

La desaplicación de normas estatutarias por parte del Tribunal Supremo de Elecciones

Víctor Orozco Solano*
Silvia Patiño Cruz**

Nota del Consejo Editorial

Recepción: 9 de mayo 2007.

Revisión, corrección y aprobación: 16 de octubre del 2007.

Resumen: Estudio sobre el mecanismo de la desaplicación de normas estatutarias por inconstitucionalidad utilizado por el Tribunal Supremo de Elecciones y su posible intromisión en la esfera de competencia de la Sala Constitucional. Expone la naturaleza del recurso de amparo, el control de constitucionalidad y la aplicación del instrumento procesal en materia electoral con el objetivo de determinar la procedencia o no de dicha atribución en manos del Tribunal Supremo de Elecciones.

Palabras claves: Desaplicación de normas / Estatutos / Partidos Políticos / Conflicto de competencias / Inconstitucionalidad / Tribunal Supremo de Elecciones / Sala Constitucional.

Abstract: This paper studies the Costa Rican Supreme Electoral Tribunal mechanism by which it may refuse to give effect to political parties' regulations not consistent with the Constitution, and its possible encroachment on the Constitutional Court's jurisdiction. It exposes the nature of the Writ of Amparo, diverse theoretical aspects regarding constitutional judicial review and the application of this mechanism in the electoral field with the aim of determining the pertinence or not of this power within the competence of the Supreme Electoral Tribunal.

Key words: Refusal to give effects to political parties' regulations / Regulations/ Political Parties/ Conflict of powers/ Unconstitutionality/ Supreme Electoral Tribunal/ Constitutional Court

* Master en Derecho Constitucional por la Universidad Estatal a Distancia. Es especialista en Justicia Constitucional y en Derecho Procesal Penal por la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Es Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Ha publicado varios artículos y es coautor del Libro la Inconstitucionalidad por Omisión. Desde el mes de enero de 1999 labora para el Poder Judicial y en la actualidad se desempeña como Letrado de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

** Master en Derecho Constitucional por la Universidad Estatal a Distancia, Especialista en Justicia Constitucional por la Universidad de Castilla-La Mancha (España) y Licenciada en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Es profesora en la Maestría de Derecho Constitucional de la Universidad Estatal a Distancia y en la de Derecho Penal de la Universidad Interamericana de las Américas (Curso de Derecho Procesal Constitucional). Ha publicado varios artículos y es coautora del Libro la Inconstitucionalidad por Omisión. Ha trabajado para el Poder Judicial desde el año 1998 y actualmente ejerce el cargo de Letrada de la Sala Constitucional.

I. Introducción

En la actualidad, existe algún consenso sobre las atribuciones conferidas al Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral, no solamente a partir de las resoluciones de la Sala Constitucional, sino también de su propia jurisprudencia. Específicamente en materia de derechos fundamentales, el conflicto de competencias entre ambos órganos parece superado, pues el recurso de amparo electoral nació para convertirse en un instrumento de control efectivo en manos del Tribunal para la tutela de los derechos de esta naturaleza. Sin embargo, el tema del control de constitucionalidad en materia electoral no es tan claro, y puede despertar alguna polémica en cuanto a si esa es una atribución al Tribunal Supremo de Elecciones, o bien, si corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Específicamente, el mecanismo de la desaplicación de normas estatutarias por inconstitucionales utilizado por el Tribunal Supremo de Elecciones en su jurisprudencia, llama a la reflexión sobre una posible intromisión en la esfera de competencia de la Sala Constitucional, por lo que el presente artículo pretende analizar dicha figura y su procedencia a la luz de los principios que informan la jurisdicción constitucional. Para ello, conviene realizar un estudio de la naturaleza y objeto del recurso de amparo, del control de constitucionalidad, así como de la aplicación del instrumento procesal en materia electoral, para determinar en

definitiva la procedencia o no de dicha atribución en manos del Tribunal Supremo de Elecciones.

