo lo que impregna el procedimiento y lo conduce efectivamente con convicción de juridicidad, y que es ineludible resultado de las exigencias que plantea la estructura, composición y funcionamiento de un órgano político representativo y deliberativo como la Asamblea Legislativa. De aquí deduce el ordenamiento que la rige (el Derecho parlamentario) el carácter dinámico y flexible que la doctrina y la jurisprudencia le reconocen abrumadoramente como condición necesaria y legítima.

X — Ahora bien, el origen legislativo de la proposición de reforma parcial de la Constitución, la exclusión del Poder Ejecutivo de la iniciativa del proyecto y después del veto de la adoptada y el hecho de que solo muy posteriormente esta última acabe mutando en un proyecto de reforma en el seno mismo de la Asamblea, de modo que es ésta la que concibe, delibera y construye autónomamente el texto de la reforma, guarda estrecha relación con la índole de la reforma constitucional, así sea parcial, porque vincula el fenómeno a la naturaleza del Poder Reformador de la Constitución. De otro lado, los trámites que corren entre la proposición y el proyecto se inscriben en lo que evidentemente es una fase preparatoria el inciso 5° del artículo 195, cuando dice:

*"Acordado que procede la reforma, la Asamblea preparará el correspondiente proyecto, por medio de una Comisión..."*

En el ínterin, la Asamblea —en pleno— tiene varias oportunidades para decidir si admite la proposición, o si la impulsa, o si la desecha. A este último supuesto se refiere de modo expreso el inciso 2° del mismo, cuando dice que la proposición se lee "para resolver si se admite o no a discusión"; todo lo cual pone de manifiesto, en todas las fases del procedimiento, el protagonismo de la Asamblea —en pleno, que es el órgano llamado, en exclusiva, a ejercer el Poder Reformador de la Constitución, y el carácter simplemente auxiliar que tienen las comisiones a que se refiere el dicho artículo. Carácter apenas auxiliar, porque no es decisorio, ni podría serlo sin que esto suponga invadir una competencia que no les dispensó a ellas la Constitución, sino, como se ha visto, sólo a la propia Asamblea, y proceder sin el "absoluto arreglo" que la Carta demanda.

XI — Así, pues, en lo referente específicamente a la Comisión dictaminadora de la proposición, no cabe duda de que es obligatorio el plazo fijado en el inciso 3° del artículo 195, y que el incumplimiento de dictaminar o de hacerlo en tiempo puede ser reprochado a sus miembros, de acuerdo con lo que se disponga en el Reglamento legislativo. Pero carecería de todo sentido lógico, a la luz de lo dicho, reconocer la necesidad de respetar la integridad del poder decisorio de la Asamblea en esta materia, que le pertenece por entero a ella, y deducir a la vez de la letra del artículo 195 la consecuencia de que una Comisión dictaminadora —o aun una simple mayoría dentro de ella— esté en posibilidad real de hacer nugatorio ese poder, deliberadamente o no, con sólo abstenerse de dictaminar o dictaminando extemporáneamente. Obsérvese que la Asamblea sólo puede actuar a posteriori de ese incumplimiento, cuando ya se ha producido, y carecería de todo sentido lógico castigar esta impotencia sustrayéndole la potestad de alcanzar el fin

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

concreto que el ejercicio de esa potestad persigue, a saber, la reforma parcial de la Constitución. Este sería, sin embargo, el resultado que se conseguiría si se estima que el incumplimiento ya no solo puede aparejar una sanción a los miembros de la Comisión, lo que es del todo comprensible, sino la invalidación del procedimiento y de su producto, como está pedido en estas acciones. Pero, además, el carácter garantista del procedimiento de reforma parcial, del que también se ha hablado aquí, antes que ser satisfecho con el mencionado resultado, sería violado por éste, en la medida en que se impediría al Poder Reformador de la Constitución su adecuación y, en esa medida, se compromete su perdurabilidad, su permanencia, su misma rigidez y las del orden a que ella aspira.

XII — El carácter auxiliar de la Comisión dictaminadora a que se refiere el inciso 3° del artículo 195 no ha de ser, sin embargo, menospreciado. La simple lectura de este artículo muestra que el procedimiento especial de reforma parcial de la Constitución es pausado, y diseñado de tal manera que la voluntad de la Asamblea se produzca mediante sucesivas deliberaciones y decisiones destinadas a crear espacios de reflexión, discusión y acuerdo, todo muy en consonancia con el citado carácter garantista de ese procedimiento. Es en función de esas exigencias, que guardan conformidad con principios como los de participación democrática y publicidad, que ya este Tribunal ha estimado esencial el trámite de Comisión previsto en el inciso 3° del artículo 195, como lo ha hecho ver el Procurador General de la República en su informe. Es en este contexto que se explica la reforma constitucional que extendió el término final del plazo concedido a la Comisión, de ocho a veinte días, en virtud de la Ley No. 6053 de 15 de junio de 1977, dado que, como ya se ha explicado, el plazo es obligatorio, y resultaba ser, antes de su reforma, manifiestamente insuficiente para cumplir a cabalidad la función dictaminadora, pero esto no permite deducir el carácter anulatorio de su incumplimiento, mucho menos una vez ejercido el Poder Reformador de la Asamblea. La consecuencia invalidante del procedimiento legislativo que se atribuye al exceso del plazo es el resultado de una interpretación de algunas expresiones empleadas en el artículo 195, y, especialmente, de la que dice que la reforma se deberá hacer "con absoluto arreglo" a lo que en ese artículo se dispone. Hacerlo supondría que, por ejemplo, cualquier exceso de los plazos de seis días establecidos en el inciso 2° del mismo artículo, que median entre las lecturas que anteceden a la primera decisión de la Asamblea, tengan el mismo efecto invalidante, sin importar siquiera las razones que lo expliquen o justifiquen.

XIII — A los efectos de resolver las presentes acciones, este tribunal no ha encarado el laborioso esfuerzo de detectar los eventuales casos en que infracciones de esta naturaleza se pudieran haber producido. Pero sí consta que hay un relevante número de leyes de reforma parcial de la Constitución producidas con exceso del plazo del inciso 3° del artículo 195. En todos los casos en que se dio esta circunstancia, la Asamblea continuó el procedimiento hasta su finalidad propia. Para conocer la persistencia, incidencia o reiteración de este fenómeno, es indiferente que en otros casos se dictaminase dentro del plazo, porque ninguna cuestión podía hacerse sobre este hecho. Se trata, en consecuencia, de acuerdo con la información recabada, de una reiterada e inalterada práctica, nunca contradicha ni controvertida, que es lo que hace, precisamente, la consuetudo constitucional. De otra parte, es evidente que el legislador que produjo la reforma impugnada se atuvo, pues, a una interpretación indiscutida, y, tanto antes de 1969 como después, a lo largo de todos los períodos constitucionales y de todas sus diversas integraciones, reformó parcialmente la Constitución, en muchas de sus disposiciones, todas las cuales podrían ser suprimidas si este Tribunal resolviera conceder la gravísima consecuencia de la nulidad al exceso del plazo. Se ha alegado que esa consecuencia anulatoria es intrascendente, o un asunto extrajurídico, porque el rigor formal —o formalista— en la interpretación constitucional debe imperar por encima de cualquier otra consideración; pero esto, lejos de implicar el imperio del Derecho de la Constitución, lo desvirtúa, mediante una interpretación de nuevo cuño, contradictoria, por cierto, con aquella en la que se fundó una práctica legislativa que acuñó, en conjunto, a lo largo de los años, una notable enmienda de la Constitución por sucesivas reformas, y que, a juicio de este tribunal, integró el sentido de la Constitución con plena validez jurídica. Esto no es ajeno a un riguroso razonamiento jurídico y, desde luego, nada irrelevante: por el contrario, no escapan a este Tribunal las desgarradoras consecuencias que acoger la tesis de los accionantes implicaría para la integridad del Derecho de la Constitución, para su legitimación como normativa fundamental del ordenamiento, para la seguridad jurídica, y, en suma, para la propia integridad y legitimidad del derecho subordinado a la Constitución.

XIV — Para destacar esas desgarradoras consecuencias basta con observar que, de un total de cuarenta y ocho reformas parciales incorporadas a la Constitución de 1949, hasta las del 27 de mayo de 1999, solamente veinte no serían inválidas, por haber sido dictaminadas dentro del plazo constitucional —de 8 días hasta 1977, de 20 después—, mientras que sí lo serían y, en consecuencia, absolutamente nulas, las veintisiete restantes —más de un 56%, que afectaron 45 disposiciones, y casi todas las más importantes—, las cuales fueron informadas tardíamente, incluso las que reformaron los artículos 157, sobre la composición de la Corte Suprema de Justicia (Ley #1749 de 8 de junio de 1954); 93, 95, 100 y 177 sobre el sufragio, la composición del Tribunal Supremo de Elecciones y su presupuesto (Ley #2345 de 20 de mayo de 1959); 73, sobre administración del Seguro Social (Ley 2737 de 12 de mayo de 1961); de nuevo 177, sobre el presupuesto (Ley #2738 del 12 de mayo de 1961); 16 párrafo 1, sobre convenios de doble nacionalidad (Ley #2739 de 12 de mayo de 1961); 106 y 171, sobre composición de la Asamblea Legislativa y elección de regidores municipales (Ley #2741 de 12 de mayo de 1961); 111, sobre incompatibilidades de los diputados (Ley #3118 de 16 de mayo de 1963); 49, de creación de la nueva Jurisdicción Contencioso Administrativa (Ley 3124 de 25 de junio de 1963); de nuevo 100 y 101, sobre composición del Tribunal Supremo de Elecciones (Ley 3513 de 24 de junio de 1965); 7, 33, 121 incisos 4) y 15), 141 inciso 10), 188 y 196, sobre tratados y convenios internacionales, principio de igualdad, competencia legislativa para la aprobación de tratados y de empréstitos, potestad del Poder Ejecutivo para negociar tratados, régimen de autonomía

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

de las instituciones descentralizadas e incluso reforma general a la Constitución (Ley #4123 de 31 de mayo de 1968); 90, sobre concesión de la mayoría y ciudadanía a los 18 años (Ley #4763 de 17 de mayo de 1971); 75, que eliminó la autorización al legislador para excluir a las instituciones de beneficencia de las garantías sociales (Ley 4764 de 17 de mayo de 1971); 96 inciso e) y, después, párrafo 2°, sobre contribución económica del Estado a los partidos políticos (Leyes #4765 de 17 de mayo de 1971 y #4973 de 16 de mayo de 1972); 78, sobre educación general básica (Ley 5202 de 30 de mayo de 1973); 10 párrafo 1, 124 párrafo 2 y 140 inciso 19) sobre irrenunciabilidad de la potestad de legislar y naturaleza no legislativa de actos administrativos autorizados por ley —contratos leyes hasta entonces— (Leyes 5701 y 5702 de 5 de mayo de 1975); 76 que incluye el título de la educación y la cultura (Ley 5703 de 6 de junio de 1975); 9, que adicionó al Tribunal Supremo de Elecciones en el elenco de los poderes públicos (Ley 5704 de 5 de junio de 1975); 85, sobre financiamiento de la educación superior (Ley 6052 de 15 de junio de 1977); 162, sobre nombramiento del presidente de la Corte Suprema de Justicia (Ley 6769 de 2 de junio de 1982); 124, sobre creación de comisiones con potestad legislativa plena (Ley 7347 de 17 de julio de 1993); 50, que incluyó el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (Ley 7412 de 3 de junio de 1994); 16 y 17, sobre perpetuidad de la nacionalidad costarricense (Ley 7514 de 6 de junio de 1995); 139 inciso 5), sobre viajes del presidente de la República fuera del país (Ley 7674 de 17 de junio de 1997); 78 sobre financiamiento de la educación (Ley 7676 de 23 de julio de 1997); todo esto, además de la propia reforma de los artículos 10, 48, 105 y 128 (Ley 7128 de 18 de agosto de 1989), que incorporó a la Carta la nueva Jurisdicción Constitucional personificada en esta Sala; y, desde luego, de la que aquí se impugna al 132 inciso 1°, sobre no reelección del Presidente y Vicepresidentes (Ley # 4349 del 11 de julio de 1969). De hecho, algunas de las dichas se dictaminaron en plazos tan largos como 87 días, las de los artículos 157 y 49; 117 días, la de los artículos 7 y demás, incluso la del 188 y 196; la del 162, 173 días; o la del 16 y 11, 247 días... y las cuatro últimas incluso después de la sentencia N°6674-93 en que la Sala destacó, por primera vez, la importancia del trámite de comisión.

XV — Ciertamente que correspondió a este Tribunal, en sentencia N° 6674-93 de las 10:15 hrs. del 17 de diciembre de 1993, y a nadie más antes de él —cosa importante, porque impidió a la Asamblea contrastar oportunamente su interpretación y su práctica con un intérprete autorizado de la Constitución—, calificar el vicio al que se refieren los accionantes, ocasión en que, al responder una consulta legislativa preceptiva, consideró que el vicio tenía efectos invalidantes, en el sentido específico de cancelar el procedimiento de reforma y causar el archivo del expediente; criterio que reiteró en la No. 4453-99 de 9:45 hrs. del 11 de junio de 1999, pero limitándose a transcribirlo, sin cuestionárselo ni darle especial importancia, dado que en este caso lo que consideró invalidante del procedimiento fue, principalmente, la introducción en Plenario de modificaciones que no tenían nada que ver con el proyecto de reforma constitucional original. Cabe señalar, pues, que ambos precedentes se dieron en sendas consultas legislativas, en las cuales la Sala puede y suele ser más rigurosa con las irregularidades de procedimiento, fácilmente reparables y en las que aun no se ha perfeccionado la voluntad constitucional de la Asamblea, pero no se han reproducido nunca en materia de control a posteriori de constitucionalidad, que es, por su naturaleza más traumático y demás grave consecuencias. En todo caso, entre ambas opiniones consultivas, la propia Sala se desentendió del criterio mantenido en ellas; por ejemplo, en sus resoluciones No. 1394-94 de 16 de marzo de 1944, No 1314-95 de 8 de marzo de 1995, No. 2933-95 de 7 de junio de 1995, y No. 1941-95 de 18 de abril de 1995. En estos casos, constreñida la Sala al examen del procedimiento de diversas reformas parciales en virtud de las correspondientes consultas facultativas, declaró no haber hallado vicios de procedimiento que pudieran tener efectos invalidantes. Además este es el primer caso en que la Sala, en ejercicio de su competencia de control a posteriori, se pronuncia a este respecto.

XVI — Este Tribunal, con apoyo en las consideraciones que anteceden, arriba a la conclusión de que el vicio que se atribuye a la reforma del inciso 1° del artículo 132 de la Constitución, consistente en que la Comisión dictaminadora de la proposición de reforma no rindió su dictamen en el plazo de ocho días, según lo prescrito para la época por el artículo 195 inciso 1°, no tiene el carácter de sustancial —o esencial—, y, por ende, no invalida la reforma ni afecta la competencia de la Asamblea Legislativa como Poder Reformador de la Constitución.

#### **E — En cuanto al fondo:**

XVII — En vista de lo resuelto por mayoría, en el sentido de que carece de competencia para conocer del contenido de los textos constitucionales reformados —y, desde luego, de los originales—, según lo dicho en el Considerando VI aparte d) supra, la Sala, por mayoría, esta vez formada por los Magistrados Mora, Solano, Sancho, Arguedas y Vargas, se abstiene de considerar los aspectos de fondo impugnados. En consecuencia, omite pronunciarse sobre las inconstitucionalidades alegadas contra los artículos 132 inciso 1°, en su texto original, y 107, también original, de la Constitución Política, así como contra el artículo 6° inciso 1° del Código Electoral, que reproduce el primero.

Como se dijo (Cons. VI §e)), los Magistrados Piza y Calzada se separan del criterio de mayoría y entran a considerar el fondo de las normas impugnadas.

#### **F — En Conclusión:**

XVIII — La Sala, por mayoría de los Magistrados Piza, Mora, Sancho y Arguedas, declara sin lugar las acciones de

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

inconstitucionalidad acumuladas, en todos sus extremos. Los Magistrados Solano, Calzada y Vargas salvan su voto y declaran con lugar las acciones, con sus consecuencias.

**Por tanto:**

Se declaran sin lugar las acciones acumuladas. Los Magistrados Solano, Calzada y Vargas salvan el voto y declaran con lugar las acciones en cuanto a la reforma del inciso 1° del artículo 132 de la Constitución, por Ley No.4349 del 11 de julio de 1969, debiendo estarse en adelante al texto original.

R. E. Piza E.  
Presidente

Luis Fernando Solano C. Luis Paulino Mora M.

Eduardo Sancho G. Carlos M. Arguedas R.

Ana Virginia Calzada M. Adrián Vargas B.

**VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS SOLANO CARRERA, CALZADA MIRANDA Y VARGAS BENAVIDES:**

Los Magistrados SOLANO CARRERA, CALZADA MIRANDA y VARGAS BENAVIDES discrepan del criterio de la mayoría, salvan su voto y acogen las acciones de inconstitucionalidad, con base en las siguientes consideraciones que redacta el primero:

**I. SOBRE LA COMPETENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL PARA CONOCER Y RESOLVER EN PUNTO A LA INFRACCIÓN A NORMAS DE PROCEDIMIENTO CON MOTIVO DEL TRÁMITE DE UNA REFORMA CONSTITUCIONAL.**

Se ha debatido sobre la competencia que pueda tener esta Sala en materia de reforma constitucional, específicamente acerca de la observancia del procedimiento constitucionalmente previsto para la reforma parcial a la misma Constitución Política.

No obstante ello, creemos que no ha de caber duda sobre esta competencia de la Sala, que deriva del artículo 10 de la Constitución Política y del artículo 73 inciso ch) de la Ley que rige esta jurisdicción, limitada en principio, al menos, a verificar que en la reforma constitucional del caso, se hayan observado las normas de procedimiento, materia que de toda suerte es de reserva constitucional.

Además, por tratarse de materia electoral, como lo aceptó esta Sala desde su sentencia N°980-91, de las trece horas con treinta minutos del día veinticuatro de mayo de mil novecientos noventa y uno (acción promovida por la Licda. Estela Quesada), donde no solamente se aceptó tener competencia en materia de reforma constitucional, sino que además dictó sentencia estimatoria. En la presente acción estamos en presencia de intereses difusos que legitiman el ejercicio del derecho de acción a cualquier ciudadano, en tanto la norma cuestionada constituye un obstáculo o crea requisitos de difícil o imposible superación, con detrimento de los derechos de todos los ciudadanos, de modo que tampoco en ese aspecto pueda hacerse reparo a lo aquí demandado.

**II. SOBRE EL CARÁCTER ESPECIAL Y AGRAVADO DE LA REFORMA PARCIAL A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. EL PRINCIPIO DE RIGIDEZ CONSTITUCIONAL.**

La Sala ha analizado en diversas oportunidades el carácter y naturaleza de la reforma parcial de la Constitución Política, regulada en el artículo 195 de su texto, el que confiere esa atribución a la Asamblea Legislativa siempre que lo haga,

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

dice, "**con absoluto arreglo**" a una serie de condiciones y procedimientos que el Constituyente quiso que se cumplieran, muy propias del concepto en el cual se inscribe nuestro sistema, que parte del principio de rigidez constitucional.

Precisamente en la **sentencia número 5833-93**, de las 10:03 horas del 12 de noviembre de 1993, dijo esta Sala:

*"La doctrina derivada de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949, entre otros, señala como requisitos esenciales para la tramitación de toda reforma a la Constitución, la necesidad del dictamen sobre el proyecto que vierta una Comisión Especial nombrada al efecto (inciso 3 del artículo 195) y el conocimiento pleno que del proyecto debe tener la Asamblea Legislativa, en aras de debatir hondamente los cambios propuestos (. . .) la doctrina del Derecho Constitucional sostiene que las normas de reforma constitucional tienen el carácter de garantía, puesto que se trata de proteger la Constitución como conjunto de normas básicas y fundamentales del ordenamiento jurídico y por ello es que se idea un procedimiento especial, agravado..."*

Y sigue esa misma sentencia:

*"... El rigor de ese procedimiento está remarcado expresamente desde el principio del artículo 195 que comienza diciendo:*

*"Artículo 195.- La Asamblea Legislativa podrá reformar parcialmente esta Constitución con absoluto arreglo a las siguientes disposiciones..."*

*"Cada una de las disposiciones que siguen a ese encabezamiento describen la unidad del proceso decisorio en que consiste el procedimiento de reforma parcial de la Constitución (. . .) Sería inútil tanto celo puesto por la Constitución en el diseño de la cláusula de reforma si el objeto o fin perseguido por ésta y la materia de la proposición en un caso dado fueren alterados durante el procedimiento de modo tan evidente como para que pudiese decirse sin exagerar que no se trata de una proposición de enmienda, sino de dos o más, diversas y carentes entre sí de conexión necesaria o siquiera razonable. Los casos en que esto ocurriere constituyen ejemplos de desnaturalización del procedimiento para la reforma y producen inevitablemente una infracción de la Constitución..."* (El subrayado corre por cuenta del redactor).

Resulta oportuno también señalar lo que en su **sentencia N°5596-99**, de las 18:33 horas del 20 de julio de 1999, expresó este Tribunal:

*"Sí podría la Sala, y en ello no hay nada excepcional, declarar la inconformidad de un artículo de la Constitución que ha sido objeto de una reforma, por vía del señalamiento de vicios en la ley que operó la modificación. Pero nótese que, en este caso, lo atacado sería esta última y no la norma fundamental en sí misma..."*

Ahora bien, la rigidez relativa de nuestra Constitución Política está fundada en la necesidad de dotar de seguridad jurídica a todo el ordenamiento, a las autoridades y a los habitantes de la República. Por eso mismo, el principio de rigidez constitucional ha sido calificado como una garantía. Esa rigidez significa, ni más ni menos, que se ha estimado necesario interponer ciertas cautelas en el trámite de la reforma constitucional, con el propósito de que sus normas no solamente mantengan estabilidad, sino que, en caso de encontrarse necesaria una reforma, para llevarla a cabo deban superarse diferentes tamices y escenarios, pero en especial, con un marcado énfasis en los tiempos y momentos que deben utilizar los diferentes órganos que a lo largo del procedimiento han de intervenir en ella.

Si, como algunos sostienen, fuera irrelevante la inobservancia de esos requisitos, plazos y momentos para la reforma constitucional, o en el mismo sentido aun cuando con otras palabras, si tal inobservancia no constituyera una infracción necesariamente grave, no tendría explicación que nuestro Constituyente se hubiera molestado en incorporarlos con tanta precisión en el texto de nuestra Carta Fundamental. Y menos aun, que se ocupara en señalar muy acusadamente, que cualquier reforma parcial hubiera de darse "**con absoluto arreglo**" a los procedimientos por él previstos.

Por lo demás, creemos que esto es elemental en materia tan delicada.

### **III. EL PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL. UNA BREVE RESEÑA DEL INCISO 3) DEL ARTÍCULO 195 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.**

En el contexto de esta sentencia, y por tratarse de un voto en disidencia con relación a la mayoría del Tribunal Constitucional al que pertenecemos también consideramos que conviene dar un corto repaso al tratamiento constitucional que ha recibido esta materia, particularmente a partir del momento en que se discutía la actual Constitución Política. Hay que tomar en consideración que la Junta de Gobierno, elaboró, en 1949, su propio Proyecto de Constitución Política, con el fin de incorporarlo a las discusiones en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente. Las circunstancias hicieron que tal pretensión no prosperara, porque lo cierto es que los Constituyentes no estuvieron anuentes a tomarlo como base de su análisis. De toda suerte y no obstante que no fue admitido a discusión como tal, es decir, como un proyecto que debía

## *Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

merecer discusión en sus partes y como un todo, lo cierto es que sí fue introducido en el curso de las deliberaciones a través de mociones de los Constituyentes que lo favorecerían, cuestión que resultó una tarea dura, aunque puede agregarse que de muy limitados resultados, en lo cual coinciden quienes se han interesado en estudiar lo acontecido en aquél momento histórico tan importante para nuestro país.

a) *El Proyecto de la Junta Fundadora de la Segunda República (Junta de Gobierno).*

Interesa traer a comentario que en relación con la reforma a la Constitución, el Proyecto presentado por la Junta, dentro del proceso constituyente, indicaba:

*"Costa Rica ha tenido la experiencia, sobre todo durante los últimos años, de la poca o ninguna importancia que se concede a la majestad de la Constitución Política, como base indispensable e imperativa que es deber de toda legislación. Las reformas a la Constitución, de acuerdo con la derogada de 1871, se efectuaban en forma bastante fácil, y, en cualquier momento, por razones que quizá no ameritaban una medida de tanta gravedad, un grupo de diputados propiciaba una modificación que la opinión pública no tenía tiempo u ocasión de madurar, discutir o combatir. Es necesario que las reformas a la Constitución obedezcan a evidentes necesidades nacionales y que reciban el apoyo tanto de las mayorías que gobiernan como de los ciudadanos que tienen derecho de expresar su criterio al respecto. En esa forma, la Constitución adquirirá la necesaria estabilidad, que garantice el respeto por las instituciones y podrá adaptarse mediante los cambios necesarios..." (Actas de la Asamblea Nacional Constituyente, Tomo I, p.638).*

El Proyecto de la Junta asumía en esto una posición clara, pues se observa a lo largo del texto que su pretensión se dirigía a rigidizar el procedimiento de reforma parcial, pues, como se ha visto de la explicación de motivos de su proyecto, entendía que el procedimiento que se venía utilizando por virtud de lo dispuesto en la Constitución de 1871 devaluaba el propio texto constitucional, al proponerse y aprobarse reformas sin ese necesario itinerario para que fueran maduras y discutidas apropiadamente. Destaca entre las notas interesantes de ese Proyecto de Constitución Política, la necesidad de que la reforma fuera propuesta al menos por un tercio de los diputados, hasta finalmente ser aprobada por plebiscito convocado al efecto, algo que, podemos ver en perspectiva, excede con mucho lo que finalmente se llegó a estimar como necesario o conveniente. Sin necesidad de detenernos en la exigencia del plebiscito, como mecanismo de validación popular a cualquier reforma al texto elaborado por los Constituyentes originales, que merecería un tratamiento específico y, además, lo suficientemente amplio y profundo, vale comentar para este voto salvado que, de haberse seguido aquella línea de pensamiento, se requeriría que una reforma constitucional, hoy, fuera apoyada por 19 Diputados y no por 10, según lo dispone la regla finalmente consagrada. Y, en lo que toca al punto que se decide en esta acción de inconstitucionalidad, el citado proyecto partía de la base de que la comisión dictaminadora (de una reforma constitucional) rindiera informe en treinta días (artículo 272), es decir, se le otorgaba un plazo apropiado para que pudiera trabajar sin premuras. No obstante, como se dijo, debido a la composición ideológica de la Asamblea Nacional Constituyente, el texto de Constitución Política que finalmente fue aprobado el día 7 de noviembre de 1949, normó diferente esta materia, porque dispuso que la Comisión dictaminadora debería hacerlo **"dentro del término de ocho días"**. El Constituyente estimó que no era necesario otorgarle más plazo, al menos como se le proponía por parte de la Junta de Gobierno de aquel entonces.

b) *Reforma constitucional de 1977.*

Según pasaron los años, la Asamblea Legislativa llegó al convencimiento de lo equivocado de aquella creencia de los Constituyentes, en el sentido de que con ocho días bastaban para que una Comisión Especial pudiera dictaminar un proyecto de reforma constitucional y en vísperas de cumplir treinta años de vigencia de la Constitución Política, ese plazo constitucional definitivamente se estimó insuficiente. De allí que, mediante la reforma al numeral 3) del artículo 195 (Ley N°6053, de 15 de junio de 1977), se dispuso que la Comisión creada con motivo de una propuesta de reforma constitucional, debiera dictaminar **"en un término de hasta veinte días hábiles"**. Este es, entonces, el texto vigente que, según se reseña en el siguiente considerando, la Sala ha estimado como una especie de núcleo duro con que se protege a la Constitución y la estabilidad de sus disposiciones.

Un resumen de los acontecimientos aquí comentados, nos permite descubrir el por qué hemos llegado a este punto:

a) en la Constitución Política de 1871, el tema de la reforma constitucional no tenía la consideración y tratamiento que la naturaleza de esta materia requería;

b) la Junta de Gobierno que emergió de los sucesos de 1948, o Junta Fundadora de la Segunda República, como oficialmente se la denominó, incorporó en su Proyecto base para la Constitución Política a discutirse en la Asamblea Nacional Constituyente, reglas dirigidas a elevar la categoría y seriedad de la reforma constitucional;

c) el plazo para que la Comisión de estudio de una reforma constitucional informe, inicialmente lo estableció la Constitución de 1949 en ocho días y luego, por reforma constitucional de 1977, como vimos, se elevó **"hasta veinte días hábiles"**.

#### **IV. PRECEDENTES CONCRETOS DE ESTA SALA EN RELACIÓN A LA PERENTORIEDAD DEL PLAZO SEÑALADO POR EL ARTÍCULO 195 NUMERAL 3) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.**

Ahora bien, si las anteriores consideraciones constituyen un referente que da sustento teórico e histórico nuestra mi posición, ciertamente que, en adición a ello, sobre la cuestión jurídica a que se contrae esta acción de inconstitucionalidad, ya existen sentencias de esta misma Sala que han de tenerse como precedentes aplicables al caso y que nos confirman en nuestra tesis.

*a) Un primer precedente. Se definen principios aplicables a la situación en examen.*

En la **sentencia N°6674-93**, de las 10:15 horas del día 17 de diciembre de 1993, emitida en consulta preceptiva formulada por la Asamblea Legislativa, con motivo de la reforma al artículo 113 de la Constitución Política, expresó la Sala:

*"VI. Ahora bien, si por la tesis que se optó, fue la de la interrupción de plazos, o simplemente, no se continuó con el conocimiento por la falta de inclusión de la reforma constitucional en el decreto de sesiones extraordinarias, ello tiene como consecuencia la obligación de, una vez iniciadas las ordinarias, continuar con el procedimiento, en este caso, hasta emanar un dictamen por la Comisión Especial, dentro de los términos previstos por la Constitución. Así, el término de veinte días finalizaría el 29 de mayo y no el 15 de junio –fecha en que dictaminó la Comisión-, por lo que la omisión del órgano legislativo debe tenerse por contraria a la rigidez que prevalece en el procedimiento de reforma constitucional.*

*VII. De esta manera, en lo que se refiere al plazo de veinte días previsto por el artículo 195, inciso 3° de la Constitución, y en relación con la consecuente inconstitucionalidad del trámite de la reforma analizada, deben tenerse en cuenta dos aspectos: la fatalidad de ese plazo y su modo de conteo. En cuanto al término en sí, debe recordarse que siempre se ha reconocido que es fatal e improrrogable, e inclusive la reforma que en 1977 se hizo a dicho inciso, mediante la Ley N°6053, ampliando el plazo de ocho a veinte días, obedeció precisamente a que, en un tiempo que se ha considerado impostergable y de estricta observancia, la Comisión se veía en la necesidad de estudiar de manera muy superficial el proyecto de reforma, sin poder realizar las consultas que considerara necesarias, entre otras razones. Asimismo, se reiteró la rigidez del término en el trámite de la reforma, al rechazarse una moción que pretendía facultar a la Asamblea para prorrogar el plazo, que no obtuvo apoyo, por considerarse que en un asunto de la trascendencia de la reforma constitucional, el término debía ser improrrogable. . ."*

La Sala, en esta **sentencia N°6674-93**, no dijo que la perentoriedad del plazo para emitir dictamen estuviera apoyada por la costumbre legislativa. Más bien se ocupó de reflejar el entorno de la discusión que se presentaba al momento de tramitarse la reforma de 1977, porque lo que está claro de esas discusiones, es que la reforma se dio en un esfuerzo, muy bien intencionado, sin duda, de rescatar el respeto al artículo 195 Constitucional.

