

LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN COSTA RICA

Bernal ARIAS RAMÍREZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Reelección presidencial en las diferentes Constituciones históricas costarricenses*. III. *Reforma constitucional de 1969*. IV. *Cruzada por la reelección presidencial*. V. *Emerge el Poder Judicial como intérprete anulando la reforma constitucional de 1969*. VI. *Acciones infructuosas posteriores al fallo judicial de 2003*. VII. *Conclusiones*. VIII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

La presente contribución se ha realizado por invitación extendida del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México (UNAM)¹ en homenaje al eximio jurista doctor Jorge Carpizo Mc Gregor, reconocido constitucionalista mexicano, académico de primera línea en la ciencia del derecho, quien a lo largo de su vida aportó al conocimiento, la investigación y la progresividad del derecho constitucional; además, con publicaciones notables sobre democracia, derechos humanos, teoría del Estado, entre otras disciplinas, brindando aportes a su país, México, y llenando de luz a generaciones en toda Iberoamérica.

Valga recordar que don Jorge Carpizo fue miembro y dio brillo al Consejo Consultivo del Centro de Asesoría y Promoción Electoral, del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, con sede en San José de Costa Rica, lugar donde quien escribe estuvo colaborando en proyectos de asistencia técnica en los años noventa.

El tema transversal seleccionado en esta obra-homenaje es de naturaleza pura del derecho constitucional, anclada, la elección y la reelección de

¹ A solicitud del doctor Imer B. Flores, actualmente jefe de la División de Estudios de Posgrado, Facultad de Derecho, UNAM, profesor e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas, de esa misma casa de estudios superiores.

autoridades políticas, en las cartas fundamentales de todos los Estados democráticos, pues forma parte del régimen político, como uno de sus elementos intrínsecos. Veremos cómo, en Costa Rica, la figura ha tenido avatares, discusiones, variantes, momentos de centralidad o de prohibición, proyectos de reforma constitucional, fallos judiciales, entre otros aspectos de interés para el lector especializado, e incluso, para personas no vinculadas con la ciencia del derecho.

La reelección ciertamente tiene una doble connotación, por un lado, precepto político que permite a un ciudadano que ha sido elegido para una función pública, sujeta a un periodo de tiempo previamente determinado por la Constitución y las leyes, el derecho de volver a postularse y ser nuevamente electo una o más veces para la misma posición, a través del sufragio directo o indirecto (según sea régimen presidencialista, régimen parlamentario, o las variantes entre éstos); empero, ese precepto, desde otra perspectiva, se juridifica cuando se introduce en la Constitución por una asamblea nacional constituyente, que lo positiviza de la forma que más convenga a los representantes del pueblo, en un contexto histórico dado.

Como toda institución jurídico-político, la reelección goza de defensores y detractores. En el primer grupo están aquellas posturas que expresan el derecho de toda persona a postularse más de una vez, aun cuando haya ocupado el cargo anteriormente, por motivaciones, en ocasiones medibles, mientras otras veces subjetivas, tales como la buena labor realizada, la experiencia, el liderazgo, la percepción de vacío político, la creencia de inexistencia de buenas candidaturas, combinado con el aspecto objetivo ya dicho, en términos del derecho de la población de elegir a cualesquier ciudadano habilitado; y la otra corriente, que bien acopia el diccionario del IIDH/CAPEL, al indicar:

En el lenguaje político común el término *reelección* tiene mayor uso cuando se aplica a la posible prolongación del titular del Poder Ejecutivo, o sea el Presidente de la *República*. A tal situación se le llama también continuismo, y en dicho caso, este último vocablo se emplea para señalar un mal político contrario al sistema democrático, porque evita el desarrollo de una de sus virtudes como resulta ser la alternabilidad en el *poder*.²

Como criterio adicional introductorio, la doctrina reconoce y categoriza la reelección así:

² *Diccionario Electoral*, disponible en: <https://www2.iidh.ed.cr/capel/diccionario/index.html> (fecha de consulta 9 de septiembre de 2024).

a) Autorizada constitucionalmente

- sea, por omisión³
- o por disposición expresa.⁴

b) Prohibida expresamente en la Constitución

- para un periodo inmediato, o para periodos alternos,⁵
- con alcance absolutamente definitivo, sin dejar opción alguna.

En Costa Rica, la reelección siempre ha figurado en las cartas políticas desde la fundación del Estado; sin embargo, en cuanto a los tipos de prohibición que se han empleado en distintas épocas, una de las tres categorías antes dichas, la inmediata o sucesiva, la alterna con compás de espera, o la total prohibición, como se desarrollará en el presente trabajo.⁶

De hecho, en las décadas posteriores a la fundación de la Segunda República de Costa Rica, que tiene como lienzo político la Revolución Civil de 1948, y como soporte jurídico la Constitución Política vigente, que data de 1949, sólo en dos ocasiones ha habido reelección presidencial. La primera fue con don José Figueres, quien después de haber ejercido como mandatario en dos ocasiones 1948-1949 provisionalmente —*de facto*— y por elección popular 1953-1958, ostentó la presidencia en una tercera ocasión por motivo del transitorio incorporado en la reforma constitucional de 1969, que prohibió que los expresidentes lo fueran nuevamente; en ese sentido, logró ser elegido democráticamente para el periodo constitucional 1970-1974.

El otro expresidente que ha logrado repetir reelegirse hasta el presente ha sido Óscar Arias Sánchez, quien fue elegido en comicios libres y democráticos en el periodo constitucional 1986-1990, y que volvió a la máxima magistratura entre 2006-2010, pero bajo una circunstancia particular, mo-

³ Cuando el texto constitucional no dice nada sobre el asunto, de lo cual se infiere que al no estar prohibida, ella es permitida sin restricción alguna.

⁴ En cuyo caso el texto constitucional la autoriza en uno de sus numerales.

⁵ Esto ocurre cuando las Constituciones evitan la continuidad en el cargo presidencial y disponen que el individuo que ha ocupado esa posición debe esperar si aspira repetir, que transcurra en el tiempo, uno, dos o más periodos constitucionales.

⁶ Por límite de espacio, al ser una obra colectiva, se recomienda ampliar sobre el tema haciendo lectura de dos trabajos que a nuestro juicio son amplios y exhaustivos en el abordaje de la reelección en Costa Rica. Está la obra de Arce Gómez, Celín, *El abuso interpretativo de la Sala Constitucional*, Costa Rica, EUNED, 2008, p. 408, y el trabajo de Arce, Guillermo y Tinico, Federico, *Reelección en Costa Rica. Golpe de Estado constitucional o reafirmación del orden constituyente*, Costa Rica, 2005, p. 183.

tivada por una sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que anuló el trámite del expediente legislativo que llevó a término la reforma al artículo 132, inciso 1), de la carta fundamental, tema que desarrollaremos en las próximas líneas en este breve ensayo.

Para sacar provecho a los folios siguientes, dividimos el estudio en tres partes; la primera es un recuento histórico constitucional de verificación de cómo estaba enunciado el tema de la reelección en las distintas Constituciones del país, para luego abordar la reforma parcial a la Constitución de 1949 que se aprobó en 1969 —prohibición absoluta—, y, finalmente, retomar lo acontecido con el entorno político de fracaso de restablecer la reelección en sede parlamentaria y el rol del Poder Judicial zanjando el asunto con sentencias contradictorias, siendo la de 2003 la que vino en definitiva a resolver el tema con satisfacción para unos y fuerte malestar para otros.

II. REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN LAS DIFERENTES CONSTITUCIONES HISTÓRICAS COSTARRICENSES

Desde su independencia, a lo largo de su historia constitucional, Costa Rica ha tenido once Constituciones *de iure*⁷ y dos *de facto*,⁸ independientemente de la denominación utilizada, sea, Pacto Social Fundamental, Estatuto Político, Ley Fundamental, Ley de Bases y Garantías, o Constitución Política.

Para indagar sobre el tema de la reelección presidencial, hay que remitirnos, en primera instancia, a la Ley Fundamental del Estado de Costa Rica, de 1825, primera que omite integrar una junta colegiada de miembros a cargo del Poder Ejecutivo,⁹ a tenor que esa carta disponía que el

⁷ Pacto Fundamental Interino de Costa Rica de 1821, Estatuto de la Provincia de Costa Rica de 1823, Constitución de la República Federal de Centroamérica de 1824, Ley Fundamental del Estado de Costa Rica de 1825, Constitución de la República Federal de Centroamérica reformada de 1835, Constitución Política del Estado de Costa Rica de 1844, Constitución Política de 1847, Constitución Política de 1859, Constitución Política de 1869, Constitución Política de 1871 y la vigente Constitución Política de 1949.

⁸ La Ley de Bases y Garantías de 1841 dictada sin Constituyente por el general Braulio Carrillo Colina, y la Constitución Política de 1917, de exigua duración, producto de un golpe de Estado efectuado por el ministro de Guerra Federico Tinoco al presidente Alfredo González Flores. Todos los actos basados en dicha Constitución fueron declarados sin validez, poniéndose nuevamente en vigor la Constitución de 1871.

⁹ La primera Constitución de Costa Rica denominada Pacto Social Fundamental Interino de Costa Rica, de 1821 (fecha de independencia del Reino de España), estableció en su artículo 8o. una Junta de gobierno provisional, compuesta por siete vocales elegidos popular-

jefe del Poder Ejecutivo sería nombrado por los pueblos del Estado, cuya duración de mandato sería de cuatro años, y podría ser reelecto una vez sin intervalo alguno, lo cual reproducía el texto que ya incluía la Constitución Federal de Centroamérica, vigente un año antes —1824—. Sin embargo, esta figura se veía limitada por el llamado “Poder Conservador” (compuesto por un Consejo), que tenía atribuciones de dar o denegar la sanción de ley, emitir resoluciones legislativas o decretos del Congreso, además de velar sobre el cumplimiento de la Ley Fundamental y demás del Estado, entre otras atribuciones.

La Ley de Bases y Garantías de 1841 es la que viene a afirmar la absoluta soberanía del Estado de Costa Rica, al determinar con claridad los tres elementos que componen un Estado, como serían los habitantes —naturales— como se estilaba, la delimitación precisa del territorio, y los depositarios del Poder Supremo del Estado, compuestos por el primer jefe, una Cámara Consultiva y otra Judicial. El énfasis soberanista se enfatiza, habida cuenta que la Constitución anterior a ésta fue la Federal Centroamericana de 1835,¹⁰ que quedó sin efecto al separarse los que vendrían a ser los cinco nuevos Estados centroamericanos (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica), con la excepción de lo que fue la provincia de Chiapas.¹¹ En esta Ley de Bases, la posición del jefe de Estado es de naturaleza autoritaria, puesto que el primer jefe (general Braulio Carrillo Colina)¹² era inamovible (con mandato omnímodo y exclusivo de la administración del Estado); no obstante, para reemplazarlo se elegía un segundo jefe que entraba por derecho al ejercicio del poder supremo, por renuncia o muerte del primer jefe, o por accidente que lo privara del uso de la razón o por enfer-

mente. Dos años después, en 1823, con el Estatuto Político de la Provincia de Costa Rica, señala en el artículo 13 que el gobierno de Costa Rica consiste en una junta de tres individuos, llamada Diputación de Costa Rica, con un jefe político, un intendente y un comandante general de armas. Dicho Estatuto fue variado en mayo de 1823, ampliándose la junta a cinco individuos y dos suplentes, que se denominó Junta Superior Gubernativa de Costa Rica. Por su parte, la Constitución Política de la República Federal de Centroamérica de 1824, establece en el artículo 106 que el Poder Ejecutivo lo ejercerá un presidente nombrado por el pueblo de todos los estados de la Federación durando cuatro años su mandato, y pudiendo ser reelegidos una vez sin intervalo alguno. No obstante, esta Constitución centroamericana no duró más que un año.

¹⁰ Hubo dos momentos de federalismo, y dos versiones distintas de Constitución Federal de Centroamérica; la primera en 1824 y la segunda en 1835.

¹¹ El 12 de septiembre de 1824 se había firmado el acta de adhesión de Chiapas a la federación mexicana, mientras que el 14 de ese mismo mes se realizó la declaración con la asistencia del cabildo secular y eclesiástico.