II. Sobre el recurso de amparo

La Ley de la Jurisdicción Constitucional en su artículo 2º inciso a) establece que a la Jurisdicción Constitucional le corresponde tutelar mediante los recursos de amparo y hábeas corpus, los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales vigentes en Costa Rica. A partir de ello, establece, en su artículo 29, los actos recurribles a través del recurso de amparo y en su artículo 30 los supuestos en los que no resulta procedente.

Se tiene que el recurso de amparo procede contra toda disposición, acuerdo o resolución, así como acciones y omisiones no fundadas en un acto administrativo eficaz de los servidores públicos y órganos públicos, que hayan violado o amenacen violar derechos fundamentales. De igual forma, no sólo procede contra actos, sino también contra actuaciones y omisiones fundadas en normas erróneamente aplicadas.

Aunado a lo anterior, a partir de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el recurso de amparo no puede interponerse contra:

a) leyes y **disposiciones normativas**, salvo cuando se impugnen con actos de aplicación individual; b) resoluciones y actuaciones jurisdiccionales del Poder Judicial; c) actos que realicen las autoridades administrativas al ejecutar resoluciones judiciales; d) actos consentidos por el agraviado y; e) contra actos y disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral.

A partir de lo anterior, la Sala Constitucional desde sus orígenes reconoció que el recurso de amparo es de carácter subjetivo puesto que tutela derechos fundamentales, y en consecuencia la legitimación se mide por el perjuicio o lesión infringida al recurrente. Al respecto, la sentencia 363-91 de las 16:01 horas del 13 de febrero de 1991 indicó:

"Como puede observarse, la legitimación en este tipo de recurso no es de carácter objetivo, en el sentido de que se permita por esta vía controlar la validez abstracta de cualquier disposición de la Administración Pública. Muy por el contrario, éste es un recurso subjetivo, en cuanto sirve para la tutela de derechos fundamentales consagrados tanto a nivel constitucional como del Derecho Internacional vigente en la República."

Si bien cualquier persona puede interponer un recurso de amparo, lo cierto es que se requiere al menos que exista una lesión o amenaza de lesión a derechos fundamentales, y no basta con alegar dentro del amparo que una norma es

inconstitucional, puesto que se desnaturalizaría su objeto. Por lo anterior, la legitimación pasiva la ostentaría aquel al que se le achaque la violación a los derechos fundamentales del recurrente, contrario al mecanismo de la acción de inconstitucionalidad donde no puede hablarse de la existencia de una "parte recurrida", ya que la acción se interpone contra una norma y no contra una autoridad.

Debe tenerse en consideración que dentro de los efectos que produce una sentencia estimatoria de un recurso de amparo están los jurídico-materiales, en la medida que pretende restituir al agraviado en el pleno goce de sus derechos fundamentales, para lo cual se ordenará al recurrido desplegar una actuación determinada, o abstenerse de realizar un acto que perturbe el ejercicio de sus derechos, según el caso. Asimismo, la sentencia tiene efectos jurídicos-procesales en la medida que tiene un carácter declarativo que impide que otro tribunal pueda pronunciarse sobre el asunto y además es ejecutoria desde el momento mismo de su emisión.

III. Sobre el recurso de amparo electoral.

Es evidente que el Tribunal Supremo de Elecciones tiene la competencia exclusiva e independiente en materia electoral, según lo dispone el artículo 99 de

la Constitución Política. Le corresponde la interpretación exclusiva y obligatoria de las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral (artículo 102.3 ídem), a partir de lo cual la Sala reconoció que las decisiones del Tribunal no pueden ser fiscalizadas por otra jurisdicción. Lo anterior, aunado a la reforma constitucional de los artículos 95, 96 y 98 de la Constitución Política, evidenció la necesidad de crear un mecanismo procesal en manos del Tribunal Supremo de Elecciones para la defensa de los derechos fundamentales referidos a la materia electoral.