¿Si no fuera así, por qué ocuparse de reformar el inciso 3° de ese artículo y pasar de 8 a 20 días para dictaminar, si sea cual sea el plazo la Comisión Especial tiene libertad para extenderlo cuanto crea necesario?

Y, en refuerzo de lo anterior podríamos preguntarnos, ¿por qué se rechazó expresamente la opción de que a solicitud de la Comisión, atendiendo las circunstancias el plenario de la Asamblea pudiera extender, caso por caso, el plazo señalado por la Constitución y se prefirió mantener un plazo único e improrrogable?

Por ello, no nos debe extrañar que esta Sala afirmara en la sentencia N°6674-93, que sobrepasar el plazo marcado por la Constitución implica necesariamente el archivo del expediente legislativo. Ante un hecho así, no hay alternativa.

En esa misma orientación, también esta Sala se expresó con innegable fuerza en su sentencia N°4848-95, al decir:

*"se trata de proteger la Constitución como un conjunto de normas básicas y fundamentales del ordenamiento jurídico y por ello es que se idea un procedimiento especial, agravado".*

En esa misma sentencia, la Sala se ocupó ampliamente en consideraciones acerca de la gravedad del procedimiento de reforma constitucional y también dijo:

*"El procedimiento para la tramitación de las reformas a la Constitución Política, como ha quedado dicho, se regula en sus artículos 195, cuando se trata de reformas parciales y 196 para reformas generales. La primera norma define con detalle los pasos que se han de seguir en el caso de la reforma, norma que a todas luces es conveniente, puesto que se trata de regular la más sensible materia en la vida institucional del país, como lo es la adaptación de la Constitución Política a las necesidades de la sociedad, manteniendo en lo fundamental su propia ideología democrática, que por representar la de todos los costarricenses, es y debe ser la ideología del consenso. En lo que atañe a las reformas parciales, éstas se tramitan ante el órgano legislativo ordinario y mediante un procedimiento agravado, especial, respecto al seguido para la aprobación de otras leyes, que en*

**Centro de Información Jurídica en Línea**  
**Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica**

*términos muy generales comprende la iniciativa restringida a los diputados y al período ordinario de sesiones, la voluntad expresa de la Asamblea Legislativa de admitir el asunto a discusión, el dictamen de la Comisión Especial y su aprobación como requisito sine qua non para iniciar el debate, la introducción del proyecto en la corriente legislativa ordinaria, la mayoría calificada para la adopción de la reforma, el envío al Poder Ejecutivo para estudio y pronunciamiento y la doble aprobación separada en el tiempo..." (Considerando IV).*

Esta sentencia también se apoya y la transcribe en parte, en la N°1438-95, de las 15:30 horas del día 15 de marzo de 1995, que dice:

*"III. EL PROCEDIMIENTO DE LA REFORMA. Ahora bien: la Sala debe examinar si esa innovación configura un caso de infracción de lo que se dispone en el artículo 195 acerca de la reforma parcial de la Constitución. Para avanzar en esta cuestión, hay que repetir que la Constitución es la norma fundadora del orden jurídico y la primera en la jerarquía normativa; que la propia Constitución garantiza la integridad de este principio, por ejemplo, al disponer (como lo hace en su artículo 10) el control de constitucionalidad de las normas por medio de la Sala Constitucional, o –para el caso- al procurar ella misma mecanismos para sus cambios futuros, valga decir, al regular los procedimientos para su propia reforma.*

*Desde esta perspectiva, es innegable que el procedimiento para la reforma parcial diseñado en el artículo 195 es una garantía de la supremacía de la Constitución y un límite a la potestad legislativa, que no puede ser traspasado o eludido por la Asamblea sin transgredir la Constitución y que, por el contrario, ha de ser escrupulosamente respetado. El rigor de ese procedimiento está remarcado expresamente desde el principio del artículo 195 que comienza diciendo . . ."*

*b) Segundo precedente. Sentencia No. 3450-99. Reiteración de la tesis anterior.*

La **sentencia N°3450-99** recoge la opinión de la Sala Constitucional ante consulta preceptiva formulada por la Asamblea Legislativa con motivo de un proyecto para reformar varios artículos de la Constitución Política. Allí se reitera el criterio vertido previamente en la sentencia N°6674-93 y al final se indica:

*"IX. En conclusión, sobre este tema y a fin de orientar al legislador sobre la particular situación que se ha planteado, cabe señalar:*

*a) ...*

*b) El plazo de veinte días que confiere el inciso 3) del artículo 195 de la Constitución Política, a la Comisión Especial para dictaminar, es improrrogable y el sobrepasarlo tiene como consecuencia la necesidad del archivo del expediente legislativo ..."*

Como se ve, los precedentes comentados en este voto salvado, se corresponden con el telos de nuestro sistema, según el contexto histórico en que se ha desarrollado la cuestión de la reforma constitucional.

#### **V. CONSECUENCIAS DE LA NULIDAD EN EL CASO CONCRETO.**

De conformidad con lo expuesto, en nuestro criterio la tesis jurídica que en esta materia ha venido sosteniendo la Sala, es la correcta y debe mantenerse. En el caso concreto de la reforma al artículo 132 de la Constitución Política, operada mediante Ley N°4349, se dio una violación al procedimiento previsto por el inciso 3) del artículo 195 Constitucional.

Si eso es así, la consecuencia lógica y jurídica de una reforma constitucional tramitada con un vicio de tal naturaleza, implica su nulidad, ya que, como ha tenido oportunidad de declarar la Sala, los requisitos de procedimiento que la propia Constitución Política se esmera en precisar son fundamentales ("**esenciales**", según se expresó en la sentencia N°5833-93), en tanto orientados a fortalecer la rigidez de su texto, esto es, orientados a una mayor dificultad de enmienda.

Vale en este aspecto tener presente que la Sala ha resuelto en idéntica forma en relación con infracciones a otros incisos del artículo 195 y en ese sentido, conviene remitirse a lo que sobre esta particular cuestión se dijo en la **sentencia N°980-91**, de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991, que anuló la reforma al artículo 96 de la Constitución.

Atendido lo anterior y, porque según lo vemos, existe un imperativo de razonabilidad que también debe acompañar a la jurisprudencia de un Tribunal Constitucional, determinado por la coherencia de sus decisiones, para este caso concreto tomamos en cuenta que si una norma constitucional contiene diferentes exigencias de trámite, la valoración que le merezca cada una de ellas deberá ser equivalente y no le estaría permitido al Tribunal distinguir entre los varios incisos o requisitos, a los fines de establecer mayor o menor gravedad del incumplimiento, según se dé en relación a uno u otro.

Lo que resta por analizar es si, en la situación de una reforma constitucional llevada a cabo en el año 1969, pueda la Sala, hoy, avanzado el año dos mil, declarar esa nulidad.

**VI.SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES PRODUCIDAS ANTES DE LA EXISTENCIA DE ESTA SALA Y SUS CONSECUENCIAS. LA SENTENCIA N°1-92.**

*a) Sobre una posible "práctica constitucional".*

En el expediente está acreditado y, además, aceptado hasta por la Procuraduría General de la República, que en la reforma al artículo 132 de la Constitución Política se dio una violación al procedimiento constitucionalmente señalado.

Ahora bien, como algunos señalan específicamente la aplicación a este caso de lo dicho por la Sala en su **sentencia N°1-92**, de las catorce horas del día siete de enero de mil novecientos noventa y dos, debo también hacer algunas precisiones sobre el particular. Dijo en aquella ocasión la Sala:

*"No obstante, a partir de la interpretación dada ahora por la Sala Constitucional como la más correcta de conformidad con las exigencias constitucionales –al emanar del órgano llamado por la misma Constitución a interpretarla, y a cuyos precedentes y jurisprudencia se reconoce además un valor vinculante erga omnes, por su naturaleza y por la norma expresa del artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional-, la referida práctica constitucional debe entenderse superada por dicha interpretación. . ."*

Este texto se trae por algunos –y el voto de mayoría lo recoge- para afirmar que no obstante que con la Ley que reformó el artículo 132 inciso 1), hubo violación al procedimiento constitucional, al provenir tal –supuesta- infracción de una práctica constitucional vigente en aquella época (año 1969), aplicando la tesis formulada por la Sala en la sentencia N°1-92, no sería dable a estas alturas (año 2000) pronunciar una nulidad de lo actuado por el legislador en aquel momento.

En nuestra opinión, no es aceptable tal razonamiento:

*a.i.* porque **en el presente caso no estamos ante una práctica constitucional**, como se pretende. Eso queda desvirtuado precisamente por la reforma que en el año 1977 hizo la Asamblea Legislativa al inciso 3) del artículo 195 de la Constitución Política, reforma que obedeció, claramente, a la conciencia que tuvieron los Diputados de que el plazo anterior de ocho días con que contaba la Comisión Especial no era suficiente y en ocasiones se incumplía, de manera que esa situación se corrigió, otorgando a este tipo de comisiones, a partir de allí, **"un término de hasta veinte días hábiles"**.

Entonces, resulta inaplicable el precedente establecido por la sentencia N°1-92, ya que está referido al caso de las prácticas constitucionales, incluso así entendidas por decisión de la propia Asamblea Legislativa, que posteriormente la jurisprudencia constitucional ha establecido que no encuadran como tales. En la situación que se analiza en la presente acción, no obstante, lo que se detecta con toda claridad, es una infracción al procedimiento constitucional, sin atenuante de ninguna especie, tanto que hasta la propia Asamblea la había entendido como una violación originada en el corto plazo que contenía la norma de comentario;

*a.ii.* pero, además, cómo puede afirmarse que hay una costumbre "constitucional", si sólo en el 50% de las reformas que se ha dado? A esto ha de responderse que una costumbre, en términos jurídicos, es un largo, constante y uniforme comportamiento, con lo cual el argumento que se ofrece para combatir la tesis de una violación al procedimiento constitucional, se desvanece.

*b) Sobre el criterio de que exceder el plazo para rendir informe favorece el principio de rigidez constitucional.*

También, aunque con menos entusiasmo, algunos han expresado a propósito de esta acción, que exceder el plazo señalado por la Constitución Política para que la comisión especial de reforma rinda informe, fortalece el criterio del Constituyente y se apoya esa opinión en que así se da mayor posibilidad de discusión a los proyectos de reforma constitucional.

Aun aceptando que está expresada de buena fe, también esta percepción es errada.

Por una parte, ¿cómo sustituir a la propia Constitución Política, estableciendo que el plazo no será de **"hasta veinte días"**, sino **"hasta el plazo que realmente determine discrecional, libérrimamente la comisión"**? Rige el plazo que de hecho necesite la Comisión Especial, o el que fija expresamente la Constitución?

Por otra parte, esa opinión es contraria al principio de rigidez, precisamente, ya que el Constituyente de 1949 estableció un plazo concreto, dentro de un esquema que involucra de modo diverso a órganos, plazos y escenarios, a fin de que, en efecto, una reforma constitucional sea producto de un acto racional y razonable desde cualquier punto de vista. Por eso el Constituyente diseñó el esquema de la reforma constitucional fijando con extrema precisión quiénes pueden promoverla e incluso en qué momento; cómo se conoce y a través de qué mecanismos de procedimiento; qué plazos se otorgan en uno y otro caso. Y todo, como el mismo Constituyente se encargó de señalar, **con absoluto arreglo a lo dispuesto**, que en términos jurídicos y de entendimiento común, significa no otra cosa que, **con estricto apego**, de modo que esta materia no está disponible para flexibilidades, puesto que la Constitución Política ha querido que en punto al procedimiento de su reforma se actúe con rigor y precisión y por eso se ocupó de no dejar espacios a la imaginación.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

Solo así se explica que en 1977 la Asamblea Legislativa, consciente de la limitación de un plazo de ocho días –el que venía fijado desde 1949–, lo ampliara al actual de hasta veinte días, debiendo para ello reformar la misma Constitución Política.

En resumen, que el Constituyente no quiso dar a las Comisiones Especiales de Reforma Constitucional, más plazo que el que expresamente le dio. Sostengo, pues, que entenderlo diferente, desnaturaliza el procedimiento especial, agravado y reforzado de la reforma constitucional y atenta contra el principio de rigidez constitucional.

*c) Sobre la confusión de conceptos entre el procedimiento de reforma constitucional y el procedimiento de reforma legal.*

También debemos hacer una corta referencia a otro aspecto que pudo estar confundido en esta discusión. Al menos en la audiencia oral asomó brevemente, pero tiene enorme repercusión en una conclusión apropiada.

Creemos que debe distinguirse entre el procedimiento de reforma constitucional y procedimiento de reforma legal. La tesis que ha sostenido la Sala, como se ha indicado y que nosotros compartimos plenamente, es que el procedimiento de reforma constitucional es especial, agravado, reforzado y de él se ocupa directamente el texto constitucional, preocupado como estaba el Constituyente, de preservar el principio de supremacía constitucional y el de rigidez de la Constitución que, por otra parte, se yergue, dice la doctrina constitucional y ha aceptado también la jurisprudencia de esta Sala, en una garantía para los habitantes de la República, pues no deja espacios a la improvisación del legislador ordinario, por más que algunos sigan diciendo que la Asamblea Legislativa es soberana. Repito aquí, simplemente, que si el artículo 2° de la Constitución Política indica que **"La soberanía reside en la Nación"**, hemos de entender que en el único lugar donde aquélla puede depositarse es en la propia Constitución, de la que la Asamblea Legislativa es dependiente y por eso en materia de reforma constitucional –al menos en nuestro sistema– rige el **principio de reserva constitucional**, que implica que solamente el texto supremo de la Constitución puede ocuparse en relación al diseño del procedimiento de reforma, dada la importancia y trascendencia que tiene esta cuestión. Por eso la jurisprudencia constitucional ha indicado que toda violación de un procedimiento constitucional causa vicio de nulidad, sin que podamos diferenciar grados.

Una reforma constitucional producida en violación del procedimiento, es nula y así debe decretarse, con los efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la norma mediante la cual se dio. En cambio, el procedimiento de reforma legal está en la Constitución Política, obviamente, pero también de él se ocupa el Reglamento Interno de la Asamblea y de allí que quepa distinguir en este nivel, entre procedimientos esenciales y otros que no lo son, con lo que la violación de unos u otros, acarrear consecuencias diferentes en orden a su gravedad. Por eso, la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en su artículo 73, distingue dos competencias diferenciadas de la Sala Constitucional, anticipando infracciones a **"trámites sustanciales"** previstos en la Constitución o en el Reglamento Interno de la Asamblea para la formación de las leyes (inciso c), así como con **"violación de normas constitucionales de procedimiento"** en la aprobación de una reforma constitucional (inciso ch).

*d) Sobre la naturaleza del sistema de control de constitucionalidad.*

No deseamos dejar de mencionar el argumento extra jurídico con que también se pretende atacar la posición que ahora sostenemos, con la afirmación de que de mil novecientos cuarenta y nueve a esta fecha, hay decenas de reformas constitucionales que estarían en las mismas condiciones a la que se refiere este asunto. Este argumento, o amenaza, ciertamente es aplicable a todo el sistema de control de constitucionalidad, dado que el papel de un Tribunal Constitucional radica en verificar la regularidad constitucional de toda producción normativa, de modo que así como surge la posibilidad de que haya otras leyes de reforma constitucional dadas con violación del procedimiento previsto, también esa situación la enfrenta la Sala Constitucional todos los días en relación a vicios en la producción legislativa ordinaria, u otro tipo de normativa, y no podría enervar nuestro trabajo el hecho de que en base a un criterio jurídico, puedan resultar otros casos que merezcan idéntica solución.

Si la Sala Constitucional trabajara con ese cálculo, estaría simplemente renunciando a su misión.

*e) Sobre el mantenimiento de la competencia de la Comisión Especial, aun rindiendo informe extemporáneamente.*

Finalmente, estimamos improcedente aplicar, en un caso como éste, disposiciones de la Ley General de la Administración Pública, como la del artículo 63.2, en relación a la no extinción de la competencia por el transcurso del plazo para ejercerla, que está dirigida a regular a la función administrativa del Estado y otros entes que conforman la Administración Pública. Las competencias de la administración, particularmente en lo que toca a lo que podríamos denominar actividad ordinaria, son irrenunciables en general y por tanto no puede escudarse aquélla, para su no ejercicio, en el transcurso del plazo que legalmente tiene fijado. En el caso de la reforma constitucional, no obstante, la situación es muy lejana. Se trata del ejercicio de un poder discrecional que utiliza la Asamblea y en el que ella exclusivamente decide cuándo y por qué utilizarlo, pero una vez que lo decide, queda sometida a un iter absolutamente reglado, al que se somete "con absoluto arreglo".

En consecuencia, dado el vicio de procedimiento aquí analizado, omitimos consideración y pronunciamiento acerca del fondo de la reforma operada y en cuanto a la competencia de la Asamblea Legislativa para ello. La Magistrada Calzada pondría una nota adicional sobre este último aspecto.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

**Por tanto:**

En el caso concreto, pues, nuestro voto es en el sentido de que corresponde anular la reforma del artículo 132 inciso 1) de la Constitución Política, operada por Ley N°4349 de 11 de julio de 1969, al haberse producido con violación de lo dispuesto por el inciso 3) del artículo 195 de la Constitución y, como consecuencia de ello, debe estarse al texto de aquel numeral, en la versión original (Constituyente de 1949).

*Luis Fernando Solano C. Ana Virginia Calzada M. Adrián Vargas B.*

Además de las razones indicadas en el voto que suscribo con los Magistrados Solano Carrera y Vargas Benavides, estimo que la reforma del inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política, efectuada por ley 4349 de 11 de julio de 1969, es también inconstitucional ya que, a mi juicio, la Asamblea Legislativa carece de competencia para hacer la reforma por el procedimiento establecido en el artículo 195 de la Constitución Política para su reforma parcial, por las razones que de seguido se explican.

La Asamblea Nacional Constituyente estableció en el numeral 132 de la Constitución Política regulaciones a los derechos políticos de quienes aspiren al cargo de Presidente o Vicepresidente de la República. En el caso que nos ocupa, el inciso 1) prohibía la reelección sólo para aquellos que hubieren ejercido la Presidencia en cualquier lapso dentro de los ocho años anteriores al período para cuyo ejercicio se verificare la elección. La reforma operada por ley 4349 prohibió en forma total la reelección presidencial, restringiendo, sin duda alguna, derechos políticos de los ciudadanos. De manera que la Asamblea, en ejercicio del Poder Constituyente derivado, excedió los límites de su competencia, pues le está vedado, por el procedimiento de reforma parcial de la Constitución, restringir derechos que, en su oportunidad, fueron plasmados en la Carta Fundamental por el Constituyente del 49. La Asamblea Legislativa en ejercicio del Poder Constituyente, está limitada en cuanto a su capacidad para reformar la Constitución y, en este sentido, no podría ni limitar derechos y garantías fundamentales, derechos políticos de los ciudadanos o reformar aspectos esenciales de la organización política y económica del país. Sólo a través del procedimiento de reforma general, regulado en el artículo 196 de la Constitución Política y en estricto apego a lo allí dispuesto, podría intentarse una reforma de tal naturaleza. En este punto es importante aclarar que la reforma parcial o total de la Constitución Política no se refiere a la cantidad de normas reformadas, sino que apunta a un aspecto cualitativo, no cuantitativo. De modo tal que, si la pretendida reforma implica variación de aspectos esenciales de la vida político-social y económica de la nación, o restricción a derechos políticos y garantías fundamentales, entre otros, aún cuando lo sea de una sola norma constitucional –o de uno de sus incisos- no podría la Asamblea Legislativa, a través del procedimiento de reforma parcial a la Constitución, aprobar la reforma sin violentar a la propia Constitución. Esta posición la sostuve, junto a los Magistrados Piza y Castro, en el voto salvado a la sentencia número 1084-93 que señaló:

*"II.- La distinción entre reforma parcial y general, a pesar de su nombre, no puede ser cuantitativa sino cualitativa: porque, de lo contrario, por vía de la primera podría reformarse o irse reformando todas y cada una de las normas constitucionales, inclusive aquellas que definen la fuente del propio poder legislativo que las promulga, lo cual sería una contradicción in absurdum, porque implicaría la posibilidad de que la Asamblea se despojara de su propia competencia constitucional, e incluso alterara la fuente misma del poder constituyente, es decir la titularidad de la soberanía; del otro lado, una constituyente convocada por una reforma general de la Constitución podría resolver no reformar nada y repromulgar el mismo texto o uno idéntico al que está llamada a revisar. La distinción, pues, repetimos, no es de cantidad sino de calidad, y puede formularse en términos generales de la siguiente manera:*

*Solo se pueden adoptar por la vía de reforma parcial aquellas reformas constitucionales que no afecten principios o valores fundamentales del ordenamiento, o que, y esto último por exigencia del Derecho de los Derechos Humanos, no disminuyan los derechos y libertades fundamentales reconocidos o implicados en la Constitución –derechos o libertades a los que hoy debe atribuirse un valor incluso supraconstitucional, al haber sido asumidos por el Derecho Internacional."*

Se trata entonces de proteger la Constitución como conjunto de normas básicas y fundamentales del ordenamiento jurídico, cuya superioridad radica en que debe ser el producto de un acuerdo que abarca un amplio espectro político, de tal forma que su extensa aceptación haga presumir su perdurabilidad. El principio de rigidez constitucional -ampliamente desarrollado en el voto salvado que suscribo con los Magistrados Solano Carrera y Vargas Benavides- no tiene otro objeto que procurar que el Estatuto que recoge el modelo ideológico de la sociedad, así como las convicciones y valores comúnmente compartidos no sea fácilmente variado, a fin de preservar el sistema político y económico, así como el marco de derechos y garantías adoptado por el pueblo a través de la promulgación de la Constitución Política por la Asamblea Nacional Constituyente del 49. Por ello, para llevar a cabo una reforma constitucional como la aquí cuestionada, a través de la cual se limita un derecho político dado por el constituyente originario, es necesario hacerlo a través del mecanismo de reforma general previsto en el artículo 196 constitucional y ha de ser reflejo de la voluntad del pueblo, la cual deberá recogerse a través de los mecanismos idóneos para ello, como, por ejemplo, el plebiscito, la consulta popular o cualquier otro que garantice la participación ciudadana en las decisiones vitales de la vida política. En consecuencia, lo procedente es anular la reforma del artículo 132 inciso 1) de la Constitución Política, operada por Ley N°

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

4349 de once de julio de mil novecientos sesenta y nueve, por haberse utilizado un mecanismo erróneo de reforma, y, por ende, debe entenderse vigente el texto de dicho artículo en su versión original, tal y como fue aprobado por el Constituyente de 1949.

*Ana Virginia Calzada Miranda*

**NOTA DE LOS MAGISTRADOS SOLANO Y VARGAS:**

1. Los suscritos Magistrados deseamos dejar constancia en el sentido de que nuestro voto de minoría se redactó con base en la discusión que sobre esta Acción se dio en la sesión de votación, el 5 de setiembre último, valga decir, antes de tener a mano el voto de mayoría que ahora se conoce.

2. Estimamos necesario aclarar y rechazar, eso sí, lo que la redacción del voto de mayoría nos atribuye en los Considerandos VI y XVII, en el sentido de que votamos declarando –se dice allí– que la Sala Constitucional no tiene competencia para analizar el fondo de la reforma al artículo 132. Lo que sí dijimos, como se ve del voto de minoría –in fine– es que, dado el vicio de procedimiento que encontramos, nos bastaba esa declaración y, por ello, como allí se indica,

*"omitimos consideración y pronunciamiento acerca del fondo de la reforma operada y en cuanto a la competencia de la Asamblea Legislativa para ello"*

Como se ve, no pretendimos y tampoco dijimos lo que en el voto de mayoría se nos atribuye.

3. En cuanto a la costumbre que, por "una interpretación inalterada", dice la mayoría que existe en materia de los plazos del artículo 195 de la Constitución, solamente deseamos señalar que en los archivos de la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia se encuentran los antecedentes de un intento de reforma a los artículos 157 y 158 de la Constitución Política (sobre el nombramiento de los Magistrados) y en ellos aparece un oficio del entonces Diputado Dr. Miguel Angel Rodríguez E., integrante de la Comisión Especial Dictaminadora, en que, con fecha 5 de octubre de 1990, le indica al Presidente de la Corte Suprema de Justicia Lic. Miguel Blanco Quirós:

*"Acuso recibo de la atenta nota que la secretaria de la Corte me remitiera con fecha 3 de octubre pasado, sobre la solicitud que a nombre de la comisión que estudia la reforma a los artículos 157 y 158 de la Constitución Política, les hiciera.*

*En vista del improrrogable plazo constitucional de veinte días en que la comisión tenía que rendir un dictamen, el mismo se emitió recientemente..."*

*(El subrayado no es del texto original)*

Creemos que lo anterior nos releva de comentario adicional.-

*Luis Fernando Solano Carrera, Adrián Vargas Benavides*

**Voto Particular del Magistrado Piza Escalante:**

He concurrido en el voto unánime de la Sala respecto de la legitimación de los actores y coadyuvantes, y en el de mayoría, con los Magistrados Mora, Sancho y Arguedas, para desestimar las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas contra los artículos 132 inciso 1° y 107 de la Constitución Política, y 6° inciso 1° del Código Electoral, que prohíben la reelección, en cualquier tiempo, de los Expresidentes y, en su caso, Exvicepresidentes de la República, y la inmediata de los Diputados; pero voy más allá de sus consideraciones meramente formales, a las violaciones de fondo, y disiento de algunas de sus razones, como sigue:

**A — Competencia de la Sala y Poder Reformador de la Constitución**

I — No hay en la Sala disidencia alguna respecto de su competencia para conocer de la constitucionalidad de reformas constitucionales por motivos formales o de procedimiento, o, como reza textualmente el artículo 73 inciso ch) de la Ley de esta Jurisdicción,

*"cuando se apruebe una reforma constitucional con violación de normas constitucionales de procedimiento";*

lo cual, por cierto, ya produjo una declaración formal de inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del párrafo 2° y del inciso e) del artículo 96 de la Constitución —sobre financiación del Estado a los partidos políticos—, según sentencia #980-91 de 13:30 hrs. del 24-V-1991.

II — Tampoco parece haberla sobre que la expresión "normas constitucionales de procedimiento" comprende, en

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

general, cualesquiera requisitos o ritualidades derivados de la Constitución, aplicables al proceso de reforma constitucional, incluyendo, pues, la competencia misma de la Asamblea Legislativa como Poder Reformador de la Constitución, de carácter evidentemente formal o procesal. Esto adquiere, a su vez, importancia especial en la medida en que se comparta —como entiendo se comparte en el seno de la Sala, al menos en principio y como tesis general— lo fundamental de las tesis expuestas por la Magistrada Calzada y yo en nuestro voto salvado de la sentencia #1084-93 de 14:39 hrs. del 3-III-1993, sobre las llamadas "Comisiones Legislativas Plenas", y por mí en el de la sentencia #4848-95 de 9:30 hrs. del 1-IX-1995, sobre "Garantías Económicas"; porque, en la medida en que se reconozca que en el Orden Constitucional propio del Estado Democrático de Derecho —único que lo es de veras, o que nos importa—, hay que hacer una diferencia radical entre el auténtico Poder Constituyente, y el simple "Poder Reformador de la Constitución", investido en la Asamblea Legislativa; así:

a) El Poder Constituyente, que equivale al de "hacer" o "rehacer" globalmente el Orden Constitucional, lo ejerce la Nación o el Pueblo soberano, por sí mismo mediante mecanismos de democracia directa, como los plebiscitos o los referenda, o bien por intermedio de un colegio extraordinario especial —Asamblea Constituyente—; Poder Constituyente que puede ser, a su vez, originario, cuando se autolegitima para establecer o restablecer un Orden Constitucional inexistente o roto, a partir de un acto supremo de poder de facto —porque no lo había de jure, como en las colonias o territorios que se independizan, o porque, habiéndolo, fue de hecho suprimido por un golpe de Estado o una revolución—; o bien derivado, cuando obtiene su legitimidad precisamente de un Orden Constitucional vigente, conforme al cual es convocado y debe ejercerse, limitadamente... aunque, en realidad, si bien se mira, toda Asamblea e incluso el propio Soberano son siempre poderes constituyentes derivados, en el sentido de que aun el más aparentemente originario nunca encarna él mismo un verdadero poder autolegitimado y autónomo, sino que siempre recibe su legitimidad y legitimación de los detentadores reales del poder, mediante el acto de convocatoria o investidura, el cual dispone quiénes, cuántos y cómo constituirán el colegio o se llevará a cabo la consulta popular, incluso cómo y por qué mayoría o mecanismo de expresión unificada de voluntad adoptará sus decisiones... por lo menos la primera vez;

b) En cambio, el Poder Reformador de la Constitución se inviste en órganos del poder constituido —en Costa Rica, la Asamblea Legislativa—; Poder Reformador constituido precisamente en virtud de la propia Constitución, al que ella apodera, en forma necesariamente limitada, para reformarla, o para participar en su reforma —por ejemplo cuando ésta está sujeta o condicionada a una ratificación de otro órgano, o del mismo, posteriormente o con diversa integración, o del propio Soberano mediante mecanismos, más o menos expresos, de democracia directa.

**III —** En este sentido, si el mismo Poder Constituyente, derivado, o, aun, originario, tienen limitaciones resultantes, ya, el primero, de la propia Constitución, ya, ambos, del Derecho Internacional y Comunitario, de los principios y valores del Estado Democrático de Derecho, entre ellos especialmente los del Derecho de los Derechos Humanos, y de la propia lógica del Régimen Constitucional, todavía las tiene más el Poder Reformador de la Constitución el cual tiene, al lado de aquéllas, muchas más y mayores, desde que, además de constituido, no constituyente, es un Poder ordinario, cuya función principal no consiste, precisamente, en reformar la Constitución, sino en legislar y ejercer una serie de actividades de gobierno, no sólo limitadas, sino predeterminadas por ella, dentro de un juego de Poderes divididos y equilibrados por ella, todo lo cual es consustancial con el concepto mismo del Estado Democrático de Derecho —ya la Sala señaló la importancia que en éste se confiere a la división de los Poderes Públicos, por ejemplo en la sent. #1618-91 de 14:16 hrs. del 21-VIII-1991, sobre Comisiones Legislativas de Investigación, Cons. D-i, c)1. (v. también en mi voto salvado a la sent. #4848-95 cit)—.