¹² Fue jefe de Estado de Costa Rica en dos periodos; el primero electo democráticamente entre 1835 y 1837, y el segundo como gobernante *de facto* entre 1838 y 1842.

medad grave. Evidentemente, no había posibilidades de elección, y menos de reelección.¹³

Pocos años después, en 1844, representantes del pueblo convocados y autorizados legítimamente decretaron la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Costa Rica. Se asienta en el poder popular representativo, con clara división de poderes (Legislativo de doble Cámara, Ejecutivo a cargo de un jefe, y Judicial con una Corte compuesta de siete miembros). En esta Constitución, una vez nombrado el jefe supremo del Estado, se presentaba ante las cámaras reunidas a prestar el juramento de ley y tomar posesión de su encargo. La duración estaba prevista para cuatro años; una vez cumplido el periodo de sus funciones, el ejercicio del Poder Ejecutivo recaería en el presidente del Senado mientras no hubiera estado nombrado el jefe que habría de sucederle.

En la Constitución Política de 1847 hay un retorno al sistema unicameral con un Congreso de los Diputados, un presidente de Estado (y un vicepresidente) electos popularmente, y un Tribunal de Justicia compuesto por magistrados nombrados por el Poder Legislativo. El diseño para organizar el Poder Ejecutivo tiene una doble vertiente; por un lado, el presidente de Estado podía ser designado por el voto popular o, en su defecto, por el Congreso Legislativo, fijando ese cuerpo el día de juramento del electo. El periodo constitucional del presidente y del vicepresidente del Estado aumentó a seis años, contados desde el día en que se les declarara su elección. Podían ser reelectos a voluntad del pueblo y de las personas nombradas, y se admitían sus renunciaciones siempre que hubieran transcurrido al menos cuatro años. Esta carta admitía la separación del presidente.¹⁴

Pasado un año (1848), se dictó una reforma constitucional a la Constitución de 1847, que cambió el nombre de presidente a primer jefe, quedando igualmente la figura del vicepresidente, durando en sus cargos los seis años dichos; empero, se admitió la reelección únicamente a voluntad de los pueblos (electores de cantón), como se solía decir en esa época. La declaratoria de elección la efectuaba el Congreso. Si ningún candidato llegaba a la pluralidad absoluta, el Congreso perfeccionaba la elección, y eligía uno entre los tres individuos que mayor número de votos hubieran obtenido, y lo declaraban electo en esa forma.

¹³ Artículo 4.2, de la Ley de Bases y Garantías de 1841.

¹⁴ Por abrogarse funciones no propias, infringir la Constitución y las leyes por abuso cometido o traspasar los límites de sus atribuciones, por dejar de cumplir la ley. También por comisión de delitos comunes, además de la muerte, nulidad de la elección o imposibilidad absoluta para asumir el cargo.

Siempre en retrospectiva de la historia constitucional costarricense, en la Constitución Política de 1859 se vuelve al sistema bicameral (senadores y representantes), con elección de un presidente de la República como jefe de la nación (artículo 108). Según el artículo 103, duraba en su destino tres años, y no podría ser reelecto sin que hubiera transcurrido un periodo constitucional después de su separación del mando. El impedimento de elección se extendía a parientes cercanos dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Diez años después entró en vigor la Constitución Política de 1869, en cuyo texto se optó nuevamente por un sistema de Congreso compuesto por dos Cámaras (Senadores y Representantes). El Poder Ejecutivo quedaba a cargo de un presidente de la República con el carácter de jefe de la nación, siendo el periodo constitucional de ejercicio tres años, y sin poder ser reelecto sin que haya transcurrido otro periodo igual después de su separación del mando, reproduciendo la misma fórmula de la Constitución previa de 1859.

La carta política de 1869 tuvo una vida efímera, pues dos años después emerge a la vida jurídica la Constitución Política de 1871, con las tres ramas clásicas independientes entre sí (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Hay un retorno al Legislativo con una corporación de Cámara Única denominada Congreso Constitucional. El presidente con el carácter de jefe de la nación, ejerce el Poder Ejecutivo, cuyo periodo es de cuatro años (artículo 79), sin poder ser reelecto, sin que haya transcurrido otro periodo igual después de su separación del mando.

Posterior a la Guerra Civil de 1948,¹⁵ mencionada en la introducción, la Asamblea Nacional Constituyente dictó en 1949 la Carta Fundamental que aún hoy está vigente en Costa Rica. Se dispuso que el Poder Ejecutivo lo ejercen, en nombre del pueblo, el presidente de la República y los ministros de gobierno en calidad de obligados colaboradores. A diferencia de las Constituciones anteriores, aparecen dos vicepresidentes en orden a su denominación (1o. y 2o.) en la fórmula presidencial, para periodos pre-

¹⁵ La Revolución se dio entre marzo y mayo de 1948; duró 44 días, y cuya causa inmediata fue la anulación por parte del Congreso de las elecciones presidenciales realizadas en febrero de ese año, ganadas, según el bando triunfante, por el periodista Otilio Ulate Blanco, tras derrotar al Partido República, liderado por Rafael Ángel Calderón Guardia, y que terminó con el establecimiento de la Junta Fundadora de la Segunda República, encabezada por José Figueres Ferrer, quien posteriormente ocupara el cargo de presidente de la República en tres ocasiones. La Junta Fundadora de la Segunda República dictó el Decreto 19, que creó una comisión de diez miembros, cuya función fue redactar el proyecto de Constitución de la Segunda República, y el Decreto 37, donde integra las personas redactoras del texto que sería discutido en la Asamblea Nacional Constituyente.

sidenciales de cuatro años, enfatizándose el principio de alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia, o el de la libre sucesión presidencial (artículo 134).¹⁶ El artículo 132, inciso 1), establecía el tema de la posibilidad de reelección de la siguiente manera:

Artículo 132. No podrá ser elegido Presidente ni Vicepresidente:

1) El que hubiera servicio a la Presidencia en cualquier lapso dentro de los ocho años anteriores al periodo 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 periodos que comprenden los expresados ocho años;

2) ...

La espera para volver a ser candidato(a) cambió de cuatro años en 1871 a ocho años en 1949. Esa norma quedó nuevamente vigente al anularse judicialmente la reforma constitucional de 1969, como se explicará en seguida.

Los constituyentes en aquel contexto político agregaron en las disposiciones transitorias el transitorio VIII, que dijo: “Para las elecciones presidenciales del año 1953 no se aplicará al Presidente de la actual Junta de Gobierno lo que dispone este inciso 1) de este artículo”. Ello posibilitaba a don José Figueres Ferrer comandante de las fuerzas alzadas en armas en 1948, y quien presidió la Junta Fundadora de la Segunda República, ser candidato a la presidencia de la República en el proceso electoral de 1953, elección que de suyo ganó abrumadoramente. Fue el único expresidente de la República entre 1949 y 1969 que ganó elecciones mediante compás de espera de ocho años, puesto que obtuvo la presidencia de la República en el periodo 1970-1974. Este último periodo fue excepcional, ya que el Constituyente reformador en 1969 permitió esa aspiración presidencial mediante otro transitorio que se incluyó en la Ley 4349, del 11 de julio de 1969. Esta modificación cerró totalmente la reelección presidencial en Costa Rica, hasta que en 2003, el Tribunal Constitucional la levantó por la vía de un fallo judicial. Esos temas se abordarán líneas abajo.

¹⁶ El artículo 134 dispone: “El período presidencial será de cuatro años. / Los actos de los funcionarios públicos y de los particulares que violen el principio de alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia, o el de la libre sucesión presidencial, consagrados por esta Constitución, implicarán traición a la República. La responsabilidad derivada de tales actos será imprescriptible”.

III. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1969

El Proyecto de ley de Reforma del inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política fue una iniciativa de quien fungía como presidente de la República, José Joaquín Trejos Fernández, presentado a ruego a la Asamblea Legislativa por su ministro de la Presidencia, Diego Trejos, y acogido por dieciocho diputados del Parlamento.

Según la visión propuesta en aquel contexto político, en democracias incipientes la prohibición de la reelección constituía una válvula de seguridad, por lo que el cambio frecuente de autoridades era una necesidad; en ese sentido, la reelección irrestricta daba resultados nocivos, por lo que había sido restringida y limitada, como era el caso de Estados Unidos, que pasó de tres periodos consecutivos a solamente dos periodos mediante la enmienda constitucional XXII.¹⁷

Ya se indicó que en nuestro medio, algunas Constituciones, como la de 1859 y la de 1871, reconocían que el presidente podía ser reelegido pasado un periodo después de su separación de mando —cuatro años—; ese mismo postulado, con variante, rigió con la Constitución de 1949 (espera de dos periodos constitucionales —ocho años—). No obstante, el cambio radical efectuado en 1969, con la reforma parcial a la Constitución, provino de una corriente o dogma; se supone, vino de Argentina, y en cierta medida de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llamada Constitución de Querétaro, México, de 1917.¹⁸

El impulso de la prohibición absoluta de reelección en Costa Rica era promovido desde octubre de 1964 por la alianza de partidos denominada Unificación Nacional, que recogía una corriente a favor de la prohibición de la reelección,¹⁹ justificada por el hecho de la fuerte presencia, y posible

¹⁷ La vigesimosegunda enmienda a la Constitución de Estados Unidos establece un límite de mandatos al presidente —dos como máximo—. El Congreso aprobó la enmienda el 21 de marzo de 1947. Fue ratificada por el número necesario de Estados —tres cuartas partes— el 27 de febrero de 1951.

¹⁸ Esa Constitución indica en el artículo 83 que el presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, durará en él seis años y no podrá ser reelecto. Evidentemente, entre los cambios respecto de la Constitución de México de 1857 se encuentra, justamente, la eliminación de la reelección del presidente de la República y el cargo de vicepresidente.

¹⁹ En realidad, el mensaje implícito e indirecto estaba direccionado a que había gente en desacuerdo con la reelección, dado que se postulaban, en ese momento dos expresidentes como candidatos a la primera magistratura, don José Figueres Ferrer y don Mario Echandi Jiménez, quienes efectivamente, haciendo uso del beneficio del transitorio que se incluyó en la reforma constitucional aprobada en 1969, disputaron las elecciones nacionales de 1970, y las ganó el primero.

peligro de enquistamiento en el poder, de don José Figueres Ferrer, comandante triunfador de la Revolución Civil de 1948, figura pública de fuertes dotes políticas y con gran raigambre social.²⁰

Entonces, en el periodo constitucional 1966-1970, llegado al poder el Partido Unificación Nacional, con el presidente José J. Trejos Fernández, se tomó la decisión de aprobar la reforma constitucional que estableció la no reelección presidencial en Costa Rica.

Rodrigo Carazo Odio, quien fuera legislador, miembro, en aquel momento, del Partido Liberación Nacional, bancada de oposición, y que luego sería presidente de la República (1978-1982), expresaba que hubo dos grandes orientaciones que primaron en aprobar la reforma; por una parte, la politiquera y circunstancial, y otra de fondo. La primera consistió en cerrarle parcialmente la puerta de la reelección a José Figueres Ferrer, y se optó por la tesis de aprobar un artículo transitorio, que aceptó la mayoría de los diputados, de permitir por última vez a quienes hubieran detentado la presidencia de la República optar a ella.²¹ Don Rodrigo, que ciertamente tenía interés directo y personal en el asunto,²² expuso la tesis de fondo, según la cual se sustentó en consideraciones históricas, sociológicas y políticas, de cerrar el camino a la reelección.²³ En efecto, el señor Carazo Odio²⁴ resumía las razones del sector de diputados con poder reformador

²⁰ Arce, Guillermo y Tinoco, Federico, manifiestan que la reforma fue posible con el ascenso al poder del grupo conservador liberal, bajo la Presidencia de José Joaquín Trejos Fernández. Ese grupo político atravesaba en ese entonces una grave crisis de liderazgo, de falta de proyecto político y de organización, frente a un adversario político como el Partido Liberación Nacional, que había mantenido el liderazgo y marcado el camino del desarrollo del país, desde la guerra civil del 48 hasta buena parte de los años 80. *Loc. cit. Reelección en Costa Rica. Golpe de Estado constitucional o reafirmación del orden Constituyente...*, p. 56.

²¹ Carazo Odio, Rodrigo, "Reelección presidencial", *Revista Parlamentaria*, Asamblea Legislativa de Costa Rica, vol. 2, núm. 2, diciembre de 1994, pp. 267-269.

