

# EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES EN COSTA RICA

## CONTROL OF CONSTITUTIONALITY OF LAWS IN COSTA RICA

FRANK HARBOTTLE QUIRÓS<sup>1</sup>

### Resumen

Este trabajo, a partir de una investigación bibliográfica, examina el control de constitucionalidad de las leyes en Costa Rica. Para lograr dicho objetivo, en un primer momento, se exponen las cuatro etapas que ha atravesado esta figura en la historia de este país. Posteriormente, a partir del análisis de diversos textos escritos por la doctrina más autorizada sobre esta temática, se describen y estudian las principales características del actual control de constitucionalidad, con la intención de que la persona lectora pueda comparar el sistema costarricense con la regulación jurídica de otros países. Se concluye, en términos generales, que se trata de un control concentrado de constitucionalidad, ejercido por una Sala dentro de la Corte Suprema de Justicia, cuyas resoluciones se emiten resolviendo una consulta judicial de constitucionalidad o una acción de inconstitucionalidad, teniendo alcance *erga omnes* (salvo para sí misma) en el supuesto de que sea estimatoria, resultando posible la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico con efectos *ex tunc*, declarativos y retroactivos (sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe), pudiendo, eventualmente, dependiendo del caso, dimensionar en el tiempo los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad.

### Palabras clave

Acción de inconstitucionalidad, consulta judicial de constitucionalidad, control concentrado de constitucionalidad, control de constitucionalidad de las leyes.

---

<sup>1</sup> Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Doctor en Derecho y Máster en Criminología de la Universidad Estatal a Distancia. Licenciado en Derecho con honores de la Universidad de Costa Rica. Especialista en Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales en el Derecho Penal y Procesal Penal, Universidad de Castilla-La Mancha, España. Posgrado en Control de Constitucionalidad y Convencionalidad de los Derechos, Universidad de Buenos Aires, Argentina. Participante en la tercera Escuela de Verano en Ciencias Criminales y Dogmática Penal Alemana, Georg-August Universität Göttingen, Alemania. Especialista en Justicia Constitucional y Tutela Jurisdiccional de los Derechos, Universidad de Pisa, Italia. Ha publicado varios libros, así como múltiples artículos en obras colectivas y en revistas especializadas en diversos países. <https://orcid.org/0009-0004-6652-0129>. Correo electrónico: frankharbottle@gmail.com

## **Abstract**

This paper, based on bibliographic research, examines the control of constitutionality of laws in Costa Rica. To achieve this objective, at first, the four stages that this figure has gone through in the history of this country are presented. Subsequently, based on the analysis of various texts written by the most authoritative doctrine on this subject, the main characteristics of the current constitutionality control are described and studied, with the intention that the reader can compare the Costa Rican system with the legal regulation of other countries. It is concluded, in general terms, that it is a concentrated control of constitutionality, exercised by a Chamber within the Supreme Court of Justice, whose resolutions are issued resolving a judicial consultation of constitutionality or an action of unconstitutionality, having erga omnes effects (except for itself) in the event that it is upheld, making it possible to expel the rule from the legal system with ex tunc, declarative and retroactive effects (without prejudice to rights acquired in good faith), and may, eventually, depending on the case, dimension over time the effects of the declaration of unconstitutionality.

## **Keywords**

Action of unconstitutionality, judicial consultation of constitutionality, concentrated control of constitutionality, control of constitutionality of laws.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Etapas del control de constitucionalidad en Costa Rica. 3. Características principales del actual control jurisdiccional de constitucionalidad de las leyes en Costa Rica. 4. Conclusiones.

## **1. Introducción**

El control de constitucionalidad constituye un mecanismo que tiene como encargo el revisar la congruencia del sistema normativo jurídico con los derechos, normas y principios reconocidos y establecidos por la constitución de un Estado.

En la época moderna, el control jurisdiccional de constitucionalidad, puede ser ejercido, por ejemplo, por una Corte Constitucional, como en Italia, por una Sala Constitucional localizada dentro de la Corte Suprema de Justicia, como en Costa Rica, o directamente por todos los jueces que componen la estructura del Poder Judicial de un Estado (control difuso de constitucionalidad), como en Estados Unidos de América, en el que la Corte Suprema (al ser la cúspide del sistema judicial) puede informar a todo el ordenamiento jurídico en sus interpretaciones, respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas, en atención al principio del *stare decisis*.

El control de constitucionalidad es una figura esencial en un Estado Constitucional de Derecho.

Dada su importancia, el artículo que el lector tiene a su disposición esboza y examina - desde una perspectiva histórica- las cuatro etapas del control de constitucionalidad en Costa Rica. En el desarrollo de la investigación se detallan las principales características del actual control concentrado de constitucionalidad en este país centroamericano, con la finalidad de dar a conocer los pormenores del mismo para que los estudiosos del tema tengan claridad sobre este y puedan realizar un ejercicio comparativo con mayor soltura.

## **2. Etapas del control de constitucionalidad en Costa Rica**

El control de constitucionalidad es un mecanismo que busca garantizar la efectividad de la supremacía de la constitución o norma suprema.

El control jurisdiccional de constitucionalidad de las leyes surgió en Estados Unidos de América. Sus bases se cimentaron a partir de un proceso de formulaciones y discusiones ideológicas que adquirieron mayor notoriedad por la vía de la interpretación jurisdiccional en el famoso caso *Marbury vs. Madison* de 1803.

Son numerosos los trabajos que se han dedicado al estudio del control de constitucionalidad en Estados Unidos de América. En esta oportunidad, se ha estimado oportuno descender geográficamente hacia Centroamérica y, particularmente, a Costa Rica, con el objetivo de que el lector conozca su realidad y pueda compararla con otros países.

El control de constitucionalidad en Costa Rica ha tenido varias etapas. En un primer momento (1812-1887) rigió un control confiado a órganos políticos. Luego, se puso en práctica un control judicial difuso o americano, cuyo desarrollo se dio de 1888 a 1915 y un repliegue de 1915 a 1937. De 1938 a 1989 estuvo vigente un control judicial, bajo un sistema concentrado a cargo de la Corte Suprema de Justicia y, de 1989 a la actualidad, un control judicial ejercido por una Sala de la Corte Suprema de Justicia, a saber, la Sala Constitucional<sup>2</sup>.

### **A. Primera etapa**

En cuanto a la primera etapa (1812-1887) cabe hacer algunas precisiones.

El 19 de marzo de 1812, las Cortes promulgaron, en la ciudad de Cádiz, la Constitución Política de la Monarquía Española, primera Carta fundamental que tuvo vigencia en Costa Rica. Dicha Constitución Política encargaba al propio Poder Legislativo (órgano político), el control de constitucionalidad<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Elementos de Historia General y Nacional del Derecho; Costa Rica, ISOLMA, 2016, Pág. 369.

<sup>3</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Historia del derecho costarricense; Costa Rica, Juricentro, 1997, Págs. 238 y 296.

Como consecuencia de la separación (independencia) de Costa Rica de la Monarquía Española, el 1 de noviembre de 1821, una junta de legados de las diversas poblaciones del país se reunió en Cartago. Esta asamblea asumió las características de un cuerpo constituyente y, el 1 de diciembre de 1821, aprobó un texto constitucional provisional, el Pacto Social Fundamental Interino, que también fue conocido con el nombre de Pacto de Concordia<sup>4</sup>.

Si bien, se ha afirmado que con la Carta o Constitución de Cádiz comenzó, verdaderamente, la historia constitucional de Costa Rica, lo cierto es que se ha considerado que la etapa de ensayo está constituida por todas las Constituciones que rigieron la vida independiente de Costa Rica desde 1821 hasta 1871.

Jiménez<sup>5</sup> explica que el Pacto Social Fundamental Interino admitió subsidiariamente, y así lo dispuso en su artículo 13, que las elecciones se ajustaran "previas a las demás formalidades establecidas en la Constitución" (española). De ahí que autores, como Hernández<sup>6</sup>, opinen que la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812 se hizo presente en el Pacto de Concordia, el cual es, en el fondo, una simple adaptación de su modelo español.