**IV —** Es en este último contexto, y para determinar si la reforma introducida al artículo 132 inciso 1° de la Constitución, en virtud de la Ley #4349 del 11-VII-1969, excedió o no aquellas limitaciones sustanciales impuestas a la Asamblea Legislativa en su condición de Poder Reformador de la Constitución, que interesa recordar lo declarado en y frente a la dicha sent. #1084-95: que la diferencia entre reforma general (art. 196) y parcial (art. 195) de la Constitución no es cuantitativa, del número de artículos o normas reformados, sino cualitativa, del contenido de lo que se reforma o pretenda reformar; contenido que sólo puede ser afectado por una reforma general, como tal reservada al Poder Constituyente propiamente dicho y, por ende, vedada al mero Poder Reformador de la Constitución, básicamente en los cinco supuestos siguientes:

**a) Para regular el procedimiento mismo de reforma constitucional y, en general, definir y fijar las condiciones de ejercicio del mismo Poder Constituyente** —en su sentido más comprensivo, es decir, tanto del propiamente dicho como del Reformador de la Constitución—; lo cual, empero, conviene aclarar ahora, en el sentido de que no parecería inconstitucional una reforma, aunque parcial, que endureciere el procedimiento de reforma o que devolviera al Soberano su poder originario, sólo sea modestamente —por ejemplo con la incorporación de garantías o mecanismos de democracia directa, o volviendo a la exigencia original del artículo 196, de que el proyecto de reforma general fuera aprobado previamente por el procedimiento de reforma parcial, cuya eliminación, por Ley #4123 del 30-V-1968, amén de dudosamente constitucional, parece ser el mayor obstáculo político y práctico para convocar a una Asamblea Constituyente—;

**b) Para afectar los principios fundamentales del régimen jurídico-político**, no sólo el contenido en la Constitución, sino también el supuesto por ella o el subyacente a ella, básicamente el recogido en el Título I (arts. 1° a 12) y concordantes

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

de la Carta; con la misma aclaración expuesta, en el sentido de admitir reformas que fortalezcan el propio régimen constitucional o devuelvan a la Nación o al Pueblo el ejercicio más pleno de su Soberanía; tales como el replanteamiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (art. 49, según Ley #3124 del 25-VI-1963); o el reforzamiento del valor de los tratados o convenios internacionales (art. 7°, según Ley #4123 del 31-V-1968); o la extensión de la soberanía nacional y la definición de la zona económica exclusiva sobre el mar (art. 6°, según Ley #5699 del 5-VI-1975); o la equiparación del Tribunal Supremo de Elecciones con los Supremos Poderes del Estado (arts. 9° y 99, según Ley #5704 del 5-VI-1975); o la creación de la actual Jurisdicción Constitucional, en cabeza de esta Sala Constitucional (arts. 10, 48 y 128, según Ley #7128 del 18-VIII-1989);

**c) La modificación sustancial del equilibrio y respectivas competencias de los poderes públicos**, sobre todo en lo que se considera esencialmente inherente al Parlamento, como garante inmediato de la Soberanía nacional o popular, por ejemplo los poderes, que en el Estado Democrático de Derecho le son consustanciales, de dictar los presupuestos y de crear los impuestos, históricamente arrancados al Monarca absoluto (en este sentido, v. la sent. cit. #4848-95, sobre el proyecto de "Garantías Económicas"; y mi voto salvado, con la Magistrada Calzada, a la sent.#1084-93 también cit.);

**d) El desdoblamiento, debilitamiento o modificación sustanciales de la organización o competencias del propio poder legislativo**, sobre todo en términos que incidan en los principios de la democracia representativa que le son consustanciales —por ejemplo una alteración grave del sistema de representación proporcional, o del proceso o quórum de votación, o de la participación de todos los Diputados en la toma de las decisiones del colegio, o una disminución del número de representantes, o cualesquiera otras medidas que implicaran un cercenamiento de los derechos de las minorías—; aunque he de advertir que esta limitación del Poder Reformador no fue compartida por la mayoría de mis compañeros en la Sala, al menos en lo que se refiere a la delegación —según esa mayoría "descentralización"— de la propia potestad legislativa en Comisiones Plenas (v. sent. #1084-93 de 14:39 hrs. del 3-III-1993, cit. supra); en cambio, considero que nada se oponía, por ejemplo, al aumento del número de Diputados a la Asamblea Legislativa, de 45 a 57 —en beneficio claro de las minorías— (art. 106, según Ley #2741 del 12-V-1961), para no mencionar otras más controvertibles como las de los arts. 111, por Ley #5697 del 9-VI-1975, o 113, por Ley #6960 del 1-VI-1984—;

**e) La supresión o debilitamiento de derechos o libertades fundamentales de la persona humana**; con el agregado de que esto estaría vedado, al menos normalmente, incluso al Poder Constituyente, aun originario, en virtud de la supremacía del Derecho de los Derechos Humanos y de la fuerza expansiva de éstos, que es principio fundamental de aquél (en este sentido, recuérdese la sentencia de esta Sala #2313-95 de 16:18 hs. del 9-V-1995, que se cita infra, (Cons. VI); aunque no sería inválido su fortalecimiento, como ha ocurrido ya, por ejemplo, al redefinirse los principios generales del sufragio (art. 94, según Ley #2345 del 20-V-1959); o al extenderse la ciudadanía a todos los costarricenses mayores de 18 años (art. 90, según Ley #4763 del 17-V-1971); o al eliminarse las exclusiones originales del derecho de todos los ciudadanos a agruparse en partidos políticos (art. 98, según Ley #5698 del 4-VI-1975).

Es importante repetir que, de las limitaciones que dejo dichas al Poder Reformador de la Constitución, la única hasta ahora contradicha por la mayoría de la Sala Constitucional —con la excepción de la Magistrada Calzada y mía—, es la que se indica en este aparte d) —desdoblamiento de la Asamblea Legislativa—.

## **B — Competencia de la Sala sobre el Contenido Constitucional:**

**V —** Los mismos supuestos del Considerando anterior obligan a dos consecuencias, las cuales, ambas, implican la necesidad de analizar el contenido mismo de las normas constitucionales, a efecto de determinar:

**a)** Por una parte, si un proyecto de reforma constitucional o, en su caso, una reforma promulgada excede o excedió de los límites de una reforma parcial y, por ende, de la competencia de la Asamblea Legislativa como Poder Reformador de la Constitución, en los términos de lo dicho en el capítulo anterior; o

**b)** Por la otra, si el contenido del proyecto de reforma, de la reforma promulgada o, incluso, de normas originales de la Constitución, es Constitucional o no, a la luz de otras normas, principios o valores del Derecho de la Constitución, en el tanto se les reconozca un rango superior o prevalente sobre los cuestionados y, por ahí, capacidad para causar su invalidez.

**VI —** En lo primero mis diferencias con mis compañeros son apenas de detalle o de matriz; pero en lo segundo sí disiento radicalmente, tanto de los restantes tres de mayoría, cuanto de dos de los de minoría —ya que en esto coincido, al menos parcialmente, con la Magistrada Calzada—, en el sentido de que mientras ellos se detienen en lo meramente formal de la reforma constitucional, entiendo que la Sala carece de competencia para ir más allá de considerar la regularidad o irregularidad del procedimiento para adoptarla, en cambio, a mi juicio, sí la tiene para conocer también de la constitucionalidad de las propias normas constitucionales —reformadas o aún originales—, y, por ende, para declarar su consiguiente nulidad, siempre que, desde luego, no sean posibles su menos traumáticas interpretación y aplicación conformes, cuando ellas deban ceder ante otras, o ante principios o valores del Derecho de la Constitución, en su plena extensión e intensidad en cuanto que, ni la Ley de la Jurisdicción Constitucional ni la Orgánica del Poder Judicial —aplicable también por virtud del art. 4.2 de aquélla—, ni el Reglamento Legislativo, ni el propio texto constitucional agotan los alcances del Derecho de la Constitución, integrado como está por las normas textuales, los principios supuestos y los

**Centro de Información Jurídica en Línea**  
**Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica**

valores presupuestos de la propia Constitución, del Derecho Internacional y Comunitario aplicables en Costa Rica y, muy especialmente, del Derecho de los Derechos Humanos, que incorpora e integra, a su vez, los de las dichas fuentes o del propio orden común, junto con cualesquiera otros que sean "inherentes a la intrínseca dignidad del ser humano", como reza textualmente la Declaración Universal.

**VII** — Así, si ya la propia Sala ha dicho, por ejemplo, que

*"los instrumentos [internacionales] de derechos humanos vigentes en Costa Rica, tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, priman sobre la Constitución" (sentencia #2313-95 de 16:18 hs. del 9-V-1995, entre otras),*

resulta jurídicamente absurdo negarle su indispensable competencia para conocer de las cuestiones de constitucionalidad que se refieran, incluso, al contenido de las propias normas constitucionales, las cuales son también, por definición,

*"normas de cualquier naturaleza sujetas al derecho público" (art. 10 Const.),*

sometidas, como tales, al control jurisdiccional de constitucionalidad, en la medida en que puedan ellas mismas ser tachadas de inconstitucionales, lo cual alguien tiene que poder valorar y, en su caso, declarar, porque carecería de todo sentido suponer que haya verdaderas normas jurídicas no exigibles en definitiva, no exigibles jurisdiccionalmente tanto daría si porque no puedan serlo ellas mismas cuanto porque no haya dónde, cómo o ante quién poderlo exigir.

**VIII** — Es más, reconocerle a la Sala esta competencia no constituye ninguna novedad. En efecto, ya ella misma había declarado, por ejemplo, a propósito de su propia capacidad para conocer de la validez de los instrumentos internacionales suscritos a nombre de la República:

*"La Sala reconoce también la existencia de un principio constitucional, según el cual, guardados insoslayables límites de proporcionalidad y razonabilidad, tiene que haber un remedio válido a las imposibilidades materiales insuperables o difícilmente superables para el ejercicio de las competencias creadas por la propia Constitución..." (sentencia. #3194-95 de 15:09hrs. de 20-VI-1995);*

asimismo, al describir las competencias del Tribunal Supremo de Elecciones:

"...se trata, tanto de las competencias que le están otorgadas por la ley como de las previstas o razonablemente resultantes de la propia Constitución, porque ésta, en su unánime concepción contemporánea, no sólo es "suprema", en cuanto criterio de validez de sí misma y del resto del ordenamiento, sino también sistema de normas y principios fundamentales jurídicamente vinculantes, por ende, exigibles por sí mismos, frente a todas las autoridades públicas, y a los mismos particulares, sin necesidad de otras normas o actos que los desarrollen o hagan aplicables, salvo casos calificados de excepción en que sin ellos resulte imposible su aplicación—, con la consecuencia de que las autoridades —tanto administrativas como jurisdiccionales— tienen la atribución—deber de aplicar directamente el Derecho de la Constitución —en su pleno sentido—, incluso en ausencia de normas de rango inferior o desaplicando las que se le opongan" (sent. #3194-92 de 16:00 hrs. de 27-X-1992, Cons. VI).

**IX** — Además, ya lo hizo de hecho este mismo Tribunal, sólo fuera para darle a normas constitucionales una interpretación conforme con su sentido dentro del marco del Derecho de los Derechos Humanos, al menos en dos ocasiones importantes: en su sentencia #3435-92 y su aclaración, #5759-93, en el sentido de que, cuando el artículo 14 incisos 4° y 5° de la Constitución Política concede una naturalización privilegiada a la mujer extranjera que case con costarricense, y, en general, cuando cualquier norma o acto se refiera a hombre o mujer, debe entenderse persona, es decir, tanto uno como la otra, indistintamente —salvo está, desde luego, las insoslayables diferencias biológicas entre ambos sexos—, con lo cual, de paso, previno, mejor que ningún texto expreso, una odiosa discriminación sexual, rechazada enfáticamente por el Derecho de los Derechos Humanos; y en su sentencia #1786-93, en la cual, aplicando los principios recogidos en el Convenio # 169-OIT sobre "Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales", reconoció a los indígenas "guaimíes", cuyo territorio natural se extiende a través de zonas fronterizas de Costa Rica y Panamá, la condición de costarricenses de origen, ante su imposibilidad de comprobar su nacimiento o el de sus padres en el territorio nacional, como lo exige textualmente el artículo 14 de la Constitución.

### **C — Sobre los Derechos Políticos Fundamentales**

**X** — Declarada por mí la competencia de la Sala para conocer de la constitucionalidad del contenido mismo de las normas constitucionales, a la luz, concretamente, del Derecho de los Derechos Humanos, me corresponde ahora considerar si la prohibición de reelección, en cualquier tiempo, de los Expresidentes y, en su caso, Expresidentes de la República, o de la inmediata de los Diputados, dispuestos por los artículos 132 inciso 1°, reformado, y 107, original, de la Constitución, sea o no constitucional por violar los derechos políticos fundamentales, de elegir y ser electo a los cargos de representación popular, en condiciones de igualdad y sin discriminación, tal como reconocidos en los artículos 23 y 24 de la Convención Americana entre otros instrumentos del Derecho de los Derechos Humanos, tanto interno como

internacional.

Adicionalmente, frente a la tesis de la Magistrada Calzada, si la reforma del primero, #132 inciso 1°, que prohibió la reelección presidencial, al desmejorar los referidos derechos políticos fundamentales tal como consagrados en el texto original de 1949, excedió los límites del simple Poder Reformador de la Constitución investido en la Asamblea Legislativa, causando así su invalidez, incluso formal, por incompetencia de la última para adoptarla.

Ambas cosas me reclaman alguna consideración sobre los alcances y naturaleza mismas de los dichos derechos políticos fundamentales, así cómo, desde luego, sobre sus limitaciones lícitas posibles.

**XI** — Ante todo, efectivamente, los derechos políticos, de elegir y ser electo y desempeñar los cargos públicos, en condiciones de igualdad y sin discriminación son derechos humanos, por ende, fundamentales, valga decir, inherentes a la intrínseca dignidad del ser humano, para decirlo en el lenguaje expreso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, derechos que, por ende, no derivan ni dependen de la voluntad del Estado ni de ninguna autoridad, los cuales no los crean, sino sólo los descubren; no los otorgan, sino sólo los reconocen. Su violación es, pues, uno de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana, con todas sus consecuencias.

**XII** — Sin embargo, todavía es preciso definir correctamente qué son y cómo son los derechos políticos fundamentales que se invocan en el presente proceso; porque para mí es evidente:

**a)** Que, al igual que todos los demás derechos fundamentales, tienen un contenido geográfico e históricamente desarrollado, en el sentido de que es el consenso, por ende generalizado de los llamados a definirlos en cada lugar y tiempo, el que les da su específico alcance y significado, por lo que no es ilegítimo acudir al modo como en general se entienden para determinar su concreto contenido en ese lugar y tiempo, que es el único humanamente real y verdadero. Incluso derechos tan incondicionales como el derecho a la vida, la libertad de asociación o de expresión, o la inviolabilidad del domicilio dependen de su definición concreta en cada región y en cada momento histórico; así para la concepción iberoamericana está muy claro, por ejemplo, que la vida humana comienza con la concepción ( como lo dijo la sentencia de esta Sala #2306-00, aplicando los arts. 21 de la Constitución y, sobre todo, Convención Americana sobre Derechos Humanos), o que la libertad de asociación incluye la de sindicación ( art. 16.1 id), o que la de expresión no admite en ningún caso la censura previa ( art. 13.1 y 2.), o para la costarricense que la inviolabilidad del domicilio comprende también la de cualquier recinto privado (art. 23 Constitución Política), o que la libertad personal sólo cede ante el mandato judicial ( art. 37 id.); y

**b)** Que, a diferencia de los derechos fundamentales de goce, propiamente dichos, que producen una satisfacción inmediata de las necesidades o intereses del ser humano, y que, como tales, son por definición, incondicionados e incondicionales —salvo las expresas limitaciones propias de cada derecho —, los derechos políticos fundamentales tienen, más bien, de manera similar, por ejemplo, a los de petición, acceso a la justicia, debido proceso y justicia pronta y cumplida, un carácter instrumental, en el sentido de que ningún goce tangible suponen por sí mismos —no hay un goce tangible en hacer una petición y recibir resolución o respuesta, ni en interponer una acción y estar en juicio hasta obtener sentencia, ni en ejercer el voto, salvo, naturalmente, el de participar en la elección de nuestros gobernantes y asegurarnos de este modo una atmósfera favorable de satisfacción, de bienestar y de progreso para todos; ni que el ser electo a los cargos de representación popular comporte un goce por sí mismo, aunque lo cause moral y cívicamente, como instrumento que es para el único propósito legítimo aceptable de servir a los demás—; derechos que, como los demás instrumentales, se definen y están condicionados, en general, en función, por una parte, de los derechos de goce de los que son instrumentos, y, por la otra, del necesario equilibrio que deben garantizar con los derechos iguales o equivalentes de los demás. De ahí que en todos los Estados Democráticos de Derecho, incluso en los más avanzados y más respetuosos de los derechos fundamentales, ni el derecho de elegir ni el de ser electo se atribuyen sin más, incondicionalmente, a todas las personas, sin distinción alguna; sino que se restringen por consideraciones de nacionalidad, de edad, de capacidad mental, física o legal, de responsabilidad penal, etc.

#### **D — Sobre la No Reelección de Expresidentes y Exvicepresidentes**

**XIII** — En lo que hace a la elección o reelección de los Jefes de Estado o de Gobierno y otros altos dignatarios, un repaso superficial de la situación de los principales Estados Democráticos de Derecho reconocidos nos muestra, por ejemplo, las restricciones establecidas ya, en el propio artículo 132 de la Constitución, no solo respecto de la reelección presidencial, sino de la naturaleza de la nacionalidad, haciendo una distinción que en cualquier otro campo sería odiosa, entre los nacionales de origen y naturalizados; por edad, negando el derecho a elegir o a ser electo, a personas mayores de edad, pero menores de 30 años; prohibiendo la elección de quienes no sean del estado seglar, en una distinción que a lo mejor sí podría resultar inválida por discriminatoria, al establecerse, no solo contra determinadas personas —los religiosos— sino incluso contra los ministros de ciertos cultos que producen estado —como los católicos, anglicanos, bautistas, judíos...— y no contra los de los demás —como los protestantes, en general—; o contra los condenados a inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos —en otras naciones, simplemente los condenados por delito—, etc.; o, como se propone, con argumentos precisamente de igualdad sustancial y dignidad humana, estableciendo cuotas de elegibles a favor de las mujeres u otros grupos hasta ahora deprimidos; o bien, con razones de bien común, que pueden compartirse o no, alargando el período constitucional de los poderes políticos de cuatro a cinco años, sin que por esto se pretenda

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

que se resta a los costarricenses una quinta parte de sus opciones de elegir y ser electos a los cargos de representación popular.

**XIV** — También en el derecho comparado, como dije, se dan frecuentemente prohibiciones de ejercicio de derechos políticos, activos o pasivos, por ejemplo a los militares en servicio, o a quienes hayan dado o tomado parte en golpes de estado —en este último supuesto, el caso del exdictador Ríos Montt de Guatemala, fallado precisamente en contra suya por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en un pronunciamiento excelente del 12 de octubre de 1993, Informe #30-93 sobre el caso #10804, promovido por el propio interesado, donde también se hace referencia a la sentencia de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala de 17 de octubre de 1990, que declaró válida la prohibición de aspirar a la presidencia de la República al "caudillo o los jefes de un golpe de estado, revolución armada o movimiento similar que haya alterado el orden constitucional o quienes como consecuencia de tales hechos asuman la jefatura del gobierno"—. Incluso, a fuerza de demostrar hasta dónde los Estados Democráticos de Derecho limitan y hasta excluyen los derechos políticos de determinadas personas, cabría mencionar, que en los Estados Unidos de América, en virtud de una enmienda constitucional de 1946, un Presidente ya no puede ser reelecto más que una sola vez; que en los regímenes parlamentarios, no solo el Jefe del gobierno —Poder Ejecutivo— no es electo, sino nombrado por el Jefe del Estado, y no por elección, aunque sí sobre el supuesto de que no vaya a obtener un voto de desconfianza del Parlamento, sino que el propio Jefe del Estado tampoco lo es y, en algunos casos, entre ellos la nación considerada cuna de la democracia y de las libertades modernas, Gran Bretaña, se excluye del cargo más importante del Reino a todos los súbditos británicos menos a uno: el heredero del trono.

**XV** — En conclusión, y en relación con el caso de Costa Rica, no considero que, con la prohibición introducida por el art. 132 inciso 1) de reelección de Expresidentes o de Exvicepresidentes que hayan ejercido durante más de medio período en cualquier tiempo, se hayan violado ni restringido ilegítimamente, ni el derecho a elegir, ni el derecho a ser electo o a ocupar los cargos públicos en condiciones de igualdad y sin discriminación, reconocidos en el Derecho de la Constitución costarricense, en los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los demás instrumentos internacionales aplicables; prohibición que, sin que el firmante entre a calificar su conveniencia o inconveniencia meramente política, que no le corresponde, no puede considerar violatoria de los derechos políticos fundamentales de nadie, desde que, además, se apoya en razones fundadas, precisamente, en el afán sincero, acertado o no, de garantizar mejores principios fundamentales del Estado Democrático de Derecho, como son los de alternabilidad en el poder, y los propios de la igualdad sin discriminación. En este sentido, sin avalar la afirmación, no puedo soslayar el hecho de que la no reelección presidencial fue apoyada en su momento abrumadoramente, incluyendo a todos los Expresidentes de la República; que ha continuado siéndolo, con alguna notable excepción; y que incluso no se está planteando como una cuestión de principio, sino como reacción frente a un alegado debilitamiento de los partidos tradicionales y a una supuesta carencia de líderes capaces de aglutinar a los ciudadanos alrededor de su nombre; y, sobre todo, que la reforma se fundamentó en una experiencia nacional e internacional bastante reiterada: la de que el gobernante que puede ser reelecto no vaya a poder sustraerse fácilmente, al gobernar, a la tentación de hacerlo para su reelección y no para el bien común, que no resultan siempre coincidentes, ni, sobre todo, de utilizar los medios que brinda el poder para preparar una reelección en la que se supone que no estará en igualdad de condiciones con otros aspirantes. La historia de las Democracias occidentales, aun de aquellas de régimen presidencialista, muestra todo una gama de limitaciones en este sentido, establecidas en un afán sincero de fortalecer la propia Democracia, incluyendo la no reelección presidencial absoluta (México) o la prohibición de una segunda reelección (introducida como se dijo, en la Constitución de los Estados Unidos de América por la enmienda N. 22), etc.

**E — Sobre la No Reelección Sucesiva de los Diputados:**

**XVI** — Por último, en cuanto a la pretensión de inconstitucionalidad del artículo 107 de la Constitución Política, por impedir la reelección sucesiva de los diputados, por contraria al artículo 23 de la Convención Americana, aunque de acuerdo con lo expuesto subsistiría para mí, la posibilidad de su declaración, aun tratándose de normas constitucionales originarias, cuando infringieren mayores derechos fundamentales reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cierto es que, siendo bastante menores las limitaciones a la elegibilidad de los Diputados, le resulta aplicable, incluso con mayor razón, todo lo dicho supra en lo que atañe a la prohibición de reelección presidencial. Téngase, así, por corregido y ampliado, en lo que a mi respecta, lo dicho en la sentencia # 5596-99 de 18:33 hrs. del 20 de julio de 1999. Voto, pues, por desestimar la acción también en este extremo.

**F) En cuanto al art. 6° inc. 1° del Código Electoral:**

**XVII** — Aunque comprendida la cuestión en la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Jorge Méndez Zamora, que ahora se resuelve, nada obsta para que, al determinar la Sala, como lo hace, la constitucionalidad de la reforma introducida al artículo 132 inciso 1° de la Constitución Política, y en virtud del carácter de orden público de las normas constitucionales, de acuerdo con su competencia y potestades generales, como las que le otorgan los artículos 1°, 2° inciso b) y 8° de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se declare, como lo hago, que el 6° inciso 1) del Código Electoral, que ha quedado desfasado por la dicha reforma, debe tenerse por derogado al tenor del citado 132. En todo caso, su eliminación del ordenamiento no deja ningún vacío normativo en vista de que la propia Constitución regula el

impedimento allí considerado.

R. E. Piza E.

---

**Res: 2003-02771**

**EXP: 02-005494-0007-CO**

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las once horas con cuarenta minutos del cuatro de abril del dos mil tres.-

Acción de inconstitucionalidad promovida por Edgardo Picado Araya, mayor, casado, abogado y notario, con cédula de identidad número 1-735-721, vecino de Heredia; contra la reforma constitucional del inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política. Intervinieron también en el proceso en calidad de partes: Victoria Garrón Orozco, mayor, viuda, licenciada en letras, con cédula de identidad número 1-270-484, vecina de Santo Domingo de Heredia; Jorge Manuel Dengo Obregón, mayor, casado, ingeniero, con cédula de identidad número 4-043-893, vecino de Montes de Oca y Francisco Antonio Pacheco Fernández, mayor, casado, abogado, portador de la cédula de identidad número 2-222-068, vecino de San José. Intervienen en calidad de coadyuvantes: Carlos Federico Tinoco Carmona, Fernando Lincoln Guier Esquivel, Hubert May Cantillano, Gerardo Trejos Salas, José Miguel Corrales Bolaños y Javier Alonso Carrillo Chaves. Interviene además, Farid Beirute Brenes en representación de la Procuraduría General de la República.

**Resultando:**

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las quince horas y cincuenta y seis minutos del 1 de julio de 2002 (folio 2), el accionante Picado Araya solicita que se declare la inconstitucionalidad de la reforma constitucional del inciso 1) artículo 132 de la Constitución Política. Alega que en el procedimiento de reforma se violentó lo dispuesto en el artículo 195 de la Constitución Política, en cuanto al procedimiento de reforma de preceptos constitucionales. Estima que la reforma lesiona derechos fundamentales por la aplicación de criterios e interpretaciones erróneamente calificados y contrarios al sentido jurídico. Se impugna la norma en cuanto la prohibición a los expresidentes de la República de volver a ocupar la primera magistratura es a todas luces inconstitucional, por estimar que en la tramitación de la reforma al artículo 132 inciso primero, se incurrió en una grave violación del procedimiento legislativo, pues la comisión legislativa designada se constituyó el 7 de junio de 1996 (sic), se emplazó el 16 de junio de ese mismo año y rindió su informe el 15 de julio siguiente, según se puede corroborar en el expediente legislativo de la Ley número 4349 de 11 de julio de 1969, violentándose de este modo el plazo constitucional de veinte días establecido en el inciso 3 del artículo 195, y suprimiendo derechos del sujeto destinatario de la reforma, sea la colectividad, pues implica el derecho de los ciudadanos de elección. Además, estima que con la reforma impugnada se violentan los artículos 1, 2, 23 y el 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los derechos de libertad de elegir, de ser elegidos, así como la democracia electoral.

2.- Mediante memorial recibido en la secretaría de esta Sala a las nueve horas quince minutos del veintinueve de agosto de 2002 (folio 10), el accionante solicitó corregir error material, en cuanto a la fecha de creación de la Comisión Legislativa para estudiar la reforma constitucional, para que se leyera correctamente 7 de junio de 1966 en lugar de 7 de junio de 1996.

3.- Por resolución de las once horas treinta minutos del diecinueve de setiembre de 2002 (visible a folio 11 del expediente), la Sala previno al accionante, para que dentro de tercero día cumpliera con las copias y timbres de ley.

4.- Mediante escrito recibido en la Secretaría de esta Sala a las quince horas cuarenta y un minutos del veintitrés de setiembre de 2002, el accionante cumplió con la prevención realizada en resolución de las once horas treinta minutos del diecinueve de setiembre de 2002 (folio 18).

5.- Por resolución de las diez horas cincuenta minutos del treinta de setiembre de 2002 (visible a folio 19 del expediente), se le dio curso a la acción confiriéndole audiencia a la Procuraduría General de la República.

6.- Mediante escrito recibido sin hora en la Secretaría de la Sala el once de octubre de 2002 (folio 25), Carlos Federico Tinoco Carmona solicitó que se le tuviera como coadyuvante activo en la presente acción. Refiere que en la aprobación de la ley 4349 del 11 de julio de 1969, por medio de la cual se introdujo una reforma al artículo 132 inciso 1 de la Constitución Política, se produjo un vicio grave a las normas de procedimiento prescritas en el artículo 195 del mismo cuerpo normativo, al incumplirse el plazo de 20 días para que la Comisión rindiera el dictamen. Agrega que con ello se ha vulnerado el principio de legalidad, ya que el procedimiento establecido en la Constitución para las reformas parciales constituye un límite al poder constituido (Asamblea Legislativa), de este modo, la Constitución impide a la Asamblea

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

Legislativa introducir reformas que no hayan cumplido dicho procedimiento, al irrespetarse esto, se violentó el plazo de 20 días en la tramitación de la ley 4349 del 11 de julio de 1969, lo que constituye una violación al principio de la supremacía de la Constitución Política. Considera además que mediante la reforma constitucional se eliminó la posibilidad de reelección presidencial que el texto anterior preveía por una sola vez, lo que afectó y limitó el derecho de los costarricenses a elegir, lo cual es básico y consustancial del régimen democrático.

**7.-** Mediante escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las diez horas treinta minutos del dieciséis de octubre de 2002 (folio 219), Fernando Lincoln Guier Esquivel solicita que se le tenga como coadyuvante activo. Señala que mediante la reforma constitucional realizada, se da una violación al derecho de elegir y ser electo, ya que todos los habitantes son jurídicamente iguales sin discriminación alguna. Manifiesta que con la reforma se violenta el fuero humano de elegir y ser electo, por cuanto el impedimento de la reelección infringe la Convención Americana que obliga a respetar los derechos y libertades concedidas y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sin discriminación alguna y no es dable limitarlos. El artículo 23 de la Convención establece dentro de los derechos políticos la participación ciudadana en la dirección de asuntos públicos, el derecho de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas realizadas por sufragio universal y el acceso en condiciones de igualdad a los ciudadanos a las funciones públicas del país, y no autoriza a prohibir, ni el acceso, ni la oportunidad por haber accedido anteriormente en el ejercicio de la función pública. Agrega que el artículo 24 del mismo cuerpo normativo establece que todas las personas son iguales ante la ley, por lo que tienen derecho sin segregación, a igual protección en cuanto a acceso y oportunidad de elegir y ser electos, hayan sido o no anteriormente nominados. Por ende, al violentar la Convención se viola el artículo 7 de la Constitución Política. Considera que la ley No. 4349 de 1969 que estipuló la prohibición a la reelección es contraria a la Convención emitida en 1970 en cuanto al derecho a elegir y ser electo. Manifiesta que Costa Rica, al adoptar y ratificar la Convención, adquirió un compromiso internacional sin hacer reserva alguna con relación a la reelección presidencial. Así las cosas, la reforma constitucional infringe el artículo 23 de la Convención, toda vez que la prohibición a la reelección violenta no solo el fuero humano de ser elegido en condiciones de igualdad -discriminándolos por haber ejercido antes la presidencia de la república-, sino el de todos los costarricenses de votar en elecciones periódicas que garanticen la libre expresión de la voluntad de los electores, en este caso, la libre voluntad de reelegir a un expresidente de la república en condiciones de igualdad. Los derechos pueden ser reglamentados en los casos taxativamente enumerados en la Convención, a saber; edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o condena en proceso penal, pero no por haber sido presidente electo libremente por los ciudadanos. El artículo 29 del cuerpo normativo dispone que ninguna disposición puede ser interpretada en sentido de permitir a alguno de los Estados suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto de San José. Agrega que la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece en el artículo 73 medidas para tutelar derechos humanos para garantizar su libre y pleno ejercicio.