²² Hay que considerar que el señor Carazo Odio fue representante en la Asamblea Legislativa del Partido Liberación Nacional cuando se aprobó la reforma constitucional. Sin embargo, llegó a la Presidencia de Costa Rica (1978-1982) por la Coalición Unidad, que unificó grupos políticos contrarios al PLN. Vista así, la prohibición de la reelección no sólo tuvo el apoyo del presidente José Joaquín Trejos Fernández (partidos coaligados en lo que se llamó Unificación Nacional) en el poder en aquel contexto, sino en buena parte de la bancada del Partido Liberación Nacional, cuya justificación fue centrada en la búsqueda o forja en el país de nuevos liderazgos y evitar la concentración de poder en unas pocas personas, concentración que comprometía el potencial de generaciones sin posibilidad de ascenso, con desestímulo de nuevos cuadros políticos.

²³ En la discusión previa a la votación en trámite de primer debate, los diputados que apoyaban la reforma constitucional profundizaron sobre el lado de la perversión del poder, saliendo a la luz el libro del Nobel de Literatura Miguel A. Asturias *Señor presidente*.

²⁴ *Op. cit.* pp. 268 y 269.

que vedaron la posibilidad de reelección presidencial, planteando los siguientes argumentos:

1. Costa Rica es un país de gente joven y capacitada que merece tener la oportunidad de escoger un nuevo presidente cada periodo constitucional.
2. Son los nuevos líderes los que promueven una presencia activa del elector en las urnas, y con ella la vigencia del sistema democrático gracias a la participación electoral.
3. El Presidente de la República debe orientarse a gobernar tanto para el corto como para el largo plazo. Andar buscando apoyo inmediato hace que el presidente quiera complacer a los electores, inclinados por la satisfacción de sus intereses inmediatos, sin tener presente el futuro de la nación.
4. Los políticos sienten la posibilidad del gusto por el aplauso y ligan ese aplauso a la posibilidad de ser reelegidos.
5. Si un político quiere ser reelegido debe complacer a los votantes y no exigirles cumplimiento de funciones “duras” que les corresponde.
6. En Roma antigua se hizo muy popular el pan y circo con que los dirigentes complacían al pueblo que, como respaldo a esa dádiva, los apoyaba.
7. La no reelección es un antídoto importante que protege a los pueblos de una peste de efectos gravísimos: el político profesional.
8. Los profesionales en política se valen del poder en beneficio propio o de su grupo o partido. Ignoran cómo ganarse la vida en otra forma que no sea medrando de la cosa pública.

Como se desarrolló líneas arriba —análisis histórico-constitucional— la tesis de Carazo Odio no tenía certeza empírica, puesto que la línea histórica desde el nacimiento del Estado costarricense fue la posibilidad de permitir la reelección en la mayoría de los eventos comiciales, con procesos democráticos en aplicación del sufragio, unas veces sucesiva y otros periodos alterna.

Efectivamente, en la historia republicana, a partir de la independencia, se pasó de la reelección abierta sin condiciones ni limitaciones, a la reelección condicionada a cuatro años de espera introducida en la Constitución de 1871, que luego se varía para establecerla en un intervalo de ocho años en la Constitución de 1949, y la reforma que se está comentando que se introduce en 1969 mediante reforma parcial a la Constitución, que prohíbe de modo permanente la reelección; es decir, no reelección absoluta.²⁵

²⁵ Nohlen, Dieter, en la parte “XV. La reelección”, en *Treatise on Compared Electoral Law of Latin America*, de International Institute for Democracy and Electoral Assistance, editado en 2007, establece que se desprendían los casos de no reelección absoluta en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Paraguay.

En la discusión del Proyecto de Ley de Reforma Constitucional, este asunto lo tenían claro los diputados-constituyentes con poder reformador Hine García y Volio Jiménez,²⁶ que adversaron el Proyecto de Reforma Constitucional, cuyas opiniones se fundaron en que serían los resultados de una campaña electoral, por medio del sufragio, los que elegirían quién se sentaría en la silla presidencial, colocándose en un plano de igualdad cualquier ciudadano con un ex presidente de la República como candidato.

Desde la puesta en vigor de la Ley 4349 de 1969, y hasta poco después del año 2000, ningún ciudadano reclamó la violación de los derechos humanos, por la existencia del nuevo texto del artículo 132.1 de la Constitución Política, que permitiría la elección de cualquier ciudadano, pero restringía su reelección. Dicho numeral quedó así:

Artículo 132. No podrá ser elegido Presidente ni Vicepresidente:

1) El que hubiera servido a la Presidencia en cualquier lapso dentro de los ocho años anteriores al periodo 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 periodos que comprenden los expresados ocho años.

Con la prohibición se diseñaba una estructura política, cuyo fin era la no perpetuación en el poder de una persona específica o una familia, medida que venía a fortalecer a la democracia, según lo propugnaban los auspiciadores del cambio. Ciertamente, se exteriorizó que si el pueblo mediante el poder constitucional delegado optó por ese nuevo diseño constitucional, el mismo debería ser respetado, salvo una nueva reforma constitucional que modificara o enderezara la redacción que estaba vigente antes de 1969, procedimiento propio en sede legislativa, sin que fuera pensable, en aquel momento, la sede judicial como órgano instrumental modificativo.

En el *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, el investigador Dieter Nohlen apuntaba que los casos de no reelección absoluta que estaban o estuvieron vigentes en América Latina lo constituían únicamente Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Paraguay.²⁷

²⁶ Aunque adversaron la reforma constitucional, terminaron votándola favorablemente.

²⁷ Nohlen, Dieter *et al.*, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina (Treatise on Compared Electoral Law of Latin America)*, International IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, University of Heidelberg, Alemania, y el Instituto Federal Electoral, México, 2007, p. 1366. Véase parte XV: “La reelección”, por Dieter Nohlen.

Ante la “ola reeleccionista” la tendencia va a la baja, como lo apuntó Zovatto.²⁸

Las causas estaban justificadas por un acentuado presidencialismo, fuerte y centralizado, y la tentación de los presidentes de perpetuarse en el poder, que imposibilitaba la alternancia en el gobierno. Y, por otro lado, la coacción y el fraude en los procesos electorales. El profesor alemán anota que la no reelección en el subcontinente apareció como símbolo político e instrumento imprescindible del constitucionalismo democrático.

Sin embargo, ese mismo autor establecía algunos criterios de inconveniencia de mantener la restricción absoluta a la reelección, y los planteaba así:

a. La reelección fomenta la constitución de una élite experta que puede ser funcional desde una perspectiva de eficiencia y efectividad, contribuyendo en definitiva a la calidad de la política. La promoción de la experiencia no es sólo de carácter individual sino también institucional.

b. Segundo, la no reelección priva al elector de votar o de ser elegido libremente, sin que haya razones democráticas que puedan legitimarlo.

c. Tercero, la reelección crea las condiciones para que el elector encuentre su representante con el cual experimenta una relación de confianza crítica. En tiempos que se caracterizan por desconfianza interpersonal e institucional, no es lógico que al ciudadano que ha encontrado una persona en quien confiar no se le dé la posibilidad de reelegirlo.

d. Cuarto, con la no reelección se puede agravar el problema de la necesidad de un presidencialismo renovado que facilite la gobernabilidad.

e. Quinto, la no reelección restringe la capacidad del electorado de enjuiciar —positiva o negativamente— a los representantes.

Para Hernández Valle,²⁹ criticando la Ley 4349, de julio de 1969, que prohibió la reelección presidencial en el ordenamiento jurídico costarricense, planteaba que ese era un claro ejemplo “de cómo el órgano legislativo introdujo, mediante el procedimiento de reformas parciales, una reforma constitucional que por razón de la materia debió haber sido objeto del procedimiento de la reforma general”. Este constitucionalista plantea que

²⁸ Zovatto, Daniel, “La ola reeleccionista en América Latina”, *Mundo Electoral*, año 4, núm. 12, 12 de septiembre de 2011. [Hay una entrada con el mismo título en el blog de la página del Instituto Independiente, *Voces de Libertad*, 12 de agosto de 2009, disponible en: <https://www.elindependient.org/blog/2009/08/12/la-ola-reeleccionista-en-america-latina/> (fecha de consulta 9 de septiembre de 2024), N. del E.].

²⁹ Hernández Valle, Rubén, “Los límites del poder reformador de la Constitución”, *Revista Costarricense de Derecho Constitucional*, Costa Rica, IJSA, t. V, mayo del 2004, pp. 15-31.

la reforma constitucional eliminó contenidos esenciales de los derechos a elegir y ser elegido, que está previsto en el artículo 90 de la Constitución nacional y en el numeral 23 del Pacto de San José, que garantiza esos derechos políticos a todos los ciudadanos. Era del criterio que existen “normas pétreas” —derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política— que no pueden ser modificadas sino por una asamblea nacional constituyente.

También expresaba que no existía ninguna razón de interés público ni de armonización con otros derechos o valores constitucionales que la justificaran, sino que se hizo simplemente tomando en cuenta consideraciones de conveniencia política, y agregaba que la reforma constitucional incurría en un vicio de inconstitucionalidad por incompetencia, dado que fue aprobada por un órgano —la Asamblea Legislativa— que carecía completamente de potestades para reformar la Constitución Política.

Como veremos líneas abajo, cuando se emite la Sentencia 2771-2003 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, recoge razonamientos que Hernández venía planteando a la opinión pública.³⁰

IV. CRUZADA POR LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL

Díaz y Fonseca,³¹ con datos e investigación del diario *La Nación* de Costa Rica, hicieron un recuento cronológico sobre los principales hechos noticiosos y políticos que se venían produciendo en el país acerca del tema del levantamiento de la prohibición de la reelección. Datán con nombre y apellidos que, al menos desde 1996, la posible reelección presidencial de Óscar Arias Sánchez se escuchaba en los corrillos políticos nacionales. Y es que a mediados de ese año se produjo en el Parlamento el rechazo a la ampliación del periodo de gobierno de cuatro a cinco años, lo que revivió la polémica sobre la conveniencia de realizar una Asamblea Nacional Constituyente que hiciera —en forma unificada— cambios a la carta magna.

El entonces diputado liberacionista (PLN)³² Francisco Antonio Pacheco (ex ministro de Educación de la Primera Administración Arias Sánchez) fue del criterio que en el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) la idea

³⁰ Hernández Valle, Rubén, “Derecho y reelección”, Página Quince, *La Nación*, 28 de enero de 2003.

³¹ *La Nación*, 2006. Diseño y producción general: Luis Eduardo Díaz; investigación y recopilación de material: Pablo Fonseca.

³² Partido Liberación Nacional.

de una Constituyente equivalía a la aprobación de la reelección presidencial. Pacheco comentó: “La Constituyente está embargada. No será posible mientras vean en ella —la Asamblea Constituyente— la posibilidad de la reelección de Óscar Arias Sánchez”.

Según los comunicadores, en 1998 el tema de la reelección revivió cuando el presidente saliente de ese momento, José María Figueres Olsen, afirmó que “...era una lástima (*sic* —pena—) que la experiencia obtenida durante cuatros años de mandato no se pueda volver a utilizar desde el mismo punto de vista”. Documentan que en septiembre de ese año, Arias afirmó no estar interesado en regresar a la presidencia, y transcriben sus palabras: “Ser sincero, transparente, decir la verdad, no fingir son características de la humildad. Así como fui honesto en el pasado al decir que quería ser presidente y me empecé en serlo, ahora digo con humildad y sinceridad que no quiero serlo de nuevo”.

No obstante, entusiasmado con una buena evaluación, que llegaba al 80% de opiniones favorables, el expresidente Arias Sánchez utilizó algunos medios, los que fue agotando por etapas. En primera instancia, en forma paralela a unas elecciones primarias del Partido Liberación Nacional en 1999, de modo no oficial para el Partido, ni con aval fiscalizador del Tribunal Supremo de Elecciones, realizó una especie de referendo o consulta “al pueblo liberacionista”. El resultado arrojó que los partidarios respaldaron la idea con un 88% de los votos, según sondeo propio de los simpatizantes de Arias.