En las Constituciones costarricenses de 1 de diciembre de 1821, 19 de marzo de 1823 (Primer Estatuto Político) y 16 de mayo de 1823 (Segundo Estatuto Político), no se estableció un sistema para controlar la constitucionalidad de las normas, aunque sí, mecanismos para exigir responsabilidad a quienes violasen la Carta fundamental<sup>7</sup>.

La forma de control político de constitucionalidad de la Constitución de Cádiz se mantuvo cuando las cinco naciones centroamericanas aprobaron en 1824, la denominada Constitución de la República Federal de Centroamérica. Costa Rica emitió su propia Constitución Política en 1825, denominada Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica, la cual conservó ese tipo de control de constitucionalidad.

La Ley Fundamental del Estado de Costa Rica de 1825, establecía un control previo de constitucionalidad de los proyectos de ley aprobados por el Poder Legislativo, a cargo del Consejo Representativo; sin embargo, como esta era flexible, el Legislativo podía resellar el proyecto y convertirlo en una reforma constitucional. Por su parte, en el Decreto de Bases y Garantías de 8 de marzo de 1841, no se estableció ningún sistema de control de constitucionalidad<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> *Ibíd.*, Pág. 240.

<sup>5</sup> Jiménez Quesada, Mario; *Desarrollo constitucional de Costa Rica. Soberanía externa y relaciones entre el legislativo y el ejecutivo en nuestra evolución constitucional*; Costa Rica, Juricentro, 1992, Pág. 45.

<sup>6</sup> Hernández Valle, Rubén; *El derecho de la constitución (t. I)*; Costa Rica, Juricentro, 2020, Pág. 42.

<sup>7</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; *Op.cit.*, 1997, Pág. 296.

<sup>8</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; *Op.cit.*, 1997, Pág. 296-297.

La Constitución Política de 1844 reprodujo, con variantes, la fórmula de 1825, al encargar al Senado, la tarea de comprobar la constitucionalidad de los proyectos aprobados por la Cámara de Representantes, que no podía resellar un proyecto vetado por aquélla. La Constitución de 21 de enero de 1847 resucitó el modelo de 1812 de encargar al Legislativo, la tarea de corregir las infracciones de la Constitución<sup>9</sup>. En la Constitución de 1847, simplemente se resucitó el sistema de 1812 de confiar al órgano legislativo la potestad de corregir las transgresiones de la Constitución; sin embargo, este precepto fue inútil, ya que, a fines de 1848, el propio Congreso efectuó una reforma que violaba flagrantemente las normas de forma y fondo que contenía la Carta de 1847 sobre revisión constitucional y terminó por emitir una nueva Constitución, la cual no se refirió al tema, por lo que teóricamente se mantuvo en vigencia la normativa de la Carta de 1847 sobre el control legislativo de constitucionalidad<sup>10</sup>. Para autores como Fournier<sup>11</sup>, oficialmente Costa Rica no fue una república soberana, sino hasta 1848.

El sistema vigente con la Constitución de 1847 se mantuvo en las Constituciones de 27 de diciembre de 1859, 18 de febrero de 1869 y 7 de diciembre de 1871<sup>12</sup>.

La Constitución de 1859 fue la primera que consagró, de manera expresa, el principio de supremacía normativa, al establecer, en su artículo 17: “...*Las disposiciones del Poder Legislativo ó del Ejecutivo que fueren contrarias á la Constitución son nulas y de ningún valor, cualquiera que sea la forma en que se emitan...*” (sic)<sup>13</sup>. Como refiere Sáenz<sup>14</sup>, esta Constitución contempló la posibilidad de que la Corte Suprema de Justicia suspendiese la vigencia de una disposición que considerase inconstitucional, pero aparte de que la última palabra seguía correspondiendo al Congreso, el sistema nunca llegó a ponerse en práctica, dado que esa Carta fundamental estuvo vigente poco más de un año. La disposición referente al principio de supremacía normativa fue repetida en las constituciones siguientes (las de 1869 y 1871), así como en el artículo 10 de la Constitución vigente de 1949<sup>15</sup>.

La Constitución Política de 1871 mantuvo el sistema concentrado, ya que en el artículo 94, claramente inspirado en la de 1812, se dispuso que dentro de las atribuciones de la comisión permanente del Congreso se encontraba “*1° Interpretar la ley en los casos en que, ocurriendo alguna duda sobre ella, sea consultada por autoridad competente...*”<sup>16</sup>. Esta Constitución -apunta Hernández<sup>17</sup>- surgió producto de un golpe de Estado que, por

---

<sup>9</sup> Loc. Cit.

<sup>10</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Op.cit., 2016, Pág. 361.

<sup>11</sup> Fournier Acuña, Fernando; Costa Rica, Historia del derecho, 2001, Pág. 309.

<sup>12</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Op.cit., 1997, Pág. 297.

<sup>13</sup> Mena, Brenes, Marco; Colección de constituciones de Costa Rica: del Pacto de Concordia a la Constitución Política de 1949; Costa Rica, Imprenta Nacional, 2000, Pág. 291.

<sup>14</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Elementos de Historia General y Nacional del Derecho; Costa Rica, ISOLMA, 2016, Pág. 369.

<sup>15</sup> Jurado Fernández, Julio; Jueces y Constitución en Costa Rica; Costa Rica, Juricentro, 2003, Pág. 18.

<sup>16</sup> Mena, Brenes, Marco; Op.cit., Pág. 302.

<sup>17</sup> Hernández Valle, Rubén; Op.cit., 2020, Pág. 45.

primera vez en la historia costarricense, llevó directamente un militar al poder: el General Tomás Guardia.

En términos generales, el sistema de confiar el control de constitucionalidad a órganos de naturaleza política no logró funcionar satisfactoriamente e hizo que ese control fuera nugatorio durante muchos años<sup>18</sup>. Las numerosas Constituciones que rigieron sucesivamente a partir del año 1812, optaron por encomendar esa potestad a órganos de elección popular y de naturaleza predominantemente política, como el Poder Legislativo, o se abstuvieron de regularla. Consecuentemente, este sistema, de carácter concentrado, funcionó sólo de modo ocasional, y en varias ocasiones, se vio perturbado o nulificado por cuestiones políticas<sup>19</sup>.

Hasta ahora, se ha descrito el panorama con la Constitución de Cádiz de 1812 y los primeros cincuenta años de vida independiente, mismos que se caracterizaron por la inestabilidad del sistema constitucional y por la promulgación de múltiples Constituciones o Cartas Políticas.

Si bien, la Constitución de 7 de diciembre de 1871 confiaba exclusivamente al Congreso el control de constitucionalidad, la Ley Orgánica de Tribunales que entró en vigor el 1 de enero de 1888 estableció paralelamente un sistema de corte difuso. Esa ley prohibió a los funcionarios del orden judicial aplicar normas contrarias a la Carta fundamental y, por ende, les concedió la potestad de controlar su constitucionalidad<sup>20</sup>.

## **B. Segunda etapa**

Aquí comienza la segunda etapa caracterizada por un control judicial difuso, que a su vez, se divide en dos momentos: de 1888 a 1915 y un repliegue de 1915 a 1937.

El 1° de enero de 1888 marcó el inicio de una nueva y para aquel entonces, revolucionaria etapa en la historia del Derecho constitucional costarricense, debido a que entró en vigor la Ley Orgánica de Tribunales emitida en 1887. Con ella, se implantó en Costa Rica, por primera vez, un sistema judicial de control de constitucionalidad<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Op.cit., 1997, Pág. 297.

<sup>19</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco. Inicios de control judicial de la constitucionalidad en Costa Rica: el fallo de la Sala de Casación en el caso Chinchilla vs Ureña. Revista de Ciencias Jurídicas, 89, Costa Rica, 1999, Pág. 144. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/13763>

<sup>20</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Op.cit., 1997, Pág. 297.

