

La Sala Constitucional como contralor de normas en materia electoral

Dra. Anamari Garro Vargas

Magistrada Suplente de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.

I. Introducción. II. Un marco de referencia necesario: las actas de la reforma constitucional del art. 10. III. El devenir jurisprudencial sobre el control de constitucionalidad en materia electoral. A. Los fundamentos. B. El afán de deslindar las competencias. C. El deslinde de competencias en favor del TSE. D. La Sala como contralor de normas no escritas. IV. Conclusión. V. Fuentes. VI. Anexo normativo.

I. Introducción.

El objeto de este estudio es el itinerario de la jurisprudencia de la Sala Constitucional sobre el ejercicio del control de constitucionalidad de normas en materia electoral. Por eso se encuentra fuera del análisis la jurisprudencia dictada por este órgano en el ejercicio de la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales en materia electoral y lo relativo a las relaciones de la jurisdicción constitucional y las competencias del TSE¹ sobre el referéndum.

Se ha procurado hacer una selección de las sentencias más relevantes desde el inicio de la historia de la Sala hasta la fecha (julio de 2019) atendiendo a la importancia y

¹ Las siglas y abreviaturas aparecerán en todas las ocasiones, también cuando no sean utilizadas en la versión original de las citas textuales. He aquí la lista: Artículo (art.), Código Electoral (CE), Código Electoral anterior (CEa), considerando (cdo.), Constitución Política (CPlt.), Ley de la Jurisdicción Constitucional (LJC), Sala Constitucional (SC), Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Además, aparecerá el signo (/) en las transcripciones, para señalar el cambio de párrafo.

originalidad de las posiciones que en ella se defienden. Es decir, se abarca casi la totalidad del arco temporal de los 30 años que aquí se conmemoran.

Lo que se intenta mostrar es el desarrollo jurisprudencial, sin embargo, se ha considerado pertinente dedicar un epígrafe preliminar para examinar la discusión evidenciada en las actas de la reforma de 1989, cuando el legislador –actuando como constituyente derivado– creó la Sala Constitucional. Además, se irá haciendo alusión a las diversas normas que entran en juego, cuyo texto en la mayoría de los casos se recogerá en un anexo normativo. En menor medida, se traerá a colación aportes de la doctrina nacional. Esto último aparecerá en las notas al pie de página, con el fin de respetar el hilo conductor que está constituido por las sentencias mismas.

Hablar del ejercicio del control de constitucionalidad sobre normas electorales se traduce especialmente en el ejercicio de dicho control sobre el legislador y el TSE. Lo primero casi no ha sido motivo de debate. Lo segundo sí: se abrió con ocasión de la mencionada reforma y permanece hasta la actualidad. Los diversos argumentos que se han esgrimido son muy valiosos. Aquí no se pretende dar por concluido este debate. Es más, tampoco es posible reflejarlo por completo, pues para eso habría sido necesario analizar también con detalle el itinerario de la jurisprudencia del TSE. Lo que se busca es hacer una descripción de los hitos jurisprudenciales de la Sala sobre el tema y, al compás de esto, hacer unas reflexiones al respecto. Estas páginas se han escrito con el deseo de contribuir a la consolidación de nuestro Estado Constitucional de Derecho y de nuestra democracia, en este año en el que se celebran unas efemérides significativas: el 70 aniversario de la Constitución Política, que creó el TSE y el 30 aniversario de la creación de la Sala Constitucional. El TSE y la Sala Constitucional son dos instituciones que gozan merecidamente del aprecio de no solo de los juristas nacionales y extranjeros sino de los habitantes de este país. Sirvan entonces como un homenaje a tantos compatriotas que, con sus ideas y sus vidas, forjaron la institucionalidad democrática de la que hoy gozamos.

II. Un marco de referencia necesario: las actas de la reforma constitucional del art. 10.

El TSE fue creado en la Constitución Política de 1949 y luego, en virtud de una reforma de su art. 9², llevada a cabo en 1975, adquirió el rango e independencia de Poder del Estado. En 1989, por una reforma constitucional, se crea la Sala Constitucional y el legislador ordinario promulga la Ley de la Jurisdicción Constitucional, No. 7135³. Hasta ese momento y después, el art. 102 CPlt. señala lo mismo respecto de las atribuciones constitucionales del TSE, pero con el surgimiento de la Sala, el interrogante que se plantea es cuál es el alcance del control de constitucionalidad de la Sala respecto de las normas en materia electoral.

Aunque este estudio es predominantemente jurisprudencial, como es sabido, en la labor de interpretación jurídica, uno de los criterios hermenéuticos es el criterio histórico. Por eso, para dilucidar el alcance de dicho control, es necesario acudir a las actas legislativas que reflejan las discusiones sobre la reforma constitucional de 1989 y la LJC, en particular, las que hacen relación a los arts. 10 CPlt. y 74 LJC. Respecto de este último, poco aportan las actas, pues esa norma fue introducida por una moción que fue aprobada sin discusión⁴. En cambio, se da un riquísimo debate respecto del art. 10 CPlt., particularmente sobre la frase que se encuentra al final del primer párrafo.

El texto reformado de ese art. 10 CPlt. entró en la corriente legislativa así:

“Corresponderá a la Sala Constitucional declarar, por simple mayoría de votos, la inconstitucionalidad de los actos sujetos al Derecho Público, salvo los jurisdiccionales y los electorales”⁵.

² El anexo normativo recoge el texto de las disposiciones constitucionales y las legales que se mencionarán reiteradamente a lo largo de estas páginas.

³Sobre la reforma misma, *vid.* Gutiérrez Gutiérrez, Carlos José, Evolución de la justicia constitucional en Costa Rica, AA.VV., La jurisdicción constitucional (Seminario III aniversario de la creación de la Sala Constitucional), Juricentro, San José, 1993, *passim*.

⁴ Cfr. Asamblea Legislativa. Expediente Legislativo No. 10273. Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley No. 7135 de 11 de octubre de 1989, folio 1539.