Poco después, en una reunión privada, Miguel Ángel Rodríguez (presidente en ejercicio 1998-2002), el exmandatario Rafael Ángel Calderón (1990-1994, líder del PUSC), y el mismo Óscar Arias (1986-1990) pusieron sobre la mesa el tema de la reelección presidencial. Pese a estas negociaciones políticas, no se alcanzaría ningún acuerdo en firme para lograr la reforma constitucional por medio de la Asamblea Legislativa.³³

³³ El primer paso fue la reunión que sostuvo Rodrigo Arias, junto al empresario Rodolfo Jiménez. Ellos visitaron al presidente de la República, Miguel Ángel Rodríguez, en la casa presidencial, para hablar de otro tema, y don Rodolfo introdujo el de la reelección. Eso llevó a don Rodolfo Jiménez a invitar a los expresidentes José María Figueres, Rafael Ángel Calderón y Óscar Arias a una reunión con Rodrigo Arias y Rolando Laclé. Reuniones y desayunos continuaron en casa de don Rolando Laclé, don Rodolfo Jiménez, y con el presidente don Miguel Ángel, donde se hablaba del tema. Posteriormente, don Rafael Ángel Calderón anunció que el PUSC no apoyaría la reelección. Según expresó don Óscar Arias a *La Nación* “Era una decisión conjunta de José María Figueres, de don Rafael Ángel y mía de luchar por la reelección, porque creíamos que eso era lo que más le conviene a Costa Rica; después cambiaron las reglas del juego y hoy en día dirigentes del partido

Justamente, el 30 de noviembre de 2002, don Óscar Arias finalmente aceptó que estaba interesado en la reelección. Incluso expresó de la siguiente manera su entusiasmo: “La gente que se me ha acercado me ha dicho: usted puede más que cualquier otro costarricense porque tiene el liderazgo para resolver muchos de los problemas que Costa Rica enfrenta. Yo no sé si eso es cierto, pero ellos lo creen y yo también lo creo”.³⁴ Considérese que durante la primera mitad de la administración de Abel Pacheco de la Espriella (2002-2006), Rodrigo Arias, su hermano, sería uno de sus asesores en Casa Presidencial, y desde allí ejerciendo influencia política.

En la escena nacional³⁵ ingresaban a la corriente legislativa —por iniciativa del al menos diez legisladores— proyectos de ley de reforma constitucional. En concreto, documentamos tres expedientes legislativos: los números 13831 (nov-1999), 13843 (dic-1999) y 14769 (may-2002). Ninguno de ellos tuvo éxito; el primero no cumplió con el proceso de admisión, mientras los siguientes, aunque tuvieron un mayor suceso, finalmente fueron archivados.³⁶ Cada uno de los textos propuestos decía:

Unidad temen que la reelección pueda dar al traste con su partido”. “La Unidad le está diciendo al país que aquí quienes tendrán que enmendarle la plana a los representantes populares serán los magistrados y eso realmente me parece perjudicial”. *Cit.* investigación de Díaz y Fonseca.

³⁴ Venegas, Ismael y Feigenblatt, Hazel, “Óscar Árias tras la reelección. No hay ambiente para reformar Constitución”, *La Nación*, 2 de diciembre de 1999, disponible en: <https://www.nacion.com/el-pais/oscar-arias-tras-reeleccion/CPW5QDUQM7JHQZEQM3BM5ZS7R64/story/>.

³⁵ En diciembre de 1999, que coincide con la fecha de presentación de los proyectos de reforma constitucional, personalidades y simpatizantes del Partido Liberación Nacional instaron a los diputados a tramitar con prontitud una reforma a la Constitución Política que permitiera la reelección presidencial mediante un campo pagado publicado. Díaz y Fonseca expresan que entre ellos se encontraban los exvicepresidentes de la República Jorge Rossi, Jorge Manuel Dengo y Victoria Garrón. Además, exministros del gobierno de José María Figueres Olsen, como Laura Chinchilla, Marcos Vargas y Rodolfo Silva. También se encontraron varios miembros del gabinete que acompañó a Arias en la administración que inició en 1986, entre ellos Fernando Naranjo, Rodrigo Arias, Édgar Mohs, Guido Sáenz, Francisco Antonio Pacheco, Ottón Solís, Antonio Burgués, Ofelia Taitelbaum, Mimi Prado y Fernando Zumbado. En esa coyuntura, el expresidente Luis Alberto Monge Álvarez (1982-1986) anunció su oposición a la reforma.

³⁶ En marzo de 2000, veinte legisladores del PUSC solicitaron al presidente Rodríguez no incluir en la agenda de sesiones extraordinarias el proyecto de reforma constitucional sobre la reelección. Esta postura fue coincidente con el resultado del proceso de consulta popular dentro de las elecciones distritales del PLN, que, aunque fuera de la formalidad —el directorio político no había aprobado la consulta— daba un respaldo del 88% a la reelección y un 12% en contra.

CUADRO 1

ASAMBLEA LEGISLATIVA SISTEMA DE INFORMACIÓN
LEGISLATIVA —SIL— EXPEDIENTES REELECCIÓN
PRESIDENCIAL 1999-2002

<i>Artículo único</i>	<i>Artículo único</i>	<i>Artículo único</i>
Derógase el artículo 132 de la Constitución Política de la República de Costa Rica.	Refórmase el inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política, para que en adelante se lea así: “Artículo 132. No podrá ser elegido presidente ni vicepresidente: 1) Quien hubiera ejercido la Presidencia de la República en cualquier lapso, dentro de los ocho años anteriores al periodo para cuyo ejercicio se verificare la elección”.	Refórmase el inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política, para que en adelante se lea así: “Artículo 132. No podrá ser elegido presidente ni vicepresidente: 1) Quien hubiera ejercido la Presidencia de la República, durante dos periodos constitucionales continuos o alternos. La ley regulará las condiciones de participación para la reelección del presidente en ejercicio”.

FUENTE: elaboración propia con datos del SIL, Asamblea Legislativa de Costa Rica.

A continuación se va a sintetizar el razonamiento utilizado por los proponentes de los proyectos de Ley de Reforma Constitucional antes listados:

- a. La reelección presidencial otorga oportunidad a la ciudadanía de mantener una gestión de gobierno que sobresalga por manejar una verdadera visión estratégica del desarrollo nacional.
- b. La reelección cambia la cultura de la desconfianza en la política. Una cultura política que no rechace *ad portas*, la posibilidad que un buen gobierno repita su período constitucional.
- c. La inexistencia de este instituto genera un gran desperdicio de recursos y de experiencia (del presidente y su equipo de trabajo). Se perderían activos fundamentales para el desarrollo nacional.
- d. Nuestro sistema democrático, basado en un régimen de derecho, debe propiciar el más amplio ejercicio de las libertades fundamentales para los costarricenses, razón por la cual sería pertinente establecer solo las limitaciones mínimas a tales derechos básicos, es decir, las que resulten estrictamente necesarias para garantizar la participación y disfrute del mayor número de ciudadanos.

e. La limitación, absoluta y gravosa, deviene en antidemocrática, pues conlleva una clara restricción al derecho de elegibilidad, el cual es fundamental para el ser humano en un sistema de libertades. El pueblo tiene el derecho a elegir, en forma libre y soberana, a sus gobernantes, sin más limitaciones que las necesarias para garantizar la mayor participación y ejercicio de este derecho fundamental.

f. El pueblo debería tener la oportunidad de aprovechar la experiencia positiva acumulada por un ciudadano que ha ejercido la máxima magistratura.

g. Hay que asegurar la continuidad de un proyecto político y la ejecución de valiosas ideas que un líder esforzado y responsable, que pese a su trabajo, no lo logra concretar en un lapso regular de cuatro años.

h. Si quien propone su nombre al electorado proyecta una experiencia negativa, el pueblo mismo le impedirá su reelección, ya que ésta depende del apoyo que pueda canalizar de los electores.

i. La historia constitucional de nuestro país, tomando en cuenta todas las Cartas Fundamentales que se han promulgado, en ninguna, se ha prohibido la reelección presidencial, permitiéndose, en algunos casos, con limitaciones.

En ese contexto, el Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO), de la Universidad Nacional, realizó la encuesta No. 26, de “Pulso Nacional”,³⁷ cubriendo la temática de la reelección presidencial, además del tema del consumo y lectura de libros. Se le preguntó a los costarricenses si estaban o no de acuerdo con la reelección presidencial, siendo que el 56% dijo que sí, y el 44%, que no. En cuanto a las razones para apoyar o no apoyar la reelección presidencial, los ciudadanos se manifestaron así:

CUADRO 2

DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE ENTREVISTADOS, ABRIL DE 2003

Que SÍ están de acuerdo con la reelección presidencial N=453		Que NO están de acuerdo con la reelección presidencial N=356	
<i>Razones</i>	%	<i>Razones</i>	%
Total	100.0	Total	100.0
Por la labor realizada	50.3	Mejor gente nueva, dar oportunidad a los demás	44.1
Experiencia: los presidentes ya han tenido experiencia	18.3	No ha habido buenos presidentes (todos son malos, no ayudan)	11.5

³⁷ IDESPO-IUNA, OP'S 26, abril 2003, a cargo de María de los A. Carrillo, Odalía Calderón, Irma Sandoval, Vilma Pernudi y Hugo González.

<i>Razones</i>	%	<i>Razones</i>	%
Es un derecho de toda persona, es inconstitucional quitarle la opción	10.1	Si no se hace nada en cuatro años, es difícil que lo haga	9.8
Derecho de la población a elegir	7.1	No le interesa la política	8.7
Aspectos relacionados con la Constitución, la ley es vieja, no hay mejores candidatos	5.4	Se tiene que cambiar, el país necesita cambios, innovación	5.9
Realice lo que no terminó, concluya planes de gobierno	3.3	Porque son muy mayores, cansados de trabajar	4.8
Quiere que Óscar Arias sea presidente de nuevo	2.4	Se puede caer en una dictadura, porque estaríamos con la misma gente	2.8
NS/NR	3.1	Tiene nombre y apellidos	2.5
		Otros de no	3.4
		NS/NR	6.5

FUENTE: IDESPO-IUNA, OP'S, abril de 2003, se unen en este trabajo los cuadros 5 y 6 de la publicación original.

Del anterior cuadro hay dos temas que se deben resaltar. Cuando se hace el estudio, las tesis reeleccionistas habían perdido la primera batalla, tanto en sede legislativa como en sede judicial (1999 y 2000), mientras que el asunto, por segunda ocasión, se hallaba en la Sala Constitucional, con sustento mediático o comunicacional sistemático y sostenido en el tiempo.

Aunque los costarricenses en una mayoría del 56% no tenían aprensión sobre la reelección, se observa, asimismo, que el expresidente Arias gozaba de un apoyo ínfimo de apenas el 2.4% entre los que dijeron sí; esto quiere decir que el ciudadano en Costa Rica está políticamente formado y cree más en las instituciones que en las personas, pero sobre todo en las obras, en los hechos, en las cristalizaciones de los funcionarios, cuando hay una controversia de este tipo.

Otro tema importante que abordó la encuesta de la Casa de Estudios Superior de Heredia fue la derivación a la pregunta “¿Quién debería resolver si se permite o no la reelección presidencial?”. Según el gráfico 21 de la investigación, el 28% manifestó que el órgano natural era la Asamblea Legislativa; un 27% expresaron que el tema debía ir a referendo; un 20%, que incumbía ser resuelto por la Sala IV (Sala Constitucional de la Corte), igual cantidad 20% que era un tema que debía resolver el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), mientras un 5% no sabían cuál institución se debería emplear para resolver el asunto. En otras palabras, dentro del universo de entrevistados solo uno de cada cinco pensaba en el Poder Judicial.

Pese a que la ciudadanía no optaba por una instancia como la judicial, y que el mismo interesado coyuntural —doctor Óscar Arias— había expresado su rechazo de llevar el tema a la Sala Constitucional, se le cuestionó por qué no usó la vía de la Sala Constitucional. Respondió entonces: “Porque no es el camino correcto. Porque esto es un tema político. Debe ser conocido por la Asamblea Legislativa. Una reforma parcial a la Constitución tiene que ser dada por la Asamblea Legislativa, y yo no buscaría ningún otro poder de la República para cambiar el artículo 132”. También se consigna en el periódico *La Nación* el cuestionamiento siguiente: “¿Tratará de interponer una acción de inconstitucionalidad en la Sala IV para que se permita la reelección presidencial?” “No. Me parece que el único camino es una reforma constitucional en la Asamblea Legislativa. La Sala Constitucional no tiene nada que ver con esto. Sería burlar a 57 diputados si uno esquivo el debate en el Parlamento. Sería una actitud antidemocrática tocar las puertas del Poder Judicial”.

La historia dijo otra cosa, y personas cercanas a Óscar Arias incoaron acciones de inconstitucionalidad. Ciertamente, en febrero de 2000, la Sala IV (Constitucional) admitió por primera vez para su estudio dos acciones de inconstitucionalidad presentadas por los abogados Edgardo Picado y Jorge Méndez (éste llegaría a ser jefe de bancada del PLN en el periodo Arias Sánchez 2006-2010) contra los artículos 107 y 132 de la carta magna y el artículo 6o., inciso 1), del Código Electoral.