<sup>21</sup> El origen del control jurisdiccional de constitucionalidad en Costa Rica es algo discutido. Según una primera posición, la noción de este tipo de control apareció en la Ley fundamental del Estado de Costa Rica de 1825, bajo la denominación de «poder conservador» encargado, entre otras cosas, de «velar por que se cumpla la Ley Fundamental» (artículo 68). En segundo lugar, la Constitución de 1869, en su artículo 135, permitía a la Corte Suprema de Justicia suspender la ejecución de las disposiciones legislativas contrarias a la Constitución, sometiendo la decisión inmediatamente al Congreso para que tomara la decisión definitiva. En tercer término, se sostiene que fue la Ley Orgánica de Tribunales de 1888 la que creó un control difuso, en su artículo 8 (esta es la tesis que se sigue en esta investigación). Una cuarta hipótesis ata el origen del control a una decisión de la Corte de Casación, del 2 de marzo de 1915 (Alfaro

Esta ley, durante la segunda etapa de vigencia de la Carta de 1871, estableció paralelamente un sistema difuso, al disponer, en el inciso 1º de su artículo 8, que los funcionarios judiciales no podrían aplicar leyes, decretos o acuerdos gubernativos contrarios a la Constitución. Al no exigir este precepto que hubiese una previa declaratoria legislativa de inconstitucionalidad, creó por primera vez un sistema judicial de control de constitucionalidad, el cual funcionaría de modo similar al *judicial review* de Estados Unidos de América. Ciertamente, el nuevo sistema no guardaba mucha armonía con el texto de la Constitución de 1871, que sólo contemplaba el control legislativo, pero de momento, nadie reparó en ello<sup>22</sup>.

En 1888, entraron en vigor cuerpos normativos como el Código Civil, el Código de Procedimientos Civiles, la Ley Orgánica del Notariado, la Ley Orgánica del Registro Civil y la Ley Orgánica de Tribunales. Esta última ley provocó, nuevamente, el advenimiento de un control bipartito de constitucionalidad, pues junto al novel control judicial que imponía ahora a todos las personas funcionarias de dicho poder de la república abstenerse de realizar cualquier acción vejatoria contra la Constitución Política, también se mantuvo incólume el control político establecido en el artículo 73 de la entonces vigente Carta fundamental de 1871. De esta situación se desprendieron dos aspectos. En primera instancia, dado que la prerrogativa instaurada en 1888 había sido emitida a nivel legal, podía entonces alegarse una superioridad jerárquica del artículo 73 constitucional, con lo cual el control político de constitucionalidad terminaba imponiéndose al judicial. Asimismo, la instauración del nuevo modelo permitió la introducción en la historia costarricense del llamado control difuso o desconcentrado de constitucionalidad, en virtud del cual, ahora todo juez -sin distingo de categoría, jerarquía o competencia- se encontraba facultado para velar por el cumplimiento y legitimidad de la Constitución<sup>23</sup>.

Jurado<sup>24</sup>, explica que los jueces ordinarios comenzaron a ejercer el control de constitucionalidad de las normas, en aplicación del *judicial review* y el método difuso de control, de modo bastante similar a como se desarrollaba en los Estados Unidos de América. Sin embargo, el método difuso de control de constitucionalidad convivió con el control político que había sido encomendado al Parlamento, de acuerdo con el artículo 132 de la Constitución de 1871.

---

vrs. Registrador), que declaró inaplicable un Decreto Ejecutivo por transgredir la Constitución. Finalmente, una quinta posición argumenta que no puede hablarse de control de constitucionalidad propiamente dicho hasta la previsión detallada del Código de Procedimientos Civiles de 1937. En ese sentido, véase: Hess Herrera, Ingrid; El control jurisdiccional de los límites de la constitución; Costa Rica, Investigaciones Jurídicas, 2009, Págs. 29-30.

<sup>22</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Op.cit., 1999, Pág. 144-145.

<sup>23</sup> Arias Castro, Tomás Federico. Antecedentes histórico-jurídicos de la Sala Constitucional: 1812-1989, Revista Judicial, 127, Costa Rica, 2019, Págs. 193-194. <https://escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr/images/DocsRevista/revistajudicial127.pdf>

<sup>24</sup> Jurado Fernández, Julio; Op.cit., 2003, Págs. 22-23.

Se afirma<sup>25</sup> que el sistema difuso que se desarrolló en Costa Rica se diferenció del estadounidense, en el sentido que, desde un principio, fue por atribución legislativa expresa y no por precedente jurisprudencial, como en Estados Unidos de América. El alcance de la desaplicación posible de leyes o decretos inconstitucionales así ordenada, se limitó al asunto concreto en trámite y no llegó nunca a ser *erga omnes*, dada la ausencia en Costa Rica -desde aquel entonces- de principio general que sustentará el precedente del Tribunal de última instancia, como el “*stare decisis*” norteamericano. A partir de 1887, y hasta que se creó el recurso de inconstitucionalidad, por ley que entró en vigencia el 1 de enero de 1938, todos los tribunales pudieron ejercer control de constitucionalidad bajo el régimen ordinario del proceso correspondiente, con acceso a Casación en instancia final.

El sistema difuso de control judicial de constitucionalidad sí se puso en práctica por las autoridades judiciales. La primera resolución judicial de la que se tiene noticia en relación con este tema fue una sentencia del Juzgado Primero Civil de San José, de 10 de noviembre de 1889, dictada en el caso *Chinchilla vs. Ureña*, en la que el juez declaró inaplicable, por inconstitucional, el artículo 395 del Código Civil. El asunto fue llevado a segunda instancia y más tarde a Casación, y tanto la Sala Segunda de Apelaciones como la de Casación, discreparon del criterio del juez y confirmaron la constitucionalidad de la norma en referencia<sup>26</sup>.

Este caso, aunque no tuvo mayores repercusiones en su época, fue importante, porque confirmó que los tribunales estaban facultados para pronunciarse sobre la constitucionalidad de las leyes (en el entendido de que como la jurisprudencia no era vinculante, el hecho de que una norma fuera considerada inconstitucional en una sentencia, aunque ésta emanara de la Sala de Casación, no la hacía desaparecer del ordenamiento). Este fallo de 1890 significó el primero de la Corte de Casación, en materia de constitucionalidad (declaró la constitucionalidad de las normas impugnadas), que constituye para autores como Sáenz<sup>27</sup>, el verdadero “*Marbury vs. Madison*” de la historia de Costa Rica.

Por su parte, Arias<sup>28</sup> señala que el caso Sibaja (1892) se erigió en la primera resolución sobre inconstitucionalidad del acervo jurídico costarricense. Se trata de la sentencia de la Corte de Casación de las trece horas, del quince de julio de mil ochocientos noventa y dos, la cual confirmó la sentencia emitida por la Sala Segunda de Apelaciones. En este asunto se analizó el artículo 879 del Código Militar de 1884, en relación con el numeral 38 de la Constitución Política, el cual se advirtió que tenía un carácter restrictivo.

---

<sup>25</sup> Ortiz Ortiz, Eduardo. El control de constitucionalidad en Costa Rica. *Revista de Ciencias Jurídicas*, 66, Costa Rica, 1990, Págs. 36-37. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/15291>

<sup>26</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Op.cit., 1999, Pág. 146.

<sup>27</sup> Loc. Cit.

<sup>28</sup> Arias Castro, Tomás Federico; Op.cit., Pág. 194.

Según se ha podido apreciar, el período del año 1888 hasta aproximadamente el año 1915, fue muy importante en la historia de Costa Rica, al ser la primera ocasión en que se dio un control judicial difuso de constitucionalidad, con intervenciones, en alzada, de parte de la Corte de Casación.

Conforme se adelantó *supra*, en el período 1888 a 1915 (y según se verá de seguido de 1915 a 1937) estuvo vigente un control difuso (sin dejar de lado el control político existente), en el que la Corte de Casación emitió sentencias de constitucionalidad (para esta época la Corte Suprema de Justicia no intervenía en dicha labor, siendo hasta 1938 que se le confió el control judicial de constitucionalidad).