**8.-** Mediante resolución número 9906-2002 de las quince horas con diez minutos del quince de octubre de 2002, la Sala ordenó acumular la acción de inconstitucionalidad presentada por Garrón Orozco, Dengo Obregón y Pacheco Fernández, que se tramita bajo el expediente número 02-008427-0007-CO, a la acción que se tramita bajo este expediente, por cuanto ambas impugnan la reforma al inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política.

**9.-** Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las ocho horas cincuenta y tres minutos del diez de octubre de 2002 (folio 231), Victoria Garrón Orozco, Jorge Manuel Dengo Obregón y Francisco Antonio Pacheco, presentan acción de inconstitucionalidad en contra de la reforma al inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política y manifiestan que esta reforma que introdujo la prohibición de la reelección fue aprobada mediante un procedimiento diferente al establecido en el artículo 196 de la Constitución Política, generando un vicio de incompetencia o procedimental. Alegan que el Poder reformador consagrado en el artículo 195 de la Constitución es diferente al Poder Constituyente establecido en el artículo 196 del mismo cuerpo normativo. Consideran que el Poder Reformador es parcial y reglamentado, y el órgano encargado de la revisión constitucional se encuentra subordinado al orden establecido en la Constitución que regula su ejercicio, estructura y procedimiento, esto en razón de ser un órgano constituido. La soberanía popular se opone a que un órgano tenga un poder ilimitado. De tal forma que el ejercicio del poder reformador de la Constitución está sujeto a un límite concreto en cuanto a la materia objeto de la reforma, por lo que impide que la Asamblea Legislativa pueda por vía de la reforma parcial introducir cambios radicales en el régimen político social o limitar derechos fundamentales. La Asamblea Legislativa, por medio de reformas parciales sólo puede modificar la Constitución Política en aquellos aspectos que no interfieran con las decisiones políticas fundamentales establecidas por el constituyente originario, como son los derechos fundamentales. Adicionan que los principios políticos, económicos, sociales y el régimen de los derechos fundamentales aprobados por el Constituyente Originario (Asamblea Constituyente) o Constituyente Derivado (Asamblea Constituyente convocada para la reforma general de la Constitución Política) sólo pueden ser reformados por estos mismos órganos, pero nunca por la Asamblea Legislativa en el ejercicio de las potestades que le confiere el artículo 195 de la Constitución, por cuanto la Asamblea es un poder constituido con limitaciones. Afirman que en cuanto a derechos fundamentales, las reformas parciales únicamente son válidas cuando los mejoran o refuerzan, pero que, cuando la reforma restringe o limita derechos fundamentales, esa reforma es competencia de una Asamblea Constituyente convocada al efecto, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 196 de la Constitución Política. Según el principio "pro libertatis", los derechos fundamentales deben interpretarse extensivamente en todo aquello que los pueda favorecer, y restrictivamente en todo aquello que los limite. De la misma forma, el principio "pro homine" establece que el Derecho debe interpretarse siempre de la manera que más favorezca al ser humano. La

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

Constitución de 1949 estableció límites a la reelección presidencial, y fijó un plazo de 8 años de espera luego de haber concluido el periodo presidencial, para poder aspirar nuevamente al cargo. En las Constituciones anteriores la reelección sólo era prohibida en forma sucesiva, sin embargo, al ser esta reforma producto del Constituyente originario, no tiene limitaciones. En 1969, la Asamblea Legislativa, en ejercicio del poder reformador, modificó el inciso 1) del artículo 132 de la Constitución, y prohibió del todo la reelección, asumiendo una competencia vedada, ya que utilizó los procedimientos establecidos en el numeral 195 de la Constitución, cuando en realidad debía usar el procedimiento establecido en el artículo 196 del mismo cuerpo normativo. En todo caso, la ley 4349, que reformó el inciso 1) del artículo 132, es inconstitucional por presentar un vicio en su iter de aprobación. El procedimiento de reforma parcial previsto en el numeral 195 no es el idóneo para aprobar tal reforma, por cuanto cualquier limitación a derechos fundamentales de los expresidentes a ser elegidos a un cargo de elección popular y de los electores de poder votar por los expresidentes es competencia del poder constituyente originario o derivado, pero nunca del poder reformador, el cual es un poder limitado competencialmente por ser un órgano constituido. La ley está viciada de nulidad por violación de un requisito procedimental fundamental. El procedimiento aplicable era el establecido en el artículo 196 y no el procedimiento de reforma parcial previsto en el numeral 195. Sólo se pueden adoptar por la vía de reforma parcial, aquellas reformas constitucionales que no afecten principios o valores fundamentales, ni disminuyan derechos fundamentales, reconocidos en la Constitución Política o incluso aquellos con valor supraconstitucional según el principio de rigidez constitucional. En el caso que nos ocupa, nos encontramos frente a una reforma que limita un derecho político dado por el constituyente originario, por lo que debe ser realizada a través de los mecanismos de reforma general y debe ser reflejo fiel de la voluntad del pueblo. La reforma al artículo 132 de la Constitución Política debe anularse por haberse utilizado un mecanismo erróneo de reforma, por ende debe entenderse como vigente el texto original de dicho artículo. Aún y cuando fuere adecuado el mecanismo establecido en el artículo 195 de la Constitución, existió una violación al procedimiento establecido y una reforma constitucional producida en violación del procedimiento, la cual es nula y así debe decretarse con los efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la norma mediante la cual se dio la reforma. Existen decenas de reformas constitucionales que se encuentran en igual situación, situación que no puede enervar la aquí accionada. Para una reforma constitucional la Asamblea Legislativa utiliza un poder discrecional y ella decide cuando lo utiliza, pero una vez que lo decide queda sometida a un iter absolutamente reglado. Solicitan que se declare con lugar la acción.

**10.-** La Procuraduría General de la República rindió su informe visible a folios 243 a 277. Señala que la acción presentada por el señor Picado Araya es una copia de la tramitada bajo el expediente 99-007428-0007-CO y que la Sala no ha dictado modificación alguna a lo resuelto, por lo que la Procuraduría debe reiterar lo expresado en el informe de la acción anterior, en el sentido que la Ley de la Jurisdicción Constitucional no estableció expresamente la posibilidad de que la Sala conociera acciones de inconstitucionalidad contra el contenido de la Constitución Política, ya sea en su versión original o introducidas mediante reformas parciales a ésta. La Sala fue creada para declarar la inconstitucionalidad de normas de cualquier naturaleza, como garantía para hacer efectivo el principio de que las normas infraconstitucionales deben sujetarse al bloque de constitucionalidad y la regulación de un procedimiento agravado para la realización de una reforma constitucional, tal y como el establecido en el artículo 195 de la Constitución. Los Tribunales Constitucionales deben estar subordinados a la Constitución, y no puede sustituir la voluntad de un pueblo, quien la delega en una Asamblea Constituyente o en la Asamblea Legislativa que actúa conforme al artículo 195. El Juez Constitucional, en su función de interpretación y aplicación de la Constitución Política, no puede sustituir o invadir las potestades del constituyente para reformar el texto de la Constitución Política. La Jurisdicción Constitucional está obligada, por lo menos, a señalar los inconvenientes o peligros en el ejercicio del poder reformador, en cumplimiento de colaborar con el poder constituyente, como órgano consultivo y no vinculante. Es atribución de la Asamblea Legislativa y no de la Sala Constitucional, determinar la oportunidad de modificar las normas de la Constitución Política, según lo expresado por la misma Sala en la Sentencia 720-91, del 16 de abril de 1991. La Sala no ha declarado nunca la inconstitucionalidad de una norma de la Constitución tomando como parámetro de constitucionalidad los instrumentos internacionales vigentes en el país. Estos instrumentos complementan el ordenamiento jurídico en cuanto favorezcan a la persona, pero no se puede interpretar que los tratados internacionales sobre derechos humanos tengan una jerarquía superior a la Constitución Política, ya que si esto fuera así, sería necesario reformar la Constitución misma. La prohibición de la reelección no viola principios esenciales del Estado de derecho. El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos habilita la posibilidad de restringir el derecho de ser electo y de elegir cuando por ley se establezca tal restricción en razón de la edad, nacionalidad, residencia, idioma, capacidad civil o mental o condena en proceso penal, pero no establece la prohibición para que normas constitucionales establezcan otros criterios de elegibilidad para el acceso a cargos públicos. El Constituyente se encuentra facultado para exceder o restringir las disposiciones de un convenio o tratado. El legislador constituyente puede impedir a un expresidente el reelegirse, en razón de que al haber ocupado el cargo ya ejerció sus derechos constitucionales y los del tratado. La Sala Constitucional puede conocer de las acciones de inconstitucionalidad presentadas contra normas de la Constitución únicamente cuando en la producción de éstas se hayan violado trámites esenciales previstos por la propia Constitución, y esto es sólo ante una reforma parcial que está sujeta a un procedimiento especial. Nuestra Constitución Política es rígida, y por ello es la norma suprema del ordenamiento jurídico. Cuando la Asamblea Legislativa utiliza el procedimiento constitucional actúa como poder constituyente derivado y se encuentra sujeto al texto constitucional únicamente por violación de normas constitucionales de procedimiento. La Sala puede declarar la inconformidad de un artículo de la Constitución Política que ha sido objeto

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

de una reforma por vía del señalamiento de vicios en la ley que operó la modificación. Lo atacado sería el procedimiento de aprobación de la reforma, y no el contenido de la norma fundamental. Le corresponde a la Asamblea Constituyente o a la Asamblea Legislativa, actuando como poder reformador, la determinación acerca de las normas que integrarán la Constitución Política. Aspectos como la reelección presidencial o diputadil, no pueden ser definidas por la Sala, ya que ésta es un órgano que no tiene legitimación ni representación democrática, ni por un convenio internacional, por lo que resulta inadmisibles la acción en contra de la reforma al artículo 132 de la Constitución. En cuanto al trámite de reforma del artículo 132 inciso 1) de la Constitución; el día 7 de junio de 1966 la Asamblea Legislativa nombró la Comisión Especial para dictaminar sobre la propuesta. Al día siguiente, y con motivo de la renuncia de uno de los miembros, se nombró al sustituto y la Comisión quedó nuevamente integrada. El 16 del mismo mes, la Comisión se instaló y no fue sino hasta el 15 de julio del mismo año que la Comisión rindió el informe requerido. Para esa época, el plazo para dictaminar lo establecido en el artículo 195 era de 8 días. Evidentemente, el dictamen fue emitido fuera del plazo previsto constitucionalmente, por lo que en efecto existió un vicio en el procedimiento de tramitación de la reforma. Cabe preguntarse si el vicio es o no esencial. Los constituyentes consideraron como trámite esencial dentro de una reforma constitucional la designación de una Comisión Especial para que se pronunciara sobre la propuesta de reforma, y garantizaron la representación de las fuerzas ideológicas presentes en el Parlamento, al obligar a que los miembros de esa comisión fueran nombrados por mayoría absoluta del pleno de la Asamblea y es el pleno del Congreso el que resuelve en definitiva si se acoge o no la propuesta de dicha Comisión. Los constituyentes también evidenciaron que al plazo no se le atribuía ninguna característica especial, aunque existía anuencia para su ampliación, por lo que se trataba de un plazo ordenatorio y no perentorio. Los fines del procedimiento agravado de reforma constitucional son: pausar el procedimiento para que sea una decisión meditada y que sea de amplio conocimiento de la ciudadanía, entre otros. La Comisión no se encuentra facultada para modificar el contenido de la propuesta de reforma aunque sí puede sugerir reformas, por lo que el informe de la Comisión Especial adquiere la relevancia de ser un requisito esencial en el trámite. En relación con el procedimiento en el caso concreto; si en el procedimiento la propuesta de reforma es alterada de modo tal que pudiese decirse que la propuesta de enmienda dictaminada por la Comisión y la aprobada por el Plenario son dos propuestas diferentes carentes de relación entre sí, se incurriría en una desnaturalización del procedimiento para la reforma y se produciría una infracción de la Constitución Política. Resulta ser que existe una modificación sustancial en el contenido de lo aprobado en primer debate y lo dictaminado por la Comisión, constituyéndose una infracción al procedimiento constitucional de reforma parcial (voto 4848-95). Según antecedentes de la Sala, el nombramiento de una Comisión especial para que dictamine sobre la propuesta de reforma constitucional y la emisión de un dictamen por parte de la Comisión, son requisitos esenciales del procedimiento de reforma constitucional, pero la Sala no indica que el plazo que tiene la comisión para pronunciarse sea un requisito esencial de este trámite. Si la existencia de plazos se ubica dentro del espíritu de lo que es el trámite de una reforma constitucional, lo que se establece entonces son plazos ordenatorios y no perentorios, cuya violación no desvirtúa la finalidad del procedimiento. El plazo así establecido, es para que no pueda continuarse el procedimiento de reforma hasta tanto la Comisión especial no haya emitido su dictamen, y al haber entrado a conocer el dictamen aún sabiendo que se encontraba fuera del plazo, convalidó el error procedimental (artículos 168 y 63 de la Ley General de Administración Pública). La competencia no se extingue por el transcurso del plazo, salvo norma expresa en contrario, que en este supuesto debería considerarse expresamente en el texto constitucional y no se establece nada al respecto. Según el principio de conservación del acto administrativo, cuando existe duda sobre la existencia de un vicio, debe estarse a la consecuencia más favorable a la conservación del acto, por lo que debe tenerse como válida la norma constitucional introducida mediante una reforma constitucional y entenderse como vigente y aplicable desde 1969. La Sala ha admitido en su jurisprudencia la posibilidad de que existan suspensiones al plazo que tiene la Comisión Especial para dictaminar, aspecto no previsto expresamente en el texto constitucional, por lo que se está ante un plazo perentorio que no está sujeto a ninguna sanción y que permite la prórroga de la competencia para pronunciarse. La ley cuestionada ya se encuentra vigente y forma parte del ordenamiento jurídico, por lo que en el caso hay una confrontación entre la voluntad del poder constituyente ya plasmada en una ley y la competencia de la Sala. La Sala debe hacer prevalecer la voluntad ya manifestada por la Asamblea Legislativa en su labor de poder constituyente frente a una interpretación rígida del texto constitucional del artículo 195, que al final hará prevalecer el criterio de la Sala al obligar a desaplicar una norma constitucional integrada al ordenamiento por un vicio que no afectó esencialmente el procedimiento. Considera que la Sala debe declarar la inadmisibilidad de las acciones, en cuanto cuestionan el contenido de normas constitucionales. En relación con el tema del vicio de procedimiento de la reforma introducida al artículo 132 inciso 1), se considera que el hecho de que la Comisión haya dictaminado fuera del plazo previsto en la Constitución no constituye un vicio grave de procedimiento, y consecuentemente, procede rechazar la acción en este aspecto por el fondo.

**11.-** Mediante escrito recibido en la Secretaría de esta Sala a las catorce horas cuarenta minutos del veintinueve de octubre de dos mil dos (folio 278), el señor Hubert May Cantillano solicita se le tenga como coadyuvante activo. Alega que el artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional faculta a la Sala para conocer acciones de inconstitucionalidad sobre reformas constitucionales que contengan vicios de procedimiento, y que en este caso, la Comisión rindió su informe fuera del plazo establecido en el artículo 195 de la Constitución Política que se encontraba vigente al momento de su promulgación y siendo este un requisito esencial, la reforma deviene en absolutamente nula y por ende, debe ser eliminada del ordenamiento jurídico y de esa manera debe declararse. Hace alusión a las diferentes reformas a la Constitución en las cuales también se dio este vicio en el procedimiento, por lo que solicita se declare

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

inconstitucional el inciso 1) del artículo 132 de la Constitución, al igual como se deberán declarar las demás reformas.

**12.-** Los edictos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional fueron publicados en los números 196, 197 y 197 del Boletín Judicial, de los días 11, 14 y 15 de octubre de 2002 (folio 213).

**13.-** Por memorial recibido en la Secretaría de la Sala a las catorce horas con treinta y cinco minutos del treinta de octubre de dos mil dos (folio 342), el señor Gerardo Trejos Salas solicita se le tenga como coadyuvante pasivo en la presente acción y alega que según lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la acción no procede por referirse al fondo de la reforma constitucional, la cual fue voluntad y decisión del legislador en su carácter de Poder Constituyente, lo cual se encuentra fuera del control constitucional. Manifiesta que la acción procede únicamente en cuanto se refiere a vicios procedimentales en la aprobación de la reforma. Considera como un absurdo el que se catalogue a la norma impugnada como una norma pétrea que sólo puede ser reformada por una Asamblea Nacional Constituyente. Señala que la Convención Americana sobre Derechos Humanos permite establecer limitaciones al derecho a ser electo, por lo que la reforma no violenta el Derecho Internacional. Además, nadie ha demostrado que el derecho a la reelección sea un derecho humano o fundamental. Considera que el procedimiento utilizado por la Asamblea Legislativa es el correcto, por cuanto el poder de reforma parcial de la Constitución está diseñado para modificar todo aquello que no transforme sustancialmente los principales y más fundamentales pilares de la sociedad y del Estado de Derecho. Agrega que el impedimento de la reelección es compatible con los postulados esenciales que definen la democracia y al Estado de Derecho, aún y cuando existe un vicio en el incumplimiento del plazo de ley para rendir el informe por parte de la Comisión, el principio de conservación de los actos parlamentarios opera a favor de la validez del impedimento. En todo caso, el plazo establecido, antes de ser perentorio es ordenatorio. Solicita declarar improcedente y rechazar por el fondo la presente acción.

**14.-** Mediante escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las catorce horas dieciséis minutos del treinta de octubre de dos mil dos (folio 358), José Miguel Corrales Bolaños solicita se le tenga como coadyuvante y manifiesta que una norma solamente puede tener valor y eficacia de norma constitucional cuando se ha seguido con absoluto apego al procedimiento que señala el artículo 195 de la Constitución Política. En consecuencia, como la Convención Americana no siguió tal procedimiento, no puede tener igual o mayor rango que la Constitución misma. Aceptar lo contrario sería aceptar que la Constitución puede ser alterada o derogada utilizando los trámites normales para la aprobación de la ley ordinaria. La Constitución está por encima de los Tratados Internacionales. Señala que del dicho del accionante no se desprende de qué manera el artículo 132 inciso 1 contradice el principio de democracia electoral, que según afirma se encuentra consagrado en la Constitución Política, pero sin indicar la norma a partir de la cual construye o deduce tal principio. Por otro lado señala que no es válido argumentar inconstitucionalidad e irregularidad de un voto de la Sala cuando, ese órgano actuó en el ejercicio de una potestad que le otorga nuestro ordenamiento. Indica que no existe legitimación para admitir la acción, puesto que los argumentos del accionante ya fueron debidamente resueltos. Su pretensión se traduce en la disconformidad que siente con el voto de la Sala No. 7818-00. A su criterio esta acción es un recurso de revisión contra un fallo firme y definitivo de una autoridad judicial. Aceptar la acción implica debilitar la fuente de autoridad y la base de confianza que tiene la Sala Constitucional.

**15.-** Mediante escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las quince horas cuarenta y un minutos del primero de noviembre de dos mil dos (folio 368), el señor Javier Alonso Carrillo Chaves solicita se le tenga como coadyuvante pasivo y manifiesta que por haberse ya resuelto una acción de inconstitucionalidad referente al asunto, debe rechazarse de plano la presente acción. Señala que es improcedente e inaceptable que la Sala declare la reforma constitucional como inconstitucional por el procedimiento efectuado, ya que le estaría dando efectos retroactivos a la ley de la Jurisdicción Constitucional al ventilar lo efectuado 20 años antes de nacer el ordenamiento jurídico costarricense y tratándose de una situación jurídica consolidada. Solicita que se declare sin lugar la presente acción.

**16.-** Por resolución de las once horas cuarenta minutos del once de noviembre de dos mil dos (folio 373), se tiene por contestada la audiencia conferida a la Procuraduría General de la República, en resolución de las diez horas cincuenta minutos del treinta de setiembre de 2002. Asimismo se tienen por hechas las manifestaciones de Carlos Federico Tinoco Carmona (folios 25 a 29 y 214 a 218), Fernando Lincoln Guier Esquivel (folios 219 a 228), Gilbert May Cantillano (folios 278 a 281), Gerardo Trejos Salas (folios 342 a 357), José Miguel Corrales Bolaños (folios 358 a 367) y Javier Alonso Carrillo Chaves (folios 368 a 372), las cuales serán resueltas en el momento procesal oportuno.

**17.-** Mediante memorial presentado a las once horas nueve minutos del quince de noviembre de dos mil dos, Fernando Lincoln Guier Esquivel solicita se le tenga formalmente apersonado como coadyuvante activo (folio 374).

**18.-** Por escrito presentado a las dieciséis horas veintidós minutos del diecinueve de noviembre de dos mil dos, José Miguel Corrales Bolaños manifiesta su acuerdo con lo expresado con el señor May Cantillano en cuanto a la deviniente inconstitucionalidad también de todas las reformas que éste señala, por lo que estima que en el caso de que la Sala declare con lugar esta acción por vicios al procedimiento, deberá dictar con lugar todas las demás reformas (folio 375).

**19.-** Por resolución de las quince horas cuarenta y cuatro minutos del veinticinco de noviembre de 2002 (folio 378), se tuvo por ampliada la acción de inconstitucionalidad y se le dio audiencia a la Procuraduría General de la República para que se refiriera a los nuevos argumentos.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

**20.-** La Procuraduría General de la República rindió su informe visible a folios 386 a 410. Señala que el hecho de que la Comisión Especial emitiera su dictamen fuera del plazo establecido en el numeral 195 no constituye un vicio sustancial. La Sala tiene competencia para conocer sobre la constitucionalidad de reformas constitucionales, ejerciendo control preventivo de constitucionalidad de los proyectos de reforma constitucional y como control a posterior mediante acciones de inconstitucionalidad, cuando en un procedimiento de reforma constitucional se hubiesen violado normas constitucionales de procedimiento, la Sala es por otra parte incompetente para verificar la constitucionalidad del contenido de las normas constitucionales. Sobre la confrontación entre tratados internacionales y la constitución, la Constitución Política no prevé expresamente la posibilidad de esta confrontación. Estima que la Sala es incompetente para revisar el contenido de una reforma constitucional. Señala que la Sala sí puede resolver sobre los vicios del procedimiento que pueden darse en el trámite de una reforma constitucional. Indica que si bien a nivel de la Sala Constitucional sí parece haber diversas opiniones al respecto, la mayoritaria se ha inclinado por la incompetencia de la Sala para revisar el contenido de una reforma constitucional, tesis que este órgano asesor sigue sosteniendo, a pesar de que reconoce la discusión al respecto. En cuanto a la reforma, estima que ésta sí vino a limitar el derecho de elección de los ciudadanos al imposibilitar a los costarricenses volver a elegir a una persona que ya hubiese sido Presidente, cuando el texto original aprobado por una Asamblea Nacional Constituyente y en consecuencia con mayores poderes que el ejercicio de poder derivado reformador con que cuenta la Asamblea Legislativa sí permitía que un expresidente pudiera volver a ser presidente, si hubiesen transcurrido 8 años después del período para cuyo ejercicio se verificare la elección. Desde esta perspectiva, la Sala sí podría analizar si la Asamblea Legislativa, al aprobar la reforma, excedió los límites de su competencia de poder reformador, por ser un tema que tenía que ser discutido y aprobado por una Asamblea Nacional Constituyente, por tratarse del establecimiento de una limitación a un derecho ya garantizado constitucionalmente, como un aspecto relacionado con el procedimiento de aprobación de la reforma.

**21.-** Por escrito recibido el nueve de enero del dos mil tres (folio 411), el Dr. Francisco Antonio Pacheco Fernández aporta aspectos de la doctrina española, italiana y alemana, para sostener entre otras cosas que en algunos de estos países existen límites competenciales expresos, como la prohibición de reformar la forma republicana de gobierno, pero que la doctrina de estos países reconoce de forma unánime que dentro de los límites implícitos de la reforma constitucional está necesariamente incluido el régimen de los derechos fundamentales, por tanto, la función de revisión constitucional no puede modificar el régimen de los derechos fundamentales para desmejorarlos o incluirle limitaciones no autorizadas por el constituyente originario, sólo puede modificarlos para otorgarles mayores garantías o para fortalecerlos. Reitera su pretensión de que la presente acción sea declarada con lugar.

**22.-** En memorial recibido el veintitrés de enero del dos mil tres, José Miguel Corrales Bolaños hace manifestaciones sobre el objeto de esta acción (folio 418).

**23.-** Jorge Méndez Zamora, en memorial presentado a la Sala el seis de febrero del dos mil tres (folio 421) solicitó se le tenga como coadyuvante activo de este proceso.

**24.-** Por resolución de las quince horas del catorce de febrero del dos mil tres, el Presidente de la Sala señaló las nueve horas del día trece de marzo para la celebración de la audiencia a que se refiere el artículo 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (folio 433).

**25.-** En memorial presentado a la Sala el veinticinco de febrero del dos mil tres, José Miguel Corrales Bolaños solicitó que se suspenda la audiencia oral programada para el trece de marzo del dos mil tres y que, la Sala se declare incompetente y remita el presente proceso al Tribunal Supremo de Elecciones. En forma subsidiaria solicitó que se formule consulta vinculante al Tribunal Supremo de Elecciones con relación a las competencias que la Constitución Política atribuye a la Sala y a dicho Tribunal.

**26.-** En escrito de veintisiete de febrero del dos mil tres, Juan Carlos Chaves Mora, en su condición de Presidente del Comité Ejecutivo Superior del Partido Fuerza Democrática solicitó que se tenga a ese Partido como coadyuvante (folio 456).

**27.-** Por resolución número 2003-01883 de las quince horas treinta y seis minutos del cinco de marzo del dos mil tres, la Sala rechazó por extemporánea la solicitud de coadyuvancia a favor del Partido Fuerza Democrática presentada por Juan Carlos Chaves Mora y denegó las gestiones del coadyuvante José María Corrales Bolaños.

**28.-** En memorial presentado a la Sala el siete de marzo del dos mil tres José Miguel Corrales Bolaños solicitó adición y aclaración de la resolución 2003-01883 (folio 471).

**29.-** Por escrito de siete de marzo del dos mil tres (folio 473) Hubert May Cantillano invocó en este proceso la inconstitucionalidad del artículo 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

**30.-** El siete de marzo del dos mil tres Javier Alonso Carrillo Chaves reitera que presentó una gestión de adición y aclaración a la sentencia 7818-00, la cual no ha sido resuelta. Estima que siendo la resolución del recurso pendiente una cuestión de procedimiento, solicita que se suspenda la vista señalada (folio 482).

**31.-** Por resolución de las quince horas diecisiete minutos del once de marzo del dos mil tres, este Tribunal rechazó por extemporánea la solicitud de coadyuvancia de Jorge Méndez Zamora y dispuso que no ha lugar a las gestiones de José

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

Miguel Corrales Bolaños, Hubert May Cantillano y Javier Alonso Carrillo Chaves (folio 489).

**32.-** A las nueve horas del trece de marzo del dos mil tres se celebró la audiencia ordenada por el artículo 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional según constancia de folio 520.

**33.-** El trece de marzo del 2003, a las once horas cinco minutos Javier Alonso Carrillo Chaves solicitó que se revoque la resolución 2003-1951 y se suspenda la audiencia señalada para ese día dado que no ha sido resuelta su gestión de adición y aclaración a la sentencia 7818-2000. Asimismo señaló que es inconstitucional que la Sala declare la inconstitucionalidad de la reforma al artículo 132.1 de la Constitución con fundamento en el inciso cha) (sic) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional porque se le daría efecto retroactivo a la Ley de la Jurisdicción Constitucional, al ventilar la Sala una reforma parcial efectuada veinte años antes de su creación, lo cual viola el principio de legalidad y de retroactividad (folio 522).

**34.-** A folio 528 consta el escrito de conclusiones de Huberth May Cantillano. A folio 538, Francisco Antonio Pacheco aporta escrito con consideraciones sobre el tema de los límites de la revisión constitucional extraídos de la doctrina alemana, española e italiana. A folio 545 constan consideraciones del Dr. Federico Tinoco Carmona.

**35.-** En memorial de diecisiete de marzo del dos mil tres (folio 571) Javier Alonso Carrillo Chaves solicita que se deje sin efecto la vista realizada el 13 de marzo del año en curso, ordenando hora y fecha para realizar otra, porque a su juicio durante su realización este Tribunal lesionó en su perjuicio el artículo 33 de la Constitución Política al concederle un lapso menor que a los actores y a la Procuraduría General de la República para hacer sus manifestaciones. Además, solicitó que no se dicte sentencia de fondo en el presente asunto sin que antes se resuelva la gestión de adición y aclaración a la sentencia 7818-2000. Además hizo consideraciones acerca del fondo de la presente acción.

**36.-** En memorial presentado a la Sala el dieciocho de marzo del dos mil tres, Gerardo Trejos Salas, coadyuvante pasivo en este proceso expone consideraciones sobre el fondo de lo discutido en la acción (folio 576) y en escrito presentado ese mismo día, Edgardo Picado Araya presenta también sus consideraciones (folio 579).

**37.-** Por escrito presentado el 26 de marzo del 2003 visible a folio 594, Fernando Lincoln Guier Esquivel señala nuevo lugar para recibir notificaciones.

**38.-** El 31 de marzo del 2003, la Sala Constitucional realizó los trámites correspondientes para solicitar a la Asamblea Legislativa el expediente legislativo referente a la Ley No. 4349 de 11 de julio de 1969.