Aquí se aplica, que la búsqueda del poder del grupo que respaldó a Arias Sánchez está relacionada con la teoría de las elites. La cruzada inició en 1996, y cristalizó en 2003, pero se perfeccionó en 2006 con la reelección del Premio Nobel de la Paz, mediante un acto de la clase política para alcanzar el aparato estatal y desde allí ejercer acciones e influencia, donde acompañan la propuesta sectores corporativos de gran poder económico determinantes en las decisiones, que estuvieron apoyando al presidente Arias en la campaña electoral por el “sí” en el referendo de 2007 (Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana), y, por supuesto, son sectores de gran incidencia en la competencia electoral. De ahí que autores como Aquino señalen, refiriéndose al agrupamiento de sectores dominantes:

En ese contexto se inscribe la preocupación por la conformación en muchas sociedades democráticas de una élite reeleccionista, es decir, de un segmento de las elites políticas nucleadas en torno a un candidato(a) que pretende reelegirse en la posición que ostenta o ha ostentado, a través de la

participación en un proceso electoral, sea este presidencial, parlamentario o municipal...³⁸

V. EMERGE EL PODER JUDICIAL COMO INTÉRPRETE ANULANDO LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1969

Al malograr los partidos tradicionales (PLN y PUSC) negociaciones políticas dentro y fuera del Congreso, por virtud de los fracasos en el impulso de proyectos de reforma constitucional, de suyo, la salida era menos halagüeña dentro del sistema de representación política parlamentaria. Palmariamente, el sistema de partidos costarricense se comenzó a erosionar o atomizar después del proceso eleccionario de 1998, emergiendo dos nuevas fuerzas políticas: el Partido Acción Ciudadana (hoy en el Poder Ejecutivo con Luis G. Solís Rivera) y el Movimiento Libertario —derecha—, con lo que se ampliaba el ámbito negociador a grupos parlamentarios distintos a los que venían gobernando en alternancia a Costa Rica. Esos infructuosos intentos tuvieron relación directa con el redireccionamiento o reconducción de gestionar la anulación de la reforma constitucional de 1969 ante la esfera jurisdiccional, trasladándose el escenario de decisión, y recayendo la responsabilidad en los jueces.

Dentro de los cuestionamientos a ese traslado decisivo se podría enjuiciar *a priori* si el órgano Judicial (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia) era competente para resolver la anulación de los actos emanados de la Asamblea Legislativa cuando aprobó la reforma constitucional mediante la Ley 4349, del 11 de julio de 1969. Dicho esto, en Costa Rica, la Sala Constitucional es laxa en cuanto a la autorregulación o autolimitación de los asuntos que admite. Hasta ahora no se visualiza una verdadera metodología, doctrina, o bien que lo establezca su propia jurisprudencia, una posición clara acerca de lo que se denomina *self restraint*, o autorrestricción, para conocer asuntos cuyo alcance no es de su competencia, tema hartamente comentado en foros académicos. Sustancialmente, Arce y López, citando a Mahrenholz, reseñan lo siguiente:

El auto control judicial es de obligada consecuencia jurídico-constitucional por razones de competencia legislativa del Parlamento; a partir de la independencia e incontrolabilidad (*sic*) del Tribunal; en fin, debido a la tarea del

³⁸ Aquino R., José Ángel, “Reelección presidencial y equidad en las campañas electorales”, *Cuadernos de CAPEL. En Memoria del Dr. Carlos Urrutú*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, núm. 57, 2012, pp. 247-278. Sobre la teoría de las elites se puede profundizar en los trabajos de Gaetano Mosca, Michels, Pareto y Wright Mills.

Tribunal de proveer de la eficacia actual del Derecho Constitucional. *El Tribunal debe servir a la Constitución y por tal razón no puede simultáneamente servir a la política.* Cuando el Tribunal se plantea los límites del legislador, indirectamente está contemplando las propias limitaciones. Cuanto más claramente haga notar el juez la existencia de esta frontera en la fundamentación de la sentencia, tanto más estará el político en situación de reconocer sus límites y de asumir sus responsabilidades.³⁹

Por otro lado, es importante destacar aquí el reciente trabajo de Martínez-Barahona,⁴⁰ quien abordó el rol que juegan las cortes supremas como mecanismo de incidencia en la distribución de poder en relación con el tema de la reelección presidencial (Costa Rica y Nicaragua). Se coincide con Martínez en que el caso de Costa Rica se asocia con la intención de judicializar el asunto, en virtud del poco apoyo político encontrado en la esfera legislativa, trasladándose la cuestión a la decisión del Tribunal Constitucional.

Ese interesante trabajo subraya la circunstancia que llevó a la modificación de la prohibición constitucional, analizada principalmente en clave explicativa, que trasladó la cuestión a la esfera jurisdiccional, cuyos factores combinados fueron principalmente la fragmentación y/o división partidista en el Congreso, y una composición favorable en la magistratura de la Corte con relación a quien movía la corriente de la apertura constitucional, como lo fue, en el caso costarricense, Óscar Arias Sánchez, quien apoyó, al principio, abrir el debate⁴¹ en la Asamblea Legislativa entre 1999 y 2002, impulsando a través de diputados afines la presentación de proyectos de ley de reforma constitucional,⁴² resultado vano ya documentado líneas arriba.

³⁹ Arce, Celín citando Mahrenholz G., Ernesto “Constitución y ley. Acerca de la relación entre Poder Judicial y Poder Político”, p. 56, en López Piña, Antonio, *División de poderes e interpretación. Hacia una teoría de la praxis constitucional*, Madrid, Tecnos, 1987. El resaltado es nuestro.

⁴⁰ Martínez-Barahona, Elena, “Las cortes supremas como mecanismo de distribución de poder El caso de la reelección presidencial en Costa Rica y Nicaragua”, *Revista de Ciencia Política*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Ciencia Política, Chile, vol. 30, núm. 3, 2010, pp. 723-750, disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2010000300007 (fecha de consulta 9 de septiembre de 2024).

⁴¹ Reseña Martínez Barahona las declaraciones emitidas por el señor Arias Sánchez en el diario *La Nación* (CR), al declarar: “La Sala Constitucional no tiene nada que ver con esto. Sería burlar a 57 diputados si uno esquivo el debate en el Parlamento. Sería una actitud antidemocrática tocar las puertas del Poder Judicial” (Declaraciones de Óscar Arias a *La Nación*, diciembre 2, 1999).

⁴² Tal fue el caso del Expediente Legislativo 13.843, “Reforma del inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política”, ingresado el 6 de diciembre de 1999; el Expediente 13.831,

La Sala Constitucional como instancia tuvo fallos contradictorios; por un lado, la Sentencia 2000-07818, de las 16:45 hrs del 5 de septiembre de 2000,⁴³ que declaró sin lugar las acciones de inconstitucionalidad, versus la Sentencia 2003-02771, de las 11:40 hrs del 4 de abril de 2003, que anuló la reforma constitucional introducida en 1969.⁴⁴

Con esta última resolución se cuestionó si la Sala Constitucional actuó como legislador positivo, extralimitando sus competencias o facultades interpretativas, invadiendo las competencias constitucionales de la Asamblea Legislativa, específicamente el procedimiento especial del artículo 195 de la Constitución Política,⁴⁵ que prevé los pasos para realizar una reforma par-

“Derogatoria del Artículo 132 de la Constitución Política de la República de Costa Rica”, ingresado el 29 de noviembre de 1999, el cual no fue admitido a discusión en la fase de lecturas, y el Expediente 14.769 “Reforma del inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política”, ingresado el 10 de mayo de 2002. Como se ve los tres expedientes fueron presentados en un periodo corto coincidente dic 1999-may 2002.

⁴³ Él, por tanto, dijo: “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”.

⁴⁴ Él, por tanto, de esta Resolución expresa: “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.”

⁴⁵ Este numeral expresa: “La Asamblea Legislativa podrá reformar parcialmente esta Constitución con absoluto arreglo a las siguientes disposiciones: 1) La proposición para reformar uno o varios artículos debe ser presentada a la Asamblea Legislativa en sesiones ordinarias, firmada al menos por diez diputados o por el cinco por ciento (5%) como mínimo, de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. 2) Esta proposición será leída por tres veces con intervalos de seis días, para resolver si se admite o no a discusión. 3) En caso afirmativo pasará a una comisión nombrada por mayoría absoluta de la Asamblea, para que dictamine en un término de hasta veinte días hábiles. 4) Presentado el dictamen se procederá a su discusión por los trámites establecidos para la formación de las leyes; dicha reforma deberá aprobarse por votación no menor de los dos tercios del total de los miembros de la Asamblea. 5) Acordado que procede la reforma, la Asamblea preparará el correspondiente proyecto, por medio de una Comisión, bastando en este caso la mayoría absoluta para aprobarlo. 6) El mencionado proyecto pasará al Poder Ejecutivo; y éste lo enviará a la Asamblea con el Mensaje Presidencial al iniciarse la próxima legislatura ordinaria, con sus observaciones, o recomendándolo. 7) La Asamblea Legislativa, en sus primeras sesiones, discutirá el proyecto

cial a la Constitución Política, y de paso quedó en el ambiente si el órgano Judicial había sustituido la voluntad de constituyente derivado al restablecer la reelección presidencial mediante un fallo judicial.

Sin embargo, no era la primera vez que la Sala Constitucional se manifestaba sobre el texto constitucional, pues ya lo había afirmado en la Sentencia 0980-1991 sobre la declaración formal de inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del párrafo segundo y del inciso e) del artículo 96 de la Constitución, asunto que versó sobre la financiación del Estado a los partidos políticos. Esa sentencia funcionó como plataforma de justificación y razonamiento para reflexionar acerca de la legitimidad de la Sala Constitucional para admitir y fallar por el fondo el tema de la reelección en sede judicial. Además, se deliberó que la Ley de Jurisdicción Constitucional 7135, del 11 de octubre de 1989 y sus reformas, dice textualmente en el artículo 73, inciso ch), lo siguiente: “Artículo 73. Cabrá la acción de inconstitucionalidad: .../ch) cuando se apruebe una reforma constitucional con violación de normas constitucionales de procedimiento”.⁴⁶

No cabe duda que la Asamblea Legislativa cuando, con poder reformador, introdujo en 1989 el nuevo texto del artículo 10 de la Constitución (creación de la Sala Constitucional y sus competencias) y en consecuencia el dictado de su ley procesal (LJC) dotaron a la administración de justicia de amplísimos poderes, que se extienden, en el caso costarricense, a la intervención, incluso, preventiva, en el ámbito del proceso de formación de la ley —consultas legislativas de constitucionalidad—, siendo preceptiva la consulta de proyectos de Ley de Reforma Constitucional, vinculante únicamente por violación de trámite parlamentario; aunque la Sala Constitucional, sin cortapisas ni empacho, también se ha manifestado por el fondo. A nuestro juicio, absolutamente incompetente para realizar dicha actuación, tema que no interesa aquí profundizar.

en tres debates, y si lo aprobare por votación no menor de dos tercios de votos del total de los miembros de la Asamblea, formará parte de la Constitución, y se comunicará al Poder Ejecutivo para su publicación y observancia. 8) De conformidad con el artículo 105 de esta Constitución, las reformas constitucionales podrán someterse a referéndum después de ser aprobadas en una legislatura y antes de la siguiente, si lo acuerdan las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa”.

⁴⁶ Un sector consideró que no podía darse efecto retroactivo de aplicación de este numeral puesto que la Ley de Jurisdicción Constitucional se había dictado en 1989, mientras la reforma constitucional atacada por inconstitucional de 1969 había sucedido veinte años antes de la creación de la Sala Constitucional. Alegato utilizado por Javier Alonso Carrillo Chaves, y que se recoge en la Sentencia —rechazo por el fondo— 2000-05153, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de las diecisiete horas con cuarenta y uno minutos del veintiocho de junio del dos mil.

Nos corresponde más bien indagar por qué el órgano Judicial en tan escaso tiempo, del año 2000 al 2003, concedió un giro de 180 grados en su jurisprudencia, tema que analizaremos de seguida.

1. *Intentos fallidos en sede judicial en 2000*

A partir de 2000, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia recibió recursos de amparo de ciudadanos. Tal fue el caso del señor Emanuel Abarca Jiménez contra la Asamblea Legislativa,⁴⁷ alegando que

...los diputados no toman en cuenta las encuestas para hacer representar la voluntad del pueblo. Prueba de ello es el caso de la reelección presidencial, pues nadie duda de que el noventa por ciento del pueblo votaría a favor de la reelección de Oscar Arias. Que no le han dado al pueblo la oportunidad de poner como presidente de Costa Rica a quien considera su mejor opción, y quedan de manifiesto los deseos politiqueros de muchas personas de influencia en la política, que desean candidaturas sin importar cualquier cosa, inclusive la voluntad del pueblo. Que los diputados están obligados a hacer valer esa voluntad y legislar para ello.