La segunda fase del control difuso de constitucionalidad corresponde al período 1915-1937.

El desarrollo del sistema difuso se estancó súbitamente en 1915, como consecuencia de la sentencia de la Sala de Casación, en el caso *Alfaro vs Registrador*, que declaró inconstitucional un decreto del Presidente Alfredo González Flores, situación que irritó profundamente al Poder Ejecutivo, que convocó al Congreso, a sesiones extraordinarias para conocer del asunto. El Poder Legislativo declaró que el decreto tenía fuerza legal, por lo que ante este panorama quedó flotando en el ambiente institucional costarricense la idea de que el Congreso era el intérprete supremo de las disposiciones constitucionales. Después de que el Congreso interviniese en relación con lo resuelto en el caso *Alfaro vs. Registrador*, la Sala de Casación adoptó una tendencia claramente restrictiva en cuanto al control de constitucionalidad y se volvió reacia a declarar inconstitucionalidades, como quedó de manifiesto en los casos *Mainieri Mainieri* (1916) y *Buschmann vs. Quesada* (1918)<sup>29</sup>.

La efímera Constitución de 8 de junio de 1917 (que estableció el veto por razones de inconstitucionalidad y confió a la Corte Suprema la resolución del asunto), también constitucionalizó el sistema difuso previsto en la Ley Orgánica de Tribunales, repitiendo, paradójicamente, la vieja fórmula de 1812 de que el Poder Legislativo debía observar si la Constitución había sido infringida<sup>30</sup>.

De acuerdo con Sáenz<sup>31</sup>, en 1919 se restableció la Constitución de 1871, y tanto el Gobierno provisorio de Francisco Aguilar Barquero (1919-1920) como el Congreso de 1920 ejercieron funciones de control de constitucionalidad. Esto se manifestó especialmente con la célebre Ley de Nulidades de 1920, que declaró inexistentes todos los actos de los Gobiernos de Federico Tinoco y Juan Bautista Quirós. La constitucionalidad de esta ley fue discutida reiteradamente en los tribunales, y aunque algunos juzgadores la declararon inconstitucional, la Sala de Casación confirmó reiteradamente su validez, como ocurrió en los casos *Castro Céspedes vs. Municipalidad*

---

<sup>29</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Op.cit., 1997, pág. 298-299.

<sup>30</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Op.cit., 1997, pág. 299.

<sup>31</sup> Loc. Cit.

*de San José (1923), Pacheco Cabezas vs. El Estado (1923), Gómez Braga vs. El Estado (1927), Rojas Bennett vs. El Estado (1927) y Vargas vs. Banco Internacional de Costa Rica (1930).*

En su jurisprudencia, la Sala de Casación estableció en favor de las leyes una especie de presunción de constitucionalidad, lo cual debilitó considerablemente el control. Por otra parte, el sistema difuso de la Ley Orgánica de Tribunales presentaba un gran inconveniente: como la jurisprudencia no era vinculante, una norma podía ser considerada inconstitucional por un tribunal y constitucional por otro.

El sistema difuso de control judicial de constitucionalidad subsistió por cincuenta años (hasta el 31 de diciembre de 1937).

### **C. Tercera etapa**

La tercera fase del control de constitucionalidad en Costa Rica (1938 a 1989) es, a su vez, la primera de dos del sistema concentrado de control judicial (entiéndase jurisdiccional) de constitucionalidad.

Debe recordarse que Hans Kelsen, principal redactor de la Constitución Austriaca de 1920, postuló la necesidad de que el control de constitucionalidad fuera ejercido en exclusiva por un solo órgano judicial (según su propuesta, por un Tribunal Constitucional). Planteamientos como los de Kelsen empezaron a ser adoptados en Costa Rica, particularmente con la aprobación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, N° 8, de 29 de noviembre de 1937 (vigente desde el 1 de enero de 1938), y con la reforma introducida por ésta al entonces vigente Código de Procedimientos Civiles de 1933<sup>32</sup>.

El ordinal 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial estableció:

No podrán los funcionarios que administran justicia: 1. Aplicar leyes, decretos, acuerdos o resoluciones que sean contrarios a la Constitución, cuando la inaplicabilidad haya sido declarada por la Corte Plena.

Por su parte, la nueva regulación del artículo 962 del Código de Procedimientos Civiles dispuso:

Del Recurso de Inconstitucionalidad. Las demandas para que se declare la inaplicabilidad de un ley, decreto, acuerdo o resolución por considerarlos contrarios a una disposición constitucional, serán presentadas en la Secretaría de la Corte, tramitadas por el Presidente de la Corte Plena y resueltas por ésta con la concurrencia de todos sus miembros.

---

<sup>32</sup> Arias Castro, Tomás Federico; Op.cit., Pág. 195.

Mediante la modificación efectuada al Código de Procedimientos Civiles de 1933, se suprimió el sistema difuso de control de constitucionalidad y se estableció un sistema concentrado. A partir del 1 de enero de 1938, entró en vigor dicha reforma y, en consecuencia, el control judicial de constitucionalidad quedó confiado a la Corte Suprema de Justicia<sup>33</sup>. Este control concentrado resolvió uno de los principales problemas del sistema difuso, al disponer que, si la Corte declaraba inconstitucional una norma, ésta desaparecía del ordenamiento jurídico sin necesidad de confirmación legislativa o ejecutiva. Sin embargo, fue un sistema muy restrictivo. Para plantear el recurso de inconstitucionalidad era necesario hacerlo en juicio y la declaratoria de inconstitucionalidad requería dos terceras partes de votos del total de los magistrados. Además, la Corte adoptó el criterio de que sólo debía declarar la inconstitucionalidad de una norma si su contradicción con la Carta fundamental era flagrante.

El panorama que había estado vigente por cincuenta años se modificó con la vigencia de la ahora vuelta a llamar Ley Orgánica del Poder Judicial. Pese a que no se escribió nada al respecto en lo referente a las votaciones de los Magistrados a lo interno de las Salas, sí se hizo en cuanto a la Corte Plena, señalándose en el ordinal 70 que el *quórum* para las sesiones de Corte Plena estaría formado por ocho Magistrados (en ese momento, de un total de once) y que las decisiones se debían tomar por mayoría de los votos de los presentes.

Por su parte, el numeral 967 del Código de Procedimientos Civiles (con la reforma introducida por la Ley Orgánica del Poder Judicial), señaló:

Para que haya resolución declarando la inaplicabilidad de la ley, decreto, acuerdo o disposición por ser contrarios a la Constitución, es indispensable que se hayan pronunciado en ese sentido por lo menos los dos tercios del total de los Magistrados. Si no alcanzare ese número, se tendrán por aplicables la ley, decreto, acuerdo o resolución y no podrán presentarse ni serán admisibles nuevas demandas de inaplicabilidad sobre el mismo punto.

Se dice que, en esta primera etapa del sistema concentrado de control judicial de constitucionalidad, se contó, de modo pionero, con un mecanismo que, bajo el nombre de recurso de inconstitucionalidad, sirvió para eliminar cualquier norma o acto que contraviniera a la Constitución Política, lo cual se materializó, por vez primera, con la emisión de la sentencia de inconstitucionalidad respecto al llamado caso *Saborío contra Tinoco* (1938).

La aplicación de este nuevo modelo le fue asignada a la Corte Plena, ya que en el caso de que estos determinaran que una legislación o similar era inconstitucional, esta era inmediatamente derogada del ordenamiento jurídico. Sin embargo, a pesar de la regulación de la Ley Orgánica del Poder Judicial y la reforma introducida por ésta al

---

<sup>33</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Op.cit., 1997, Págs. 300-301.

entonces vigente Código de Procedimientos Civiles de 1933, se presentó la misma situación de inferioridad jerárquica que ya se había presentado en 1888, pues no se derogó el control político de constitucionalidad vigente en el artículo 73 de la Constitución Política de 1871, lo cual resultaba absolutamente contradictorio con los fines que pretendía el recién creado control concentrado de constitucionalidad<sup>34</sup>.