**39.-** En los procedimientos se han cumplido las prescripciones de ley.

Redacta la magistrada **Calzada Miranda**; y,

**Considerando:**

### **I.- SOBRE LA LEGITIMACION.**

Los accionantes fundamentan su legitimación en la existencia de intereses difusos, por tratarse del derecho de elección que como ciudadanos activos ostentan y por la presumible existencia de vicios en el procedimiento de la reforma impugnada. La jurisprudencia de esta Sala ha señalado en forma constante que los intereses difusos son aquellos cuya titularidad pertenece a un grupo de personas indeterminado aunque determinable, quienes son sus titulares colectivamente, todos y cada uno de ellos, como miembros de esa colectividad. Los intereses difusos, aunque de difícil definición e identificación, no pueden ser en nuestra Ley -como ya lo ha dicho esta Sala- los intereses meramente colectivos; ni tan difusos que su titularidad se confunda con la de la comunidad nacional como un todo, ni tan concretos que frente a ellos resulten identificadas o fácilmente identificables personas determinadas, o grupos personalizados, cuya legitimación derivaría, no de los intereses difusos, sino de los corporativos o que atañen a una comunidad en su conjunto. Se trata, entonces, de intereses individuales, pero, a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende, reciben un beneficio o un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos de personas que se encuentran en determinadas situaciones y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos -por ser comunes a una generalidad- e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter. Y precisamente ello es lo que sucede en el presente caso, en el cual los accionantes, evidentemente, tienen un interés individual en el tanto están siendo afectados en su derecho a elegir sus gobernantes, pero también existe un interés colectivo, ya que la lesión también se produce a la colectividad como un todo. La Sala ha reconocido la legitimación de los ciudadanos para ejercer la acción de inconstitucionalidad de manera directa, como en el caso que nos ocupa, cuando los accionantes ostenten el derecho político fundamental activo de elegir libremente a sus gobernantes, por tratarse de un caso típico de intereses difusos. Este constituye el único medio por el cual se puede admitir la legitimación de los accionantes en las presentes acciones, según se indicó en la sentencia No. 7818-00:

*“IV — En vista de que de algún modo los actores y algunos de los intervinientes en el proceso invocan, junto a los indicados intereses difusos, las otras dos causales de legitimación directa para la acción de inconstitucionalidad reconocidas por el artículo 75.2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional —la inexistencia de perjudicado directo y los intereses que atañen a la colectividad en su conjunto—, no sobra señalar que esta Sala no encuentra que en ningún sentido se esté en una u otra de ambas hipótesis:*

*a) En lo que hace a lo primero, es obvio que no se trata de normas o casos que, como ha querido, precisamente, la Ley de la Jurisdicción Constitucional, carecen de la posibilidad de ser sometidos por algún interesado ante el contralor de constitucionalidad que ejerce esta Jurisdicción, ya que, más bien, las propias argumentaciones de los actores —como de los demás intervinientes— apuntan a los perjuicios que resultan de las normas impugnadas, tanto para sí, como ciudadanos, en su derecho a elegir libremente a sus gobernantes, cuanto para los Exdiputados, Expresidentes y Exvicepresidentes, en el de ser electos y desempeñar los cargos públicos en condiciones de igualdad y sin discriminación; amén de que tales derechos gozan en Costa Rica de una doble protección de orden jurisdiccional: la de esta Sala y la del Tribunal Supremo de Elecciones, cuya función también lo es; y*

*b) En lo que se refiere a los intereses que atañen a la colectividad en su conjunto, ya esta Jurisdicción ha aclarado que no puede tratarse de los de la colectividad nacional como un todo, porque esto equivaldría a reconocer una acción popular y, por ende, a eliminar el requisito del asunto previo que es la regla, precisamente del mismo artículo 75.1 de la Ley, estableciendo que se trata de los de una determinada colectividad menor, organizada y representada formalmente por entidades de carácter corporativo, de manera que resultan ser como la otra cara de los intereses difusos, integrados en los miembros mismos de la colectividad; hipótesis de representación corporativa que evidentemente no se da.”*

En consecuencia, las acciones de estudio resultan admisibles únicamente por la existencia de intereses difusos respecto al derecho de los ciudadanos de poder elegir a sus gobernantes, de conformidad con el artículo 75 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

### **II.- COMPETENCIA DE LA SALA.**

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

Ha sido cuestionada en este asunto la competencia de este Tribunal para conocer de las presentes acciones, por lo que se considera importante, dedicar un considerando a ese extremo. En cuanto al vicio de procedimiento que refieren los accionantes se produjo en la reforma del artículo 132 inciso 1) de la Constitución Política con respecto al plazo en que debía dictaminar la Comisión legislativa, la Sala en sentencia No. 7818-00 estableció claramente su competencia para conocer, cuando se apruebe una reforma constitucional con violación de normas constitucionales de procedimiento, y por ende, para declarar la invalidez “procesal” de la Ley que promulgó la reforma, de conformidad con el artículo 73 inciso ch) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Llevan razón los coadyuvantes activos en indicar que la Sala en la sentencia No. 7818-00 se pronunció respecto a algunos de los vicios aquí señalados. No obstante, el artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional señala que la Sala “podrá” rechazar una gestión por el fondo en cualquier momento, cuando considere que existen elementos de juicio suficientes, o que se trata de una simple reiteración o reproducción de una gestión anterior igual o similar rechazada; en este caso, siempre que no encontrare motivos para variar de criterio o razones de interés público que justifiquen reconsiderar la cuestión. Lo anterior, implica que este Tribunal tiene la facultad de revisar, incluso, un asunto que haya sido igual o similar, y de variar su criterio si lo estima pertinente, tomando en consideración que la Sala no se encuentra sujeta a sus propios precedentes de conformidad con el artículo 13 de la misma ley. Aunado a ello, el artículo 76 de la ley de la Jurisdicción Constitucional no se aplica al caso concreto, toda vez que en este asunto la legitimación deriva de la existencia de intereses difusos, y por ende, no tiene asunto base, como refiere el artículo de cita. Una vez aclarado lo anterior y teniendo claro que en este caso no es oponible la excepción de cosa juzgada material, es válido entrar a conocer las acciones sometidas a estudio bajo una nueva ponderación, incluyente de perspectivas no analizadas en la previa decisión. Sobre este extremo, este Tribunal estima que tiene plena competencia para conocer de la inconstitucionalidad de las reformas constitucionales por razones de procedimiento. El artículo 9 de la Constitución Política, establece como uno de los principios orientadores de nuestro Estado, el principio de división de poderes. Este principio pretende dividir la detentación del poder en Poderes de igual rango, independientes el uno del otro, de tal forma que un Poder pueda fiscalizar la labor de los otros, y se crea así, un sistema de “frenos y contrapesos” que se encarga de garantizar que las labores de cada uno de ellos se enmarque dentro de ciertos límites establecidos, procurando así no violentar o vulnerar los derechos y libertades de los ciudadanos. La función de garantizar el cumplimiento de la Constitución Política por parte de este Tribunal ha sido plenamente reconocida por la doctrina, al recordar que la Constitución proviene de un poder constituyente originario y el poder constituyente derivado se instala y habilita en un plano también constituyente, pero secundario, de ahí que éste sea subordinado y sujeto a límites procedimentales, y de lo cual además se infiere que una reforma de la Constitución llevada a cabo por el poder derivado es susceptible de ser declarada inconstitucional si violentó alguna norma constitucional de procedimiento (artículo 73 inciso ch) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), legitimando así la competencia de este Tribunal Constitucional. Una de las funciones políticas de la Carta Fundamental es establecer límites jurídicos al ejercicio del poder, así como otorgar garantías constitucionales que generen la seguridad de que esos límites jurídicos no serán transgredidos. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 10 de la Constitución y 3 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional es indudable que le corresponde a esta instancia ejercer tal función. Por ende, un aspecto de la reforma constitucional, que es de suma importancia, se vincula con el análisis de la lesión, alteración, desconocimiento o el cercenamiento, que una reforma constitucional produce respecto de derechos o situaciones jurídicas que se han adquirido o consolidado al amparo y en aplicación de las anteriores normas constitucionales. Se ha objetado también la competencia de este Tribunal Constitucional alegando que el conflicto planteado debe ser dirimido por el Tribunal Supremo de Elecciones, por ser el objeto de la presente acción de inconstitucionalidad “materia electoral”. Como se dispuso en la resolución interlocutoria 2003-01883 de las 15:36 horas del cinco de marzo de este año, el artículo 10 de la Constitución Política le confiere a esta Sala la competencia exclusiva para declarar la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al derecho público. Siendo este Tribunal el órgano encargado de garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y tutelar los derechos y garantías fundamentales, es evidente su competencia para conocer la inconstitucionalidad de la reforma constitucional aquí impugnada. El propio Tribunal Supremo de Elecciones en resolución de las quince horas treinta minutos del once de marzo del dos mil tres, en atención a un amparo electoral planteado por José Miguel Corrales Bolaños; resolvió que no le correspondía conocer sobre una acción de inconstitucionalidad que hubiese sido presentada ante la Sala Constitucional, y que en todo caso, se dirige a atacar los supuestos vicios que se presentaron en el procedimiento legislativo mediante el cual se gestó la aprobación de la Ley No. 4349 del 11 de julio de 1969, lo cual no es un tema de precisión electoral, por lo que, procedía rechazar el recurso interpuesto.

### **III.- DE LAS COADYUVANCIAS.**

Se admiten las coadyuvancias presentadas por Carlos Federico Tinoco (folio 25), Fernando Lincoln Guier Esquivel (folio 219), Hubert May Cantillano (folio 278), Gerardo Trejos Salas (folio 342), José Miguel Corrales Bolaños (folio 358) y Javier Carrillo Chaves (folio 368), en razón de cumplir con lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por haber presentado las mismas en tiempo y manifestar un interés legítimo, fundamentado en la existencia de intereses difusos. Asimismo, se rechazan las coadyuvancias presentadas por Jorge Méndez Zamora (folio 421) y Juan Carlos Chaves Mora (folio 456), por ser extemporáneas.

#### **IV.- OBJETO DE LA ACCION.**

Los promotores de las dos acciones acumuladas impugnan la reforma constitucional del artículo 132 inciso 1), de la Constitución Política de 1949, realizada mediante ley No. 4349 del 11 de julio de 1969, por estimar que tiene vicios formales y materiales. Vicios formales por cuanto arguyen, se violentó el procedimiento constitucional establecido en el artículo 195 para la reforma parcial, ya que se excedió el plazo de 20 días estipulado, en aquel entonces, para que la Comisión rindiera el dictamen correspondiente previo a la aprobación del proyecto de reforma. De igual modo, estiman que el procedimiento de reforma empleado (procedimiento de reforma parcial) no resulta procedente entratándose de una modificación esencial al sistema constitucional, como sería la imposición de una restricción a un derecho consagrado por el constituyente originario. Vicios materiales, por cuanto, consideran violentados los artículos 1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los derechos políticos, al haberse suprimido el derecho de la reelección presidencial mediante una reforma parcial de la Constitución, reforma para la cual, estiman, se irrespetaron las potestades de la Asamblea Legislativa, pues mediante un poder derivado se restringió el derecho fundamental y libertad pública de libre elección que tenían los ciudadanos, concedido por el poder originario constituyente; derecho que, también se encuentra consolidado en el derecho internacional y que, tradicionalmente fue reconocido por un larguísimo período en la historia constitucional costarricense.

#### **V.-LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN LA HISTORIA COSTARRICENSE.**

Producto de la independencia de España, Costa Rica inicia en el año de 1821, su período de auto-determinación política con el establecimiento de la denominada Junta de Legados de los Pueblos que emitió el primero de diciembre de ese mismo año, el Pacto Social Fundamental Interino o Pacto de Concordia. Dicha Junta ha sido considerada como la primera Asamblea Constituyente, y fue constituida por representantes elegidos popularmente, siendo entonces, una auténtica y verdadera representación del pueblo, lo que justifica que asumiese todos los poderes propios de un poder constituyente originario. Se refuerza la anterior conclusión por el artículo 12 del Pacto mismo, al disponer que los pueblos transmitirán mediante sus electores parroquiales y éstos mediante los de partido, los derechos y criterios de soberanía para sancionar el documento. A partir de este momento histórico, las varias Asambleas Constituyentes de Costa Rica, muestran una clara tendencia a reconocer el derecho de reelección a aquellas personas que ejercerán el Poder Ejecutivo representado en nuestra primera Constitución, por una Junta Superior Gubernativa de Costa Rica, integrada por siete miembros, y regulando el artículo 21 el período la duración de su Presidente. Prescribía así ese artículo:

*“El Presidente será renovado cada tres meses; pero puede ser reelecto, por la utilidad pública.”.....*

El Poder Ejecutivo continúa representado por una Junta de 3 miembros denominada Diputación Provincial en el Primer Estatuto Político de la Provincia de Costa Rica de 17 de marzo de 1823 y por una Junta Superior Gubernativa integrada por 5 miembros propietarios y 2 suplentes, en el Segundo Estatuto Político de 16 de mayo de 1823. Este Segundo Estatuto en el artículo 21, establecía:

*“Si el arreglo definitivo de la Constitución del Estado, a que la provincia se adhiriese, dilatara más de dos años, la junta se renovará cada bienio por mitad, saliendo, en el primero los tres últimos nombrados...”*

Como consecuencia de la adhesión de Costa Rica a la República Federal de Centroamérica, y de conformidad con la Constitución Federal promulgada en Guatemala el 22 de noviembre de 1824, Costa Rica adoptó la Ley Fundamental del Estado de Costa Rica, que en su capítulo 8, artículo 80 relativo al Poder Ejecutivo estableció:

*“ La duración del Gefe y segundo Gefe será por quatro años, pero podrán ser reelegidos una vez sin intervalo alguno.”*

Una vez promulgada, el 8 de marzo de 1841, por don Braulio Carrillo Colima, La Ley de Bases y Garantías en la que conforme al artículo 4 ejercen el Poder Supremo del Estado, el Primer Jefe, una Cámara Consultiva, y otra Judicial, se realizaron elecciones para designar al Segundo Jefe, a los miembros de la Cámaras Consultivas y Judicial, Jefes Políticos y Consejeros, funcionarios elegidos por el pueblo, en la forma que allí se estableció. Sin embargo, el puesto de Jefe de Estado no se sometió a votación, pues la misma Ley de Bases y Garantías lo declaró inamovible, pudiendo ser reemplazado por el segundo Jefe. Después del golpe de Estado contra Carrillo encabezado por el General Hondureño Francisco Morazán, se emitieron dos Decretos, de fecha 6 junio y 27 de agosto de 1842, que declararon nula y de ningún valor la Ley de Bases y Garantías y pusieron en vigencia de nuevo la Constitución de 1825, por lo que se rescató el citado artículo 80. Debido a la inconformidad de gran número de costarricenses con el gobierno del General Morazán, se produjo una revuelta a la cabeza del señor Antonio Pinto, y una Junta General decidió nombrar Jefe Provisorio a don José María Alfaro, quien convocó a una Asamblea Constituyente, con el fin de normalizar la situación. Para que los costarricenses conocieran la forma en que se discutía la Constitución y para conocer el parecer de la opinión pública sobre ella, las autoridades públicas fundaron el periódico el Mentor Costarricense, que salió a la luz pública en el mes de diciembre de 1842. Luego de la reflexión y conocimiento de la voluntad popular se estableció por primera vez en la Carta Fundamental de 1844 el voto directo y, de nuevo, en aquella, se plasmó la voluntad popular sobre el tema de la reelección del Jefe de Estado en una Constitución Política. Dispuso en los artículos 92 y 93:

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

“Los individuos que hayan ocupado algún destino en los Supremos Poderes, no podrán ser obligados a servir otro de elección popular, sino es que haya transcurrido el intervalo de dos años, o quieran voluntariamente admitir”

“Hasta que hayan transcurrido dos años podrá volver a ser electo el Jefe que haya servido su período”.

Practicadas las elecciones por medio del voto directo, quedó electo don Francisco María Oreamuno, quien renunció pocos días después. De acuerdo con la Constitución, debía sustituirlo el Presidente del Senado, que, a la sazón, lo era don Rafael Moya, a quien se le venció la credencial de senador, debiéndose escoger, entonces, al senador de más edad, de ahí que el nombramiento recayó en la figura de don Rafael Gallegos. El 7 de junio de 1846, los militares Florentino Alfaro y José Manuel Quirós lo desconocieron como Jefe de Estado, y nombraron como Jefe Provisorio, nuevamente a José María Alfaro. Se llamó a una constituyente, donde se manifestó una tendencia a organizar el Estado con base en una superioridad del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo, sea en una forma diferente a la que se había utilizado hasta ese momento. Practicadas las elecciones de acuerdo con la Constitución de 1847, se nombró Jefe de Estado al Dr. José María Castro Madriz.

La Carta Fundamental de 1847, estableció en su artículo 103:

“El período Constitucional del Presidente y Vicepresidente del Estado será el de seis años, contados desde el día en que se les declare su elección. Podrán ser reelectos a voluntad del pueblo y de las personas nombradas, y deberá admitirse su renuncia tanto a uno como a otro, cuando transcurridos cuatro años, la presenten aún sin fundamento legal.”

Esta Constitución estipuló además, que mediante el voto de la mayoría de los miembros de las Municipalidades, se podía solicitar por escrito reforma, lo que significó que por la vía de las reformas se produjo, prácticamente, una nueva Carta Magna en 1848, la que se conoce como la Constitución Reformada. Esta, al retomar el derecho de la reelección amplió aún más, lo que ya el constituyente del 47 había consagrado en aquella Constitución y estableció en el artículo 66:

“El Presidente y Vicepresidente de la República durarán seis años en sus destinos, y podrán ser reelectos a voluntad de los pueblos.”

A raíz de la caída de Juan Rafael Mora, por intervención de la oligarquía cafetalera, quien había asumido la presidencia de la República por la renuncia el 16 de Noviembre de 1849 del Presidente Castro, llegó al poder provisionalmente el Dr. José María Montealegre, convocándose a una nueva Asamblea Nacional Constituyente, que dictaría una nueva Constitución el 29 de diciembre de 1859, la que dispuso en su artículo 103:

“El Presidente de la República durará en su destino tres años, y no podrá ser reelecto sin que haya transcurrido un período constitucional después de su separación del mando. Tampoco podrá elegirse seguidamente a ningún pariente suyo dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad.”

Realizadas las elecciones fue electo Presidente de Costa Rica, para el trienio 1860-1863, el Dr. José María Montealegre. Posteriormente, fue electo don Jesús Jiménez Zamora y el Dr. José María Castro Madriz, en su segunda administración; sin embargo, el 1 de noviembre de 1868 los Generales Máximo Blanco y Lorenzo Zalazar llevaron a cabo un golpe de Estado contra el Dr. Castro y quedó como Jefe provisorio don Jesús Jiménez, quien de nuevo convocó a una constituyente y se emitió la Constitución de 1869, nuevo pacto social que en su artículo 101 señaló:

“El período del Presidente de la República será de tres años, y no podrá ser reelecto sin que haya transcurrido otro período igual, después de su separación del mando.”

La vigencia de esta nueva Constitución no fue prolongada, ocurriendo que el 27 de abril de 1870 con el golpe de Estado que dio el General Tomás Guardia contra el gobierno del Licenciado Jesús Jiménez cayó ésta, siendo, en consecuencia, una de las de menor vigencia en Costa Rica. Después de un corto período de gobierno provisorio de don Bruno Carranza, llamó a una Asamblea Constituyente y presentó su renuncia, llegando don Tomás Guardia al poder como presidente provisorio, quien ejerció ese poder alrededor de diez años. La Constituyente puso en vigencia, temporalmente, la Constitución de 1859, y comenzó la preparación de la nueva Constitución, sin embargo el 10 de octubre de 1870, fue disuelta por orden de Guardia. El 12 de agosto de 1871 el General Guardia convocó a elecciones para una nueva Asamblea Constituyente, la que se reunió el 15 octubre de ese año, y emitió una nueva Carta Fundamental el 7 de diciembre de 1871. Esta dispuso en su artículo 97:

“El período del Presidente de la República será de cuatro años, y no podrá ser reelecto, sin que haya transcurrido otro período igual después de su separación del mando.”

Esta nueva Constitución de 1871 es una de las de mayor longevidad o vigencia dentro de la Historia Constitucional de Costa Rica, y fue producto de una lenta elaboración nacional. En el año de 1896, se produjo una reforma a la Constitución de 1871, para favorecer la reelección sucesiva del señor Rafael Iglesias Castro, quien ostentaba la Presidencia de la República, desde el año de 1894. Se presentó un documento al Congreso, al acercarse la campaña política, proponiendo reformar el artículo 97 de la Constitución Política, para que se permitiera, por solo una vez, la reelección sucesiva. La reforma fue solicitada por Iglesias, y tomando como base lo prescrito por el artículo 134, inciso 8,

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

de la Constitución, que le otorgaba facultades a las municipalidades para solicitar una reforma constitucional, treinta y un municipalidades lideradas por la de San José, solicitaron la enmienda constitucional. El Congreso aprobó el 12 de mayo de 1897, la reforma que permitía la reelección de Iglesias. El artículo 97 reformado, dispuso:

“El período del Presidente de la República será de cuatro años, y dicho Funcionario podrá ser reelecto sin intervalo, por una sola vez. Las reelecciones posteriores no podrán verificarse sino después de haber transcurrido por lo menos un período”.

Siendo Presidente don Alfredo González Flores, su administración aprobó una serie de medidas de tipo financiero que molestaron a los grupos económicos más poderosos del país, por lo que don Federico Tinoco Granados dio un golpe de Estado y se adueñó del poder el 27 de enero de 1917. Al día siguiente, emitió un decreto convocando a elecciones para conformar una Asamblea Constituyente que se instaló el 1 de mayo del mismo año. Esta Asamblea trabajó, tomando como base un proyecto elaborado por los Ex Presidentes Bernardo Soto, Dr. Carlos Durán, don Rafael Iglesias, don Ascensión Esquivel y el licenciado Cleto González Víquez, siendo promulgada esta nueva Constitución el 8 de junio de 1917 y la que dispuso en el artículo 94, párrafo último:

“El Presidente de la República no podrá ser reelecto para el período siguiente, aún cuando hubiere renunciado o de otro modo perdido el puesto. Para el mismo período inmediato no será elegible Vice- Presidente.”

Después del movimiento que logró derrocar a los Tinoco, y al perder su calidad la Constitución de 1917, se impuso de nuevo la de 1871, que rigió hasta el 7 de diciembre de 1949. Vale recordar que el artículo 104 párrafo segundo dispuso que:

“El Presidente de la República no podrá ser reelecto para el período siguiente.”

Nuestro país es objeto de una guerra civil en el año de 1948, se convoca nuevamente a una Asamblea Nacional Constituyente para establecer las bases del nuevo pacto social y se emite la nueva Carta Fundamental que rige aún en nuestros días. En esa nueva Constitución se plasma la voluntad popular en el artículo 132 inciso 1), que dispuso:

“No podrá ser elegido Presidente ni Vicepresidente el que hubiera servido la Presidencia en cualquier lapso dentro de los ocho años anteriores al período para cuyo ejercicio se verificare la elección...”

Es así que la tradición constitucional costarricense es, definitivamente, proclive a la reserva de toda reforma relativa a la reelección presidencial al poder originario. Esta tradición se instala con la independencia, se ve confirmada desde la fundación de la República y se mantiene inalterada durante ciento ochenta y ocho años. No es sino en las legislaturas de 1967 a 1969 que esta tradición se ve interrumpida por decisión del reformador derivado, a pesar de que, la ley No. 4349 de 11 de julio de 1969, estableció un transitorio que favoreció la reelección por una sola vez, a todas aquellas personas que en ese momento, ostentaban la condición de expresidentes.

## **VI. SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES Y LOS DERECHOS POLITICOS.**

Se consigna a continuación la doctrina relevante al fondo del asunto, con el propósito de construir un marco referencial para resolver las acciones presentadas.

### **A. LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES.**

El Estado de Derecho nació, de acuerdo a la historia y a la doctrina jurídica occidental, como una fórmula de compromiso que implicaba aunar un amplio grupo de derechos fundamentales con una serie de garantías formales y materiales, todo ello dentro de una Constitución que consagrara la división de poderes y los principios de legitimidad y legalidad. Tendente, esta suma de ideas, a evitar las arbitrariedades eventualmente provenientes de las instituciones estatales. Es así que la primacía de un grupo central de normas que caracterizan a la Constitución como ordenamiento superior descansa en (i) su carácter de expresión directa de la voluntad general y (ii) en su enunciación de los derechos humanos fundamentales y de las libertades ciudadanas. El “principio democrático”, expresado en la idea de la soberanía popular, es una respuesta jurídica al problema de la legitimación política, tanto en el plano material como formal. En el plano material, porque (a) establece la legitimación constitucional del derecho fundamental a la participación política de los ciudadanos, (b) obliga a las instituciones estatales a respetar los derechos fundamentales y (c) establece el reconocimiento social a la diversidad de iniciativas y valores de todos los individuos; y en el plano formal, porque representa a la vez una fórmula de articulación racional del proceso político y, de nuevo, una limitación expresa al poder estatal -sea éste una manifestación de la función ejecutiva, legislativa, judicial, electoral o municipal-. El principio de soberanía popular se manifiesta como la principal condición limitante de la actuación de las instituciones estatales y está dirigido a asegurar que cualquier ejercicio del poder por parte de cualquier órgano del Estado respete su previa legitimación popular y el criterio del pueblo, externado por el poder constituyente originario. Es en lo anteriormente dicho que se fundamenta la trascendencia jurídico-política de haber insertado en la Constitución a los derechos fundamentales, los que a su vez constituyen un fuerte y esencial componente para la configuración del Estado de Derecho. Ejemplos de

derechos fundamentales, son aquellos propios del ciudadano -ciudadanía, nacionalidad-; la libertad de las personas – libertad personal, de religión y conciencia, de residencia, de contratación, de elección de actividad económica, entre otros-; la igualdad jurídica entre las personas; el derecho de propiedad privada; y aquellos que permiten el acceso de las personas al control jurisdiccional. Es así que el pensamiento jurídico occidental ha declarado innegociable que los derechos fundamentales constituyen la principal garantía con que cuentan los ciudadanos de que los sistemas jurídico y político, en su conjunto, en un Estado de Derecho, estén orientados hacia el respeto y la promoción de la persona humana, hacia el desarrollo humano y hacia una constante ampliación de las libertades públicas. Asimismo, le corresponde a los derechos fundamentales un importante cometido legitimador de las formas constitucionales, ya que constituyen los presupuestos del consenso sobre los que se ha edificado la sociedad democrática. Dicho en otros términos, su función es la de sistematizar el contenido axiológico objetivo del ordenamiento democrático al que la mayoría de los ciudadanos han prestado su consentimiento y también la de establecer la sujeción de las instituciones estatales a tales principios. Los derechos fundamentales, en el orden constitucional, ostentan una doble dimensión, son derechos subjetivos y son derechos objetivos. Por un lado son subjetivos, o sea derechos de los individuos, no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan la libertad en el ámbito de la convivencia democrática. Por otro lado, son elementos esenciales del ordenamiento objetivo, por cuanto éste se configura como marco de una convivencia humana, justa y pacífica. En razón de su importancia, la Constitución ha previsto instrumentos normativos, especialmente reforzados, dirigidos a evitar la alteración de su contenido o la limitación de sus alcances por cualquier institución estatal: las garantías constitucionales. De lo anteriormente argumentado se deduce que la mutación o limitación del estatuto de los derechos fundamentales no implica una mera amputación parcial de la Constitución, sino que entraña la sustitución plena de la Constitución y el irrespeto a la voluntad popular. Todo lo anterior explica, porqué desde las primeras constituciones costarricenses, se consagró el principio de la “rigidez”, es decir, de la inalterabilidad del catálogo de derechos fundamentales y libertades ciudadanas o públicas. El principio de rigidez, que como principio de reserva del poder originario será analizado posteriormente, además de establecer una frontera impenetrable para la actividad legislativa y ejecutiva al ámbito de los derechos fundamentales, también alcanza, como garantía constitucional, a las llamadas “decisiones políticas fundamentales”, que son aquellas resoluciones de la sociedad que son determinantes acerca de un principio constitucional y que representan una forma históricamente duradera del sentir y pensar social. Las dos decisiones más importantes con las que se enfrenta una sociedad son, la elección de su modelo económico y la de su sistema político (parte de la doctrina considera que en el fondo ésta es una sola y única decisión). Dentro del sistema político, la sociedad opta por una forma de elegir a sus representantes y gobernantes y por los requisitos que debe tener quien pueda ser electo para un puesto público: ambas, coinciden los expertos de forma aplastante, son decisiones políticas fundamentales. La fuente de la que nos alimentamos, la jurisprudencia constitucional, ha coincidido en que la reforma de las decisiones políticas fundamentales corresponde exclusivamente al pueblo como soberano a través de la competencia que delega en las asambleas nacionales constituyentes, electas para este efecto y representativas de la voluntad popular general. Estas cláusulas son modificables pero el único sujeto autorizado para reformarlas es el poder constituyente.