⁵Cfr. Asamblea Legislativa. Expediente Legislativo No. 10401. Reforma Constitucional a los artículos 10, 48, 105 y 128 de la Constitución Política, Ley 7128 de 18 de agosto de 1989, folio 5. Luego en la Comisión de Asuntos Especiales se aprobó el siguiente texto: “Corresponderá a una sala especializada (...) declarar por mayoría absoluta de sus miembros la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público. No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales”. *Ibid.*, folio 140. Pero, después, el dictamen afirmativo de mayoría propone el texto original: “Corresponderá (...) declarar (...)”

Sin embargo, poco antes de la aprobación en primer debate en la primera legislatura, hubo una reunión de diez diputados de distintas fracciones en la oficina del presidente de la Asamblea y se llegó a un texto de consenso⁶, en el que se modificó la redacción y así fue aprobado:

“No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, la declaratoria de elección que haga el TSE y los demás que determine la ley”⁷.

En la segunda legislatura hubo un intento, sin éxito, de volver la versión original⁸. El nuevo texto se apartaba de la voluntad manifiesta de la Corte Suprema de Justicia, del TSE⁹ y del presidente de la República¹⁰. En el debate previo a la votación en su trámite de tercer debate en la segunda legislatura, se trasluce claramente que la fracción del Partido Unidad Social Cristiana avalaba la nueva versión y no estimaba –o no advertía– que dejar en manos del legislador la determinación de los demás límites del control de constitucionalidad ejercido por la Sala debilitase las competencias del TSE¹¹ y subrayaba la necesidad de no abortar la reforma¹². En cambio, dentro de la fracción del Partido Liberación Nacional había una división: unos con gran vehemencia rechazaban esa nueva versión del texto¹³; otros lamentaban que se hubiese modificado el texto original, pero consentían con la nueva versión siempre que se dejara incólumes los arts. 99, 102 y 103

la inconstitucionalidad los actos sujetos al Derecho Público, salvo los jurisdiccionales y los electorales”. Sin embargo, el texto recomendado por la Comisión para el estudio de proyectos de ley de interés del Poder Judicial nombrada por el Poder Ejecutivo, estimó que el texto debía aprobarse así: “Corresponderá (...). No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales, tanto del Poder Judicial como del TSE”. *Ibid.*, folio 197. Y este fue el texto enviado a consulta a la Corte Suprema de Justicia. Cfr. *idem*. Esta recomendó la siguiente redacción: “No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales del Poder Judicial ni los actos o disposiciones del TSE en el ejercicio de su función electoral”. *Ibid.*, folio 207. Esa es la que aquí se ha denominado la versión original.

⁶ Cfr. *ibid.*, v. gr., folio 213, 243, 244, 734, 735.

⁷ Cfr. *ibid.*, folios 213, 295.

⁸ Cfr. *ibid.*, folio 736.

⁹ Cfr. *ibid.*, folios 691, 744-746.

¹⁰ Cfr. *ibid.*, folios 675, 736.

¹¹ Cfr. *ibid.*, Diputados Fishman Zonzinski, folios 682-685, 760-764; Jiménez Maroto, folios 687, 688, 726-730; Monge Rodríguez, folios 700-703.

¹² Cfr. *ibid.*, Diputados Chacón Jiménez, folios 708-711; Lobo Solera, folio 680; Diputada Jiménez Quirós, folios 713-717; Diputado Tattembach Yglesias, folios 686-689; Diputada Zamora Fonseca, folios 680, 681.

¹³ Cfr. *ibid.*, Diputados Solís Fallas, folios 660, 665, 765-769; Volio Jiménez, folios 746-757.

CPlt.¹⁴, y otro Diputado que, sin referirse a eso, simplemente temía que la reforma se frustrara por no aceptar esa modificación¹⁵.

Es interesante que la Diputada Jiménez Quirós, del Partido Unidad Social Cristiano, trajera a colación un artículo del Dr. Mauro Murillo, publicado por esos días, en el que se decía:

“El proyecto no lesiona la independencia del TSE. La norma de que las decisiones del TSE son impugnables por inconstitucionalidad, salvo las declaraciones de elección es perfectamente discutible. Es un tema sobre el cual nadie puede decir que tiene la respuesta definitiva. Teóricamente, por supuesto, la independencia de un órgano fundamental no exige la inimpugnabilidad de todas sus decisiones. Por lo demás es más bien esencial un sistema de pesos y contrapesos. La única razón en favor del TSE sería la de que no hay que cambiar lo que bien está funcionando. Pero esto no basta. No necesariamente el estado actual de las cosas es lo mejor. Es demasiado dudoso que un órgano administre una materia y sobre ello ejerza, simultáneamente, función jurisdiccional”¹⁶.

Es decir, se acudió a ese argumento de autoridad para señalar que era al menos razonable sostener que lo único que debía estar fuera del control de constitucionalidad ejercido por la Sala era la declaratoria de elección.

En el mismo sentido, dentro del Partido Liberación Nacional, el Diputado Tacsan Lam defendía el nuevo texto, porque daba la posibilidad de que la Sala ejerciera ese control respecto de otros actos que no fuesen tal declaratoria:

“Algunos que piensan que aprobar así la reforma propuesta significa ni más ni menos que una conspiración contra las potestades que el TSE tiene y eso no es así, al menos así lo entiendo, no es cierto. / Me parece que por el contrario, lejos de significar una amenaza para el Tribunal, la reforma planteada fortalece al Tribunal. Y lo fortalece porque esa especie de patente de corso que algunos pretenden que debe tener ese órgano, de alguna manera estaría siendo

¹⁴Cfr. *ibid.*, v. gr., Diputado Rossi Chavarría, folios 671-676.

¹⁵ Cfr. *ibid.*, Diputado Tacsan Lam, folios 697, 698, 705.

¹⁶*Ibid.*, Dr. Mauro Murillo citado por Diputada Jiménez Quirós, folio 218.

clarificada y eso no es conspirar contra el Tribunal sino más bien someterlo a una autocensura y a una vigilancia”¹⁷.

Si lo anterior ya refleja que la aprobación no fue a ciegas, más esclarecedoras aún son las intervenciones posteriores a la aprobación de ley, en las que justifican el voto.

Por un lado, quienes lo apoyaron. Por ejemplo:

“Esta reforma no atañe al TSE y, por el contrario, más bien el texto aprobado lo que pretende es reafirmar (...) que el TSE es la autoridad máxima en materia electoral y que es el (...) que siga dirigiendo el proceso electoral en la forma en que lo ha hecho hasta la fecha. Pero es claro que esta reforma no toca los aspectos jurisdiccionales del TSE”¹⁸.