Fue a través de una creación jurisprudencial, específicamente a partir de la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones 303-E-2000 del quince de febrero de 2000, que nace el recurso de amparo electoral como mecanismo procesal en manos de este órgano para conocer de todas aquellas violaciones a los derechos fundamentales en esta materia. En dicha oportunidad el Tribunal se basó en resoluciones de la propia Sala Constitucional que rechazaban sistemáticamente amparos donde se discutía materia electoral, por entender que está sometida a la competencia -exclusiva y absoluta- del Tribunal Supremo de Elecciones. En esa sentencia se indicó en lo conducente:

"Resulta pues que existe una competencia constitucional que habilita al Tribunal a conocer los reclamos que se presenten contra las actuaciones partidarias que menoscaben los derechos políticos de los militantes de las distintas agrupaciones políticas del país; competencia

que no puede ser rehuída por la circunstancia que no exista previsión legal al respecto o procedimiento especial para ejercerla, a la luz del principio de plenitud hermética del ordenamiento.

En tal caso, la laguna del ordenamiento infraconstitucional debe ser colmada mediante las reglas usuales de integración del bloque de legalidad; lo que nos obliga, en el caso en estudio, a aplicar analógicamente las reglas del recurso de amparo que se tramita ante la Sala Constitucional, tal y como ha procedido el Tribunal en este expediente."

Posteriormente, la resolución 393-E-2000 del quince de marzo de 2000 amplió el desarrollo de la figura, indicando en lo conducente:

*"...conforme el Tribunal ha venido asumiendo su verdadero rol, en concordancia con las nuevas circunstancias, se ha visto en la necesidad de recurrir a las normas de procedimiento establecidas en otras materias, especialmente a las de la Ley General de Administración Pública y, en los últimos tiempos y muy especialmente, a la Ley de la Jurisdicción Constitucional en cuanto al procedimiento de amparo, que es el trámite que mejor se ajusta a las necesidades de un proceso expedido y acorde con las facultades constitucionales y legales del Tribunal, puesto que, el amparo, es un recurso previsto para la protección de los derechos **"consagrados por la Constitución Política y los derechos humanos reconocidos por el Derecho Internacional vigente en Costa Rica"** (Artículo 2º, inciso a) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), entre ellos, los derechos electorales. Es así como el Tribunal se ha encargado de conocer y resolver reclamos mediante un procedimiento que se ha denominado **"amparo electoral"**, cuando se trata de violación de derechos fundamentales (constitucionales) en materia electoral, aparte de que la Sala Constitucional, en jurisprudencia reiterada, ha sostenido que, en esa materia y en el procedimiento de amparo, sólo asume la competencia cuando el propio Tribunal la ha declinado."*

A partir del nacimiento del recurso de amparo electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones reconoció que tiene una doble naturaleza, pues no sólo se trata de

un mecanismo procesal, sino además es un derecho fundamental en sí mismo. De igual forma, el Tribunal ha utilizado todas las reglas contempladas en la Ley de la Jurisdicción Constitucional para el amparo "ordinario" ante la Sala, por lo que ha reconocido que se debe individualizar siempre a las personas que sufren la supuesta violación a sus derechos fundamentales.

Debe reiterarse que el recurso de amparo electoral es un mecanismo para restituir al agraviado en el pleno goce de sus derechos fundamentales, pero no puede constituirse en un medio abstracto para controlar la legalidad de los actos electorales, pues para ello existen procedimientos especiales en manos del propio Tribunal, tales como la acción de nulidad, la demanda de nulidad y el procedimiento recursivo del artículo 64 del Código Electoral. Por esta razón, el recurso de amparo ha sido considerado de carácter residual ya que debe reservarse únicamente al conocimiento de violaciones a derechos fundamentales electorales. Al respecto, el Tribunal en su sentencia 1555-E-2002 de las 18:30 horas del 14 de agosto de 2002 indicó:

"...el amparo electoral no sustituye los procedimientos recursivos previstos expresamente por la legislación electoral; se trata más bien de una garantía jurisdiccional que rige únicamente en aquellos ámbitos donde esa legislación no haya arbitrado medios de impugnación adecuados para que el Tribunal Supremo de Elecciones pueda ejercer su competencia constitucional y resulte necesario entonces acudir a la figura del recurso de amparo electoral para respetar el imperativo constitucional de acceso a la justicia."