Ahora bien, esta situación recién descrita, se mantuvo vigente solamente por once años, pues, fue a raíz de la positividad de la Constitución Política del 7 de noviembre de 1949, cuando se eliminó en definitiva el control político de constitucionalidad del ordenamiento jurídico de Costa Rica, a lo que se unió la elevación, a rango constitucional, del control concentrado de constitucionalidad, al establecerse en el artículo 10:

Las disposiciones del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo contrarias a la Constitución serán absolutamente nulas, así como los actos de quienes usurpen funciones públicas, y los nombramientos hechos sin los requisitos legales. La potestad de legislar establecida en los artículos 105 y 121 inciso 1) de esta Constitución, no podrá ser renunciada ni sujeta a limitaciones, mediante ningún convenio o contrato, ni directa ni indirectamente, salvo el caso de los Tratados de conformidad con las disposiciones del Derecho Internacional. Corresponde a la Corte Suprema de Justicia, por votación no menor de dos tercios del total de sus miembros, declarar la inconstitucionalidad de las disposiciones del Poder Legislativo y de los decretos del Poder Ejecutivo. La ley indicará los tribunales llamados a reconocer la inconstitucionalidad de otras disposiciones del Poder Ejecutivo.

Haciendo alusión al ordinal 10 de la Constitución de 1949, en su versión original, Jiménez<sup>35</sup>, señala que, al disponerse que la inconstitucionalidad debía declararse "por votación no menor de dos tercios del total de sus miembros", eso significaba que, cuando la Corte se componía de diecisiete magistrados, si once votaban por la inconstitucionalidad y seis lo hacían negativamente, estos determinaban que la Ley se tuviera por constitucional, siendo durante cuarenta años esta una norma básica de las decisiones de la Corte en esta materia. Para Ortiz<sup>36</sup>, éste se trataba de un absurdo requisito constitucional que producía gran cantidad de casos en los que, una sustancial mayoría que votaba contra la ley, quedaba bloqueada por una mínima minoría (valga la redundancia).

Aunque la Constitución Política de 1949 consagró en su normativa el sistema concentrado y suprimió toda intervención del Poder Legislativo en el control de constitucionalidad, debe tenerse en cuenta que la Corte Suprema continuó ejerciendo esa función con suma cautela y sólo ocasionalmente declaró la inconstitucionalidad de leyes o decretos. La exigencia de una mayoría calificada para hacer la declaratoria, la idea de que la inconstitucionalidad debía ser flagrante y la de que la constitucionalidad de una norma solamente podía discutirse una vez, así como una franca resistencia de la

---

<sup>34</sup> Arias Castro, Tomás Federico; Op.cit., Pág. 196.

<sup>35</sup> Jiménez Quesada, Mario; Op.cit., Pág. 268.

<sup>36</sup> Ortiz Ortiz, Eduardo; Op.cit., Pág. 41.

Corte a asumir un papel político, hicieron que el control de constitucionalidad muchas veces se desnaturalizase y no cumplierse con el objetivo de garantizar efectivamente la supremacía de las normas fundamentales<sup>37</sup>.

La Corte Plena (conformada por diecisiete magistrados en ese entonces), al ejercer su competencia de contralor constitucional de las leyes, actuó más como Sala de Casación que como juez propiamente constitucional, afirmándose que “...unos poquísimos recursos de inconstitucionalidad han sido declarados con lugar por nuestra Corte Plena desde 1938 a la fecha...”<sup>38</sup>.

En las primeras tres décadas desde la entrada en vigor de la Constitución Política de 1949, se desarrolló en favor de la ley una especie de presunción de constitucionalidad. Sin embargo, la situación comenzó a cambiar al asumir la Presidencia de la Corte, Fernando Coto Alban (1975-1980), y se confirmó esa tendencia en la Presidencia de Ulises Odio Santos (1983-1986). Se procuró que la Corte acudiera a pautas y principios de amplia aplicación y se asumió una tarea de interpretación de los textos constitucionales involucrados en la controversia<sup>39</sup>.

#### **D. Cuarta etapa**

Es el año 1989 el que viene a dar origen a la cuarta etapa del control de constitucionalidad en Costa Rica (segunda fase del sistema concentrado de control judicial de constitucionalidad), la cual se extiende hasta la actualidad.

Entre las dos alternativas de mayor aceptación general, a saber, control por la Corte Suprema de Justicia o creación de un tribunal especializado, fuera del Poder Judicial, se escogió una tercera: un tribunal especializado dentro de la Corte Suprema de Justicia<sup>40</sup>. En agosto de 1989, se emitió la Ley N° 7128, Reforma a los artículos 10, 48, 105 y 128 de la Constitución Política, disponiéndose en el primero de esos numerales:

Art. 10.- Corresponderá a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Op.cit., 1997, Pág. 301.

<sup>38</sup> Hernández Valle, Rubén; El control de la constitucionalidad de las leyes; Costa Rica, Juricentro, 1978, Pág. 112.

<sup>39</sup> Jiménez Quesada, Mario; Op.cit., Pág. 269.

<sup>40</sup> Jiménez Quesada, Mario; Op.cit., Pág. 270.

<sup>41</sup> Al estar conformada por siete Magistrados, requiere que al menos cuatro de sus integrantes estén de acuerdo con declarar la inconstitucionalidad la norma o el acto dictado (para nuestros efectos, la ley promulgada por la Asamblea Legislativa).

A partir de este momento inicia la última etapa del control jurisdiccional de constitucionalidad de las leyes en Costa Rica, sobre la cual de seguido se expone en detalle, a efectos de tener mayor claridad del estatuto de esta jurisdicción.

### **3. Características principales del actual control de constitucionalidad de las leyes en Costa Rica**

En 1989, se instauró en Costa Rica un control concentrado de constitucionalidad a través de un tribunal especializado “intra-Corte”; es decir, que se encuentra dentro de la Corte Suprema de Justicia, denominado Sala Constitucional.

La Ley Orgánica del Poder Judicial, del 29 de noviembre de 1937, en el artículo 56, en su versión original, establecía que la Corte Suprema de Justicia se componía de tres Salas, denominadas Sala Primera, Sala Segunda y Sala Tercera.

En octubre de 1989, el Congreso de Costa Rica aprobó la Ley N° 7135, Ley de la Jurisdicción Constitucional, en cuyo texto se determinó:

*“Artículo 2. Le corresponde específicamente a la jurisdicción constitucional:*

*a) Garantizar, mediante los recursos de hábeas corpus y de amparo, los derechos y libertades consagrados por la Constitución Política y los derechos humanos reconocidos por el Derecho Internacional vigente en Costa Rica.*

*b) Ejercer el control de la constitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público, así como la conformidad del ordenamiento interno con el Derecho Internacional o Comunitario, mediante la acción de inconstitucionalidad y demás cuestiones de constitucionalidad.*

*c) Resolver los conflictos de competencia entre los Poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, y los de competencia constitucional entre éstos y la Contraloría General de la República, las municipalidades, los entes descentralizados y las demás personas de Derecho Público.*

*ch) Conocer de los demás asuntos que la Constitución o la presente ley le atribuyan”.*

*“Artículo 4. La jurisdicción constitucional se ejerce por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia establecida en el artículo 10 de la Constitución Política...”.*

Fue precisamente con la vigencia de las leyes N° 7128° y 7135, ambas de 1989, que se creó formalmente una cuarta Sala, cuyo nombre es Sala Constitucional.