Y para dejar constancia de su oposición, tomó la palabra el diputado Volio Jiménez y dijo:

“Quiero que quede en actas (...) que fui congruente con mi posición a lo largo de los debates en la segunda legislatura y voté en contra de esta reforma, por considerar que se hace un daño muy serio al TSE, el primer golpe para debilitarlo que recibe en cuarenta años de existencia en pro de la libertad, de la democracia de nuestro país. / Me apena que mis argumentos, los di abundantes, no pudieran contrarrestar a otros de mayor fuerza, de mayor atractivo, y que esta reforma pasara, incluso a sabiendas en esta Asamblea de que no era indispensable golpear al TSE para crear una sala especializada en la Corte Suprema de Justicia (...). Sólo confío en que esta compuerta que se ha abierto, por especiales intereses que no son los de la defensa del sufragio, no siga perjudicando una institución que es honra del país, y que sepamos resistir la vanidades de los políticos”¹⁹.

En el mismo sentido y precisando el motivo de su voto en minoría, pronunció el Diputado Solís Fallas unas palabras que, a pesar de la posterior promulgación de la ley, y su art. 74 LJC, fueron proféticas:

¹⁷*Ibid.*, Diputado Tacsan Lam, folio 698.

¹⁸*Ibid.*, Diputado Monge Rodríguez, folios 780, 781.

¹⁹*Ibid.*, Diputado Volio Jiménez, folios 781, 782.

“Es mi criterio que la redacción actual, me refiero a la reforma aprobada del art. 10 de la CPlt., analizada conjuntamente con los arts. 9, 99, 95, inciso 1) y 103 de la Carta Magna, producen confusión, generan problemas para quien quiera interpretarlos. En unos momentos se señala que el TSE es autónomo, es independiente, que sus resoluciones no tienen más recurso que el de prevaricato, y por otro lado decimos que la única resolución que no tiene recurso alguno en el TSE, es la declaratoria de elecciones”²⁰.

El Diputado Corrales Bolaños se alegraba de que el debate recogido en esas actas reflejara que nadie quiso atentar contra el TSE ni contra el derecho del sufragio y que ya en la ley las cosas quedarían suficientemente claras, porque el espíritu del plenario fue que no se mermara ninguna de las atribuciones de ese órgano²¹. Otros diputados que no habían intervenido antes mostraron su complacencia por la aprobación y reiteraron que no veían menoscabadas las atribuciones del TSE²².

Pero lo verdaderamente revelador es la intervención del Diputado Vargas Carbonell:

“Solicito que conste en el acta mi voto afirmativo. Creo que en materia de legislación hoy los costarricenses hemos dado un paso adelante de singular importancia (...). Creo que se debe seguir trabajando en la dirección de que la supremacía constitucional sea una supremacía omnímoda, que es lo único que puede garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos, y lo único que puede garantizar un auténtico y real Estado de Derecho. / Yo pienso que es muy importante esto en el mundo de hoy y creo que el TSE, lejos de perder, ganó o gana con esta reforma constitucional; perder posibilidades de ser arbitrario, perder posibilidades de violentar la Constitución es ganar (...) ¿Pero quién puede sentirse deshonrado porque se le obliga a cumplir con la Constitución? ¿Quién puede sentirse menoscabado si, por error u otra razón, dicta una resolución inconstitucional, ésta sea corregida por una instancia superior?”²³.

²⁰*Ibid.*, Diputado Solís Fallas, folio 792.

²¹Cfr. *ibid.*, Diputado Corrales Bolaños, folios 784, 785.

²² Cfr. *ibid.*, Diputado Araya Rojas, folio 797; Diputada Badilla Rojas, folio 796; Diputado Chaves Sánchez, folio 791; Diputada Karpinsky Doderó, folio 809; Diputados Lizano Barahona, folio 807 –quien, sin embargo, propone una nueva reforma para que quede claro que no se lesionan las atribuciones del TSE–; Muñoz Bustos, folio 789; Diputada Taylor Brown, folio 801; Diputado Valenciano Chaves, folios 799, 800 –quien, al igual que el Diputado Corrales Bolaños, alude a la necesidad de que la ley complemente la reforma constitucional–.

²³*Ibid.*, Diputado Vargas Carbonell, folios 793-795.

Y, en esta línea, y más determinantes aún son las palabras del diputado liberacionista González Barrantes, quien justificó así su voto favorable:

“Por eso considero que tal como está redactado el artículo no se está cercenando la independencia del TSE, sino más bien adecuándolo a la necesidad de que otro órgano ajeno a él ejerza un control sobre su actuación, lo cual es indispensable si pensamos, primero que nada, en que errar es de humanos y a ello no escapan los magistrados del Tribunal, y en segundo lugar, en el peligro que supone el que una función sea ejercida en forma tan absoluta que sus decisiones no admitan ningún tipo de cuestionamiento”²⁴.

Como puede apreciarse, luego de la lectura de estos pasajes, es difícil deducir que la voluntad fuera unívoca y que el sentido de la reforma significara lo mismo para todos los que en ese momento integraron la Asamblea Legislativa en su función de constituyente derivado. Es evidente que, aunque unos no lo advertían, la frase modificada tenía el propósito de que el TSE no estuviera exento del control de la Sala. Asunto distinto es cuál sería el margen de dicho control, sobre todo cuando en el art. 74 LJC claramente se puso un límite. La conjunción de ambas normas dejó un amplio margen de interpretación a la Sala. Esto es justamente lo que ahora se procurará examinar detenidamente.

III. El devenir jurisprudencial sobre el control de constitucionalidad en materia electoral.

Hay sentencias de la Sala Constitucional que han constituido verdaderos hitos. Aquí se mostrarán en orden cronológico y se han clasificado en etapas.

A. Primera etapa: los fundamentos.

En este periodo se asientan los criterios básicos de su jurisprudencia respecto del alcance de su competencia de ejercer el control de constitucionalidad sobre las normas

²⁴*Ibid.*, Diputado González Barrantes, folio 803.

electorales. Por entonces, este órgano estaba integrado por algunos de los juristas que tuvieron incidencia directa en la reforma de 1989²⁵.