No obstante lo anterior, es preciso señalar que mientras no exista una reforma constitucional que legitime la facultad que de hecho goza el Tribunal Supremo de Elecciones para conocer de los amparos en materia electoral, eventualmente se podría cuestionar esta competencia, teniendo en consideración que el artículo 48 de la Constitución Política, expresamente se la asigna a "*la Sala indicada en el artículo 10'*". Este punto podría ser objeto de mayores consideraciones.

Partiendo del marco teórico de referencia, conviene analizar ahora si la figura de la desaplicación de normas estatutarias en la vía de amparo resulta conveniente a la luz de los principios que¹ informan la jurisdicción constitucional.

IV. El control de constitucionalidad en Costa Rica

Sin duda, nuestro sistema de Justicia Constitucional, al igual que el español o alemán, responde más al modelo concentrado que al difuso. Lo anterior por cuanto, mientras el modelo difuso se caracteriza, fundamentalmente, por la potestad de que goza cada Juez para desaplicar con efectos inter partes, al resolver un caso concreto, una disposición contraria a la Constitución; el modelo concentrado, en cambio, determina la conformidad de una medida con la Norma

Fundamental mediante un juicio abstracto de constitucionalidad, cuyo resultado tiene efectos erga omnes y ex tunc, declarándose en consecuencia la nulidad de la disposición impugnada.

En este sentido, el artículo 10 de la Constitución Política estipula:
“Corresponderá a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia, declarar por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público”.

Un ejemplo claro de la noción concentrada de nuestro sistema lo constituye la formulación de las consultas judiciales, en aquellos casos en que el Juez tuviere dudas fundadas sobre la constitucionalidad de una norma o acto que deba aplicar, o de un acto, conducta u omisión que deba juzgar en un caso sometido a su conocimiento, razón por la cual los Jueces ordinarios, en principio, no pueden desaplicar por razones de inconstitucionalidad una norma jurídica, sin que medie la consulta correspondiente a la Sala Constitucional, cuyo pronunciamiento supone los mismos efectos que los de una sentencia estimatoria de una acción.

En este sentido, es claro que el Tribunal Supremo de Elecciones, cuando realice actividad jurisdiccional, bien puede formular esta consulta, en los términos en que está regulado en el artículo 102 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Este tema fue conocido por la Sala con ocasión de la consulta judicial que se tramitó bajo el expediente **N°94-000747-0007-CO**, en la cual se discutió la conformidad con el Derecho de la Constitución del artículo 8° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en la cual la mayoría de la Sala determinó:

"la Sala estima que el artículo 8.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial no es inconstitucional, si se le interpreta en el sentido de que no autoriza a los funcionarios que administran justicia para desaplicar por propia autoridad ninguna ley, norma o acto de cualquier naturaleza que sea contrario a la Constitución Política, porque, para el caso en que tengan duda fundada acerca de la constitucionalidad de esas normas, deben, necesariamente, formular la consulta ante la Sala Constitucional. Debe agregarse, en este sentido, que esta interpretación es la única conforme con la Constitución Política, ya que por una parte se preserva el diseño constitucional de una Sala especializada y con poder concentrado para declarar la inconstitucionalidad, pero, por otra, no deja al juez en la tesitura de aplicar normas que estima inconstitucionales, lo cual, como alguien ha dicho, sería un pecado de lesa Constitución, al permitirle en ese caso, formular una consulta fundamentada al órgano con competencia para decidir el punto"

Además, cuando la Sala anula por inconstitucional una norma jurídica, lo hace con efectos erga omnes y retroactivos a la fecha de su emisión, pudiendo dimensionar en el tiempo los alcances de su declaratoria, en los términos del artículo 93 ídem, alejándose de la noción original de los Tribunales Constitucionales esbozada por Hans Kelsen, en el sentido que la actividad desplegada por el Tribunal se limita a la de un legislador negativo, pues sus fallos tienen efectos derogatorios de normas vigentes, sea ex nunc.

Tales situaciones también son ajenas, en principio, del modelo difuso de justicia constitucional, en que los Jueces ordinarios, al resolver un determinado conflicto de intereses, pueden desaplicar por inconstitucional una determinada norma, como lo hace el Tribunal Supremo de Elecciones, cuando desaplica una norma jurídica en un amparo electoral por razones de constitucionalidad.