## **B. LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES COMO FUENTE DE LEGITIMACION DE LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES, DE LAS DECISIONES POLÍTICAS TRASCENDENTALES Y DE LAS DECISIONES JUDICIALES.**

La doctrina constitucional reconocida define como principios constitucionales las ideas fundamentales acerca de la organización jurídica de una comunidad, emanadas de la conciencia social, que cumplen funciones fundamentadoras y a la vez interpretativas respecto del total del ordenamiento jurídico. De esta manera, los principios constitucionales forman parte del bloque de constitucionalidad y todas las instituciones estatales están obligados a obedecerlos y a respetarlos. Estos principios derivan tanto en potestades institucionales como en derechos de los habitantes, su eventual violación hace emerger al sistema de garantías, también desarrollado “con rango constitucional”, que incluye las acciones de amparo, de hábeas corpus y de inconstitucionalidad. Los principios no se pueden confundir con los derechos fundamentales, ya que los primeros sirven de base a los segundos, y a la vez permiten su tutela mediante el sistema de garantías. Tampoco los principios se pueden confundir con los valores sociales de los ciudadanos, pues éstos son conceptos axiológicos que implican criterios morales que no generan deber jurídico alguno, mientras que los principios son conceptos deontológicos, es decir, que implican mandatos y deberes, y su incumplimiento implica una consecuencia jurídica; los principios son el resultado de discusiones espontáneas, algunas veces violentas que derivan en acuerdos sociales que se proyectan, mediante los derechos fundamentales y las libertades públicas, a los cuerpos normativos de naturaleza positiva. En materia constitucional, como se enunció antes, son principios las ideas sobre las que se basa la organización política del Estado, o sea aquella decisión del poder originario constitucional acerca del tipo de sistema político por el que se optó colectivamente. Podemos hablar apropiadamente, como ejemplos relevantes para esta decisión judicial, del principio democrático, de interdicción de la arbitrariedad, del principio de sujeción de los poderes públicos a la Constitución, de igualdad de los individuos, del principio de seguridad jurídica y el de jerarquía de las normas. De previo a describir sucintamente tales principios, hay que agregar que el pensamiento jurídico establece que los principios constitucionales jamás podrían estar en contradicción con la Constitución, sino que son ellos su misma esencia. Los principios no se pueden equiparar a las normas, ya que carecen de su formalidad de producción, pero constituyen su racionalidad, su lógica intrínseca. El principio es la razón de ser de la norma y se manifiesta mediante ella,

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

o sea, es el “espíritu” de la norma. Existe una estrecha relación entre los principios, los derechos fundamentales y los límites implícitos en general, y es a todos ellos, a los que se debe recurrir para medir o evaluar la constitucionalidad de una reforma parcial de la Constitución, producto del poder derivado. Esta calidad referencial dota a los principios de una potencia hermenéutica de principal importancia, la que a su vez significa una limitación a la actividad legislativa ordinaria. El principio constitucional ordena al sistema normativo en general, es una “norma” de las normas, establece el derecho “prima facie”. Quien invoca una ley, obtiene del juez la atribución definitiva del derecho que pretende; quien invoca la inconstitucionalidad de una norma, sea legal o constitucional, obliga al juez respectivo a buscar el “espíritu” histórico de tal norma, o sea la expresión real y auténtica del pueblo, lo obliga a acudir a los principios constitucionales. El uso por parte del juez constitucional de los principios constitucionales como punto de referencia en una acción de inconstitucionalidad, también le obliga a exigir que la eventual fuerza invalidante de la norma cuestionada sea reconocida consistentemente en la Constitución histórica. De esta forma, la búsqueda de certidumbre judicial lleva al juez constitucional necesariamente a establecer líneas de comunicación con el derecho comparado histórico y con el desarrollo de los derechos humanos y los derechos fundamentales. En nuestra Constitución hay una importante cantidad de principios políticos y son los que deben servir para medir la constitucionalidad, tanto de las leyes, como de una reforma constitucional efectuada por el poder derivado. Los derechos fundamentales no solo se originan en los principios constitucionales, pero su esencia sí incluye un fuerte y determinante componente de éstos. Componente éste que se puede encontrar, tanto en la dimensión subjetiva como en la objetiva de la estructura de esos derechos. Ilustramos el punto retomando los principios constitucionales previamente citados en este acápite: una decisión judicial centrada en la consideración de si actuó o no fuera de su mandato el legislador ordinario, al reformar el artículo relativo a la reelección presidencial, debe ser necesariamente analizado a la luz del principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad. Este permite establecer a su vez, si se redujo, violó o suprimió un derecho, por cuanto cualquier discriminación reductora o cercenadora de un derecho fundamental implicaría una arbitrariedad, entendida la misma como: (a) el sacrificio excesivo e innecesario de un derecho fundamental y (b) como una actuación en contra de la tendencia histórica manifestada por el desarrollo constitucional costarricense. Dicho en sentido contrario, la clave para establecer ausencia de arbitrariedad es el concepto de motivación, o sea todo cambio debe ser congruente con la voluntad soberana del pueblo, expresada por el poder constitucional originario, sostenible en la realidad histórica de la nación y susceptible de ser comprendida por los ciudadanos aunque no sea compartida por todos ellos. La mal llamada “judicialización del poder político” (en realidad es un ajuste al orden jurídico de tal poder), implica imponerle un conjunto de límites materiales y formales, que lo alejen de decisiones convenientes a los intereses de sub-grupos, o explicables por circunstancias transitorias y situarlo en la dimensión donde se decide de acuerdo con la voluntad del constituyente originario. En la dialéctica Derecho-Poder, la lucha contra la arbitrariedad se ha manifestado como una inclinación a favor de lo jurídico, en detrimento de lo circunstancialmente político, o sea privilegiar a la norma histórica y socialmente aceptada, frente al criterio de los legisladores de turno. Otro principio a considerar para determinar si hubo o no arbitrariedad, es el de sujeción de los poderes públicos a la Constitución: los titulares de estos poderes además del deber general negativo de abstenerse de cualquier actuación que vulnere la Constitución, tienen un deber general positivo de acatamiento de los principios y normas constitucionales. Un tercer principio relevante es el de igualdad de los individuos ante la justicia, el que exige una política legislativa coherente que no genere perjuicios a los derechos de una sola persona (si una sola persona se ve perjudicada, se perjudican todas). Un Estado social y democrático de Derecho, necesariamente debe incluir entre los principios superiores de su ordenamiento a la justicia y a la igualdad (entendida la igualdad de manera amplia y la justicia como imparcialidad). Debe exigir de los poderes públicos un comportamiento que propicie la efectividad de tales principios superiores. Un cuarto principio, también relevante, es el de seguridad jurídica, que se conforma por la suma de certeza, legalidad y proporcionalidad, entre otros subprincipios. Es decir, la seguridad jurídica es un principio complejo, necesariamente balanceado de forma tal que asegure, a su vez, la igualdad y la libertad. Este principio es sustentado por la confianza ciudadana de que las instituciones, en su actividad, respetarán aquellas normas que, el Poder Constituyente Originario escogió para conformar el sistema político y económico. La seguridad jurídica es un principio dirigido a las instituciones generadoras o aplicadoras de las normas, que las obliga a desarrollar una actividad cuyo producto o resultado, sean normas o actos administrativos, que estén siempre caracterizados de la máxima tutela de los derechos fundamentales. La organización política debe preservar, defender y ampliar hasta donde sea razonablemente posible estos derechos y la Asamblea Legislativa en uso de la competencia prevista en el artículo 195 de la Constitución Política, jamás debe limitarlos, en cuanto así le fue ordenado por el poder constituyente. Diferente es lo que sucede en el ámbito legislativo, cuando el legislador derivado, a través de su actividad ordinaria desarrolla los contenidos del derecho fundamental dentro del marco que le señaló el poder originario. Por último, debe señalarse que el orden jurídico es una larga jerarquía de preceptos, sin embargo, dicha sucesión no es interminable, sino que tiene un límite superior y otro inferior. El primero se denomina norma fundamental. De ella dependen las leyes, de éstas últimas surgen los reglamentos y así va operando la gradación de las normas, hasta llegar a los actos jurídicos concretos. El principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen constitucional, es la supremacía de la Constitución. La norma suprema es un principio límite, una norma sobre la que no existe ningún precepto de superior categoría, la base de todo orden jurídico. Se encuentra en el vértice o cúspide de la pirámide jurídica y a partir de ella surge la jerarquización de las normas, que establece su prioridad, ya que como producto originario de la soberanía del pueblo es la expresión misma de dicha voluntad popular. Así es como la supremacía de la Constitución, responde no sólo a que ésta es la expresión de la soberanía, sino también a que por serlo está por encima de todas las leyes y de todas las autoridades. Es la Ley que rige las leyes y que habilita a las autoridades. Su superioridad deriva del hecho de ser

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

emanación de la más alta fuente de imperio, y por ello tiene como presupuesto dos condiciones: una, que el poder constituyente es distinto de los poderes constituidos y, segunda, que la Constitución es rígida y escrita. El constituyente precede a los poderes constituidos, es decir, es anterior a él y una vez que ha elaborado su obra formulando y emitiendo la Constitución, desaparece para ser sustituido por los órganos creados por él, los poderes constituidos, quienes deberán respetar su supremacía. En consecuencia, las normas que se dicten deben formar parte de la ley suprema, deben "emanar" de aquélla, tener su fuente en la Constitución, no desviarse de su mandato. Con ese requisito de conformidad con la Constitución, las leyes y los Tratados pasan a formar parte de la norma suprema. De este modo, existe una separación precisa entre el poder Constituyente quien es el depositario de la soberanía popular y autor de la Constitución, y los poderes constituidos, que no son soberanos, los cuales, de acuerdo al principio de legalidad, sólo tienen las facultades que expresamente les otorga la Constitución. Es por ello, que en caso de que una ley afecte la jerarquía, los principios constitucionales o el orden constitucional establecido, el Estado o el ciudadano puede hacer uso del recurso de inconstitucionalidad impugnando dicha norma, por su falta de valor jurídico.

### **C. ORIGEN Y SENTIDO DE LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES Y EL DERECHO DE LIBERTAD.**

Para definir la especial capacidad generadora de otros derechos que posee el derecho de libertad, es importante destacar la estrecha relación que tienen los derechos fundamentales con los derechos humanos. Estos últimos se pueden entender, como el conjunto de institutos que, con el desarrollo histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, en un amplio contexto geográfico que desborda a un Estado o una región y que tiene vocación universal. En tanto que con la noción de derechos fundamentales se alude a aquellos derechos humanos garantizados expresamente por el ordenamiento constitucional de un Estado en particular, y que se caracterizan por una tutela reforzada. La Constitución de 1949, según reforma operada por Ley No. 7128 de 18 de agosto de 1989, en el artículo 48 incorporó el derecho internacional de los derechos humanos al parámetro de constitucionalidad. Incluso, en casos en que la norma internacional reconozca derechos fundamentales en forma más favorable que la propia Constitución, debe ser aplicada la norma internacional y no la interna. Los derechos fundamentales se encuentran garantizados, en consecuencia, tanto por el derecho constitucional interno, como por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Para el caso de estudio resulta necesario acudir a los Derechos Humanos de primera generación, entendiéndose como aquellos derechos humanos constituidos por los derechos civiles o individuales y políticos que resultan del ejercicio del derecho primigenio de libertad. En razón de lo anterior, los derechos fundamentales se conocen también como derechos de la primera generación o derechos de libertad, ya que se configuran por la libre participación de los individuos en los procesos de formación de la voluntad general. El consenso social, en algunos casos alcanzado mediante cruentas luchas políticas y sociales, constituye la legitimación de los Derechos Humanos fundamentales y a su vez, el ejercicio del derecho de libertad es el que permite arribar a tal consenso. Encontramos, de nuevo, que es esa decisión original tomada de forma libre por el pueblo, la única que le da legitimación a la construcción de los derechos. De esta forma la búsqueda de un fundamento absoluto (iusnaturalismo) cede el paso a una dialéctica de libertad que conduce a un acuerdo consensuado. En este proceso histórico, primero se generan los principios y posteriormente, mediante el poder constituyente originario, se transforman en derechos fundamentales. La confrontación inicial de criterios y opiniones no es, en muchos casos evidente pero tampoco es arbitraria o secreta. Los "pensadores" de cada época no podían pretender que sus elucubraciones se tornaran en derechos, sino en la medida en que eran sometidas y aceptadas por el pueblo en general. Consenso no significa, para este efecto, unanimidad, pero tampoco la expresión de una irracionalidad arbitraria o de la imposición de unos pocos. Tal como se ha manifestado, en documentos seriamente contruidos, acerca de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1949, se generó una corriente mayoritaria que, de manera libre, "ha encontrado buenas razones para aprobarla". "Estas buenas razones" se traducen en un consenso de validez que no coincide, necesariamente, con la unanimidad social, pero al que se llega mediante el ejercicio del principio democrático y del derecho de libertad. Este acuerdo sólo puede ser producto de una actividad democrática y libre, cuyo sujeto únicamente puede ser el pueblo mismo. Este consenso ha desbordado a la construcción estricta de los derechos fundamentales, ya que además de considerarlos restricciones negativas del poder político (legislativo o ejecutivo), los ha transformado en exigencias positivas ampliadoras de las libertades ciudadanas. De esta forma, consideramos también, se comienza a armar la primera regla de interpretación no solo de las normas constitucionales, sino de la constitucionalidad de una reforma: *in dubio constitutionalis, pro libertatis*. El sentido entonces de la validez de un derecho humano fundamental, consiste en que la decisión sea tomada sin coacción, de forma espontánea, por el propio pueblo y que se haya sostenido por un largo período de tiempo. Sin duda, además de que sea el pueblo el que lo decida, -voluntad expresada mediante un grupo de representantes exclusivamente seleccionados para manifestarla-, el debate debe ser racional, libre de coacción y en el que los participantes tengan una razonable igualdad para presentar sus criterios. Las fuentes y orígenes de los derechos humanos se encuentran en las ideas filosóficas, políticas, morales, que son causas y resultantes a su vez de las luchas y debates sociales en búsqueda de los máximos niveles posibles del imperio de la justicia, la igualdad, la dignidad y la libertad. Principios, que tienen mucho que ver con la capacidad del ser humano de darle un sentido a su vida, y que son los únicos que pueden determinar o generar la responsabilidad de sus acciones. La relación entre los Derechos Humanos fundamentales y el poder es sumamente compleja, por cuanto se halla compuesta por el balance entre, por un lado, la racionalidad y la

eficacia del Derecho y del Estado para regular la vida individual o colectiva de la sociedad, y por el otro, la libertad y los otros derechos individuales citados. Abundamos al repetir que el Derecho contribuye a hacer patente un sistema de legitimidad que presupone, a su vez, una serie de principios que se construyen mediante el consenso histórico, resultante de debates y luchas sociales en sede popular. Lo opuesto, el disenso, la no aceptación, la desobediencia, la no abdicación de posturas o de perspectivas de sub-grupos, ha sido demostrado históricamente, propician la disociación anarquizante de una nación. En el proceso histórico de construir a los Derechos Humanos y a su manifestación constitucional, los derechos fundamentales han recibido diferentes nombres, intercambiables en algunos momentos; estas diferencias terminológicas son importantes como en toda ciencia o disciplina, sin embargo, para efectos de esta sentencia, resultan irrelevantes. En realidad lo que cuenta de estos términos es que sean tutelados efectivamente por la jurisdicción, respetados por las instituciones estatales en general, que se le reconozca al de libertad su capacidad germinal de todos los demás, y que únicamente puedan ser contruidos por el pueblo -mediante un debate libre y democrático-, que sean trasladados o reformados en la Constitución por el poder constituyente originario, lo que tampoco significa la eliminación o contracción de la autonomía individual concedida por el pueblo, mediante el poder constituyente originario, a los individuos que lo forman. De esta clara concepción el pensamiento jurídico desprende dos conclusiones: la primera de ellas es que la creación o modificación de las libertades públicas sólo puede realizarse por normas supra-legales dictadas por el poder constituyente originario, ya que de otra forma no sería posible limitar adecuadamente las competencias de la Asamblea Legislativa y del Poder Ejecutivo. La segunda consecuencia es que los administrados disponen de medios de impugnación muy precisos contra la violación de las libertades públicas, dentro de éstos destaca la acción de inconstitucionalidad. El poder político a su vez, constituye una manifestación de la libertad, está fundamentado en ella y limitado por ella, está sujeto a una regulación razonable que nunca puede reducir y menos eliminar los derechos fundamentales. En toda sociedad políticamente organizada, en general, la libertad aparece limitada de alguna forma. En un sistema democrático constitucional, en particular, esas limitaciones deben ser razonables, responder a la necesidad de salvaguardar los intereses individuales y de la comunidad. La decisión de limitarla corresponde exclusivamente al poder originario constituyente, para que eventuales limitaciones a la libertad no puedan conducir a su total desconocimiento o a limitaciones lesivas de la esencia del derecho individual.

#### **D.- EL DERECHO DE ELECCIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL.**

Históricamente la soberanía ha sido el instrumento apriorístico para justificar y legitimar al poder estatal, entendido este último como la superioridad frente a cualquier otra fuerza que se desenvuelva en el ámbito del Estado, y que ejerzan los diversos grupos sociales que integran el elemento humano de la organización política. El poder estatal debe sin embargo, respetar siempre la voluntad popular manifestada mediante las decisiones de las asambleas constituyentes originarias. La libertad-participación constituye una esfera de autonomía individual que le otorga al individuo la posibilidad de actuar o participar en lo político y social, de acuerdo a su propia voluntad, mientras respete las normas especiales de cada actividad. La titularidad de ese derecho, en lo que atañe a su ejercicio, y por imposición de la idea política dominante en la actual sociedad, corresponde al grupo humano que integra el Estado, el cual lo ejerce directamente, o por medio de sus representantes que lo conforman, en el plano originario el poder constituyente y en el derivado el gobierno y los legisladores. Los derechos políticos se dirigen a los ciudadanos para posibilitarles participar en la expresión de la soberanía nacional: derecho al voto en las elecciones y votaciones, derecho de elegibilidad, derecho de adhesión a un partido político, etc. Son los que posibilitan al ciudadano a participar en los asuntos públicos y en la estructuración política de la comunidad de que forma parte. El ejercicio de estos derechos en sede estatal, lejos de colocar al ciudadano electo en lejanía, separación u oposición a tal Estado, lo que hace es habilitarlo para tomar parte en la articulación y planificación política de la sociedad de la cual es miembro. Son derechos que están destinados a los ciudadanos para posibilitarles la participación en la expresión de la soberanía nacional; su fin primordial es evitar que el Estado (mediante cualquiera de sus funciones, ejecutiva, legislativa, judicial, electoral o municipal) invada o agreda ciertos atributos del ser humano. Es así que suponen por lo tanto, una actitud pasiva o negativa del Estado, una abstención por parte de éste, dirigida a respetar, a no impedir y a garantizar el libre y no discriminatorio goce de los mismos. Son derechos, por tanto, que se ejercen para afirmar y confirmar el poder soberano del pueblo sobre el Estado, y proveen a sus titulares, los ciudadanos, de medios y garantías para defenderse contra el ejercicio arbitrario del poder público. Precisamente a través del reconocimiento y ejercicio de las libertades políticas, opera la participación de los individuos en el proceso del poder, y al ser la democracia una forma de toma de decisiones colectivas, tal ejercicio a su vez es la esencia del principio democrático. La diferencia entre las libertades civiles y las libertades políticas no reside en su naturaleza, sino en la finalidad a la cual responde su ejercicio. Una de las varias libertades públicas jurídicas a que nos referimos en esta sección, consiste en el derecho de los ciudadanos de participación política y siempre su análisis lleva al estudio del concepto de soberanía popular, ya que ésta es la fuente y única legitimación del poder político. Es el pueblo que la articula mediante sus representantes, -diputados constituyentes, presidente y vice-presidentes de la República, diputados a la Asamblea Legislativa y alcaldes municipales- y les encomienda el ejercicio de tal poder de forma provisional. Las libertades de participación política están destinadas a los nacionales mayores de edad, y están encapsulados en el derecho fundamental de ciudadanía, la que puede suspenderse únicamente por interdicción judicialmente declarada y por sentencia que imponga la pena de suspensión de los derechos políticos. No hay otra restricción del derecho y jamás el poder político puede arbitrariamente limitarlo. Para ciertos puestos públicos, el

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

Constituyente originario decidió por un mínimo de edad que supera la frontera de la mayoría civil, pero mantuvo su prohibición para que los poderes públicos restringieran esta libertad pública jurídica. El derecho de elección, como derecho político, también constituye un derecho humano de primer orden, y por ende, es un derecho fundamental. La reelección tal y como se pudo constatar en el considerando V, estaba contemplada en la Constitución Política de 1949 y constituye una garantía del derecho de elección, pues le permite al ciudadano tener la facultad de escoger, en una mayor amplitud de posibilidades, los gobernantes que estima convenientes. Por consiguiente, fue la voluntad popular a través de la Constituyente, la que dispuso que existiera la reelección presidencial, con el fin de garantizarse el pueblo el efectivo derecho de elección. De hecho, a pesar de que la reforma parcial en cuestión se produjo posteriormente, esto se viene a confirmar luego con la suscripción de la Convención Americana de Derechos Humanos, que en el artículo 23 establece: “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades...b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores,...”; y que no admite mayores limitaciones, que las siguientes: “2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.” De este último párrafo de la Convención de Derechos Humanos, se desprenden de manera clara, las únicas razones por las cuales pueden establecerse restricciones al ejercicio de los derechos ahí declarados. La reelección, según se desprende de la voluntad popular suscrita históricamente, establece la posibilidad para el ciudadano de elegir libremente a sus gobernantes, por lo que al reformarse la Constitución en detrimento de la soberanía del pueblo, y en desgaste de sus derechos fundamentales, lo que se produjo en este caso fue la imposición de más limitaciones que las ya existentes en razón de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena. Por otro lado, Costa Rica suscribió este Convenio sin reserva alguna, aceptando el ejercicio de tales derechos en la mayor libertad posible, asumiendo como únicas limitaciones las que deriven del inciso 2 del artículo 23. De resultar inconstitucional la forma en que la Asamblea Legislativa suprimió este derecho, implicaría que su restauración deba sujetarse al procedimiento correspondiente.

## **VII. DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN.**

Ninguna norma, por su necesario ajuste al cambio de los tiempos puede revestirse de la calidad de estática, de perpetua. La norma constitucional, aun cuando muestra una elasticidad menor que las de menor rango, tampoco es inalterable. Es así que es indispensable la armonización y ajuste constante de las normas en general a los cambios de actitudes y a las nuevas necesidades sociales. En el caso de la reforma a la Constitución se presenta una gran e importante diferencia: aquellas normas constitucionales relativas a los derechos fundamentales o a decisiones políticas trascendentales, sólo pueden ser reformadas por una asamblea constituyente de conformidad con el artículo 196 de la Constitución Política. En beneficio de la contundencia de la afirmación, repetimos que las normas originarias acerca de los derechos fundamentales y los sistemas políticos y económicos, únicamente pueden ser disminuidas por una asamblea constituyente. Las otras normas de la Constitución y las leyes secundarias son susceptibles de ser revisadas por la Asamblea Legislativa en uso de las atribuciones que le da el numeral 195 constitucional; tal es su ámbito de competencia en materia de reforma legislativa. No es lo mismo establecer una Constitución que reformarla, pues lo primero es un acto de máxima soberanía popular, un acto creador; es la facultad soberana del pueblo para darse su propio ordenamiento jurídico-político. La reforma es un procedimiento para la revisión de lo ya establecido y cuyos mecanismos, alcances y sujetos se encuentran estipulados en la Constitución. Repetimos, existen algunos límites al poder de revisión constitucional por la Asamblea Legislativa y ello es debido a que esta potestad normativa no puede oponerse al poder constituyente en aquellos aspectos explicados extensamente en este texto. La existencia del poder legislativo no supone un desdoblamiento de la soberanía popular, sino simplemente, la delimitación jurídico-institucional de una competencia dada por el propio poder originario y que actúa dentro de la organización del Estado, subordinada en todo momento a la voluntad del pueblo. La doctrina ha sido insistente en señalar que “los elegidos son los representantes de la nación soberana, pero no los representantes soberanos de la nación”. En nuestro país el órgano competente para reformar parcialmente la Constitución es la Asamblea Legislativa, de conformidad con el Título XVII de la Constitución Política, artículos 195 y 196, siempre y cuando su actividad no afecte negativamente a los derechos fundamentales, ni al sistema político y económico, que sustancialmente se dieron los costarricenses mediante el poder constituyente. Por otra parte, la institución estatal obligada a decidir si en algún momento la Asamblea Legislativa sobrepasó sus potestades, es la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y el mecanismo de garantía de que disponen los ciudadanos para instar a la Sala es la Acción de Inconstitucionalidad y en su caso, los Recursos de Amparo y Hábeas Corpus. En esta línea de pensamiento, la Sala misma, no debe sobrepasar su mandato de defensa de los derechos fundamentales generando normas. Con esta fórmula, la Constitución se defiende a sí misma y se protege como conjunto de normas básicas y fundamentales del ordenamiento jurídico. Es también por ello que se ideó un procedimiento especial agravado para su reforma, con lo que se pretende evitar que la superioridad de ciertas normas constitucionales pueda ser desvirtuada, ya sea mediante actividad legislativa o judicial. El pueblo costarricense, tal como lo demuestra su historia constitucional y tal como lo interpreta esta Sala Constitucional, no ha querido, desde la independencia, dejar a la voluntad de una o varias instituciones, ni el núcleo de derechos fundamentales, ni el sistema político y económico, sino que cualquier cambio en estos sentidos debe ser producto de un acuerdo que abarque un espectro político mucho mayor

y mucho más independiente de los avatares político-electoral, de tal forma que su extensa aceptación social no solo sea perdurable en el tiempo, sino que sea efectivamente una manifestación de la voluntad popular. Según lo dicho en anteriores considerandos, el principio de la rigidez es una resultante de especial importancia del pacto social y por tanto, es también, en buena parte, el fundamento de la legitimidad del Estado. Se erigió como la condición determinante para que los ciudadanos dieran su consentimiento al texto constitucional. Este principio opera, en oposición, no sólo ante cualquier intento de modificación del estatuto de los derechos fundamentales por parte del gobierno, sino también ante la actividad del legislador ordinario o de cualquier autoridad en el mismo sentido. El costarricense históricamente ha querido mantener para su Constitución un procedimiento agravado y ésta sólo se puede reformar en relación con las tres dimensiones dichas –derechos fundamentales, sistema político y sistema económico- por una asamblea constituyente convocada expresamente para ello. En razón de lo anterior y aceptando –debido a la trascendencia de la decisión inserta en esta sentencia- el riesgo de que se califique este texto como reiterativo, volvemos a señalar, que tal es la razón por la cual existe un control constitucional sobre las reformas a la Constitución y que este control lo ejerce esta Sala, o sea no se trata que la Sala reforma el texto constitucional, se trata de que el mandato de esta Sala incluye la defensa de la Constitución y trata de evitar que se reformen las normas relativas a derechos fundamentales y al sistema político y económico por vía no autorizada por el pueblo, autorización expresada mediante el poder reformador originario. Es así que este control, competencia de esta Sala Constitucional, procede cuando la reforma se produce con vicios de procedimiento, ya sea por violación a las reglas específicas previstas en los artículos 195 (en relación con el 124) y 196 de la Constitución Política, o bien cuando sea empleado el procedimiento de reforma parcial para la modificación de un aspecto esencial de la Constitución, por haberse reformado disposiciones, cláusulas o estructuras que no son susceptibles de enmienda, por estar expresamente sustraídas de una reforma parcial, o por estarlo implícitamente, en el caso de los derechos fundamentales. Estos derechos pueden ser objeto de reforma parcial, únicamente cuando se trate de modificaciones positivas, que son aquellas que amplían los contenidos de los derechos ciudadanos, –particularmente el de libertad- por la Asamblea Legislativa, sin embargo, las negativas, que son aquellas que reducen los contenidos de los derechos ciudadanos, únicamente pueden ser reformadas por una Asamblea Constituyente. Es decir, la Asamblea Legislativa puede ampliar los contenidos y alcances de los derechos fundamentales, pero no puede el poder constituyente derivado suprimir o reducir tales contenidos, pues de esta forma podría destruir el orden básico instituido por el poder constituyente originario. La rigidez de la Constitución no admite que tales disposiciones sufran detrimento por la actividad legislativa o de gobierno, porque si ello fuera admisible, podría suponerse que el poder legislativo o ejecutivo tienen competencia legítima para emitir normas en contra de la Constitución, –lo que a su vez significaría que podrían sustraerle la soberanía al pueblo, ya que actuarían en contra de sus intereses declarados. Al instituir la Constitución competencias al poder legislativo, a la vez las enmarca e impone, por tanto, limitaciones a su actividad. Agregamos que esta lectura tiende a su vez a proteger a la Asamblea Legislativa, ya que incluye en su razonamiento que todo acto que desborde o contradiga el mandato constitucional destruiría también la base de la propia actividad legislativa y el fundamento legítimo de su autoridad.

### **VIII.- EL PRINCIPIO DE RIGIDEZ CONSTITUCIONAL.**

La rigidez relativa de nuestra Constitución Política está fundada en la necesidad de dotar de seguridad jurídica a todo el ordenamiento, al que deben someterse tanto los habitantes de la República como TODAS las autoridades institucionales. El principio de rigidez constitucional es una garantía que el pueblo decidió darse. La “rigidez” significa que el pueblo costarricense, mediante sus múltiples asambleas constituyentes acontecidas en nuestra historia, ha estimado necesario establecer ciertas cautelas en el trámite de la reforma constitucional con el propósito de que sus normas no solamente mantengan estabilidad, sino que, en caso de encontrarse necesaria una reforma, para llevarla a cabo deban superarse escenarios político-electoral, de naturaleza circunstancial y transitoria. Si, como algunos han sostenido tanto en los medios de comunicación como en ensayos técnicos, fueran irrelevantes para esta decisión judicial, la calidad de Derecho Humano fundamental de la libertad pública de participación política, el propósito de las cláusulas pétreas y el objetivo del principio de rigidez, no tendría explicación que nuestro Constituyente, de forma consistente como se demuestra en el desarrollo histórico que aparece en este texto, se hubiera molestado en incorporarlas con tanta precisión en nuestra Carta Fundamental. Y menos aún, que se ocupara en señalar de forma expresa y contundente, que cualquier reforma parcial a la Constitución debe darse “con absoluto arreglo” a los procedimientos, condiciones, limitantes, requisitos, por ella prevista. Es imperativo tomar en consideración que la Junta de Gobierno de 1949 elaboró su propio Proyecto de Constitución Política, con el fin de incorporarlo a las discusiones en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente. Tal pretensión no prosperó, por cuanto los Diputados Constituyentes no coincidieron en que tal documento fuera la base de sus debates. Ya con esta decisión, tomada en una circunstancia histórica que podría haber conducido al Constituyente a satisfacer las pretensiones del Ejecutivo, los delegados demostraron que reconocían únicamente al pueblo como soberano y que no permitirían que su voluntad fuese manipulada o reducida por un grupo determinado. No obstante que lo propuesto en aquellos días por la Junta de Gobierno, no fue admitido como el documento base de discusión para el poder originario, lo cierto es que, al representar el sentir de una parte de la población, sí fue parcialmente introducido en el curso de las deliberaciones mediante mociones de los Constituyentes que lo favorecerían, y aunque es de aceptación muy extensa por los historiadores constitucionales que tales iniciativas generaron resultados limitados, algunas propuestas fueron de recibo por el Poder Reformador Originario. El Proyecto

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

presentado por la Junta según las actas de la Asamblea Nacional Constituyente en el Tomo I, indicaba:

"Costa Rica ha tenido la experiencia, sobre todo durante los últimos años, de la poca o ninguna importancia que se concede a la majestad de la Constitución Política, como base indispensable e imperativa que es deber de toda legislación. Las reformas a la Constitución, de acuerdo con la derogada de 1871, se efectuaban en forma bastante fácil, y, en cualquier momento, por razones que quizá no ameritaban una medida de tanta gravedad, un grupo de diputados propiciaba una modificación que la opinión pública no tenía tiempo u ocasión de madurar, discutir o combatir. Es necesario que las reformas a la Constitución obedezcan a evidentes necesidades nacionales y que reciban el apoyo tanto de las mayorías que gobiernan como de los ciudadanos que tienen derecho de expresar su criterio al respecto. En esa forma, la Constitución adquirirá la necesaria estabilidad, que garantice el respeto por las instituciones y podrá adaptarse mediante los cambios necesarios..."

Como queda demostrado, el Proyecto de la Junta asumió en este particular una posición históricamente coherente, pues se constata en este texto que su pretensión se dirigía a mantener e incluso aumentar la rigidez del procedimiento de reforma parcial. Esto es visible en la explicación de motivos de tal proyecto, que entendía que el procedimiento que se venía utilizando en virtud de lo dispuesto en la Constitución de 1871, podía devaluar al texto constitucional. Tal desnaturalización del espíritu o respeto a los principios de la Constitución, al proponerse y aprobarse reformas sin ese necesario itinerario requerido para una suficiente maduración mediante profunda discusión, lleva a concluir que la Junta le daba especial importancia a la voz del pueblo histórico.