1. El control de constitucionalidad que ejerce la Sala es limitado (SC 1992-3194).

La SC 1992-3194 es, sin duda, uno de los pivotes en los que se apoyan varias de las tesis sobre el tema, defendidas por la Sala a lo largo de su historia. Por eso merece ser analizada. Sin embargo, debe decirse que previamente se había dictado la SC 1992-2150, redactada por el Magistrado Solano Carrera, que resuelve un recurso de amparo sobre las asambleas distritales del Partido Liberación Nacional, y que pone de manifiesto las diversas visiones que se tenían sobre el deslinde de competencias, en general, entre ambos órganos jurisdiccionales. De hecho, esa sentencia tiene varios votos salvados sobre distintos aspectos, suscritos por los Magistrados Rodríguez Vega, Baudrit Gómez, Mora Mora y Castro Bolaños, y un voto separado del Magistrado Piza Escalante, en el que se dice:

“Pero, al mismo tiempo, afirmo la plena competencia de esta Sala para conocer de la constitucionalidad de esa y cualquier otra materia propia del ordenamiento, incluso, por supuesto, aquellas atribuidas con exclusividad a otros poderes u órganos del Estado. De lo contrario, no tendría ningún sentido una jurisdicción constitucional: la Constitución atribuye con exclusividad, no sólo al TSE y sus dependencias la materia electoral, sino también a la Asamblea Legislativa la promulgación de las leyes y las demás funciones previstas por el art. 121 de la misma, al Poder Ejecutivo muchas de las establecidas en el art. 140, a la Contraloría General de la República la de fiscalización de las finanzas públicas, y al Poder Judicial las del ejercicio de la función general del Estado, de manera que si la exclusividad excluyera la competencia del Tribunal Constitucional a éste no le quedaría nada que hacer” (Magistrado Piza Escalante, voto separado a la SC 1992-2150).

Es decir, el Magistrado Piza Escalante entiende que el ejercicio del control de constitucionalidad es, en principio, omniabarcante. Así, el modelo de jurisdicción constitucional no solo es concentrado sino absoluto, sin fisuras ni cotos cerrados. Sostiene

²⁵Sobre las personas que participaron en la gestación de esa reforma, *vid.* Gutiérrez Gutiérrez, Carlos José, *op. cit.*, *passim*.

que la frase “exclusiva”, que aparece en el art. 102.3 CPlt., no se convierte en un valladar frente al ejercicio de control de constitucionalidad por parte de la Sala. Esas ideas son el germen de lo que la SC 1992-3194, redactada por el mismo Magistrado Piza Escalante, dirá al resolver una acción de inconstitucionalidad en la que se impugnó el art. 30.d) LJC.

Ahora bien, antes de llegar al pasaje en el que se observa la coincidencia entre ese voto separado y la SC 1992-3194, parece necesario respetar el *iter* argumentativo de esta.

Con el afán de deslindar competencias, la sentencia empieza por referirse a la facultad de interpretar las normas constitucionales:

“En el sistema de la Constitución, su interpretación vinculante sólo está atribuida a dos órganos del Estado, a saber: a la Sala Constitucional, en el ejercicio de su función jurisdiccional constitucional, y al TSE, en lo relativo a la organización, dirección y fiscalización de los actos relativos al sufragio. Esto equivale a decir que el Tribunal interpreta la Constitución Política en forma exclusiva y obligatoria, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales en materia electoral, y, por tanto, no cabe suponer que esa interpretación pueda ser fiscalizada por otra jurisdicción, así sea la constitucional, porque, aún en la medida en que violara normas o principios constitucionales, estaría, como todo tribunal de su rango, declarando el sentido propio de la norma o principio, por lo menos en cuanto no hay en nuestro ordenamiento remedio jurisdiccional contra esa eventual violación -lo cual no significa, valga decirlo, que el TSE sea un Tribunal Constitucional, en el sentido de Tribunal de Constitucionalidad, porque su misión, naturaleza y atribuciones no son de esa índole; ni significa, desde luego, que no pueda, como cualquier otro órgano del Estado, inclusive la Sala Constitucional, violar de hecho la Constitución Política, sino que, aunque la violara, no existe ninguna instancia superior que pueda fiscalizar su conducta en ese ámbito” (SC 1992-3194, cdo. B.6).

Nótese que, aunque originalmente se está hablando de interpretación de normas constitucionales, reconoce que el TSE tiene la competencia exclusiva de interpretar disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, todo a tenor del art. 102.3 CPlt., y que no procede que la Sala controle la constitucionalidad de esas interpretaciones.

Pero esas interpretaciones, como luego se verá, las entiende como aquellas que se dan en actos con efectos concretos²⁶.

La sentencia subraya que esa atribución de interpretar en forma exclusiva y obligatoria las normas constitucionales no convierte al TSE en Tribunal Constitucional. Y no podía ser de otro modo, pues la naturaleza y origen de ambos órganos y sus funciones así lo determinan²⁷ y esto ha sido explicado²⁸ y reconocido²⁹ con gran precisión.

Después la sentencia señala que la Constitución y la ley indican cuáles son los actos de exclusiva competencia del TSE y subraya que éstos son siempre en materia electoral y no en otras de orden constitucional ni tampoco de derecho común. También aduce que la interpretación de las normas constitucionales y legales que realiza el TSE no es una interpretación auténtica, pues lo único que se puede decir es que, según el art. 121.1 CPlt., la interpretación auténtica en materia electoral le está vedada al legislador (cfr. SC 1992-3194, cdo. B.7). Es claro que desde el punto de vista técnico esa distinción tiene por finalidad no atribuir al TSE una función típicamente legislativa, pero también lo es que desde el punto de vista práctico la distinción tiene poca incidencia. Y, sobre la interpretación misma, agrega:

²⁶*Infra*, SC 1992-3194, cdo. B7, transcrito al final de este epígrafe.

²⁷ Cfr. Mora Mora, Luis Paulino. Límites en las competencias entre la Sala Constitucional y el Tribunal Supremo de Elecciones, “Revista Derecho Electoral”, No. 12, II semestre, 2011, pp. 1-8. A partir de la distinción entre órgano y función, muestra con profundidad y sencillez los respectivos contextos históricos en los que surgen estos órganos y la lógica que informa a la función de cada uno.