El recurso fue declarado inamisible, ya que, según el órgano Judicial, era una apreciación personal del petente, que en modo alguno violaba sus derechos fundamentales, escapando el asunto de la competencia de la jurisdicción constitucional.

En ese año, la sentencia más importante fue la 2000-07818, del Tribunal Constitucional, que resolvió acciones de inconstitucionalidad acumuladas promovidas por Edgardo Picado Araya y Jorge Méndez Zamora contra los artículos 107, original, y 132, inciso 1), reformado por Ley 4349, del 11

⁴⁷ Tramitado en el Expediente 00-001358-0007-CO, que dio como resultado la Resolución 2000-01686, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de las quince horas con cuarenta y dos minutos del dieciocho de febrero del dos mil. Asimismo, se documenta la Sentencia 2000-08149, de ese mismo tribunal, recurso de amparo interpuesto por Alberto Cabezas Villalobos en contra del presidente de la República razonando no poder votar por un ex presidente de la República, en razón de la imposibilidad expresa que establecía el artículo 132, inciso 1), de la Constitución Política, situación que se constituye en una discriminación que priva su libertad de elegir y contradice lo establecido en el artículo 33 de la carta política. Este recurso fue rechazado de plano, pues el principio de división de poderes impedía al presidente resolver el asunto. Expuso que a la Sala se “le faculta revisar los procedimientos de aprobación legislativa de una reforma constitucional y a la interpretación de las normas constitucionales, dicha potestad no se extiende al poder de aprobar una reforma del texto, facultad que está expresamente reservada al Poder Legislativo”.

de julio de 1969, de la Constitución Política, y 6, inciso 1), del Código Electoral. Los argumentos fueron principalmente de dos tipos:⁴⁸

a. Se consideró que las normas impugnadas restringían 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.

b. Se arguyó, 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 sino hasta el 15 de julio, con lo que excedió el plazo de ocho días e incluso el de veinte días extensión constitucional aprobada en 1977, razón adicional para que se declare la inconstitucionalidad de la reforma impugnada.⁴⁹

En Costa Rica, según lo prescribe la Ley de Jurisdicción Constitucional 7135 (1989), y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República 6815 (1982), el órgano procurador, en toda acción de inconstitucionalidad, funge como asesor especializado de la Sala Constitucional y rinde su respectivo informe.

La Procuraduría expresó, en cuanto a la competencia de la Sala Constitucional para conocer de los temas planteados, que los tribunales constitucionales son garantes de la supremacía constitucional y están subor-

⁴⁸ Los coadyuvantes activos de las acciones de inconstitucionalidad, Ronald Solano Pérez, Victoria Garrón Orozco y otros, añadieron un tercer argumento, que establecía 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. Esta postura iba a cobrar relevancia años después, cuando se falla la anulación del texto constitucional en 2003.

⁴⁹ El coadyuvante pasivo Miguel Villegas Arce expuso que si por este argumento se declaraba inconstitucional la ley que dio origen a la reforma constitucional del artículo 132, debían 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 números 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.

dinados 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.

Adujo que 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, cuando se hayan violentado en su producción *trámites esenciales* previstos por la propia Constitución, lo cual, obviamente, sólo puede ocurrir en sus reformas parciales, las cuales sí deben sujetarse a un procedimiento especial. De seguido señaló que esa 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. En otras palabras, establecía que la violación del plazo (fijado en el artículo 195.3 de la CP) que tenía la Comisión Especial en 1966 para dictaminar el proyecto de reforma constitucional que, aunque a todas luces incumplido, no resultaba esencial, sino accesorio en el trámite legislativo.

En cuanto al argumento de los derechos humanos —derecho al sufragio—, la Procuraduría dejó a las claras, que el artículo 132 constitucional, como se redactó en 1969 no limitaba ni impedía el ejercicio de los derechos consagrados en la Convención Americana, dado que, por decisión del legislador constituyente, a quien se le impide ser presidente es a quien precisamente ya ejerció dicho cargo, con lo cual practicó sus derechos constitucionales y los del pacto internacional en lo aplicable. En consecuencia, solicitaba desestimar las acciones de inconstitucionalidad.

Ante las suspicacias del origen de apoyo partidario de los magistrados en el Expediente Judicial 99-007428-0007-CO, en folio 126, previo a la votación, el señor Javier Alonso Carrillo Chaves recusó y pidió que se inhibieran los magistrados Luis Paulino Mora Mora, Carlos Arguedas Ramírez, Luis Fernando Solano Carrera y Adrian Vargas Benavides, por sus vínculos con el expresidente Óscar 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.

El ponente, juez Rodolfo Piza Escalante, expuso que la Sala, por mayoría, determinó que el vicio alegado de vencimiento del plazo de la comisión para dictaminar no era invalidante, debido a que la Asamblea Legislativa tuvo varias oportunidades para decidir si admitía la proposición, o si la impulsaba, o si la desechaba, poniendo siempre de manifiesto el protagonismo en todas las fases del pleno de la asamblea, que es el órgano llamado, en exclusiva, a ejercer el Poder Reformador de la Constitución, y el carácter simplemente auxiliar que tienen las comisiones, carácter apenas auxiliar, porque no es decisorio, ni podría serlo sin que esto suponga invadir una competencia que no les dispensa a ellas la Constitución.

Asimismo, en el considerando XVII de la sentencia de comentario, dispuso el Tribunal, por mayoría, que la jurisdicción constitucional carecía de competencia para conocer del contenido de los textos constitucionales reformados y, desde luego, de los originales; por ende, con los votos de los magistrados Mora, Solano, Sancho, Arguedas y Vargas, se abstuvo de considerar los aspectos de fondo impugnados. En consecuencia, omitió pronunciarse sobre las inconstitucionalidades alegadas. Dio razón a la Procuraduría General de la República, pues ésta había sostenido que la Sala no tenía atribuciones para reformar la Constitución Política.

Según lo documenta Martínez-Barahona en su trabajo, la votación y relación político-partidaria de los jueces quedó como se muestra en el cuadro 3 en la página siguiente.

De acuerdo con el cuadro 3, solamente dos de las personas que habían sido recusadas, cuya recusación se rechazó, votaron “sí” (Solano Carrera y Vargas Benavides).

Aun cuando el camino había quedado supuestamente cerrado en sede judicial, fueron ingresando otros expedientes, como el 00-007666-0007-CO, que dio como resultado la Resolución 2001-03181 de la Sala Constitucional, incoada mediante recurso de amparo interpuesto por Víctor Farulla Chacón a favor de Óscar Arias Sánchez contra la Asamblea Legislativa de Costa Rica.

CUADRO 3
COMPOSICIÓN DE LA SALA IV DURANTE
LA SENTENCIA DE 2000

<i>Nombre</i>	<i>Periodo</i>	<i>Principal apoyo partidista</i>	<i>Decisión de reelección (Óscar Arias)</i>
Piza Escalante	(1989-2000)	PUSC	No
Solano Carrera	(1989-2008)	PLN	Sí
Mora Mora	(1989-2013)	PLN	No
Arguedas Ramírez	(1992-2004)	PLN	No
Sancho González	(1990-2006)	PUSC	No
Calzada Miranda	(1993-2013)*	PUSC	Sí
Vargas Benavides	(1997-2010)*	PLN	Sí

* Magistrados reelegidos automáticamente, porque terminó su mandato sin el voto sobre su reelección de la Asamblea Legislativa. (Resolución n. A-11443 del Ejecutivo. Acuerdos 5005 12/8/99 y 5005 12/8/05.

Aclaración propia: ninguno de los magistrados listados funge actualmente; unos han fallecido (Piza y Mora) y otros se han jubilado (Solano, Arguedas, Calzada y Vargas), agosto 2014. Se actualizó la columna sobre el periodo en los casos de Calzada, Vargas y Mora.

FUENTE: Martínez-Barahona, Elena, a partir de Rodríguez Cordero (2002) y datos proporcionados por Gabriela Carro (*Protocolo y Relaciones Públicas. Corte Constitucional Costa Rica*), Danilo González (*Departamento de Archivo. Asamblea Legislativa de Costa Rica*), Hugo Picado y Diego Brenes.

Como dato relevante en esa sentencia, la jurisdicción constitucional, además de reafirmar que era competente para revisar los procedimientos de aprobación legislativa de una reforma constitucional, le indicó al recurrente:

...pero esa potestad no se extiende al poder de aprobar una reforma del texto, facultad que está expresamente reservada al Poder Legislativo... Si bien esta Sala puede interpretar el contenido de las normas constitucionales y ordenar el acatamiento de los alcances que de ella se deriven, no puede, desde ningún punto de vista y so pena de usurpar funciones constitucionalmente establecidas, proceder a modificar el texto del artículo 132 inciso 1). Sobra indicarle, pues es público y notorio, que actualmente se encuentra en discusión en la Asamblea Legislativa, un proyecto de reforma al artículo constitucional que le interesa, por lo que si a bien lo tiene, puede presentar ahí dentro de su condición de ciudadano los alegatos a favor de la reelección presidencial que

considere pertinentes. Por lo expuesto y en razón de que lo pretendido por el petente resulta inadmisibile, el recurso debe rechazarse.

Después de esos intentos, vino el definitivo, que es el que a continuación abordamos.

2. Cambia la integración del Tribunal Constitucional y se produce la Sentencia 02771-03

El 1o. de julio de 2002 se presentó el escrito de acción de inconstitucionalidad promovida nuevamente por Edgardo Picado Araya contra la reforma constitucional del inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política. Intervinieron también con otra acción de inconstitucionalidad posterior, en calidad de partes, la señora Victoria Garrón Orozco, el señor Jorge Manuel Dengo Obregón, y el señor Francisco Antonio Pacheco Fernández.⁵⁰ En aras de la economía procesal, y por tratarse del mismo objeto, mediante Resolución 9906-2002, la Sala ordenó acumular las acciones de inconstitucionalidad presentadas.

La acción de Picado Araya alegó básicamente los mismos puntos rechazados en la Sentencia del año 2000, a saber:

a. Que en el procedimiento de reforma se violentó lo dispuesto en el inciso 3) del artículo 195 de la Constitución Política al excederse el plazo de la Comisión legislativa para informar o dictaminar.

b. Estimaron que la reforma de 1969 lesionaba derechos fundamentales por la aplicación de criterios e interpretaciones erróneamente calificados y contrarios al sentido jurídico, violentándose los artículos 1o., 2o., 23 y el 24⁵¹ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los derechos de libertad de elegir, de ser elegidos, así como la democracia electoral.

⁵⁰ Intervienen en calidad de coadyuvantes activos: Carlos Federico Tinoco Carmona y Fernando Lincoln Guier Esquivel; mientras que pasivos: Hubert May Cantillano, Gerardo Trejos Salas, José Miguel Corrales Bolaños y Javier Alonso Carrillo Chaves. Intervino además, Farid Beirute Brenes en representación de la Procuraduría General de la República.

⁵¹ 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.

La señora Garrón Orozco (ex vicepresidenta del gobierno Arias), Den-go Obregón (ex vicepresidente del gobierno Arias) y Pacheco Fernández (ex ministro de Educación del gobierno Arias), en su escrito, con mayores luces y mejor fundamentación,⁵² manifestaron:

a. Que la reforma que introdujo la prohibición de la reelección fue aprobada mediante un procedimiento diferente al establecido en el artículo 196 de la Constitución Política (Asamblea Nacional Constituyente), generando un vicio de incompetencia o procedimental, estableciendo 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.

b. Asimismo, indicaron que 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;⁵³ en ese sentido, 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.

c. Adicionaron 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.

d. Afirmaron que en cuanto a derechos fundamentales, las reformas parciales únicamente son válidas cuando los mejoran o refuerzan, pero que,

⁵² Recibieron la asesoría letrada del constitucionalista costarricense Rubén Hernández Valle.

⁵³ En un escrito posterior, Francisco Antonio Pacheco Fernández aportó 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.

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.

e. Invocaron el principio “pro libertatis”, que determina que 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” que establece que el Derecho debe interpretarse siempre de la manera que más favorezca al ser humano.

f. La 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.

g. Expusieron que 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.