Tal y como lo expone Jurado<sup>42</sup>, la decisión de adoptar el control de constitucionalidad en sí mismo, optando entre control político o jurídico de constitucionalidad, es una decisión de diseño del Estado. En el caso costarricense, se dio tránsito de un control político de constitucionalidad a un control jurídico de constitucionalidad. A su vez, dentro de este último, se pasó de un control residenciado en los jueces, como parte del ejercicio de la

---

<sup>42</sup> Jurado Fernández, Julio. La Sala Constitucional: un tribunal constitucional en el seno del poder judicial. Revista de la Sala Constitucional, 1, Costa Rica, 2019, Pág. 182. [https://revistasalacons.poderjudicial.go.cr/images/Catalogo/Articulo/PDF/La%20Sala%20Constitucional%20Un%20Tribunal%20Constitucional%20en%20el%20seno%20del%20Poder%20Judicial%20\(1\).pdf](https://revistasalacons.poderjudicial.go.cr/images/Catalogo/Articulo/PDF/La%20Sala%20Constitucional%20Un%20Tribunal%20Constitucional%20en%20el%20seno%20del%20Poder%20Judicial%20(1).pdf)

función jurisdiccional a un control ejercido por un solo órgano, la Corte Plena, para terminar en una Sala especializada de esa Corte, que es como funciona actualmente.

El sistema de control concentrado, inaugurado en 1937, rigió hasta 1989, cuando con la reforma al artículo 10 de la Constitución y la promulgación de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se produjo un nuevo diseño del sistema, consistente en acercarse más al modelo europeo a partir del carácter concentrado del sistema. Esto se logró con la creación de una sala especializada en la Corte Suprema de Justicia, la Sala Constitucional, lo que equivalió al establecimiento de un tribunal constitucional, solo que, a diferencia del modelo europeo, formando parte de la estructura del Poder Judicial<sup>43</sup>.

Son varias las características que el sistema costarricense, creado a partir de 1989, comparte con el modelo europeo. Por ejemplo, cuenta con un proceso prejudicial (consulta judicial de constitucionalidad), mediante el cual el juez puede someter a consideración de la Sala Constitucional sus dudas sobre la constitucionalidad de una ley o norma que deba aplicar a un asunto concreto. Al igual que los tribunales constitucionales europeos, la Sala Constitucional, además del control de constitucionalidad, ejerce la protección y tutela de los derechos fundamentales, por medio de un recurso sumario, el recurso de amparo.

La Sala Constitucional, también conoce de procesos distintos al control de constitucionalidad y la tutela de derechos fundamentales, como son los conflictos de competencia entre órganos constitucionales, y entre estos y demás órganos estatales. La naturaleza abstracta del juicio de constitucionalidad, propio de los tribunales constitucionales del modelo europeo, está muy ligada a la última característica que también comparte la Sala Constitucional con estos tribunales. Se trata de los efectos de sus sentencias. Es común en el sistema europeo de control de constitucionalidad que los tribunales constitucionales declaren la inconstitucionalidad de las normas y dispongan su nulidad eliminando la norma del ordenamiento jurídico, lo cual le da efectos *erga omnes* con efectos *ex tunc*, como ocurre en el sistema costarricense<sup>44</sup>.

El modelo de justicia constitucional de Costa Rica es totalmente concentrado<sup>45</sup>. En atención a lo estipulado en los artículos 10 y 48 de la Constitución Política, así como el numeral 2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y el ordinal 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, le corresponde a la Sala Constitucional, conocer todos los asuntos

---

<sup>43</sup> Jurado Fernández, Julio; Op.cit., 2019, Pág. 186.

<sup>44</sup> Jurado Fernández, Julio; Op.cit., 2019, Págs. 187-189.

<sup>45</sup> Aún y cuando efectivamente puede decirse que el modelo de justicia constitucional costarricense es concentrado, lleva razón Jinesta, en el sentido de que la existencia de una jurisdicción constitucional, no supone *per se*, la ausencia de competencia de la jurisdicción ordinaria en materia constitucional, dado que, todo órgano jurisdiccional común tiene, el deber de garantizar la observancia y aplicación de la Constitución, pues su función es asegurar la supremacía del Derecho y la preservación del ordenamiento jurídico. Véase: Jinesta Lobo, Ernesto, Relaciones entre Jurisdicción Ordinaria y Justicia Constitucional, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Tomo I, Uruguay, Fundación Konrad Adenauer, 2007, Pág. 231.

relacionados con el control de constitucionalidad de las leyes (que puede ser desarrollado previo a la entrada en vigor de la norma jurídica, o *a posteriori*, mediante las acciones de inconstitucionalidad y las consultas judiciales que puede plantear cualquier juez); los procesos de garantía de los derechos fundamentales, dentro de los cuales se encuentra el *habeas corpus* para la protección de la integridad y libertad personales, así como el recurso de amparo para la defensa de los demás derechos de carácter fundamental previstos en la Constitución, como en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos aplicables en la República; y, finalmente, los conflictos de competencia que se susciten entre los Poderes del Estado.

Dentro de la noción del estatuto de los jueces constitucionales que interesa resaltar, se encuentra el número de jueces que integran la Sala Constitucional, el procedimiento de designación, el órgano encargado de elegir a sus miembros, los requisitos de elegibilidad y la duración en el cargo.

De conformidad con el artículo 4 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, *“La Sala Constitucional está formada por siete magistrados propietarios<sup>46</sup> y doce suplentes<sup>47</sup>, todos elegidos por la Asamblea Legislativa en la forma prevista por la Constitución...”*.

El numeral 121 inciso 3) de la Constitución Política establece, como una de las atribuciones de la Asamblea Legislativa (la cual se encuentra conformada por 57 diputados) *“Nombrar los Magistrados propietarios y suplentes de la Corte Suprema de Justicia”*, siendo que el ordinal 158 de la Constitución se refiere a la elección de los Magistrados propietarios de las cuatro salas de la Corte Suprema de Justicia, entre ellas, la Constitucional. Al respecto señala:

*“Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por un período de ocho años y por los votos de dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa. En el desempeño de sus funciones, deberán actuar con eficiencia y se considerarán reelegidos para períodos iguales, salvo que en votación no menor de dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa se acuerde lo contrario. Las vacantes serán llenadas para períodos completos de ocho años”*.

La Sala Constitucional está conformada por siete magistrados, electos por una mayoría calificada de la Asamblea Legislativa, por períodos de ocho años, al cabo de los cuales, se consideran reelectos en sus cargos, salvo votación en contrario de dos terceras partes de los miembros del Congreso. No existe un límite en la cantidad de reelecciones que puede alcanzar un magistrado.

La Sala Constitucional debe contar, al menos, con doce magistrados suplentes, que sustituyen a los titulares en su ausencia o excusa de conocer un determinado caso y son

---

<sup>46</sup> Esa misma cantidad de Magistrados propietarios se indica en el artículo 49 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

<sup>47</sup> Este mismo número de Magistrados suplentes se establece en el ordinal 62 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

nombrados por un período de cuatro años por la Asamblea Legislativa (artículo 62 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), los cuales, en palabras de Hernández<sup>48</sup>, son elegidos de ternas presentadas por la Corte Suprema de Justicia al Órgano parlamentario, siendo que, en la praxis, ellas están integradas por abogados recomendados directamente por la Sala Constitucional.

El artículo 159 de la Constitución Política regula los requisitos para ser magistrado. Dicho numeral dispone:

*“Para ser Magistrado se requiere: 1) Ser costarricense por nacimiento, o por naturalización con domicilio en el país no menor de diez años después de obtenida la carta respectiva. Sin embargo, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia deberá ser costarricense por nacimiento; 2) Ser ciudadano en ejercicio; 3) Ser del estado seglar; 4) Ser mayor de treinta y cinco años; 5) Poseer el título de Abogado, expedido o legalmente reconocido en Costa Rica, y haber ejercido la profesión durante diez años por lo menos, salvo que se tratara de funcionarios judiciales con práctica judicial no menor de cinco años. Los Magistrados deberán, antes de tomar posesión del cargo, rendir la garantía que establezca la ley”.*

Tanto los magistrados titulares como suplentes tienen la posibilidad de reelegirse. En su estructura existe un Presidente, una Secretaría General, un grupo de letrados y auxiliares que apoyan a los jueces constitucionales<sup>49</sup>.