²⁸ “Es claro, entonces, que cualquier órgano que ejerza funciones jurisdiccionales debe aplicar la Constitución y que, en ese tanto, debe y puede interpretarla. Lo que sucede es que, por la función de la Sala Constitucional como contralor de la constitucionalidad de las normas, con la competencia exclusiva para declarar su inconstitucionalidad, su interpretación sobre el texto constitucional, sus valores y principios, se impone sobre la interpretación que haga cualquier otro órgano en el ejercicio de la función jurisdiccional. Por eso se dice que la Sala Constitucional si bien no es el intérprete exclusivo de la Constitución sí es su intérprete supremo”. Jurado Fernández, Julio. Delimitación de competencias entre la Sala Constitucional y el Tribunal Supremo de Elecciones, “Revista Derecho Electoral”, No. 11, I semestre, 2011, p. 11.

²⁹Luego de referirse al desarrollo jurisprudencial de ambos órganos y a la dificultad del deslinde competencial, señala: “Quizás deberíamos admitir que se trata de un ‘nudo gordiano’ y que, ante este dilema insoluble, la única salida sea acudir a una reingeniería constitucional que nos proteja de mayores conflictos en el futuro. En ese sentido se ha sugerido una completa segregación de la materia electoral, que pase a confiar al TSE también el control de constitucionalidad de las leyes electorales”. Sobrado González, Luis Antonio. El deslinde competencial entre el Tribunal Supremo de Elecciones y la Sala Constitucional: una historia inconclusa en cuatro capítulos. “Revista Derecho Electoral”, No. 12, II semestre, 2011, p. 12. Es decir, *a contrario sensu*, reconoce que el TSE no es tribunal constitucional. Eso no significa que no realice, además de las otras singulares e importantes tareas para la institucionalidad democrática del país, una labor de protección jurisdiccional de derechos fundamentales y legales en materia electoral.

“Esa interpretación no es propiamente auténtica, en cuanto no tiene carácter legislativo, sino que se realiza a través de los actos, disposiciones o resoluciones concretos de ejercicio de su competencia electoral, y sin perjuicio de que sus postulados se vayan convirtiendo y lleguen a convertirse en normas no escritas, mediante su jurisprudencia y precedentes, los cuales, aunque ni la Constitución ni la ley lo digan expresamente, son por su naturaleza vinculantes, en virtud, precisamente, de lo dispuesto en el art. 102 inciso 3° de aquélla” (idem.).

Al parecer no se está refiriendo aquí a la interpretación con efectos generales, que el TSE hace a tenor del art. 12.c) CE (que es similar al art. 19.c) CE entonces vigente, Ley No. 1536), probablemente porque la sentencia tiene como finalidad pronunciarse sobre el deslinde de competencias entre la Sala y el TSE en lo que atañe al ejercicio de la protección jurisdiccional de derechos fundamentales.

Destaca que lo que se derive de esa interpretación es susceptible de convertirse en norma no escrita, de naturaleza vinculante en razón del art. 102.3 CPlt. (cfr. SC 1992-3194, cdo. B.7). Y agrega esto que es significativo:

“En el caso del TSE, 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 corresponde 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 CPlt. y 73 ss. de la LJC– así como, en su caso, las normas no escritas originadas en sus precedentes o jurisprudencia –Art.3° de la misma Ley–; todo ello con las salvedades del art. 74 de esta última, conforme al cual ‘no cabrá la acción de inconstitucionalidad... contra los actos o disposiciones del TSE relativos al ejercicio de la función electoral’” (ibid., cdo. B.9 in fine).

Como puede observarse, este pasaje afirma dos puntos medulares: que la Sala es competente para ejercer el control de constitucionalidad sobre normas en materia electoral y que dentro de estas se encuentran las normas no escritas³⁰.

Entonces en esta sentencia la postura defendida por el Magistrado Piza Escalante parece ser asumida por el pleno: Por un lado, el TSE es supremo en su ámbito y ninguna

³⁰Esto será reiterado por la Sala: v. gr., SC 1998-29, SC 1998-34, SC 1998-557, SC 2001-3419, SC 2015-16070.

jurisdicción –tampoco la constitucional– es una instancia superior, es decir, no puede controlar sus actos. Por otro, la Sala sí puede ejercer el control de constitucionalidad sobre todas las normas de carácter general, también cuando estas emanan del TSE, esto es, sus precedentes y su jurisprudencia.

Ahora bien, cuando en ese pasaje, como no podía ser de otro modo, se hace la salvedad aludiendo al art. 74 LJC, se mantiene el problema de escindir las competencias entre la Sala y el TSE. La dificultad ahora se traslada al plano legal y a la determinación sobre qué se entiende por “actos y disposiciones” y qué por “función electoral”.

En efecto, ¿cuáles precedentes y cuál jurisprudencia podrían ser objeto de control, si no cabe controlar los actos o disposiciones del TSE relativos a la función electoral?³¹ La respuesta podría ser que la Sala entiende que esos actos o disposiciones son todos los administrativos y los jurisdiccionales de aplicación concreta y no los que tienen efectos normativos generales y abstractos; y que, además, identifica ahí la noción de precedentes con la de interpretación realizada de conformidad con el art. 19.c) CEa (análogo al art. 12.c) CE), y estima que esta es una disposición con efectos normativos generales y abstractos, tanto como lo es la jurisprudencia.

Finalmente, a propósito de otro asunto, la sentencia dice:

“La Sala entiende (...) la autonomía de la materia electoral y la exclusividad y obligatoriedad de la interpretación constitucional y legal en esa materia, por parte del TSE” (ibid., cdo. B.11).

Así, aunque reconoce la autonomía y la exclusividad de la que goza el TSE y el carácter vinculante de sus precedentes y jurisprudencia, no considera que esto impida la posibilidad de que la Sala pueda ejercer el control de constitucionalidad sobre éstos³².

Se concluye que ya en esa sentencia la Sala sentó las bases para afirmar que es competente para ejercer el control constitucional sobre una interpretación de disposiciones legales, en materia electoral. Pero pasarían muchos lustros antes que esto se diera en la realidad.