Otra nota característica de nuestro modelo concentrado de justicia constitucional lo constituye la posibilidad de formular una acción directa de **in**constitucionalidad, sea un juicio abstracto de control de la norma, en las hipótesis del párrafo 3° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que se la otorga al Procurador General de la República, al Contralor General de la República, al Fiscal General y al Defensor de los Habitantes.

Pero los particulares también tienen la posibilidad en nuestro sistema de promover una acción directa de inconstitucionalidad contra una disposición – básicamente en los supuestos del párrafo 2°- o de manera incidental en los casos del párrafo 1°, cuando tienen un asunto previo, en que la inconstitucionalidad del precepto discutido es medio razonable de amparar el derecho o interés que se considera vulnerado.

Cabe mencionar que nuestro sistema de Justicia Constitucional también contempla varios supuestos en los cuales es posible requerir la opinión consultiva previa de la Sala Constitucional sobre los proyectos legislativos, en los siguientes casos:

"a) Preceptivamente, cuando se trate de proyectos de reformas constitucionales, o de reformas a la presente Ley, así como de los tendientes a la aprobación de convenios o tratados internacionales, inclusive las reservas hechas o propuestas a unos u otros.

b) Respecto de cualesquiera otros proyectos de ley, de la aprobación legislativa de actos o contratos administrativos, o de reformas al Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa, cuando la consulta se presente por un número no menor de diez diputados.

c) Cuando lo soliciten la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Supremo de Elecciones o la Contraloría General de la República, si se tratare de proyectos de ley o de mociones incorporadas a ellos, en cuya tramitación, contenido o efectos estimaren como indebidamente ignorados, interpretados o aplicados los principios o normas relativos a su respectiva competencia constitucional.

ch) Cuando lo solicite el Defensor de los Habitantes, por considerar que infringen derechos o libertades fundamentales reconocidos por la Constitución o los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en la República.¹

V. Sobre la desaplicación de normas jurídicas en un amparo electoral.

En este orden de ideas, la desaplicación de normas en la vía de amparo por inconstitucionales, no se puede admitir, primero porque no hay amparo contra

¹ Artículo 96 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

normas jurídicas, sino en casos excepcionales, en cuanto sirve de medio para formular la acción de inconstitucionalidad correspondiente. Al respecto, los artículos 30 y 48 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional establecen:

"Artículo 30.- *No procede el amparo:*

a) Contra las leyes u otras disposiciones normativas, salvo cuando se impugnen conjuntamente con actos de aplicación individual de aquéllas, o cuando se trate de normas de acción automática, de manera que sus preceptos resulten obligatorios inmediatamente por su sola promulgación, sin necesidad de otras normas o actos que los desarrollen o los hagan aplicables al perjudicado. (...)"

"Artículo 48.- *En cualquier momento en que la Sala considere que las actuaciones u omisiones impugnadas están razonablemente fundadas en normas vigentes, hayan sido éstas atacadas o no también como violatorias de los derechos o libertades reclamados, así lo declarará en resolución fundada, y suspenderá la tramitación y le otorgará al recurrente un término de quince días hábiles para que formalice la acción de inconstitucionalidad contra aquéllas. Si no lo hiciere, se archivará el expediente.*

Cuando el amparo se interponga directamente contra las normas a que se refiere el inciso a) del artículo 30, el Presidente de la Sala suspenderá, sin más trámite, el recurso y procederá en la forma prevista en el párrafo primero de este artículo. (lo resaltado no es del original)"

En segundo, puesto que dicha posibilidad supondría, en nuestro sistema, la ruptura del control concentrado de constitucionalidad, en los términos en que está consagrado en el artículo 10 de la Constitución Política. Es claro, que el objeto principal del recurso de amparo es la tutela de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política como en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, pero no el control de constitucionalidad, el cual únicamente

se puede efectuar bajo los supuestos que en su caso estipula el artículo 10 constitucional y la normativa infra constitucional que lo desarrolla. En tales supuestos, el único órgano competente para determinar la regularidad constitucional es la Sala Constitucional.