Por su parte, la Procuraduría General de la República, sosteniendo su tesis previa de 2000 y abundando en otras razones, expuso:

a. Que la acción presentada por el señor Picado era 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.

b. Reiteró que 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. 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.

c. 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.

d. La prohibición de la reelección no viola principios esenciales del Estado de derecho. El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Hu-

manos habilita la posibilidad de restringir el derecho de ser electo y de elegir cuando por ley se establezca tal restricción debido a 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.

e. El legislador constituyente puede impedir a un expresidente el reelegirse, debido a haber ocupado el cargo, ya ejerció sus derechos constitucionales y los del Tratado.

f. La Sala puede declarar la inconformidad de un artículo de la Constitución Política que ha sido objeto 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 mismo de la norma fundamental.

g. 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.

h. Aceptó el órgano procurador que 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. Expresó que 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.

En la reflexión sobre la competencia de fallar el asunto, la Sala repite argumentos que ya había utilizado en la Sentencia de 2000, y añade que el 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 Ley de Jurisdicción Constitucional, por lo que no es oponible la excepción de cosa juzgada material.

La Sala no escatimó esfuerzo de hacer un recuento histórico constitucional,⁵⁴ de ahí que explica por qué 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. Este principio lo entiende el órgano judicial como de reserva del poder originario, que establece una frontera impenetrable para la actividad legislativa y ejecutiva al ámbito de los derechos fundamentales, y que alcanza, como garantía constitucional, a las llamadas decisiones políticas, digamos, coyunturales. Entonces, 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.

El voto de mayoría (5 a 2) reflexionó si al reformar el artículo relativo a la reelección presidencial se implicó el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad. Este principio permite establecer si se redujo, se violó o se suprimió un derecho, por cuanto cualquier discriminación reductora o cercenadora de un derecho fundamental implicaría una arbitrariedad, entendida ésta 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.

En esa misma inteligencia hubo abuso competencial de la Asamblea en 1969, puesto que implicó el desconocimiento de un conjunto de límites materiales y formales, ya que la decisión pudo haber sido conveniente a los intereses de subgrupos, o explicables por circunstancias transitorias, alejándose de la dimensión o voluntad del constituyente originario.

Otro aspecto justificante considerado en la sentencia fue el principio 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). Y añadió que en un Estado social y democrático de derecho, necesariamente debe incluir entre los principios superiores de su ordenamiento el de la justicia y el de la igualdad. Ciertamente, 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 (Reforma Parcial), jamás debe limitarlos, en cuanto así le fue ordenado por el poder constituyente.

Deliberó que el constituyente precede a los poderes constituidos; es decir, es anterior a él, y una vez que ha elaborado su obra formulando y emi-

⁵⁴ Para redactar el fallo, la jurisdicción constitucional buscó certidumbre judicial estableciendo líneas de comunicación con el derecho comparado histórico y con el desarrollo de los derechos humanos.

tiendo la Constitución, desaparece para ser sustituido por los órganos creados por él, los poderes constituidos, los que deben 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. En ese sentido, para el Tribunal constitucional, la reforma de 1969 fue un desvío del mandato originario.

Dando razón a los accionantes, el órgano Judicial dijo que 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, etcétera. 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 atributos del ser humano. Por ello, la Sala inquirió:

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 garantizarle al 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.

Vista la cita, el Tribunal Constitucional se decantó por defender que en el caso de la reforma parcial de 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. E, incluso, agregó que los sistemas políticos y económicos, únicamente pueden ser disminuidos por una asamblea nacional constituyente.

La explicación va por el derrotero que 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, pero con los límites dichos. Aunque suene a juego de palabras, el Tribunal citó que 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”.

Insistió en que los 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. Aquí vuelve a asociar que 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 el Poder 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.

Precisamente 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 la 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 —principio de seguridad jurídica—, sino que, en caso de encontrarse necesaria una reforma, para llevarla a cabo deben superarse escenarios político-electorales de naturaleza circunstancial y transitoria.

Sin embargo, la Sala Constitucional desconoció el debate dado en la Asamblea Nacional Constituyente de 1949, donde la tesis de normas pétreas sucumbió frente a la otra que determinaba la libertad de enmienda futura de la carta fundamental. En otras palabras, el órgano judicial en la sentencia de análisis dio la calidad de derecho humano fundamental de sufragio activo y pasivo y de participación política, de cualquier ciudadano, incluidos los expresidentes, a rango de cláusula pétrea garantizado por el principio de rigidez constitucional, principio de rigidez constitucional basado precisamente en el principio de soberanía popular, que 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 relativos a derechos humanos, no sean variados.

Por ello, la Sala entendió que para llevar a cabo una reforma constitucional como la 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.

En razón de lo anterior, en el caso concreto, sea en la reforma al artículo 132 de la Constitución Política, operada mediante la Ley 4349, dictó que se produjo una violación al procedimiento, con vicio que implica su nulidad, pues 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.

Por último, en 2003, la Sala Constitucional emitió la Sentencia 2003-02771, para el expresidente Luis A. Monge Álvarez (1982-1986) “un zarpazo a la institucionalidad democrática”, que tuvo como efecto anular la reforma constitucional del artículo 132 de la carta magna, siendo que el texto de la misma quedó de la forma en que estaba antes del 11 de julio de 1969, invalidando con ello la reforma hecha por el constituyente derivado en la Ley 4349. A propósito de ello, el órgano Judicial afirmó:

...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 que los actos derivados de la reforma desde la vigencia de la ley 4349 hasta esta anulación, son válidos.

La resolución en el Tribunal Constitucional (Sala IV) se aprobó, como se adelantó, con cinco votos a favor y dos en contra, lo que generó el rechazo de diversos sectores del país,⁵⁵ los cuales alegaron que por tratarse de anulación con repercusiones en una reforma a la Constitución, ésta la debió aprobar el Congreso o llevada a consulta referendaria, y no por magistrados de la Corte Suprema de Justicia. A continuación, transcribimos el cuadro de Martínez Barahona que nos resulta conveniente destacar:

CUADRO 4
COMPOSICIÓN DE LA SALA IV DURANTE
LA SENTENCIA DE 2003

<i>Nombre</i>	<i>Periodo</i>	<i>Número de votos (nombramiento/ reelecciones)</i>	<i>Principal apoyo partidista</i>	<i>Decisión de reelección (Óscar Arias)</i>
Solano Carrera	(1989-2008)	44 en 1989 36 en 1997 18 en 2005	PLN	Sí
Mora Mora	(1989-2013)	47 en 1989 36 en 1997 32 en 2005	PLN	No
Arguedas Ramírez	(1992-2004)	45 en 1992 36 en 2000	PLN	No
Calzada Miranda	(1993-2013)*	39 en 1993 17 en 2001 2009*	PUSC	Sí
Vargas Benavides	(1997-2010)*	46 en 1996 2005*	PLN	Sí

⁵⁵ Principalmente el sector sindical, algunos sectores académicos, una facción del PLN, encabeza por el expresidente Monge Álvarez y el ex candidato a la presidencia de la República Corrales Bolaños, así como sectores académicos y partidos políticos contrarios a Liberación Nacional, entre otros.

<i>Nombre</i>	<i>Periodo</i>	<i>Número de votos (nombramiento/ reelecciones)</i>	<i>Principal apoyo partidista</i>	<i>Decisión de reelección (Óscar Arias)</i>
Jinesta Lobo	(2002 actualidad)	39	Consenso	Sí
Armijo Sancho	(2002 actualidad)	38	Consenso	Sí

* Magistrados reelegidos automáticamente porque terminó su mandato sin el voto sobre su reelección de la Asamblea Legislativa. (Resolución n. A-11443 del Ejecutivo. Acuerdo 5005 12/8/99 y 5005 12/8/05.

Aclaración propia: han fallecido (Mora) y otros se han jubilado (Solano, Arguedas, Calzada y Vargas), agosto de 2014. Se actualizó la columna sobre el periodo en los casos de Calzada, Vargas y Mora.

FUENTE: Martínez-Barahona, Elena, a partir de Rodríguez Cordero (2002) y datos proporcionados por Gabriela Carro (*Protocolo y Relaciones Públicas. Corte Constitucional Costa Rica*), Danilo González (*Departamento de Archivo. Asamblea Legislativa de Costa Rica*), Hugo Picado y Diego Brenes.

Indudablemente, la modificación en la integración del órgano colegiado allanó el camino para que pudiera aspirar a la Presidencia el exgobernante y Premio Nobel de la Paz 1987, doctor Óscar Arias, quien lucía como favorito para ganar los comicios de febrero de 2006, según las principales encuestas, pero, como se constata después, triunfó con apenas una diferencia de 18,000 sufragios respecto de Otton Solís, candidato del Partido Acción Ciudadana.

Debieron pasar 34 años para que el país volviera a permitir que los expresidentes aspiraran de nuevo al poder, en forma no consecutiva. Y, a modo de corolario, no queda duda que la insistencia de revertir la modificación constitucional provino de un grupo de políticos, empresarios y profesionales cercanos al expresidente Arias. Inclusive, al conocerse el fallo de la Sala Constitucional, el que fuera el presidente del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) de Costa Rica, Óscar Fonseca, afirmó “hoy que la reelección presidencial, que será posible en los comicios del 5 de febrero por un cambio constitucional, «fortalece» la democracia, no considero que sea un retroceso”.⁵⁶

⁵⁶ Declaraciones dadas en un encuentro con corresponsales de la Asociación de Prensa Extranjera de Costa Rica (APEX), que reproduce *La Jornada*, México, en “Recordando cómo fue Arias reelecto por fallo”, disponible en: <https://www.lajornadanet.com/diario/archivo/2009/octubre/21/5.html> (fecha de consulta 9 de septiembre de 2024).

VI. ACCIONES INFRUCTUOSAS POSTERIORES AL FALLO JUDICIAL DE 2003

1. *En sede constitucional*

En 2006, previo a las elecciones generales de febrero, recurrió el señor Danilo Rodas Gómez contra el Partido Liberación Nacional, por estimar que lo acordado para designar al expresidente de la República Óscar Arias Sánchez como candidato a la presidencia lesionaba sus derechos como elector y el de la colectividad. Aquí, la Sala expuso que el asunto debió ser planteado ante el Tribunal Supremo de Elecciones, por la especialización en la materia, mediante la vía del amparo electoral. El ciudadano ignoraba el fallo judicial de 2003, insistiendo que tanto el Código Electoral como la Constitución Política establecían una prohibición para quienes hubieran ejercido la presidencia durante cualquier lapso (artículo 132, CP), por lo que solicitaba la resolución de la “antinomía”. El Tribunal Constitucional le indica al recurrente que la constitucionalidad de la norma que le sirve de fundamento al recurso, introducida mediante reforma al inciso 1) del artículo 132 de la Constitución Política (Ley 4349 del 11 de julio de 1969), fue anulada por sentencia de la Sala, por lo que el texto del inciso 1) mantiene su vigencia según disponía antes de dicha reforma. En efecto, así lo dispuso al resolver la acción de inconstitucionalidad 02-005494-0007-C. Por consiguiente, se rechazó por el fondo el recurso.

Un caso similar se falló en la Sala Constitucional, esta vez mediante el recurso de amparo que se tramitó en el expediente 06-002043-0007-CO, interpuesto por Warren David Villalta Quirós contra el Tribunal Supremo de Elecciones, reclamando la nulidad de la reelección presidencial, y también inconsistencias por vicios de nulidad del proceso electoral 2006; principalmente alegó que el expresidente Óscar Arias Sánchez haya podido presentarse en las elecciones como candidato del Partido Liberación Nacional, no habiéndose aprobado previamente la reelección presidencial por el procedimiento de la emisión de una ley. El recurso fue rechazado de plano.

2. *En sede legislativa*

Resueltos a reversar el fallo judicial, ingresó en la corriente legislativa costarricense el Expediente legislativo 18906, de reforma constitucional, que pretende decidir en el espacio legislativo lo que modificó el fallo judicial

de 2003. El expediente fue ingresado el 10 de septiembre de 2013, y se halla estancado en trámites preliminares.⁵⁷

3. *En sede penal*

Otro intento, en distinta jurisdicción, provino de la denuncia penal interpuesta por el diputado José Miguel Corrales Bolaños por la causa por delito de prevaricato en contra de los magistrados de la Sala Constitucional, Luis Fernando Solano Carrera, Ana Virginia Calzada Miranda, Adrián Vargas Benavides, Gilbert Armijo Sancho y Ernesto Jinesta Lobo por haber fallado en los términos en que fue redactada la Sentencia 2771-2003. Sin embargo, mediante Sentencia 00115-2005, la Sala Tercera (de lo Penal) de la Corte Suprema de Justicia, vista la solicitud de desestimación presentada por el fiscal general de la República Francisco Dall'Anese Ruiz, ordenó desestimar la denuncia penal y la querella interpuesta.