³¹A esto alude un voto salvado de los Magistrados Armijo Sancho y Rueda Leal a una sentencia muy posterior. *Infra* epígrafe III. D.1. *in fine*.

³²Esto es desarrollado con más fuerza en una sentencia posterior: SC 2015-16070 (cdo. IX). *Infra* epígrafe III.D.1.

2. Toda la interpretación realizada por el TSE es vinculante (SC 1997-1750).

La SC 1997-1750 (cuyo redactor no se indica) resuelve una acción y una consulta acumuladas relativas al art. 85 CEa, y versa sobre la propaganda electoral. Representa un contraste importante con la SC 1992-3194. Respecto de lo que aquí interesa, señala:

“Estas dos últimas opciones —de declarar la inconstitucionalidad o condicionar la constitucionalidad de la interpretación y aplicación de las normas o actos en cuestión, no de las normas o actos en sí— no son totalmente disponibles para la Sala en la llamada ‘materia electoral’, porque, si bien su competencia en materia del control de constitucionalidad es única y plenaria, lo cierto es que, como se dijo en la sentencia No.3194-92 de las 16:00 horas del 27 de octubre de 1992, no puede soslayar la que la Carta Fundamental otorga al TSE para “interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral” (art. 102 inciso 3º de la CPlt.); lo cual obliga, entonces, a que, al ejercer el control de constitucionalidad que le atribuye el art. 10 de la CPlt., no pueda desentenderse de la interpretación o aplicación de las normas o actos impugnados que en casos concretos haya hecho el Tribunal, de modo que no sería decoroso condicionar su validez a una ‘interpretación conforme’ diversa de la suya; razón por la cual, en lo que hace a la materia electoral, no tiene las mismas opciones que respecto de las demás, debiendo más bien considerar que la interpretación que haya dado el Tribunal se integra con las propias normas o actos interpretados, prácticamente, con un valor y efecto equivalentes a los de una ‘interpretación auténtica’. Es decir, que, en estos casos, la eventual incompatibilidad constitucional que la Sala estime de la interpretación del Tribunal desemboca, por obra de las potestades de éste, en la inconstitucionalidad de la propia norma interpretada” (SC 1997-1750, cdo. B.III).

Este pasaje da pie para varios comentarios. La Sala invoca la SC 1992-3194, pero le da una lectura un tanto diversa de la que aquella merece. Allá, como se ha visto, reconoce que el TSE tiene la potestad exclusiva de interpretar las disposiciones constitucionales y las legales en materia electoral, pero entiende que lo que está fuera del control de constitucionalidad ejercido por la Sala son los actos y disposiciones, no los precedentes y jurisprudencia; además manifiesta que la labor de interpretación se realiza a través de

actos y disposiciones. Aquí dice que la Sala no puede obviar la interpretación o aplicación de normas o actos impugnados que, en los casos concretos, haya hecho el TSE. Hasta aquí podría decirse que los argumentos esgrimidos en ambas sentencias son compatibles, porque el hecho de que la Sala no pueda obviar la interpretación de normas realizada por el TSE en casos concretos, no significa necesariamente que el fruto de las interpretaciones recogidas en precedentes y jurisprudencia, al tener efectos normativos generales y abstractos, no pueda ser objeto de control de constitucionalidad por parte de la Sala, tal como expresamente lo declaró en esa misma SC 1992-3194. Pero en esta SC 1997-1750 parece decantarse por la tesis de que toda interpretación hecha por el TSE es vinculante para la Sala. Por otro lado, aunque ciertamente reitera que su naturaleza no es la de una interpretación auténtica, señala que el valor y el efecto de ambas son equivalentes. Ahora bien, lo que vale destacar es que la Sala estima que en el ejercicio del control de constitucionalidad está supeditada a la interpretación que haga el TSE sobre normas en materia electoral. Téngase presente que en esta sentencia la Sala no distingue entre interpretaciones de normas constitucionales respecto de las de normas legales y eso es relevante.

B. Segunda etapa: el afán de deslindar las competencias.

En este periodo se dictan sentencias en el que se defiende un amplio alcance de las competencias del TSE y, a la vez, se confirma que la Sala es contralor de normas electorales dictadas por el legislador.

1. La invocación de las actas legislativas en favor del TSE (SC 1998-29).

La SC 1998-29, redactada por el Magistrado Sancho, versa sobre los debates televisivos en campaña electoral y dispone un rechazo de plano. Aunque resuelve un recurso de amparo, la sentencia es digna de un análisis, pues tiene un manifiesto propósito de sentar doctrina respecto de los límites competenciales de la Sala. Concretamente establece qué se entiende por materia electoral y se expone en lo relativo al recurso de amparo electoral; pero eso excede del objeto de este estudio. En cambio, es muy útil acudir a los primeros considerandos.

En primer lugar, transcribe pasajes de las actas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949 (Acta 100, Tomo II, páginas 430 y siguientes, cfr. SC 1998-29, cdo. II) y concluye:

“El Constituyente Originario le concedió al TSE la más amplia facultad sobre todo lo que atañe a los procesos electorales (...). Posteriormente, en la reforma que se hizo para adicionar un tercer párrafo al art. 9 de la CPlt., mediante Ley No. 5704 de 5 de junio de 1975, para reconocerle al TSE el rango e independencia de los Poderes del Estado, se reafirmó su competencia exclusiva e independiente en la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio” (SC 1998-29, cdo. II).

Inmediatamente después, en apoyo a su tesis, la sentencia se refiere a la reforma del art. 10 CPlt., llevada a cabo en 1989. Reconoce que en esa norma se excluyó del control de constitucionalidad solo la declaratoria de elección, dejando en el art. 74 LJC el límite adicional: “no cabrá la acción contra actos o disposiciones del TSE relativos al ejercicio de la función electoral”. Menciona que el entonces presidente Arias Sánchez, en su mensaje del 1 de mayo, pidió que la enmienda del art. 10 dejara intactas la independencia del TSE y la autonomía de la función electoral y las garantizara. Relata que hubo sendas discusiones en el seno de la Asamblea sobre si el texto, tal como se quería aprobar (que es como finalmente se aprobó) daba pie para que la Sala pudiera ejercer un control sobre el TSE, lesionando así su autonomía. Para eso, transcribe parte del acta de la sesión del 12 de junio de 1989, donde constan las intervenciones de los Diputados Monge Rodríguez y Corrales Bolaños, que muestran el deseo de salvaguardar el alcance de las competencias y atribuciones que el TSE tenía (cfr. SC 1998-29, cdo. II).