Una cosa es reconocer que el Tribunal Supremo de Elecciones goza de la facultad de interpretar, con exclusividad, todas aquellas disposiciones relativas a la materia electoral; y otra muy diferente es el control de constitucionalidad de la normas jurídicas, el cual únicamente puede ser ejercido por la Sala Constitucional por medio de la acción y de las consultas judiciales de constitucionalidad –como diversas manifestaciones del control a posteriori– y las consultas legislativas de constitucionalidad –a priori– no así mediante los procesos o recursos de garantía, sea de amparo y de hábeas corpus, que no tienen por fin determinar la regularidad constitucional de una norma jurídica, o su adecuación al principio de la supremacía de la Constitución, sino la protección de los derechos reconocidos en la Constitución Política, como en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos vigentes en la República, de acuerdo con el artículo 48 de la Constitución Política².

² El artículo 48 de la Constitución Política de la República de Costa Rica estipula: “*Toda persona tiene derecho al recurso de habeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y al recurso de amparo para mantener el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables a la República. Ambos recursos serán de competencia de la Sala indicada en el artículo 10.*”

En virtud de lo anterior, es evidente que la Sala Constitucional no tiene competencia para desaplicar, en un recurso de amparo o de hábeas corpus, una norma jurídica que vulnere el Derecho de la Constitución; menos aún lo puede hacer el Tribunal Supremo de Elecciones.

Es claro que la desaplicación de una norma jurídica por razones de constitucionalidad es una manifestación del control de las normas jurídicas, el cual en nuestro ordenamiento le corresponde a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia.

En realidad, este tema ya fue aclarado por la Sala Constitucional en la sentencia N°5379-97 de las 14:36 hrs. de 5 de setiembre de 1997, en que se dijo:

"II — *La cuestión ya ha sido resuelta reiteradamente por esta Jurisdicción, incluso con la conformidad del propio Tribunal Supremo de Elecciones. Valga, por todas, la sentencia #3194-92, en que la Sala, en uso de sus potestades constitucionales y legales, tanto para declarar el Derecho de la Constitución, como para resolver exclusivamente sobre su propia competencia (arts.10 Const.Pol., 1º y 7º Ley de la Jurisdicción Constitucional), declaró, textualmente:*

"En el caso del Tribunal Supremo de Elecciones, en materia electoral, no son impugnables ante la Jurisdicción Constitucional sus actos subjetivos administrativos, sus disposiciones reglamentarias autónomas y sus resoluciones jurisdiccionales —en el llamado

contencioso electoral, que sí le corresponden exclusivamente—, aunque sí lo son, naturalmente, las normas, incluso electorales, de carácter legislativo o ejecutivo —sujetas al control de constitucionalidad previsto por los arts. 10 de la Constitución y 73ss. de la Ley de la Jurisdicción Constitucional—, así como, en su caso, las normas no escritas originadas en sus precedentes o jurisprudencia —art. 3º de la misma Ley—; todo ello con las salvedades del artículo 74 de esta última... El hecho de que el artículo 10 excluya del control de constitucionalidad la declaratoria de elecciones y los demás actos que determine la ley, emanados del Tribunal Supremo de Elecciones, no implica que el legislador, en función constituyente, hubiera confundido ambas dimensiones de la Justicia Constitucional...” (sent. #3194-92 16:00 hrs. 27-X-1992).

III — *En este sentido, conviene destacar, por una parte, que se trata aquí de juzgar la constitucionalidad, no de lo resuelto por el Tribunal, que está vedado a la Jurisdicción Constitucional conforme al artículo 74 de su Ley y, por su medio, al 10 de la Constitución, sino de las normas estatutarias impugnadas en sí mismas y con ese carácter de normas generales; y, por la otra, que, en todo caso, la interpretación del Tribunal, exclusiva y obligatoria, lo es tan sólo en el ámbito de su competencia, que no comprende, como él mismo lo reconoció en forma expresa en su sentencia dicha, la de juzgar en abstracto la conformidad o no de tales normas estatutarias, en sí, con las normas, principios y valores constitucionales, por mucho que haya sentido la necesidad de valorarlas en el caso concreto, incluso desde el punto de vista del Derecho de la Constitución, para los efectos de su inscripción en el Registro Civil, en una actuación por cierto que ni siquiera es propiamente jurisdiccional, sino administrativa.*