VII. CONCLUSIONES

1. *La tesis de invasión de competencias*

La razón de la invasión de potestades propias del Primer Poder de la República, por parte de la Sala Constitucional, queda desacreditada en las sentencias comentadas de los años 2000 (cuando rechazó las acciones) como en del 2003 (cuando anuló la ley que dio base a la reforma constitucional de 1969). En ambos casos la reflexión acerca de la legitimidad competencial se apoyó en sólidos argumentos, entre ellos, que un tribunal constitucional es defensor y baluarte de cualquier antinomia que se produzca en el andamiaje constitucional, en examen del procedimiento desarrollado por la Asamblea Legislativa, cuando con poder reformador ha ajustado el texto constitucional. Ello, por virtud de que la misma Asamblea Legislativa cuando dictó la Ley de Jurisdicción Constitucional dispuso en el numeral 73, inciso ch), la revisión

⁵⁷ Fue apoyado con la firma de los exdiputados, Juan Carlos Mendoza García, Claudio Enrique Monge Pereira, Martín Alcides Monestel Contreras, Yolanda Acuña Castro, Jorge Alberto Gamboa Corrales, Víctor Emilio Granados Calvo, Víctor Hernández Cerdas, Carmen María Granados Fernández, Mirna Patricia Pérez Hegg, Luis Fishman Zonzinski, Rita Gabriela Chaves Casanova, Carmen María Muñoz Quesada, José Joaquín Porras Contreras, Xinia María Espinoza Espinoza, Wálter Céspedes Salazar, Justo Orozco Álvarez y Luis Alberto Rojas Valerio.

del trámite legislativo en cuanto al cumplimiento del artículo 195 en relación con el 124 de la Constitución Política.

2. *No se podían aceptar intereses difusos
donde había potenciales legitimados directos*

La Sala Constitucional adujo que las acciones que obraron bajo estudio resultaban admisibles 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. A nuestro juicio, esta aplicación fue poco convincente, debido a que si existía un pequeño grupo directo de legitimados activos, como eran los afectados, todos ellos expresidentes de la República que no hubieran fallecido. Ninguno fue parte, y ni siquiera coadyuvantes en las acciones de inconstitucionalidad y en los recursos de amparo planteados a lo largo de los años. Por ello, la aceptación de intereses difusos cuya titularidad pertenece a un grupo de personas indeterminado, aunque determinable, miembros de la colectividad —cualquiera que sea—, no aplicaba, pues siempre existieron intereses individuales, explícitamente declarados en los medios de comunicación por don Óscar Arias Sánchez, quien debió interponer los recursos él como perjudicado inmediato, sin necesidad de intermediarios, aunque fueran muy cercanos o amigos suyos.

3. *Un realineamiento efímero
de intención de voto hacia el PLN*

Aunque el tema tuvo y tendrá un fondo político, con la habilitación de la reelección presidencial en Costa Rica se cambiaron las reglas vigentes del proceso político en un momento delicado para la institucionalidad democrática, en virtud de que el país, a partir de 1998 estaba pasando, de un claro bipartidismo, con alternancia entre el Partido Liberación Nacional y el Partido Unidad Socialcristiana, a un sistema de partidos multipartidista,⁵⁸ al que se unía la crisis de liderazgo en las fuerzas políticas tradicionales (PUSC y PLN). El impulso del expresidente Arias venía al menos a retardar la crisis en que se hallaban las fuerzas que antes fueron de preferencia mayoritaria.

⁵⁸ Emergen dos nuevas fuerzas importantes: el Partido Acción Ciudadana de centro izquierda, hoy en el poder con el presidente Luis Guillermo Solís, y el Partido Movimiento Libertario, de derecha.

No nos debe sorprender que aparezca nuevamente el expresidente Arias Sánchez o el expresidente Figueres Olsen, o el mismo expresidente Calderón Fournier como precandidatos o candidatos a la presidencia de la República de cara a las elecciones presidenciales de 2018, con apoyos mediáticos y económicos de sectores de centro y centro-derecha, para contrarrestar el ascenso de partidos de izquierda, como el Frente Amplio y de centro izquierda, como Acción Ciudadana, hoy en el poder. Aquí hemos de coincidir con Juan Rial⁵⁹ cuando lanza la idea de que a falta de partidos políticos fuertes y escaso prestigio de los parlamentos surge o emerge la personalización de la política, que la encarnan muchas veces quienes hubieran detentado la “silla” presidencial.

4. *Se desdeñó el inciso 3) del artículo 195*

A partir de la Sentencia de 2000, la incertidumbre e inseguridad del texto constitucional que provocaría el declarar inconstitucional la reforma de 1969 por violación de uno de los trámites previstos en el artículo 195, en este caso el inciso 3), tuvo como contención el hecho de que una declaratoria de esa naturaleza traería consecuencias desgarradoras en el ordenamiento jurídico constitucional, pues 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 ocho días hasta 1977, de veinte días después de ese año, mientras que serían absolutamente nulas las veintisiete restantes, es decir, más de un 56%, que afectaron 45 disposiciones, casi todas las más importantes de la Constitución.

5. *Intereses personales gravitaron en 1969 y cuando inicia siglo*

A nuestro juicio, cuando se promovió la reforma constitucional en 1966, que cristaliza en 1969, el mayor interesado visible fue Rodrigo Carrazo Odio, quien ya manifestaba pretensiones presidenciales, aunque amenazadas por el caudillo José Figueres Ferrer. Se cerró la puerta de modo absoluto lejos de la tradición histórica que se documenta en este ensayo.

⁵⁹ Esta misma idea la recoge Thompson, José, en “La reelección y sus implicaciones para la equidad en la contienda electoral”, *Cuadernos de CAPEL*, en Memoria del doctor Carlos Urruty, 57, San José, CR, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2012, pp. 279-288.

El otro interés personal, en ese caso, para revertir lo hecho a finales de los años sesenta, fue el de Óscar Arias Sánchez y su grupo de amigos y colaboradores, que mediante estrategia en varios frentes (Partido Liberación Nacional con la consulta informal en elecciones; los medios de comunicación, moviendo la opinión pública; la Asamblea Legislativa, gestionando a través de diputados afines la presentación y discusión de proyectos de reforma constitucional, y la Sala Constitucional con la presentación de recursos de amparo y acciones de inconstitucionalidad, donde evidentemente se mostraban como partes en el proceso, personas que habían actuado en el Gabinete “arista” entre 1986-1990. En todos los casos, a nuestro juicio, los gestores se preocuparon por su interés inmediato, que quizá no era un tema de preocupación central para el pueblo soberano, es decir, se introdujo como una *agenda setting* en la opinión pública.

6. *La reelección alterna ¿es una amenaza para la institucionalidad y la equidad en la competencia electoral?*

Al anularse la Ley 4349, quedó vigente tal cual el texto promulgado por la Constituyente de 1949, es decir, un periodo de espera de ocho años anteriores al lapso temporal para cuyo ejercicio se verificara la elección. Esta distancia en años impide que ese líder utilice en su beneficio ciclos políticos-presupuestarios *budget political cycle*, cuestión muy criticable cuando la reelección es de tipo inmediato —sucesiva— por la falta de equidad en la contienda electoral. Con esta salvaguarda, el sistema político costarricense está blindado, e incluso, la anulación de la prohibición absoluta con el texto de fondo que queda vigente —de 1949— es una garantía que dificulta la perpetuación del poder.

7. *Competencia limitada del poder constituyente reformador*

Los límites implícitos al poder reformador no es una cuestión pacífica; ya hemos dicho que la Constituyente desechó la doctrina de las normas pétreas; en ese sentido, la nueva doctrina de la Sala Constitucional de vincular derechos fundamentales y rigidez constitucional no permitiría, como ella misma lo enuncia, cambios parciales que impliquen modificaciones al sistema político, al modelo económico, o a la parte dogmática de la Constitución, estaría vedado, siendo reservadas todas esas materias a una asamblea nacional constituyente. Entonces, algunas personas que comulgaron con esta corriente,

hoy hablan de variar sustantivamente el régimen político para pasar de un sistema presidencialista a uno de tipo parlamentario. Siguiendo esa misma lógica, según la Sentencia 2003-02771, esas reformas no caben mediante la actuación del poder reformador derivado, y habría que plantearlas en una ANC. Esa línea jurisprudencial es sumamente comprometida por estrecha, pues en determinadas coyunturas políticas y jurídicas el pueblo exige cambios profundos al texto constitucional, aunque queda el instrumento de democracia semidirecta, como lo es el referéndum legislativo o abrogativo.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

1. Obras y artículos de revista

- AQUINO R., José Ángel, “Reelección presidencial y equidad en las campañas electorales”, *Cuadernos de CAPEL, En Memoria del Dr. Carlos Urruty*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, núm. 57, 2012.
- ARCE GÓMEZ, Celín, *El abuso interpretativo de la Sala Constitucional*, Costa Rica, EUNED, 2008.
- ARCE, Guillermo y TINICO, Federico, *Reelección en Costa Rica. Golpe de Estado constitucional o reafirmación del orden constituyente*, Costa Rica, 2005.
- ARIAS RAMÍREZ, Bernal, *Reformas constitucionales. Constitución de 1949. Costa Rica*, Costa Rica, Investigaciones Jurídicas, 2001.
- CARAZO ODIO, Rodrigo, “Reelección presidencial”, *Revista Parlamentaria*, Asamblea Legislativa de Costa Rica, vol. 2, núm. 2, diciembre de 1994.
- HERNÁNDEZ VALLE, Rubén, “Los límites del poder reformador de la Constitución”, *Revista Costarricense de Derecho Constitucional*, Costa Rica, IJSA, t. V, mayo de 2004.
- IDESPO-IUNA, OP’S 26, abril de 2003, a cargo de María de los A. Carrillo, Odalía Calderón, Irma Sandoval, Vilma Pernudi y Hugo González.
- LÓPEZ PIÑA, Antonio, *División de poderes e interpretación. Hacia una teoría de la praxis constitucional*, Madrid, Tecnos, 1987.
- MARTÍNEZ-BARAHONA, Elena, “Las cortes supremas como mecanismo de distribución de poder. El caso de la reelección presidencial en Costa Rica y Nicaragua (*Supreme Courts as a Mechanism of Allocation of Power: The Case of Presidential Reelection in Costa Rica and Nicaragua*)”, *Revista de Ciencia Política*, Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Ciencia Política, vol. 30, núm. 3, 2010.

NOHLEN, Dieter *et al.*, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina (Treatise on Compared Electoral Law of Latin America)*, International IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance), Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, University of Heidelberg, Alemania y el Instituto Federal Electoral, México, 2007.

THOMPSON, José, “La reelección y sus implicaciones para la equidad en la contienda electoral”, *Cuadernos de CAPEL, en Memoria del Dr. Carlos Urruty*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, núm. 57, 2012.

ZOVATTO, Daniel “La ola reeleccionista en América Latina”, *Mundo Electoral*, año 4, núm. 12, septiembre 2011.

2. Otras referencias

CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS, Vigésimosegunda Enmienda a la Constitución del 21 de marzo de 1947. Fue ratificada por el número necesario de Estados —tres cuartas partes— el 27 de febrero de 1951.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llamada Constitución de Querétaro, México, del año 1917.

Convención Americana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve.

JUNTA FUNDADORA DE LA SEGUNDA REPÚBLICA, Decreto núm. 19, de 20 de mayo de 1948.

JUNTA FUNDADORA DE LA SEGUNDA REPÚBLICA, Decreto núm. 37, de 25 de mayo de 1948.

3. Publicaciones periodísticas

ASOCIACIÓN DE PRENSA EXTRANJERA DE COSTA RICA (APEX), que reproduce *La Jornada*, México, en “Recordando cómo fue Arias reelecto por fallo”. Disponible en: <https://www.lajornadanet.com/diario/archivo/2009/octubre/21/5.html>.

HERNÁNDEZ, Rubén “Derecho y reelección”, Página Quince, *La Nación*, 28 de enero de 2003.

LA NACIÓN. 2006. Diseño y Producción General: Luis Eduardo Díaz, investigación y recopilación de material: Pablo Fonseca, sobre el tema de reelección presidencial.