Ahora bien, este episodio de la historia jurídico-política costarricense, el debate suscitado en el seno de la Asamblea Legislativa, actuando como constituyente derivado en 1989, sobre los alcances de la creación de la Sala Constitucional y su impacto en las competencias del TSE, merecería un profundo estudio; pero, al menos, es oportuno señalar, tal como evidenció aquí en el epígrafe preliminar, que la situación fue mucho más compleja de como es reflejada en la SC 1998-29. Ciertamente había quienes deseaban dejar incólumes las competencias y atribuciones del TSE, otros que pensaban que no se estaban lesionando, pero también estaban quienes defendían el nuevo texto, el que finalmente se aprobó, y lo hacían porque entendían que daba la posibilidad de que la Sala ejerciera el control de constitucionalidad respecto de otros actos que no fuesen la declaratoria de elección. Es decir, la SC 1998-29, en aras del deslinde de las competencias y

con el fin de sostener que la reforma de 1989 deja intactas las del TSE trae dos textos de las actas de 1989, pero se omite la intervención de quienes sí temían las consecuencias de aprobarlo con esa versión, porque sabían que da pie al amplio control por parte de la Sala, y de quienes manifiestamente lo deseaban así

Esa sentencia lleva un voto anejo redactado por la Magistrada Calzada Miranda, al que se adhiere el Magistrado Batalla Bonilla, que argumenta lo siguiente:

“En nuestro criterio, la interpretación histórica de la Sala resulta totalmente improcedente, por cuanto con ella pretende justificar la delegación de competencias obligatorias de la Sala, lo que resulta inconstitucional porque contradice lo expresamente dicho en la Carta Fundamental. El Poder Constituyente, a raíz de los acontecimientos de 1948, lo que pretendió fue que el TSE resguardara plenamente lo relacionado con el sufragio y el proceso electoral en sí, y para ello le concedió el rango de Poder de Estado con plena independencia de los otros poderes. Para ello le otorgó suficientes potestades como las consagradas en los arts. 102 y 103 de la CPlt., pero como ya se indicó, limitadas al procedimiento y trámite electoral, distinto en consecuencia de la protección de los derechos fundamentales, lo cual es competencia obligatoria de la Sala Constitucional según los arts. 10 y 48 de la Carta Magna.” (Magistrados Calzada Miranda y Batalla Bonilla, voto salvado a la SC 1998-29, cdo. IV).

Téngase presente que lo que el voto pretende señalar es que el asunto bajo examen no es materia electoral y que no cabe que la Sala delegue en el TSE la competencia de proteger, mediante el recurso de amparo, los derechos fundamentales. Pero en su argumentación se recogen ideas que son muy atinentes al tema que aquí interesa:

“La autonomía en el ejercicio de la competencia encomendada por el Constituyente al TSE no puede concebirse como una forma o vía de eximir excepcionalmente a los órganos competentes del control de constitucionalidad al cual están [sometidos] todos y cada uno de los poderes de la República (...). No hay ámbito jurídico inmune a este tipo de control, sobre todo en los países, como en el nuestro, donde existe un Tribunal Constitucional, y en todo caso si expresamente en la Constitución se establece una inmunidad, como en materia electoral, cualquier interpretación debe hacerse más bien restrictivamente” (idem.).

Este voto será reiterado después en un contexto muy distinto. Y también los pasajes de la sentencia que transcriben esas actas también serán posteriormente invocados. Lo que ahora vale destacar es que esta sentencia, aunque resuelve un recurso de amparo, alude al alcance del ejercicio del control de constitucionalidad de la Sala en materia electoral.

2. Se confirma el control sobre las normas escritas (SC 2000-2855, SC 2001-3419).

Lo que parece que no se pone en duda es que la Sala tiene competencia para ejercer el control de constitucionalidad de las normas escritas. Ejemplo de esto es la SC 2000-2855, redactada por el Magistrado Piza Escalante, que declara sin lugar una acción contra el art. 74 CEa, relativo al modo de designar los candidatos a diputados. Poco después, se dicta la SC 2001-3419, redactada por el Magistrado Mora Mora, que declara sin lugar una acción sobre el párrafo final del art. 60 CEa y la disposición transitoria, que obligaba a los partidos políticos a que las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales estuvieran conformadas, al menos, por un cuarenta por ciento (40%) de mujeres. Ambas sentencias invocan la SC 1992-3194, pero la última subraya que, conforme con el art. 10 CPlt., la Sala es un tribunal constitucional y le corresponde única y exclusivamente a ella declarar la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza, también las de la materia electoral (cfr. 2001-3419, cdo. III).

C. Tercera etapa: el deslinde de competencias en favor del TSE.

En esta etapa aparecen sentencias que subrayan los límites del ejercicio del control de constitucionalidad de la Sala y que, simultáneamente, consolidan las competencias del TSE.

1. La improcedencia del recurso de amparo frente a una consulta (SC 2007-7954).

Aunque esta SC 2007-7954, redactada por la Magistrada Calzada Miranda, resuelve un recurso de amparo, es pertinente detenerse brevemente en ella. En este proceso se impugnó una resolución del TSE relativa a unas consultas sobre la interpretación del art. 88 CEa, en torno a la aplicación del principio de neutralidad político partidaria de los funcionarios públicos en los procesos electorales de tipo consultivo o referéndum. El recurrente adujo que, contrariamente a lo dicho en esa resolución, –conforme a los arts. 93 y 95.3 CPlt.– no existe ninguna diferencia cuando el sufragio es ejercido en función electiva o cuando lo es en función referendaria o legislativa (cfr. SC 2007-7954, cdo. I). La Sala rechaza del plano el recurso con fundamento en los arts. 103 CPlt. y 30.d) LJC, es decir, señalando que las resoluciones del TSE no tienen recurso, salvo la acción de prevaricato y que no procede el recurso de amparo “contra los actos o disposiciones del TSE en materia electoral”, aunque de paso parece darle la razón al recurrente por el fondo. De previo, sobre la base de lo dicho por el TSE, manifiesta que lo que está en discusión es materia electoral (cfr. *ibid.*, cdo. II). Al margen de esto último, de seguro correspondía resolver como la Sala lo hizo, porque el proceso era un recurso de amparo. Pero cabe preguntarse qué habría decidido la Sala si la resolución hubiese sido objeto de una acción de inconstitucionalidad, sobre todo porque la resolución era sobre varias consultas acumuladas.