En todo caso, no sólo corresponde a esta Sala conocer de la presente acción por tratarse de la impugnación de la constitucionalidad de normas estatutarias que, como tales, caen en el ámbito de su competencia constitucional y legal, sino que, en el caso concreto, también le correspondería aun en la hipótesis de que cayera, al mismo tiempo, bajo la del Tribunal Supremo de Elecciones, porque éste se declaró expresamente incompetente para resolver, en abstracto, sobre ella; y es de elemental evidencia que, si el conocimiento de esta acción es propio de la Justicia Constitucional, en su dimensión del control de “constitucionalidad de las normas o actos sujetos al Derecho Público” — para decirlo con las palabras del artículo 10 de la Constitución Política—, lo es en cuanto órgano supremo de interpretación y aplicación —

jurisdictio— del Derecho de la Constitución, función en la cual no puede estar subordinada más que a su propia opinión y responsabilidad.”

De lo anterior se deduce, con toda claridad, que el Tribunal Supremo de Elecciones no tiene la facultad de declarar la inconstitucionalidad de una norma en materia electoral, pues dicho control le corresponde con exclusividad a la Sala.

De modo que si el Tribunal Supremo de Elecciones tiene dudas fundadas sobre la regularidad constitucional de una norma jurídica que deba aplicar goza de la facultad de plantear la consulta correspondiente a la Sala, quien debe determinar su adecuación a la Norma Fundamental. De igual manera, el recurso de amparo electoral puede servir como asunto previo para formular la acción, en estricto apego a las disposiciones de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Tampoco es acertada la afirmación de que el Tribunal Supremo de Elecciones es un Tribunal Constitucional en materia electoral, pues carece –de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente– de una de las potestades que define precisamente la existencia o no de un Tribunal Constitucional, y es la de determinar si una norma jurídica se adecua o no al Derecho de la Constitución.

Al respecto se debe recordar la añeja y original concepción de los Tribunales Constitucionales de Hans Kelsen, del legislador negativo, la cual no tiene el

Tribunal Supremo de Elecciones, pero sí la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia –aunque de una forma mucho más amplia y ciertamente distinta³–, quien puede declarar la inconstitucionalidad de una norma con efectos ex tunc.

Aunque se ha pretendido justificar que el Tribunal Supremo de Elecciones goza de esa facultad de acuerdo con el artículo 102 inciso 3) de la Constitución Política⁴; ello de ninguna manera se puede entender en el sentido de que sólo el Tribunal Supremo de Elecciones puede interpretar normas electorales. En efecto, es claro que los partidos políticos, por ejemplo, deben interpretar y aplicar normas electorales en sus diversas actividades; los jueces penales, de llegarse a formular una acción por prevaricato contra un miembro del Tribunal Supremo de Elecciones, deben interpretar y analizar normas electorales⁵; también lo hace la Sala Constitucional, cuando rechaza de plano un amparo por ser materia electoral.

³ Lo anterior por cuanto la declaratoria de inconstitucionalidad de la Sala tiene efectos ex tunc, sea declarativos y retroactivos a la fecha de entrada en vigencia de la norma impugnada, mientras que los pronunciamientos del Tribunales Constitucionales ideados por Kelsen los tienen ex nunc, constitutivos e irretroactivos, pues se trata de una derogación de una norma jurídica por razones de constitucionalidad; de ahí, precisamente la idea del legislador negativo.

⁴ El artículo 102 inciso 2) de la Constitución Política, estipula: “El Tribunal Supremo de Elecciones tiene las siguientes funciones(...) 3) Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral”;

⁵ El artículo 103 de la Constitución Política dispone: “Las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones no tienen recurso, salvo la acción por prevaricato.”

En realidad, esa posibilidad de que goza el Tribunal Supremo de Elecciones de interpretar, con exclusividad, las normas jurídicas en materia electoral –de acuerdo con el artículo 102 inciso 3) de la Constitución Política– constituye una especie de interpretación auténtica, que realiza en forma acertada dicho órgano. Un ejemplo de lo anterior son los pronunciamientos emitidos por el Tribunal Supremo de Elecciones respecto de las elecciones de los miembros de las Corporaciones Municipales y de los Concejos de Distrito⁶.