**IX.-** De todas las consideraciones insertas en esta sentencia, se deduce que la Asamblea Legislativa carece de competencia para hacer una reforma parcial que afecte los derechos fundamentales y las decisiones políticas fundamentales, por el procedimiento establecido en el artículo 195 de la Constitución Política. La Asamblea Nacional Constituyente estableció en el numeral 132 de la Constitución regulaciones a los derechos políticos de quienes aspiren al cargo de Presidente o Vicepresidente de la República. En el caso que nos ocupa en esta decisión judicial, el inciso 1) prohibía la reelección únicamente para aquellos que hubieren ejercido la Presidencia en cualquier lapso dentro de los ocho años anteriores al período para cuyo ejercicio se verificare la elección. La reforma operada por ley No. 4349 prohibió en forma total la reelección presidencial, afectando negativamente derechos políticos de los ciudadanos y al actuar así, la Asamblea Legislativa, en ejercicio del Poder Constituyente de reforma parcial, excedió los límites de su competencia. La Asamblea Legislativa como poder reformador derivado, está limitada por el Poder Constituyente en su capacidad para reformar la Constitución: no puede reducir, amputar, eliminar, ni limitar derechos y garantías fundamentales, ni derechos políticos de los ciudadanos, ni los aspectos esenciales de la organización política y económica del país. Únicamente mediante el procedimiento de reforma general, regulado en el artículo 196 de la Constitución Política y en estricto apego a lo allí dispuesto, se podría intentar una reforma de tal naturaleza. Habiendo llegado a este punto del razonamiento judicial, es pertinente aclarar que la reforma parcial o total de la Constitución Política no se refiere a la cantidad de normas reformadas, sino que apunta a un aspecto cualitativo. Cualitativo, en el sentido de que si la pretendida reforma implica variación de aspectos esenciales de la vida político-social y económica de la nación, o restricción a derechos y garantías fundamentales, y aún cuando lo sea de una sola norma constitucional –o de uno de sus incisos–, no podría la Asamblea Legislativa, mediante el procedimiento de reforma parcial, aprobar la reforma sin violentar toda la Constitución. Una de las razones de sentido común en que se fundamenta la distinción entre reforma parcial y general, es que el criterio para determinar la capacidad de reforma parcial no sea cuantitativo, sino cualitativo, porque de lo contrario, por vía de la primera podrían reformarse todas y cada una de las normas constitucionales, -incluso aquellas que definen la fuente del propio poder legislativo que las promulga-, lo cual sería una *contradictio in absurdum*, porque implicaría la posibilidad de que la Asamblea se despojara de su propia competencia constitucional, e incluso alterara la fuente misma del poder constituyente, es decir la titularidad de la soberanía. Se trata entonces de proteger y defender a la Constitución como conjunto de normas básicas y fundamentales del ordenamiento jurídico. El principio de rigidez constitucional basado precisamente en el principio de soberanía popular, no tiene otro objeto que procurar que el Estatuto que recoge el modelo ideológico de la sociedad, así como las convicciones y valores comúnmente compartidas relativas a Derechos Humanos, no sean variados. Por ello, para llevar a cabo una reforma constitucional como la aquí cuestionada, mediante la cual se limita un derecho político dado por el constituyente originario, es necesario hacerlo a través del mecanismo de reforma general previsto en el artículo 196 constitucional y ser, necesariamente manifestación de la voluntad del pueblo, la cual deberá recogerse a través de los mecanismos idóneos para ello. En razón de lo anterior en el caso concreto, sea en la reforma al artículo 132 de la Constitución Política, operada mediante la Ley N°4349, se produjo una violación al procedimiento previsto según lo señalado. Por ende, la consecuencia lógica y jurídica de una reforma constitucional tramitada con un vicio de tal naturaleza, implica su nulidad, ya que, como ha tenido oportunidad de declarar la Sala, los requisitos de procedimiento que la propia Constitución Política se esmera en precisar son fundamentales ("esenciales", según se expresó en la sentencia N°5833-93), en tanto orientados a fortalecer la rigidez de su texto, esto es, orientados a una mayor dificultad de enmienda y en respeto de los derechos fundamentales que han sido reconocidos.

**X- DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES PRODUCIDAS ANTES DE LA EXISTENCIA DE ESTA SALA Y SUS CONSECUENCIAS.**

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

Como ya se consideró, en la reforma al artículo 132 de la Constitución Política se dio una violación al procedimiento constitucionalmente señalado. Ahora bien, conviene realizar una serie de precisiones a lo que la Sala resolvió en la sentencia N°1-92, de las catorce horas del día siete de enero de mil novecientos noventa y dos:

"No obstante, a partir de la interpretación dada ahora por la Sala Constitucional como la más correcta de conformidad con las exigencias constitucionales –al emanar del órgano llamado por la misma Constitución a interpretarla, y a cuyos precedentes y jurisprudencia se reconoce además un valor vinculante erga omnes, por su naturaleza y por la norma expresa del artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional-, la referida práctica constitucional debe entenderse superada por dicha interpretación..."

Este texto fue señalado por el voto de mayoría en la sentencia No. 7818-00 para afirmar que si bien con la Ley que reformó el artículo 132 inciso 1) en mil novecientos sesenta y nueve hubo violación al procedimiento constitucional, al provenir tal infracción de una práctica constitucional vigente en aquella época y, aplicando la tesis formulada en la sentencia N°1-92, no sería posible en el año dos mil pronunciar una nulidad de lo actuado por el legislador. Este criterio es revertido actualmente, en primer lugar porque en el presente caso no estamos ante lo que llama la sentencia una práctica constitucional, pues solo podría hablarse de práctica legislativa o costumbre internacional. En segundo lugar, no puede afirmarse que estamos frente a una "costumbre constitucional", si sólo se ha seguido en un número reducido de reformas, y en tercer lugar, debido al principio de rigidez constitucional, no se puede sustituir a la propia Constitución. Con el fin de aclarar lo anterior, resulta imprescindible indicar lo que se entiende por costumbre constitucional.

#### **XI.-LA COSTUMBRE CONSTITUCIONAL.**

La costumbre puede ser una fuente de derecho constitucional aún en países de derecho escrito cuya Constitución es rígida. Se entiende como costumbre, la práctica, suficientemente prolongada, de un determinado proceder por parte de los órganos superiores del Estado, al margen y aún en contra del texto de la Constitución, y la idea de que el uso en cuestión es jurídicamente obligatorio y debe, por tanto, aplicarse, siempre y cuando no afecte un derecho fundamental o al sistema político o económico. Se pueden enumerar tres formas de costumbres jurídicas: *secundum legem*, *contra legem* y *praeter legem*. La costumbre *secundum legem* (interpretativa), es aquella que realiza una constante aplicación del texto constitucional, sin contradecir sus exposiciones y ajustándose a su letra. La costumbre al margen de la Constitución o *praeter legem* (integrativa), es aquella que, fuera del texto constitucional, suple sus vacíos, introduce normas nuevas sobre una materia respecto de la cual ésta no ha estatuido. Finalmente, la costumbre *contra legem*, es la que está en oposición con la Constitución. Tratándose en principio de una Constitución rígida como la nuestra, las prácticas contrarias a la Constitución deben ser valoradas negativamente, pues las alteraciones del texto constitucional, por un imperativo de la justicia, deben operarse a través del procedimiento formal de reforma previsto por el texto escrito. En consecuencia, cuando la praxis es "contra Constitución", las normas se aplican tal y como están expresamente consagradas en la Carta Política, dado que en nuestro ordenamiento tal solución se deriva del último párrafo del artículo 129 de la Constitución Política que dice: "...la ley no queda abrogada ni derogada sino por otra posterior, y contra su observancia no puede alegarse desuso ni costumbre o práctica en contrario". De este modo, una norma constitucional, que materialmente es una ley, no queda derogada sino por otra posterior y contra su observancia, no podría alegarse, ni la costumbre, ni práctica en contrario. En consecuencia, la costumbre constitucional puede servir como parámetro del juicio de constitucionalidad, siempre y cuando no sea "contra Constitución". De conformidad con lo anterior, no se puede admitir que en la práctica de la Asamblea Legislativa se puedan dar violaciones que atenten contra los derechos fundamentales. En la situación que se analiza en la presente acción, lo que se detecta con toda claridad, es una infracción al procedimiento constitucional, al haber reformado restringido y cercenado un derecho fundamental. En atención a lo anterior, fue por eso que el Constituyente diseñó el esquema de la reforma constitucional fijando con extrema precisión quiénes pueden promoverla e incluso en qué momento; cómo se conoce y a través de qué mecanismos de procedimiento se realiza, que en términos jurídicos y de entendimiento común, no significa otra cosa que, esta materia no está disponible para flexibilidades. En relación a que esta Sala Constitucional no sustituye al Poder Constituyente originario ni al derivado, o sea que no "legisla", en la sentencia, N° 5596-99 de las 18:33 horas del 20 de julio de 1999, dispuso lo siguiente:

"Sí podría la Sala, y en ello no hay nada excepcional, declarar la inconformidad de un artículo de la Constitución que ha sido objeto de una reforma, por vía del señalamiento de vicios en la ley que operó la modificación. Pero nótese que, en este caso, lo atacado sería esta última y no la norma fundamental en sí misma..."

Finalmente, el papel, obligación o mandato de un Tribunal Constitucional es defender la Constitución, mediante una interpretación que coincida con los principios de la misma, acogiendo las acciones de que disponen los habitantes de la nación como garantías y dando respuesta de acuerdo a su más alto concepto de la justicia, la libertad y la igualdad, en caso contrario, la Sala Constitucional estaría simplemente renunciando a su misión. Asimismo, uno de los coadyuvantes pasivos aduce que la Sala Constitucional no puede conocer del trámite de reforma del artículo 132 de la Constitución Política porque se aprobó antes de su creación, y ello implicaría dar efecto retroactivo a la Ley de Jurisdicción Constitucional, lo que vulnera el artículo 34 de la Constitución Política. Como ya se dijo, la competencia de este Tribunal deriva de la propia Constitución Política –artículo 10-, que dispone que le corresponde a esta instancia, garantizar que las

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

normas de cualquier naturaleza y los actos sujetos al Derecho Público sean acordes con la Constitución Política y los Instrumentos de Derecho Internacional y Comunitario vigentes en la República, con independencia de la fecha de su aprobación. La Ley de la Jurisdicción Constitucional en sus artículos 1 y 2 reitera y desarrolla el precepto constitucional indicado, por ello la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley de reforma constitucional, o de una ordinaria anterior a la vigencia de la ley que rige esta jurisdicción, no vulnera de ningún modo el artículo 34 de la Constitución.

**XII.- CONCLUSIÓN.**

Estimamos que la acción resulta procedente por haberse efectuado mediante una reforma parcial, por un lado la restricción y por el otro, la eliminación de un derecho fundamental. El derecho de reelección había sido consagrado por el Constituyente y es una garantía constitucional de los derechos políticos de los costarricenses en el ejercicio del derecho de elección, consagrado además, en el artículo 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Lo anterior implica la anulación de la reforma practicada al artículo 132 inciso 1) de la Constitución Política mediante Ley No. 4349 del 11 de julio de 1969, por lo que retoma vigencia la norma según disponía antes de dicha reforma. Esta declaración tiene efecto declarativo y retroactivo a la fecha de entrada en vigencia de la norma anulada, sin embargo, con base en el principio constitucional de seguridad jurídica, y el artículo 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional se dimensionan los efectos de esta sentencia, en el sentido de que los actos derivados de la reforma desde la vigencia de la ley 4349 hasta su anulación por inconstitucional, son válidos. Asimismo, con especial fundamento en el principio democrático, y de manera coherente con este pronunciamiento, esta Sala insiste en que lo revisado por este Tribunal es el procedimiento mediante el cual se produjo la reforma constitucional aquí impugnada, no sobre la conveniencia del instituto de reelección presidencial, por cuanto tal decisión es una competencia que le corresponde en forma exclusiva al poder constituyente originario. Los Magistrados Mora Mora y Arguedas Ramírez salvan el voto y declaran sin lugar las acciones.

**Por tanto:**

Se declaran con lugar las acciones. En consecuencia, se anula la reforma efectuada al artículo 132 inciso 1) de la Constitución Política, mediante Ley Número 4349 del 11 de julio de 1969, por lo que retoma vigencia la norma según disponía antes de dicha reforma. Esta sentencia tiene efecto declarativo y retroactivo a la fecha de entrada en vigencia de la norma anulada. De conformidad con el artículo 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional se dimensionan los efectos de esta sentencia en el sentido de que los actos derivados de la reforma desde la vigencia de la ley 4349 hasta esta anulación, son válidos. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial "La Gaceta" y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Comuníquese a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y al Tribunal Supremo de Elecciones. Notifíquese

Luis Fernando Solano C. Presidente

Luis Paulino Mora M. Carlos M. Arguedas R. Ana Virginia Calzada M. Adrián Vargas B. Gilbert Armijo S. Ernesto Jinesta L.

#### **NOTA DEL MAGISTRADO JINESTA LOBO.**

El infrascrito concurre y comparte las consideraciones de la mayoría para declarar con lugar la presente acción de inconstitucionalidad, sin embargo, agrega las siguientes:

#### **I.- TIPOLOGIA DE LAS NULIDADES PROCEDIMENTALES POR VIOLACIÓN DEL DERECHO DE LA CONSTITUCIÓN.**

El punto medular de las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas radica en la naturaleza, trascendencia y gravedad de los vicios cometidos en la tramitación de la reforma constitucional parcial. Bajo esta inteligencia, el quebranto de las normas constitucionales procedimentales establecidas para sustanciar y tramitar una reforma parcial del texto fundamental, puede provocar dos grados de invalidez, a saber:

(1) una nulidad insubsanable y (11) una nulidad subsanable.

#### **II.- NULIDADES IN SUBSANABLES.**

La nulidad insubsanable absoluta (I), y que, por consiguiente, no se puede arreglar a Derecho, se verifica en los siguientes supuestos:

1º)-cuando la Asamblea Legislativa utiliza el procedimiento de la reforma parcial para restringir, limitar o cercenar el contenido esencial de un Derecho Fundamental.

2º) Cuando la Asamblea Legislativa en el ejercicio de su poder constituyente derivado omite observar o cumplir alguno de los recaudos de carácter sustancial o formal establecidos en el ordinal 195.

La hipótesis 1) de la nulidad absoluta e insubsanable se produce cuando la Asamblea Legislativa emplea el procedimiento del numeral 195 con la finalidad de cercenar, limitar o restringir el contenido esencial de un Derecho Fundamental. En este supuesto, a partir de un análisis finalista y axiológico del Derecho de la Constitución, al procedimiento le falta el fin o éste es absolutamente ilegítimo a la luz del parámetro o bloque de constitucionalidad, el cual se encuentra integrado, entre otros, por los elementos de los Derechos Fundamentales. En efecto, el procedimiento de reforma parcial es un mecanismo de la técnica constitucional para asegurar la supremacía, la permanencia y la rigidez constitucionales. La supremacía y rigidez constitucionales asumen un grado superlativo cuando se trata de reducir, limitar o hacer nugatorio el contenido esencial de un Derecho Fundamental. Los Derechos Fundamentales informan no solo las normas constitucionales sustanciales o materiales sino también las procedimentales -formales o adjetivas-, ambos tipos de normas deben respetarlos y observarlos. La finalidad de toda norma de procedimiento es darle aplicación a las normas sustanciales o de fondo y, más concretamente, a los Derechos Fundamentales que tienen sustento en la dignidad de la persona y que, como tales, anteceden y preceden a cualquier estructura organizacional y política. Las normas procedimentales deben actuar y hacer plenamente efectivos los Derechos Fundamentales ampliándolos y desarrollándolos y no cercenándolos o limitándolos. Las normas procedimentales deben seguir a las sustanciales como la sombra sigue al cuerpo. Consecuentemente, no se puede emplear un procedimiento constitucionalmente establecido para restringir, limitar o cercenar el contenido esencial de un Derecho Fundamental. Los Derechos Fundamentales, en muchas ocasiones recogidos en la parte dogmática de las Constituciones, constituyen la base y el presupuesto del entero ordenamiento jurídico, anteceden al Estado, tienen fundamento en la intrínseca dignidad de toda persona humana, vinculan fuertemente a los poderes públicos y como tales están dotados de una súper legalidad constitucional. La restricción o limitación del contenido esencial de un Derecho

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

Humano o Fundamental, por su naturaleza imprescriptible e indisponible, provoca una nulidad absoluta insubsanable. En el marco de cualquier estado constitucional la soberanía popular y el legislador democrático están limitados por los Derechos Fundamentales. Los Derechos Fundamentales vinculan negativa y positivamente al legislador. En un sentido negativo, debe respetarlos para lograr su plena efectividad, esto es, funcionan como una barrera o un límite. En un sentido positivo, los Derechos Fundamentales son para el legislador constituido un mandato, un principio rector o un programa por lo que debe desarrollarlos y configurarlos pero con respeto de su contenido esencial, esto es, del núcleo mínimo e indisponible -límite de límites- de cada uno de estos. El legislador constituido al desarrollar los Derechos Fundamentales debe velar por su progresiva intensificación y extensión de su eficacia y, en general, por su plena efectividad, para evitar cualquier regulación regresiva y restrictiva. La garantía de la progresiva efectividad de los Derechos Fundamentales se encuentra plasmada de forma clara y precisa en varios instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en su artículo 28 preceptúa que " Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos" y, para el caso de los Derechos económicos, sociales y culturales, el ordinal 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que " Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales(...) ". El rol del legislador constituido, aun en funciones de constituyente derivado, es concretar los Derechos Fundamentales y no mermarlos, dado que, la legitimidad democrática de la Asamblea Legislativa descansa en la piedra angular de los Derechos Fundamentales de sus habitantes. Sobre este particular, debe tomarse en consideración que las leyes tienen eficacia en función de los derechos fundamentales y no a la inversa. Este Tribunal Constitucional tiene la misión atribuida por la propia norma fundamental de optimizar los Derechos Fundamentales procurando que cobren realidad y efectividad a través de una hermenéutica expansiva y extensiva de su contenido y modos de ejercicio y, sobre todo, dándole preferencia a las interpretaciones de éstos que procuren su eficacia más fuerte. Esta Sala Constitucional es la llamada a custodiar y tutelar los Derechos Fundamentales, puesto que, sin tutela judicial o garantía procesales no hay Derechos Fundamentales. Este Tribunal Constitucional, como cualquier otro en un Estado Social y Democrático de Derecho, ejerce su autoridad por virtud de los criterios de la Justicia, la Equidad y la Dignidad Humana, los cuales tienen una pretensión de permanencia, a diferencia del legislador constituido que ejerce su autoridad por el criterio de las mayorías el cual es intrínsecamente coyuntural y mutable. En cuanto a la hipótesis 2) de las nulidades insubsanables, se omite pronunciamiento, toda vez, que en el presente asunto se verificó una nulidad insubsanable por restricción o vaciamiento de -un Derecho Fundamental. Asimismo, por la forma en que se resuelve el presente asunto, se omite enunciar y desarrollar los supuestos de las nulidades subsanables (II).

### **III.- SOBRE EL FONDO.**

En la reforma constitucional parcial al ordinal 132, inciso 1), por la Ley No. 4349 del 11 - de julio de 1969, no cabe la menor duda que el procedimiento fue utilizado para cercenar, limitar o restringir el derecho humano y fundamental a ser electo y a elegir consagrado en diversos instrumentos y textos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En efecto, la imposibilidad dispuesta para que un ex presidente pueda ser re-electo constituye, para su caso particular y de sus conciudadanos, una restricción o limitación al contenido esencial del derecho de ser electo y de elegir, puesto que, no podrá postular su nombre para ser elegido y los ciudadanos no podrán sufragar por éste con la consiguiente restricción en sus posibilidades de elección y de voto. Esa prohibición, lejos de constituir una limitación o límite extrínseco al derecho a ser electo, es una supresión absoluta de su contenido esencial respecto de quien ha ocupado la presidencia de la República en una ocasión precedente con lo que, para este caso particular, es totalmente vaciado su contenido. Bajo esta inteligencia, la reforma parcial al artículo 132, inciso 1), de la Constitución Política por la Ley No. 4349 del 11 de julio de 1969, adolece de una nulidad insubsanable o absoluta al haber limitado el contenido esencial del derecho a elegir de los ciudadanos y al vaciar totalmente de su contenido el derecho a ser electo para el caso de los ex presidentes.

Ernesto Jinesta L.

### **NOTA SEPARADA DEL MAGISTRADO VARGAS BENAVIDES**

El suscrito Magistrado comparte el voto de la mayoría, pero considera necesario hacer las siguientes observaciones en relación con la acción de inconstitucionalidad número 02-005494-0007-CO.

#### **I.- Competencia de la Sala Constitucional.**

La jurisdicción constitucional en Costa Rica ha sido dotada de un poder poco común en el Derecho Comparado, como lo

es la posibilidad de someter al juicio de constitucionalidad no solamente las normas infraconstitucionales, sino incluso las de la propia Ley Fundamental. Ello resulta perfectamente compatible con el modelo amplio y abierto de control diseñado por el constituyente derivado y por el legislador al promulgar la reforma a los artículos 10, 48 Y 128 de la Constitución Política y la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Sin embargo, es evidente que lo único que cabe a esta Sala juzgar, respecto de normas constitucionales, es el procedimiento seguido para la aprobación de una reforma a la Ley Fundamental. Las normas originarias de la Constitución fueron emitidas por un poder no sujeto a límites, en un momento de ruptura del orden vigente, con la consecuente decadencia del sistema anterior. Asimismo, tanto las normas originarias como las que son producto de reformas parciales o generales, están exentas de control en cuanto a su contenido. No cabe juzgar la validez de las normas constitucionales por el fondo, pues para ello habría que aceptar la ilógica idea de que disposiciones de orden fundamental son nulas por violar otras normas del mismo rango.

Tampoco se puede decir que una norma constitucional (originaria o derivada) es inválida por violación a normas de Derecho Internacional, incluso a aquellas que reconocen derechos humanos. Costa Rica es un Estado unitario, que si bien ha consentido comprometerse a determinadas condiciones al suscribir y aprobar diversos tratados internacionales, ello no implica que dichos instrumentos tengan rango supraconstitucional, en consonancia con los artículos 7° y 10 de la Constitución Política. Lo anterior se ve reforzado por el hecho de que la Ley 7135 (artículo 73 inciso e) permita declarar la inconstitucionalidad de los tratados internacionales. Es decir, que para el derecho interno, es el tratado el que está sometido a la Constitución y no a la inversa. El hecho de que en casos en que un instrumento internacional reconozca derechos en forma más amplia que la Ley Fundamental, se deba aplicar aquel y no la norma constitucional no hace alusión a un juicio de jerarquía, sino a un juicio de especialidad, donde la norma internacional es aplicada a un caso concreto por ser más garantista que el dispositivo fundamental. No siendo jerárquicamente superior a la Constitución Política, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no puede servir como parámetro para la anulación de una norma constitucional. El principio de regularidad jurídica es la base de todo sistema de control de constitucionalidad según éste, la validez de las normas de rango inferior descansa en el apego de las mismas respecto de las de rango superior. Por ende, el contenido de las normas constitucionales no puede ser objeto de control, ya que tanto las originarias como las derivadas tienen el mismo valor, el más elevado en una sociedad democrática. La Ley de la Jurisdicción Constitucional, por su parte, refuerza esta posición, ya que el artículo 73 inciso ch) dispone claramente que cabrá la acción de inconstitucionalidad "*Cuando se apruebe una reforma constitucional con violación de normas constitucionales de procedimiento*". Es decir, que la Ley previó únicamente el control de las normas emanadas del poder constituyente derivado (no distingue si en casos de reformas parciales o generales) en lo que atañe en forma exclusiva al procedimiento que haya sido empleado. Así las cosas, en la presente acción solamente cabe a la Sala pronunciarse respecto del procedimiento seguido por la Asamblea Legislativa al reformar el artículo 132 inciso 1) de la Constitución política mediante Ley 4349 de once de julio mil novecientos sesenta y nueve.

## **II.- Límites al poder constituyente.**

En consonancia con lo expuesto en el párrafo anterior, debe la Sala aclarar que el Derecho Constitucional costarricense no pone al ejercicio del poder constituyente derivado ningún tipo de límite material (normas pétreas o inmodificables), circunstancial (imposibilidad de reforma durante la vigencia de estados de excepción, etc.) o temporal (imposibilidad de reforma durante un plazo determinado). Los únicos límites aplicables al ejercicio de dicha función son de carácter meramente procedimental, previstos en los artículos 195 (en relación con el 124) y 196 de la Constitución Política. Las normas constitucionales aprobadas por el poder constituyente originario evidentemente carecen de límites incluso de procedimiento, pues el ejercicio de dicho poder importa una función innovadora a, desarrollada ante un vacío normativo. El poder constituyente derivado reformador (único posible en un Estado unitario como el nuestro), como se dijo, sí está sujeto a límites formales. En primer término, el uso de los procedimientos previstos en los artículos 195 y 196 constitucionales depende del tipo de reforma de que se trate. Así una reforma parcial deberá ser aprobada mediante el procedimiento previsto en el numeral 195: el órgano competente para llevarla a cabo es la Asamblea Legislativa con absoluto apego a las reglas previstas en ese mismo numeral. Si, por el contrario, se trata de una reforma general a la Constitución, la decisión compete a una asamblea constituyente convocada al efecto por mayoría calificada de dos tercios de los miembros de la Asamblea Legislativa. En ese sentido, si la Asamblea Legislativa aprueba una reforma a la Constitución Política mediante el trámite previsto en el artículo 195 (reforma parcial), y la enmienda es de tal magnitud que debe ser considerada como una reforma general, entonces la reforma producida adolece de un vicio de inconstitucionalidad que lleva a su necesaria anulación. La calidad de "general" o "parcial" de una reforma no obedece únicamente a criterios cuantitativos. Es claro que una modificación de toda la Ley Fundamental o de la mayoría de su articulado importa una reforma general. Sin embargo, incluso pequeñas modificaciones (desde un punto de vista cuantitativo) pueden significar grandes transformaciones en el sistema constitucional, y que por ende constituyen materia propia de reforma general y no de reforma parcial. Un cambio en el sistema político, en la forma de Estado, en el régimen democrático o una disminución en el bloque de derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente, etc. puede implicar una modificación de tal entidad en el sistema constitucional, que su aprobación requeriría de la convocación de una asamblea constituyente (artículo 196) y no podría la Asamblea Legislativa hacerlo por sí misma (artículo 195).

### **III. - Infracción en el caso concreto.**

En el presente caso, la reforma introducida en el artículo 132 inciso 1) de la Constitución Política de conformidad con la Ley número 4349 de once de julio mil novecientos sesenta y nueve, resulta inconstitucional por violación de los límites procedimentales a que está sujeta la función de reforma del texto fundamental. La Asamblea Legislativa, al aprobar la referida enmienda, limitó un derecho fundamental de los electores a escoger libremente a sus gobernantes de entre aquellas personas que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 131 constitucional. Al aprobar la Ley 4349 y prohibir la reelección presidencial, la Asamblea mutiló un derecho fundamental que el texto originario había reconocido expresamente. Al hacerlo, produjo un cambio traumático en el sistema constitucional, basado en el amplio reconocimiento de los derechos de las personas, retrocediendo en un terreno donde solamente son admisibles los progresos continuos y sostenidos, que en nada alteran el orden esencial de la Constitución, pues la Ley máxima protege un

Estado de derechos, y en consecuencia, cualquier aumento en el cúmulo de derechos reconocidos no produce una modificación esencial (general) en la Constitución, mientras que una disminución en el ámbito de derechos y garantías

sí produce una transformación grave en el sistema fundamental, que por ende no

puede ser aprobada mediante el procedimiento de reforma parcial. Al haber disminuido el derecho de los ciudadanos a elegir libremente a sus gobernantes dentro de la más amplia gama de opciones posible, y restringir dicha elección entre las personas que no han ocupado el cargo de Presidente de la República, la Asamblea Legislativa produjo una reforma general al sistema constitucional costarricense, a pesar de que dicha competencia le es atribuida en forma exclusiva a una asamblea constituyente de conformidad con los términos del artículo 196 constitucional.

En consecuencia, la reforma operada por Ley 4349 de once de Julio mil novecientos sesenta y nueve resulta inválida y como tal debe ser declarada, recobrando vigencia la norma derogada, es decir, el texto original del inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política.

Adrián Vargas B.

Magistrado

### **NOTA DEL MAGISTRADO SOLANO CARRERA**

Dejando constancia de mi adhesión al voto de mayoría de la Sala, creo oportuno hacer algunos señalamientos específicos sobre materias tan importantes como las tratadas en la sentencia número 2003-2771, tomando en cuenta las notas que aparecen en el expediente, suscritas por los Magistrados Jinesta Lobo (folio 634) y Vargas Benavides (folio 637).

#### **I.SOBRE EL TEMA DE LA COMPETENCIA DE LA SALA.**

En la opinión de minoría de la sentencia N° 2000-7818, que me correspondió redactar, se indicó claramente que quienes Á decidíamos de esa forma no incursionábamos en el terna de fondo, ya que el voto mayoritario se había inclinado por referirse solamente al procedimiento seguido por la Asamblea Legislativa para la reforma constitucional. Como se sabe, ese solo tema había bastado para tener un voto de toda conformidad. Pero eso significa, simplemente, que en aquel momento se decidió no hacer pronunciamiento acerca de la competencia que tiene la Sala para hacerlo en cuanto al fondo de la reforma constitucional, lo cual no enerva en modo alguno que posteriormente se pudiera retornar la cuestión, como se ha hecho en la sentencia número 2003- 2771. Además, como lo acredito en el considerando siguiente, ya este terna habían venido siendo anunciado por la Sala Constitucional, prácticamente desde el inicio de funciones,,j en todo lo cual también mi voto ha sido concurrente.

#### **II.LOS LÍMITES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA EN CUANTO A LAS**

#### **REFORMAS CONSTITUCIONALES. ALGUNOS PRECEDENTES.**

En efecto, resueltas como han sido estas acciones de inconstitucionalidad, desde mi perspectiva resulta importante remarcar que lo que ahora hace la Sala no es en modo alguno innovativo, ya que estos temas habían venido sido objeto de su preocupación en diversos momentos.

*Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

Baste, como ilustración, la cita de algunos precedentes que vienen a este caso y que son relativos a la Constitución, como norma suprema y a los límites para su reforma.

PRIMER PRECEDENTE. Al emitir opinión sobre la reforma al artículo 24 de la Constitución Política, en sentencia número 678-91, la Sala encontró necesario emitir opinión sobre el fondo del proyecto y lo dijo así: "VI. En cuanto al fondo, la Sala estima es su deber manifestar que si se pretende garantizar a los ciudadanos el derecho a la intimidad, la frase que autoriza al legislador ordinario la regulación de la intervención de "cualquier tipo de comunicación", significa la desconstitucionalización de lo pretendido en el párrafo primero de la reforma, o lo que es lo mismo, no dejar ámbito privado alguno al ciudadano..."La reforma a que se refiere este pronunciamiento, volvió a Asamblea Legislativa con criterio negativo de la Sala.

SEGUNDO PRECEDENTE. En la opinión consultiva que consta en el voto número 4848-95, al ser consultada sobre la reforma a varios artículos constitucionales, también la Sala adelantó cuestiones que tienen que ver con el fondo de cualquier reforma constitucional y los límites que al respecto tiene la Asamblea Legislativa. Lo dijo en estos términos:

"...Igualmente, no puede dejar de señalar (la Sala) que al evacuar esta consulta, no ha examinado lo que corresponde a las facultades del legislador en torno a las reformas constitucionales, sobre todo, en cuanto, a las interrogantes planteadas por los constituyentes originarios, al tratar de distinguir entre el poder reformador de la Constitución y Asamblea Constituyente, por ejemplo, al lanzar al Diputado Gamboa Rodríguez la pregunta de "*¿hasta dónde puede la Asamblea Legislativa reformar la Constitución? ¿Puede mediante una reforma, llegar a variar las bases políticas, sociales o económicas sobre las que se asienta la República? Para mí lo esencial es que se elabore un artículo que ponga a cubierto a la nación de reformas constitucionales que alteren fundamentalmente la estructura de nuestro régimen democrático. En estos casos, la Asamblea no podrá reformar la Constitución, convocándose a una Asamblea Constituyente para este solo efecto*". En otras palabras, la Sala se ha pronunciado en este caso, sobre los alcances de las infracciones que ha detectado en el procedimiento, sin entrar a calificar si la materia objeto de la consulta se encuentra incluida o no dentro del poder reformador de la Constitución Política, lo que deja expresamente reservado para cuando se presente una eventual consulta al respecto..." (Considerando VII. La letra cursiva no es del texto original).