Por otra parte, el *quórum* para sesionar es de siete Magistrados, debiendo existir una mayoría de titulares, sobre todo, cuando se analizarán asuntos complejos o en aquellos casos en donde se pretende cambiar una tesis jurisprudencial. Los asuntos son discutidos por el pleno en sesión privada, con base en un proyecto de sentencia que elabora el magistrado ponente.

Cabe agregar que el artículo 10 de la Constitución Política de Costa Rica establece: *“...Corresponderá a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público...”*. Nótese que, para poder declarar la inconstitucionalidad de una norma (para los efectos de interés, una ley o disposición legal), se requiere de una mayoría absoluta de sus integrantes (son siete). Además, el juez constitucional, de manera razonada, puede salvar el voto (emitir un voto disidente o minoritario) o, incluir una nota separada o razones adicionales, las cuales se incorporarán al texto de la resolución final.

La Sala Constitucional puede realizar un control de constitucionalidad preventivo *a priori* (con anterioridad a la promulgación de la normativa a través de las consultas legislativas

---

<sup>48</sup> Hernández Valle, Rubén; Derecho Procesal Constitucional y Control de Convencionalidad; Costa Rica, Investigaciones Jurídicas S.A., 2017, Pág. 112.

<sup>49</sup> Miranda Bonilla, Haideer, La Sala Constitucional de Costa Rica: composición, funciones y organización interna, En La tutela dei diritti fondamentali: esperienze a confronto, Italia, Pisa University Press, 2019, Pág. 258.

de constitucionalidad) y *a posteriori*, a través de las consultas judiciales de constitucionalidad y en la acción de inconstitucionalidad.

En lo que se refiere a las consultas legislativas de constitucionalidad, cabe indicar que existen dos tipos, reguladas en los numerales 96 a 101 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

La primera de esas consultas, es la denominada “preceptiva” y es la planteada por el Directorio de la Asamblea Legislativa, cuando se trata de proyectos de reformas constitucionales o a la Ley de la Jurisdicción Constitucional, así como aquellos proyectos de ley tendientes a la aprobación de convenios o tratados internacionales. El segundo tipo de consulta es denominada “facultativa” y, por medio de ella, un grupo de al menos diez diputados, puede solicitar a la Sala Constitucional su opinión previa de los proyectos legislativos, a efecto de corroborar que no infringe el Derecho de la Constitución; además dispone la obligación de consultar a la Sala en relación con otros proyectos de ley. Asimismo, conforme lo establecido por el artículo 96 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes también podrán plantear una consulta, en los casos previstos por dicho numeral<sup>50</sup>.

Dentro del control de constitucionalidad *a posteriori* se encuentra la consulta judicial, regulada en los artículos 102 a 106 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en que se atribuye al Juez ordinario la facultad de plantear la consulta en aquellos casos en que tuviere dudas fundadas sobre la constitucionalidad de una norma o acto que deba aplicar, o de un acto, conducta u omisión que deba juzgar en un caso sometido a su conocimiento. En estos casos, la sentencia estimatoria del Tribunal Constitucional produce los mismos efectos que los de una acción.

Por su parte, la acción de inconstitucionalidad ha sido prevista en los artículos 73 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

El ordinal 73 estipula:

*“Cabrá la acción de inconstitucionalidad:*

- a) Contra las leyes y otras disposiciones generales, incluso las originadas en actos de sujetos privados, que infrinjan, por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional.*
- b) Contra los actos subjetivos de las autoridades públicas, cuando infrinjan, por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional, si no fueren susceptibles de los recursos de hábeas corpus o de amparo.*
- c) Cuando en la formación de las leyes o acuerdos legislativos se viole algún requisito o trámite sustancial previsto en la Constitución o, en su caso, establecido en el Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa.*

---

<sup>50</sup> Miranda Bonilla, Haideer; Op.cit., 2019, Págs. 260-261.

ch) Cuando se apruebe una reforma constitucional con violación de normas constitucionales de procedimiento.

d) Cuando alguna ley o disposición general infrinja el artículo 7, párrafo primero, de la Constitución, por oponerse a un tratado público o convenio internacional.

e) Cuando en la suscripción, aprobación o ratificación de los convenios o tratados internacionales, o en su contenido o efectos se haya infringido una norma o principio constitucional o, en su caso, del Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa. En este evento, la declaratoria se hará solamente para los efectos de que se interpreten y apliquen en armonía con la Constitución o, si su contradicción con ella resultare insalvable, se ordene su desaplicación con efectos generales y se proceda a su denuncia.

f) *Contra la inercia, las omisiones y las abstenciones de las autoridades públicas”.*

El numeral 74 de esa misma ley, niega la posibilidad de entablar una acción de inconstitucionalidad contra los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, ni contra los actos o disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones, relativos al ejercicio de la función electoral.

El artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se refiere a la legitimidad para interponer la acción de inconstitucionalidad, estableciendo que la puede ejercer el legitimado directo, en ocasiones por acciones abstractas o populares, así como también por acciones orgánicas.

Cabe destacar que las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuente de la norma o los actos impugnados, producen cosa juzgada y eliminan la norma o acto del ordenamiento; también declararán la de los demás preceptos de ella, o de cualquier otra ley o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexión o consecuencia, así como la de los actos de aplicación cuestionados (artículos 88 y 89 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional).

Con respecto a los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad, el numeral 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, dispone:

*“La declaración de inconstitucionalidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha de vigencia del acto o de la norma, todo sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe. La sentencia constitucional de anulación podrá graduar y dimensionar en el espacio, el tiempo o la materia, su efecto retroactivo, y dictará las reglas necesarias para evitar que éste produzca graves dislocaciones de la seguridad, la justicia o la paz sociales”.*

Es importante resaltar, que si la Sala Constitucional considera al resolver la acción que la norma impugnada es inconstitucional bien puede expulsarla del ordenamiento con efectos *ex tunc*, declarativos y retroactivos, no obstante, también está facultada para

dimensionar en el tiempo los alcances de la declaratoria de inconstitucionalidad, si así lo requiere el asunto que se trate<sup>51</sup>.

De acuerdo con la Ley de la Jurisdicción Constitucional, las sentencias de la Sala Constitucional deben ser motivadas y no cabe recurso contra ellas (artículo 11). A su vez, la jurisprudencia y los precedentes de la jurisdicción constitucional son vinculantes *erga omnes*, salvo para sí misma (numeral 13).

Comentando sobre este Tribunal Constitucional, y concretamente en atención al poder que se le asigna, Antillón expresa:

*“...la Sala Constitucional es demasiado importante dentro del juego político-institucional de Costa Rica, de modo que controlar sus decisiones otorga enormes ventajas a la cúpula política...”*<sup>52</sup>.

Precisamente, por la importancia que tiene en Costa Rica el tribunal constitucional en la institucionalidad del Estado constitucional y democrático de derecho, es que acá se han dedicado estas líneas.

#### 4. Conclusiones

En Costa Rica, el control de constitucionalidad ha tenido cuatro etapas claramente diferenciables.

En una primera (1812-1887), rigió un control confiado a órganos de elección popular y de naturaleza eminentemente política, como el Poder Legislativo; sin embargo, en otros momentos de ese período, no se reguló del todo un control constitucional.

Luego, en un segundo período, se puso en práctica un control judicial difuso (inspirado por el sistema estadounidense), con intervenciones en alzada de parte de la Corte de Casación. Una primera fase, se desarrolló de 1888 a 1915. Este sistema convivió con el control político que había sido encomendado al Parlamento. En 1890, la Corte de Casación, en el caso *Chinchilla vs. Ureña*, dictó su primer fallo en materia de constitucionalidad (declaró la constitucionalidad de las normas impugnadas), considerado por la doctrina, como el verdadero *Marbury vs. Madison* de la historia de Costa Rica.