Pero la razón más importante es que no existe una norma constitucional que expresamente asigne el control de constitucionalidad de las normas electorales en el Tribunal Supremo de Elecciones, como sí la tiene la Sala Constitucional en su artículo 10 respecto de "*las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público*", ni cabe atribuirla a modo de interpretación, pues con ello se viola, en forma evidente, no sólo el control concentrado de constitucionalidad en los términos en que fue consagrado por el Poder Reformador de la Constitución, sino también, los principios de separación de poderes y de seguridad jurídica, al conocer un órgano sobre la regularidad constitucional de determinadas disposiciones con efectos generales, sin que goce de esa competencia en forma expresa.

⁶ Al respecto, se puede consultar la resolución dictada por el Tribunal Supremo de Elecciones, N°11041-E-2002 de las 08:15 hrs. de 19 de junio de 2002, relativa al artículo 175 del Código Electoral, y su aplicación en el proceso de elección de alcaldes, síndicos y concejales de distrito.

Son evidentes, asimismo, los conflictos que se pueden generar si la Sala no comparte una interpretación realizada por el Tribunal Supremo de Elecciones cuando se arrogue una competencia que no le corresponde, al desaplicar por razones de constitucionalidad una norma jurídica en un recurso de amparo electoral. En todo caso, el artículo 7º de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, le atribuye a la Sala la posibilidad de resolver con exclusividad sobre su propia competencia, así como de las cuestiones incidentales que surjan ante ella y de las prejudiciales conexas.

VI. Conclusión

A modo de conclusión, se puede afirmar que el Tribunal Supremo de Elecciones no tiene la facultad de desaplicar una norma jurídica por motivos de inconstitucionalidad en materia electoral, pues al hacerlo se arroga una competencia que no le atañe, de acuerdo con el artículo 10 de la Constitución Política, el cual configura el modelo concentrado de control de constitucionalidad que rige el ordenamiento jurídico costarricense, en cuya virtud le atañe en forma exclusiva a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia, declarar la inconstitucionalidad de las normas de Derecho Público de cualquier naturaleza, incluyendo lógicamente las relativas a la materia electoral. Por demás se debe advertir que la interpretación exclusiva y obligatoria que la Constitución aparentemente le asigna al Tribunal Supremo de Elecciones en esta materia, lejos

de imposibilitar que cualquier otro operador jurídico interprete y aplique normas electorales, en realidad constituye una limitación a lo dispuesto en el artículo 121 inciso 1) de la Constitución Política.

VII. Literatura Consultada

Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949. San José, C.R: Publicaciones Jurídicas, 1996.

Ley de la Jurisdicción Constitucional N° 7135 de 19 de octubre de 1989. San José, C.R: Editorial Investigaciones Jurídicas, 1997.

Ley Orgánica del Poder Judicial N° 7333 del 5 de mayo de 1993.

Kelsen, Hans. *Teoría Pura del Derecho*. Editorial Porrúa S.A, octava edición, México, 1995.

Jurisprudencia

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

Sala Constitucional, sentencia número 363-91 de las 16:00 horas del 13 de febrero de 1991.

Sala Constitucional, sentencia número 5379-97 de las 14:36 horas del 5 de septiembre de 1997.

Tribunal Supremo de Elecciones

Tribunal Supremo de Elecciones, resolución número 303-E-2000 de las 9:30 horas del 15 de febrero de 2000. Recurso de amparo electoral interpuesto por el señor Sigifredo Aiza Campos contra el Partido Liberación Nacional.

Tribunal Supremo de Elecciones, resolución número 393-E-2000 de las 13:15 horas del 15 de marzo de 2000. Recurso de amparo electoral interpuesto por Ahiza Vega Montero.

Tribunal Supremo de Elecciones, resolución número 1555-E-2002 de las 18:30 horas del 14 de agosto de 2002. Recurso de amparo electoral interpuesto por Magally Castro Hidalgo contra la Asamblea Cantonal de San Rafael de Heredia.