TERCER PRECEDENTE. Con motivo de otro proyecto de reforma constitucional, esta vez relativa al plazo del mandato residencial y legislativo, había expresado la Sala en la opinión consultiva cuyo voto es el número 1438-95:

"... La Sala reconoce la competencia de la Asamblea Legislativa para emplear las facultades que le atribuye el artículo 195 constitucional a fin de variar en la magnitud que lo hace, la duración de esos periodos, aumentándolos de cuatro a cinco años en todos los casos. El principio democrático, manifiesto ya desde el primer artículo de la Constitución, y su corolario, el requisito de alternabilidad (a que se refiere el artículo 9), que exigen elecciones periódicas, difícilmente se satisfarían y aun podrían quebrantarse si estas últimas tuviesen lugar en momentos excesivamente distantes entre unas y otras para la provisión de los mismos cargos. La Asamblea Legislativa transgrediría los límites de la reforma parcial, si al fijar otra duración para los referidos periodos lo hiciese de manera tal que esa fijación fuese claramente irrazonable o inmoderada - por ejemplo, si estableciese periodos con duración de quince o veinte años-; en tal caso, lo resuelto por la Asamblea desnaturalizaría el principio democrático y sus necesarias consecuencias. Esto significa que la duración de los periodos es materia disponible para la Asamblea mediante la reforma parcial de la Constitución, si tal cosa se hace dentro de los límites de lo razonable y de lo que aconseje la prudencia política " (Considerando IV).

Los anteriores textos se refieren solamente a algunas de las oportunidades en que la Sala Constitucional se ha detenido en el análisis de esta cuestión esencial.

De tal manera, estando claro para mí que la reforma al inciso 1° del artículo 132 constitucional, en la medida en que cercena y a la vez lesiona severamente los derechos a ser electo y a elegir, propios de una verdadera democracia como la diseñada por los Constituyentes de 1949, excede la posibilidad de reforma constitucional que aquellos le otorgaron a la Asamblea Legislativa.

### **III.- EL VALOR Y RANGO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.....(doc de NA)**

Yo coincido con quien entienda que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos tiene una primera utilidad al servir de referente o criterio de interpretación del ordenamiento jurídico de un Estado.

Pero sucede que al lado de esa tal utilidad, propia de circunstancias en las que haya de producirse y hasta aplicarse una norma legal ordinaria, también, desde el punto de vista material, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos tiene

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

un carácter autoaplicativo-y directo, agregaría- porque no solamente es derecho interno costarricense, a la luz de lo preceptuado por el artículo 48 de la Constitución Política, sino que se incorpora con el más alto valor normativo. Por eso mismo, valga señalar que en tal sentido, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha sido conteste me ha permitido votar como lo he hecho en esta ocasión, entendiendo que con la reforma constitucional aquí analizada, no solamente se han violado directamente los principios y valores de la Constitución Política, sino también la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que para nuestro orgullo ha sido bautizada oficialmente con el nombre de PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA. Simplemente, para acreditar mi aserto, cito al azar algunos de los precedentes a los que puede acudir en esta cuestión, con lo que, también, de paso, se confirma que afortunadamente nuestro ordenamiento y concepciones jurídicas son atípicas y muy avanzadas en relación a otros países, no solamente de nuestro entorno, sino a nivel mundial.

PRIMER PRECEDENTE. En un asunto relativo a la aplicación interna de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ha expresado la Sala Constitucional, que las normas y principios de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, tienen un rango superior a la Constitución Política. Ver sentencia número 1919-1999.

SEGUNDO PRECEDENTE. La Sala ha sostenido que, al modificarse el artículo 48 constitucional, se creó una nueva categoría de normas: los tratados, y, en general, los; instrumentos internacionales de Derechos Humanos aplicables' en la República, que complementan la Constitución en su parte dogmática. Ver sentencia número 3805-92.

TERCER PRECEDENTE. En otra ocasión, dijo la Sala que había, que entender que los instrumentos internacionales de Derechos Humanos tienen fuerza normativa "de nivel ~ constitucional" , otorgada por el artículo 48 de la Constitución. Ver voto número 242-1-1998.

CUARTO PRECEDENTE. En esta ocasión, la Sala confirma su criterio acerca del valor y fuerza normativa de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, pero agrega en el sentido de que "tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, priman por sobre la Constitución..." En tal sentido, ver sentencia número 2313-1995.

QUINTO PRECEDENTE. Interesante resulta que en otras sentencias, la Sala opta por aplicar directamente instrumento internacional de Derechos Humanos, como es el caso de la reclusión penal de menores confundidos con adultos, o de procesados con condenados. Ver en tales sentidos, sentencias 3716-1999 y 4885-1999.

SEXTO PRECEDENTE. Igualmente, de aplicación directa de un instrumento internacional, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la protección de las Poblaciones Indígenas. Ver sentencia número 3515-1996.

SÉTIMO PRECEDENTE. En la sentencia que se pronunció acerca de la técnica de la Fecundación in Vitro, la Sala aplicó directamente la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ver sentencia número 2000-2306.

Claro está, para la presente nota no se trata de realizar un examen exhaustivo de la doctrina de la Sala en estas materias, pero que todo lo dicho valga al menos para poner de manifiesto mi criterio acerca de lo que ha significado la recepción en el Derecho Interno del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, a través de la reforma del artículo 48 de la Constitución Política, operada en 1989, y que ha sido un paso trascendental para la consolidación de nuestro Estado Constitucional de Derecho.

Luis Fernando Solano Carrera

## **VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS MORA MORA Y ARGUEDAS RAMIREZ**

### **(redacta el segundo)**

Los Magistrados Mora Mora y Arguedas Ramírez salvamos el voto y declaramos sin lugar las acciones acumuladas.

I. Antes de consignar los motivos de nuestro desacuerdo con lo resuelto por la mayoría, nos parece adecuado a las características del presente asunto hacer algunas observaciones preliminares.

a) La primera es que se da la circunstancia de que por segunda vez en el corto lapso de menos de tres años la Sala Constitucional debe abordar el examen de la constitucionalidad de la reforma legal al inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política, que, como es de general conocimiento, fue materia de la sentencia No. 7818-00 del cinco de setiembre de dos mil, la que votamos en sentido coincidente con los Magistrados Piza Escalante y Sancho González. Está demás decir que en aquella oportunidad desestimamos la acción. Pero esto plantea la cuestión de si el tribunal constitucional procede

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

lícitamente introduciéndose de nuevo en el problema de la validez constitucional de la mencionada ley. En nuestra opinión, la respuesta es afirmativa, básicamente porque no hay disposición expresa en la Ley de la Jurisdicción Constitucional que lo impida, y el artículo 76 de este mismo texto legal, que alguna resistencia podría hacer a la solución que adoptamos, es evidente que alude a un supuesto diferente, el que en algún momento se ha llamado de la "acción incidental" por referencia al primer párrafo del artículo 75 de la misma Ley.

b) La segunda es que en este caso es público y notorio que se está en presencia de una decisión que por razones comprensibles interesa vivamente a la comunidad nacional, y en especial a algunos sectores de lo que a veces se llama la "clase política" del país. En este trance, podría haber quienes se inclinen a pensar que conviene a la Sala diseñar una resolución a tono con los intereses o las preferencias de esos sectores, que sin embargo no suelen tener en casi ninguna materia criterios coincidentes, o que refleje aquellos que pudiera tenerse por predominantes o mayoritarios. A nuestro modo de ver, esto es más de lo que en condiciones normales cabe esperar de un tribunal constitucional, porque la lógica de sus decisiones se basa en el empleo de un instrumental diferente del que se sirven otros órganos estatales con amplia capacidad decisoria -como la Asamblea Legislativa, por ejemplo- y en consecuencia sigue otros cauces, otros derroteros, de modo que fácilmente puede llegar a soluciones que contrastan con lo que en una determinada coyuntura aquellos criterios tienen por apropiado o conveniente.

Ahora bien, a contar de las consideraciones que conjunta o separadamente hacen los Magistrados que forman la mayoría, nuestras propias razones para desestimar la acción son las siguientes.

a) La disposición impugnada, sea, la ley de reforma al inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política, no cercena el derecho a ser electo, ni es una supresión absoluta del contenido esencial de este derecho, ni configura el vaciamiento de su contenido. Puesto que de lo que se trata cuando aquí se habla del derecho a ser electo es alusivo específicamente a cargos electivos y más precisamente a cargos de elección popular, este derecho es reconocido por la Constitución de modo que pueda ser ejercitado con sumisión a un elenco de requisitos de elegibilidad, causas de inelegibilidad o motivos de impedimento que en este sentido lo modelan como un derecho regulado y por ende no como un derecho absoluto. Por otro lado, es un derecho a ser electo para diversos cargos, si bien no simultáneamente; es decir, para aquellos cargos que la Constitución dispone que sean de elección popular. Dicho de otro modo, el contenido del derecho refiere a la posibilidad de ejercicio de cargos diversos, como el de Presidente de la República, el de Vicepresidente de la República, el de Diputado a la Asamblea Legislativa o el de Alcalde o Regidor municipal. De este modo, el ciudadano que ha sido Presidente de la República, como resultado manifiesto de su derecho a ser electo, conserva intacto su derecho a ser electo para el servicio de otros cargos, aunque ciertamente se limita su derecho a ser electo en un cargo determinado (en virtud de la ley impugnada mediante esta acción). Inferimos de lo anterior que el impedimento para la reelección en un cargo determinado, no obstante la importancia que a éste se le atribuya (en ocasiones, con tácita desvalorización de otros cargos electivos), no es suficiente para calificarlo de cercenamiento, supresión absoluta (esto es, total) o vaciamiento del contenido esencial del derecho a ser electo.

b) La limitación que contiene el inciso 1) del artículo 132 de la Constitución del derecho de ser electo, que se expresa en el impedimento para ser reelecto en un cargo determinado (el de Presidente de la República) que ya se ha servido, no ofende el contenido esencial de este derecho. Según lo vemos nosotros, la limitación que incide en el supuesto de reelección se apoya en valoraciones políticas, muy propias del legislador, que acertadas o no propenden a potenciar mayores posibilidades de acceso al cargo a otros ciudadanos que no lo han alcanzado, con la pretensión de favorecer de este modo los principios de igualdad, alternabilidad en el poder y participación democrática.

c) La disposición impugnada mediante esta acción no vulnera el contenido del derecho a elegir. Deviene de lo dicho en los párrafos anteriores como necesaria consecuencia que el derecho a elegir no consiste propiamente en el derecho a elegir a cualquiera y para cualquier cargo, sino de elegir (en el marco de garantías del Estado democrático de Derecho) a quien está en legítima situación de ser electo. Esto no es más que el resultado lógico de la correlación que existe entre ambos derechos -el de elegir y el de ser electo-, que hacen posible la realización de las demandas de la participación democrática.

d) La reforma al inciso 1) del artículo 132 de la Constitución no altera la organización del Estado, ni modifica el régimen constitucional regulatorio de la economía nacional. En nuestro criterio, lo contrario es indemostrable.

e) Con fundamento en las anteriores razones, sostenemos que la ley que enmendó el inciso 1) del artículo 132 de la Constitución no es contraria a la Constitución, y que el legislador hizo empleo válido

**Centro de Información Jurídica en Línea**  
**Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica**

de la potestad de reforma parcial que le atribuye el artículo 195 de la Constitución. Pero la conclusión a la que llegamos exige de nosotros, finalmente, reparar en un motivo de inconstitucionalidad del que no nos hemos ocupado hasta ahora, y de cuyo análisis los Magistrados que forman la mayoría manifiestan estar dispensados debido a la naturaleza de su decisión. Este motivo repite un tema que ya fue conocido por la Sala con ocasión de la sentencia No. 7818-00 del cinco de setiembre de 2000, a la que aludimos al comienzo; dice que la ley impugnada es inconstitucional porque durante el procedimiento legislativo mediante el que se dictó se excedió el plazo establecido en el inciso 3) del artículo 195 de la Constitución. Nuestro criterio a este respecto es el mismo que expresamos en la citada sentencia No. 7818-00, específicamente en sus considerandos VII a XVI (todos ellos con redacción de los Magistrados Piza Escalante y Arguedas Ramírez, salvo el XIV, redactado por el primero de ellos); considerandos cuya transcripción se hace necesaria como colofón de este voto salvado:

*“D — En cuanto al procedimiento de la reforma constitucional.*

*“VII — Ciertamente, en lo que se refiere a la reforma parcial de la Constitución que introdujo el actual texto del inciso 1° del artículo 132, por Ley No. 4349 de 11 de julio de 1969, la Comisión dispuesta por el inciso 3° del artículo 195, integrada el 7 e instalada el 16 de junio de 1966, no rindió su informe sino el 15 de julio siguiente, cuando había vencido el plazo de ocho días entonces previsto por la norma constitucional. La cuestión que se plantea a este Tribunal es saber si el incumplimiento del plazo, y por ende, la extemporaneidad del dictamen de la Comisión, configuran un vicio invalidante del procedimiento, al punto de que haya que declarar la inconstitucionalidad de la reforma y su consecuente anulación. La Sala, en torno a esta decisiva cuestión, declara, por mayoría, que el vicio no es invalidante, de manera que desestima las acciones en cuanto a este extremo por las razones que enseguida se dirán.*

*“VIII — El artículo 195, que dispensa a la Asamblea Legislativa la potestad de reformar parcialmente la Constitución, no confiere al legislador ordinario una facultad ilimitada. Más bien, sujeta el ejercicio de esa potestad a un procedimiento especial agravado. En este sentido, el artículo 195 tiene un doble carácter. En primer lugar, carácter instrumental, al dotar a la Asamblea de una potestad y de un procedimiento para realizarla, procura el medio apto para que el texto constitucional, a pesar de su aspiración de perdurabilidad y permanencia, y de su consiguiente rigidez, encuentre manera de adaptarse a los cambios que demandan los tiempos. En segundo lugar, carácter sustantivo o garantista, puesto que la potestad legislativa ha de ceñirse al artículo 195, o, como éste mismo dice, puesto que la Asamblea ha de proceder "con absoluto arreglo" a sus disposiciones, protege la rigidez de la Constitución, o, lo que es igual, los contenidos de la Constitución, en tanto conjunto de normas fundamentales del ordenamiento jurídico, que no pueden reformarse por el procedimiento ordinario para la emisión de las leyes.*

*“IX — La expresión "con absoluto arreglo" no significa, empero, que el régimen de la reforma parcial de la Constitución se agota en el artículo 195, o, dicho de otro modo, no significa que la plenitud del régimen de la reforma parcial está en este artículo. En el artículo 10 inciso b) la Constitución impone la consulta del proyecto ante la Sala Constitucional; en el artículo 121 inciso 22) atribuye a la Asamblea potestad de autorregulación, y es bien sabido que el Reglamento legislativo, que resulta del ejercicio inmediato de esa potestad, contribuye con muchas de sus disposiciones, aunque no fueran específicas, a la regulación del régimen de la reforma parcial. Pero si se observa de cerca el curso real del procedimiento de reforma parcial, en casi cualquier caso concreto, es fácil advertir que ni siquiera el Reglamento alcanza a configurar, con el artículo 195, la plenitud del régimen jurídico de ese procedimiento. A este régimen se suman, para decirlo de modo muy general, usos, prácticas, costumbres y convenciones, que se caracterizan en común por que se perpetúan a lo largo del tiempo, sin contrariedad o controversia, todo lo que impregna el procedimiento y lo conduce efectivamente con convicción de juridicidad, y que es ineludible resultado de las exigencias que plantea la estructura, composición y funcionamiento de un órgano político representativo y deliberativo como la Asamblea Legislativa. De aquí deduce el ordenamiento que la rige (el Derecho parlamentario) el carácter dinámico y flexible que la doctrina y la jurisprudencia le reconocen abrumadoramente como condición necesaria y legítima.*

*“X — Ahora bien, el origen legislativo de la proposición de reforma parcial de la Constitución, la exclusión del Poder Ejecutivo de la iniciativa del proyecto y después del veto de la adoptada y el hecho de que solo muy posteriormente esta última acabe mutando en un proyecto de reforma en el seno mismo de la Asamblea, de modo que es ésta la que concibe, delibera y construye autónomamente el texto de la reforma, guarda estrecha relación con la índole de la reforma constitucional, así sea parcial, porque vincula el fenómeno a la naturaleza del Poder Reformador de la Constitución. De otro lado, los trámites que corren entre la proposición y el proyecto se inscriben en lo que evidentemente es una fase preparatoria el inciso 5° del artículo 195, cuando dice:*

*"Acordado que procede la reforma, la Asamblea preparará el correspondiente proyecto, por medio de una Comisión..."*

*"En el interin, la Asamblea —en pleno— tiene varias oportunidades para decidir si admite la proposición, o si la impulsa, o si la desecha. A este último supuesto se refiere de modo expreso el inciso 2° del mismo, cuando dice que la proposición se lee "para resolver si se admite o no a discusión"; todo lo cual pone de manifiesto, en todas las fases del procedimiento, el protagonismo de la Asamblea —en pleno, que es el órgano llamado, en exclusiva, a ejercer el Poder Reformador de la Constitución, y el carácter simplemente auxiliar que tienen las comisiones a que se refiere el dicho artículo. Carácter apenas auxiliar, porque no es decisorio, ni podría serlo sin que esto suponga invadir una competencia*

**Centro de Información Jurídica en Línea**  
**Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica**

que no les dispensó a ellas la Constitución, sino, como se ha visto, sólo a la propia Asamblea, y proceder sin el "absoluto arreglo" que la Carta demanda.

"XI — Así, pues, en lo referente específicamente a la Comisión dictaminadora de la proposición, no cabe duda de que es obligatorio el plazo fijado en el inciso 3° del artículo 195, y que el incumplimiento de dictaminar o de hacerlo en tiempo puede ser reprochado a sus miembros, de acuerdo con lo que se disponga en el Reglamento legislativo. Pero carecería de todo sentido lógico, a la luz de lo dicho, reconocer la necesidad de respetar la integridad del poder decisorio de la Asamblea en esta materia, que le pertenece por entero a ella, y deducir a la vez de la letra del artículo 195 la consecuencia de que una Comisión dictaminadora —o aun una simple mayoría dentro de ella— esté en posibilidad real de hacer nugatorio ese poder, deliberadamente o no, con sólo abstenerse de dictaminar o dictaminando extemporáneamente. Obsérvese que la Asamblea sólo puede actuar a posteriori de ese incumplimiento, cuando ya se ha producido, y carecería de todo sentido lógico castigar esta impotencia sustrayéndole la potestad de alcanzar el fin concreto que el ejercicio de esa potestad persigue, a saber, la reforma parcial de la Constitución. Este sería, sin embargo, el resultado que se conseguiría si se estima que el incumplimiento ya no solo puede aparejar una sanción a los miembros de la Comisión, lo que es del todo comprensible, sino la invalidación del procedimiento y de su producto, como está pedido en estas acciones. Pero, además, el carácter garantista del procedimiento de reforma parcial, del que también se ha hablado aquí, antes que ser satisfecho con el mencionado resultado, sería violado por éste, en la medida en que se impediría al Poder Reformador de la Constitución su adecuación y, en esa medida, se compromete su perdurabilidad, su permanencia, su misma rigidez y las del orden a que ella aspira.

"XII — El carácter auxiliar de la Comisión dictaminadora a que se refiere el inciso 3° del artículo 195 no ha de ser, sin embargo, menospreciado. La simple lectura de este artículo muestra que el procedimiento especial de reforma parcial de la Constitución es pausado, y diseñado de tal manera que la voluntad de la Asamblea se produzca mediante sucesivas deliberaciones y decisiones destinadas a crear espacios de reflexión, discusión y acuerdo, todo muy en consonancia con el citado carácter garantista de ese procedimiento. Es en función de esas exigencias, que guardan conformidad con principios como los de participación democrática y publicidad, que ya este Tribunal ha estimado esencial el trámite de Comisión previsto en el inciso 3° del artículo 195, como lo ha hecho ver el Procurador General de la República en su informe. Es en este contexto que se explica la reforma constitucional que extendió el término final del plazo concedido a la Comisión, de ocho a veinte días, en virtud de la Ley No. 6053 de 15 de junio de 1977, dado que, como ya se ha explicado, el plazo es obligatorio, y resultaba ser, antes de su reforma, manifiestamente insuficiente para cumplir a cabalidad la función dictaminadora, pero esto no permite deducir el carácter anulatorio de su incumplimiento, mucho menos una vez ejercido el Poder Reformador de la Asamblea. La consecuencia invalidante del procedimiento legislativo que se atribuye al exceso del plazo es el resultado de una interpretación de algunas expresiones empleadas en el artículo 195, y, especialmente, de la que dice que la reforma se deberá hacer "con absoluto arreglo" a lo que en ese artículo se dispone. Hacerlo supondría que, por ejemplo, cualquier exceso de los plazos de seis días establecidos en el inciso 2° del mismo artículo, que median entre las lecturas que anteceden a la primera decisión de la Asamblea, tengan el mismo efecto invalidante, sin importar siquiera las razones que lo expliquen o justifiquen.

"XIII — A los efectos de resolver las presentes acciones, este tribunal no ha encarado el laborioso esfuerzo de detectar los eventuales casos en que infracciones de esta naturaleza se pudieran haber producido. Pero sí consta que hay un relevante número de leyes de reforma parcial de la Constitución producidas con exceso del plazo del inciso 3° del artículo 195. En todos los casos en que se dio esta circunstancia, la Asamblea continuó el procedimiento hasta su finalidad propia. Para conocer la persistencia, incidencia o reiteración de este fenómeno, es indiferente que en otros casos se dictaminase dentro del plazo, porque ninguna cuestión podía hacerse sobre este hecho. Se trata, en consecuencia, de acuerdo con la información recabada, de una reiterada e inalterada práctica, nunca contradicha ni controvertida, que es lo que hace, precisamente, la consuetudo constitucional. De otra parte, es evidente que el legislador que produjo la reforma impugnada se atuvo, pues, a una interpretación indiscutida, y, tanto antes de 1969 como después, a lo largo de todos los periodos constitucionales y de todas sus diversas integraciones, reformó parcialmente la Constitución, en muchas de sus disposiciones, todas las cuales podrían ser suprimidas si este Tribunal resolviera conceder la gravísima consecuencia de la nulidad al exceso del plazo. Se ha alegado que esa consecuencia anulatoria es intrascendente, o un asunto extrajurídico, porque el rigor formal —o formalista— en la interpretación constitucional debe imperar por encima de cualquier otra consideración; pero esto, lejos de implicar el imperio del Derecho de la Constitución, lo desvirtúa, mediante una interpretación de nuevo cuño, contradictoria, por cierto, con aquella en la que se fundó una práctica legislativa que acuñó, en conjunto, a lo largo de los años, una notable enmienda de la Constitución por sucesivas reformas, y que, a juicio de este tribunal, integró el sentido de la Constitución con plena validez jurídica. Esto no es ajeno a un riguroso razonamiento jurídico y, desde luego, nada irrelevante: por el contrario, no escapan a este Tribunal las desgarradoras consecuencias que acoger la tesis de los accionantes implicaría para la integridad del Derecho de la Constitución, para su legitimación como normativa fundamental del ordenamiento, para la seguridad jurídica, y, en suma, para la propia integridad y legitimidad del derecho subordinado a la Constitución.

"XIV — Para destacar esas desgarradoras consecuencias basta con observar que, de un total de cuarenta y ocho reformas parciales incorporadas a la Constitución de 1949, hasta las del 27 de mayo de 1999, solamente veinte no serían inválidas, por haber sido dictaminadas dentro del plazo constitucional —de 8 días hasta 1977, de 20 después—, mientras que sí lo serían y, en consecuencia, absolutamente nulas, las veintisiete restantes —más de un 56%, que afectaron 45

**Centro de Información Jurídica en Línea**  
**Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica**

disposiciones, y casi todas las más importantes—, las cuales fueron informadas tardíamente, incluso las que reformaron los artículos 157, sobre la composición de la Corte Suprema de Justicia (Ley #1749 de 8 de junio de 1954); 93, 95, 100 y 177 sobre el sufragio, la composición del Tribunal Supremo de Elecciones y su presupuesto (Ley #2345 de 20 de mayo de 1959); 73, sobre administración del Seguro Social (Ley 2737 de 12 de mayo de 1961); de nuevo 177, sobre el presupuesto (Ley #2738 del 12 de mayo de 1961); 16 párrafo 1, sobre convenios de doble nacionalidad (Ley #2739 de 12 de mayo de 1961); 106 y 171, sobre composición de la Asamblea Legislativa y elección de regidores municipales (Ley #2741 de 12 de mayo de 1961); 111, sobre incompatibilidades de los diputados (Ley #3118 de 16 de mayo de 1963); 49, de creación de la nueva Jurisdicción Contencioso Administrativa (Ley 3124 de 25 de junio de 1963); de nuevo 100 y 101, sobre composición del Tribunal Supremo de Elecciones (Ley 3513 de 24 de junio de 1965); 7, 33, 121 incisos 4) y 15), 141 inciso 10), 188 y 196, sobre tratados y convenios internacionales, principio de igualdad, competencia legislativa para la aprobación de tratados y de empréstitos, potestad del Poder Ejecutivo para negociar tratados, régimen de autonomía de las instituciones descentralizadas e incluso reforma general a la Constitución (Ley #4123 de 31 de mayo de 1968); 90, sobre concesión de la mayoría y ciudadanía a los 18 años (Ley #4763 de 17 de mayo de 1971); 75, que eliminó la autorización al legislador para excluir a las instituciones de beneficencia de las garantías sociales (Ley 4764 de 17 de mayo de 1971); 96 inciso e) y, después, párrafo 2°, sobre contribución económica del Estado a los partidos políticos (Leyes #4765 de 17 de mayo de 1971 y #4973 de 16 de mayo de 1972); 78, sobre educación general básica (Ley 5202 de 30 de mayo de 1973); 10 párrafo 1, 124 párrafo 2 y 140 inciso 19) sobre irrenunciabilidad de la potestad de legislar y naturaleza no legislativa de actos administrativos autorizados por ley —contratos leyes hasta entonces— (Leyes 5701 y 5702 de 5 de mayo de 1975); 76 que incluye el título de la educación y la cultura (Ley 5703 de 6 de junio de 1975); 9, que adicionó al Tribunal Supremo de Elecciones en el elenco de los poderes públicos (Ley 5704 de 5 de junio de 1975); 85, sobre financiamiento de la educación superior (Ley 6052 de 15 de junio de 1977); 162, sobre nombramiento del presidente de la Corte Suprema de Justicia (Ley 6769 de 2 de junio de 1982); 124, sobre creación de comisiones con potestad legislativa plena (Ley 7347 de 17 de julio de 1993); 50, que incluyó el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (Ley 7412 de 3 de junio de 1994); 16 y 17, sobre perpetuidad de la nacionalidad costarricense (Ley 7514 de 6 de junio de 1995); 139 inciso 5), sobre viajes del presidente de la República fuera del país (Ley 7674 de 17 de junio de 1997); 78 sobre financiamiento de la educación (Ley 7676 de 23 de julio de 1997); todo esto, además de la propia reforma de los artículos 10, 48, 105 y 128 (Ley 7128 de 18 de agosto de 1989), que incorporó a la Carta la nueva Jurisdicción Constitucional personificada en esta Sala; y, desde luego, de la que aquí se impugna al 132 inciso 1°, sobre no reelección del Presidente y Vicepresidentes (Ley # 4349 del 11 de julio de 1969). De hecho, algunas de las dichas se dictaminaron en plazos tan largos como 87 días, las de los artículos 157 y 49; 117 días, la de los artículos 7 y demás, incluso la del 188 y 196; la del 162, 173 días; o la del 16 y 11, 247 días... y las cuatro últimas incluso después de la sentencia N°6674-93 en que la Sala destacó, por primera vez, la importancia del trámite de comisión.

“XV — Ciertamente que correspondió a este Tribunal, en sentencia N° 6674-93 de las 10:15 hrs. del 17 de diciembre de 1993, y a nadie más antes de él —cosa importante, porque impidió a la Asamblea contrastar oportunamente su interpretación y su práctica con un intérprete autorizado de la Constitución—, calificar el vicio al que se refieren los accionantes, ocasión en que, al responder una consulta legislativa preceptiva, consideró que el vicio tenía efectos invalidantes, en el sentido específico de cancelar el procedimiento de reforma y causar el archivo del expediente; criterio que reiteró en la No. 4453-99 de 9:45 hrs. del 11 de junio de 1999, pero limitándose a transcribirlo, sin cuestionárselo ni darle especial importancia, dado que en este caso lo que consideró invalidante del procedimiento fue, principalmente, la introducción en Plenario de modificaciones que no tenían nada que ver con el proyecto de reforma constitucional original. Cabe señalar, pues, que ambos precedentes se dieron en sendas consultas legislativas, en las cuales la Sala puede y suele ser más rigurosa con las irregularidades de procedimiento, fácilmente reparables y en las que aun no se ha perfeccionado la voluntad constitucional de la Asamblea, pero no se han reproducido nunca en materia de control a posteriori de constitucionalidad, que es, por su naturaleza más traumática y demás grave consecuencias. En todo caso, entre ambas opiniones consultivas, la propia Sala se desentendió del criterio mantenido en ellas; por ejemplo, en sus resoluciones No. 1394-94 de 16 de marzo de 1944, No 1314-95 de 8 de marzo de 1995, No. 2933-95 de 7 de junio de 1995, y No. 1941-95 de 18 de abril de 1995. En estos casos, constreñida la Sala al examen del procedimiento de diversas reformas parciales en virtud de las correspondientes consultas facultativas, declaró no haber hallado vicios de procedimiento que pudieran tener efectos invalidantes. Además este es el primer caso en que la Sala, en ejercicio de su competencia de control a posteriori, se pronuncia a este respecto.

“XVI — Este Tribunal, con apoyo en las consideraciones que anteceden, arriba a la conclusión de que el vicio que se atribuye a la reforma del inciso 1° del artículo 132 de la Constitución, consistente en que la Comisión dictaminadora de la proposición de reforma no rindió su dictamen en el plazo de ocho días, según lo prescrito para la época por el artículo 195 inciso 1°, no tiene el carácter de sustancial —o esencial—, y, por ende, no invalida la reforma ni afecta la competencia de la Asamblea Legislativa como Poder Reformador de la Constitución.”

**Luis Paulino Mora M. Carlos M. Arguedas R.**