La siguiente fase (de la segunda etapa) del control difuso de constitucionalidad, corresponde al período 1915-1937. El sistema difuso de la Ley Orgánica de Tribunales presentó un gran inconveniente: como la jurisprudencia no era vinculante, una norma

---

<sup>51</sup> Orozco Solano, Víctor. La composición y el funcionamiento de los Tribunales Constitucionales desde una perspectiva comparada: los casos de Alemania, Italia, España y Costa Rica. Revista Judicial, 115, Costa Rica, 2015, Págs. 92-93. <https://escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr/images/DocsRevista/revistajudicial115.pdf>

<sup>52</sup> Antillón Montealegre, Walter. Reflexiones Generales sobre la Justicia Constitucional en Costa Rica. Revista Crítica Penal y Poder, 17, Costa Rica, 2019, Pág. 166. <https://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/30141/30358> (2019).

podía ser considerada inconstitucional por un tribunal y constitucional por otro. Sin embargo, en su jurisprudencia, la Sala de Casación estableció en favor de las leyes una especie de presunción de constitucionalidad, lo cual debilitó considerablemente el control, subsistiendo hasta el 31 de diciembre de 1937.

De 1938 a 1989 estuvo vigente un control judicial bajo un sistema concentrado, a cargo de la Corte Suprema de Justicia (tercera etapa) y de 1989 a la actualidad, un control judicial ejercido por una Sala de la Corte Suprema de Justicia, a saber, la Sala Constitucional (cuarta etapa).

En Costa Rica, la Sala Constitucional forma parte de la Corte Suprema de Justicia (Poder Judicial). Está integrada por siete magistrados titulares, quienes son elegidos por la Asamblea Legislativa (Parlamento o Congreso) por un período de ocho años y por los votos de dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa (es decir, al menos treinta y ocho votos de los cincuenta y siete diputados). La reelección de los magistrados funciona de manera automática, a menos que una mayoría calificada (treinta y ocho votos) de legisladores decida lo contrario (no existe un límite en la cantidad de reelecciones que puede alcanzar un magistrado).

Para ser magistrado, la Constitución Política establece que se requiere: ser costarricense por nacimiento, o por naturalización con domicilio en el país no menor de diez años después de obtenida la carta respectiva; ser ciudadano en ejercicio; ser del estado secolar; ser mayor de treinta y cinco años y poseer el título de abogado, habiendo ejercido la profesión durante diez años, por lo menos, salvo que se tratare de funcionarios judiciales con práctica judicial no menor de cinco años.

El control de constitucionalidad costarricense vigente: es de origen normativo; lo ejerce de forma concentrada la Sala Constitucional, aunque se autoriza a los jueces comunes a realizar consultas judiciales (iniciativa difusa) de constitucionalidad ante dicha Sala en casos que estén sometidos a su conocimiento.

En Costa Rica, el control de constitucionalidad tiene un carácter primordialmente incidental [puede ser preventivo *a priori* (sobre ciertos proyectos legislativos o iniciativas de *referendum*) o *a posteriori* a través de la consulta judicial de constitucionalidad o de la acción de inconstitucionalidad (se exige un asunto previo pendiente de resolver, salvo cuando por su naturaleza no exista lesión individual y directa o se trate de la defensa de intereses difusos o colectivos, o sea formulada por autoridades del Estado establecidas expresamente)].

El control de constitucionalidad que rige en Costa Rica desde 1989 es general (los resoluciones estimatorias tienen alcance *erga omnes*, salvo para la propia Sala, mientras que las resoluciones denegatorias únicamente tienen efectos entre las partes en el caso concreto); se caracteriza por la circunstancia de que si se dispone que la norma cuestionada es inconstitucional (la declaratoria debe darse por mayoría absoluta de sus miembros), puede expulsarse del ordenamiento con efectos *ex tunc*, declarativos y

retroactivos (sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe), pudiendo dimensionar en el tiempo los alcances de la declaratoria de inconstitucionalidad, si así lo requiere el asunto respectivo; y, se permite el voto disidente (conocido como voto salvado o de minoría).

## Referencias

### Libros

Fournier Acuña, Fernando; Costa Rica, Historia del derecho, 2001.

Hernández Valle, Rubén; Derecho Procesal Constitucional y Control de Convencionalidad; Costa Rica, Investigaciones Jurídicas S.A., 2017.

Hernández Valle, Rubén; El control de la constitucionalidad de las leyes; Costa Rica, Juricentro, 1978.

Hernández Valle, Rubén; El derecho de la constitución (t. I); Costa Rica, Juricentro, 2020.

Hess Herrera, Ingrid; El control jurisdiccional de los límites de la constitución; Costa Rica, Investigaciones Jurídicas, 2009.

Jiménez Quesada, Mario; Desarrollo constitucional de Costa Rica. Soberanía externa y relaciones entre el legislativo y el ejecutivo en nuestra evolución constitucional; Costa Rica, Juricentro, 1992.

Jinesta Lobo, Ernesto, Relaciones entre Jurisdicción Ordinaria y Justicia Constitucional, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Tomo I, Uruguay, Fundación Konrad Adenauer, 2007.

Jurado Fernández, Julio; Jueces y Constitución en Costa Rica; Costa Rica, Juricentro, 2003.

Mena, Brenes, Marco; Colección de constituciones de Costa Rica: del Pacto de Concordia a la Constitución Política de 1949; Costa Rica, Imprenta Nacional, 2000.

Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Elementos de Historia General y Nacional del Derecho; Costa Rica, ISOLMA, 2016.

Sáenz Carbonell, Jorge Francisco; Historia del derecho costarricense; Costa Rica, Juricentro, 1997.

## Revistas

Antillón Montealegre, Walter. Reflexiones Generales sobre la Justicia Constitucional en Costa Rica. Revista Crítica Penal y Poder, 17, Costa Rica, 2019, Pág. 159-170.  
<https://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/30141/30358>

Arias Castro, Tomás Federico. Antecedentes histórico-jurídicos de la Sala Constitucional: 1812-1989, Revista Judicial, 127, Costa Rica, 2019, Pág. 183-202.  
<https://escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr/images/DocsRevista/revistajudicial127.pdf>

Jurado Fernández, Julio. La Sala Constitucional: un tribunal constitucional en el seno del poder judicial. Revista de la Sala Constitucional, 1, Costa Rica, 2019, Págs. 181-197.  
[https://revistasalacons.poder-judicial.go.cr/images/Catalogo/Articulo/PDF/La%20Sala%20Constitucional%20Un%20Tribunal%20Constitucional%20en%20el%20seno%20del%20Poder%20Judicial%20\(1\).pdf](https://revistasalacons.poder-judicial.go.cr/images/Catalogo/Articulo/PDF/La%20Sala%20Constitucional%20Un%20Tribunal%20Constitucional%20en%20el%20seno%20del%20Poder%20Judicial%20(1).pdf)

Orozco Solano, Víctor. La composición y el funcionamiento de los Tribunales Constitucionales desde una perspectiva comparada: los casos de Alemania, Italia, España y Costa Rica. Revista Judicial, 115, Costa Rica, 2015, Págs. 81-112.  
<https://escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr/images/DocsRevista/revistajudicial115.pdf>

Ortiz Ortiz, Eduardo. El control de constitucionalidad en Costa Rica. Revista de Ciencias Jurídicas, 66, Costa Rica, 1990, Págs. 17-49.  
<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/15291>

Sáenz Carbonell, Jorge Francisco. Inicios de control judicial de la constitucionalidad en Costa Rica: el fallo de la Sala de Casación en el caso Chinchilla vs Ureña. Revista de Ciencias Jurídicas, 89, Costa Rica, 1999, Pág. 143-148.  
<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/13763>

## Obra colectiva

Miranda Bonilla, Haideer, La Sala Constitucional de Costa Rica: composición, funciones y organización interna, En La tutela dei diritti fondamentali: esperienze a confronto, Italia, Pisa University Press, 2019.