2. Lo relativo al referéndum es materia electoral (SC 2008-1001).

En esta sentencia, (cuyo redactor no se indica) en la que se rechaza que se configure la inconstitucionalidad por omisión de una norma que garantizara la imparcialidad por parte de las autoridades gubernativas en los procesos de referéndum, la Sala ni siquiera se ocupa de señalar su competencia para ejercer el control de constitucionalidad en materia electoral y, al referirse a la admisibilidad, solo confirma su jurisprudencia en la que establece que la materia electoral es un ejemplo de intereses difusos.

Sin embargo, al resolver sobre el fondo, contiene unas afirmaciones muy relevantes de cara al ejercicio de sus competencias, porque amplían la noción de materia electoral:

“El referéndum es una votación sobre una cuestión legislativa o constitucional (según su objeto sea una ley o la Constitución Política) realizada por el electorado de una nación, que puede tener carácter vinculante o solamente consultivo. Se trata entonces de un proceso en el cual los ciudadanos ejercen el derecho a votar, es decir, a elegir entre dos o más opciones, en relación con un determinado tema, que conforma una categoría particular dentro de un género más amplio como lo es el ‘sufragio’. / Precisamente en la sentencia 2002-8867³³, la Sala se refirió al alcance del concepto ‘materia electoral’ e indicó que forma parte de un concepto más amplio como es ‘sufragio’, el cual comprende no solamente el proceso de elegir gobernantes sino también el de pronunciarse plebiscitariamente o vía referéndum o de cualquier otra manera sobre cuestiones de interés general que se sometan a consulta popular. En este sentido, el sufragio es el concepto amplio que incluye a todos los demás, existiendo una relación de género a especie: toda elección es sufragio pero no todo sufragio es elección” (SC 2008-1001, cdo. V).

Con esto lo que hace es ampliar el alcance de la competencia del TSE y, en particular, el universo de normas que le correspondería a éste interpretar de manera exclusiva. Luego de invocar la SC 1992-3194 ya comentada, concluye:

“Al tener el TSE competencia para interpretar la Constitución Política en forma exclusiva y obligatoria en todo lo relativo al sufragio se concluye que ello incluye también los actos referidos al plebiscito y/o referéndum, así como la interpretación de las normas que regulan dichos procesos a la luz del Derecho de la Constitución. Por tal razón, la Sala no puede entrar a analizar el argumento relativo al alcance extensivo de la garantía de imparcialidad incorporado en el art. 95 inciso 3) de la CPlt. –ni en cuanto a su oportunidad y/o conveniencia–, por ser dicha competencia exclusiva del TSE” (idem.).

Así, la Sala estima que no es competente para interpretar esas normas, no solo porque la interpretación versa sobre una norma constitucional sino sobre todo porque considere que aquella se refiere a materia electoral y, de previo, ha ampliado el alcance de esta y, concomitantemente la competencia del TSE. El orden de su proceder es el siguiente: amplía la noción de lo que se entiende por materia electoral, aduce que esto es una interpretación sobre una norma en esta materia, luego, se sustrae de conocer de la

³³Esa sentencia alude a eso en un contexto muy distinto, pues resuelve unas acciones acumuladas en las que se impugnan son unas normas del Estatuto y Reglamento Electoral de la Universidad Estatal a Distancia, por eso no ha sido analizada aquí.

interpretación y de ejercer el control sobre esta. Al parecer, poco importa si la norma interpretada es o no constitucional. Lo relevante es, según la Sala, que versa sobre materia electoral, y por eso es un campo vedado para ella.

Entonces, aunque la Sala no pone en duda su competencia de controlar normas, sí deja claro que no es competente para interpretar normas constitucionales en materia electoral y entiende que esta incluye lo relativo al referéndum.

3. Las interpretaciones de normas constitucionales están exentas de control (SC 2010-1155).

La SC 2010-1155, redactada por el Magistrado Castillo Víquez, rechaza de plano dos acciones acumuladas en las que se impugnó el art. 197 CE, referente al escrutinio definitivo de los sufragios. La Sala considera que, al interpretar esa norma, el TSE también había interpretado el art. 102.7 CPlt., y trae a colación la SC 1992-3194 para reiterar que esa interpretación no puede ser fiscalizada por otra jurisdicción, ni siquiera por la Sala (cfr. 2010-1155, cdo. I). Si acude a este criterio es porque entiende que tampoco es revisable un acto que tenga efectos normativos generales y abstractos. Pero esta vez agrega algo que hasta el momento no había señalado y que es muy significativo: que la interpretación de normas en materia electoral le ha sido atribuida al TSE no solo para que la ejerza exclusiva y obligatoriamente sino de manera prevalente y excluyente:

“[El TSE] en ejercicio de una atribución constitucional, interpreta otra competencia constitucional, que le ha sido atribuida de manera prevalente, exclusiva y excluyente, lógicamente, en materia electoral. Estamos, pues, ante el ejercicio de una competencia constitucional por medio de la cual el TSE precisa o delimita el contenido de una de sus atribuciones constitucionales. En este supuesto, de aceptar la competencia de la Sala Constitucional, se estaría invadiendo una competencia del TSE, desconociendo, además, el ejercicio de otra competencia constitucional de este Órgano Fundamental, que también la ejerce de forma prevalente, exclusiva y excluyente. Sería un caso típico de invasión de competencias por doble partida. Así, hay una coincidencia general en la doctrina en afirmar que exclusividad equivale a monopolio. El titular exclusivo de una competencia es quien tiene la total disponibilidad sobre la misma” (SC 2010-1155, cdo. I).

La Sala dice que no puede controlar la interpretación realizada por el TSE de una norma constitucional, porque esta se incorpora a la norma interpretada y, como no cabe impugnar una norma constitucional, tampoco cabe hacerlo contra la interpretación de esta. Además, atribuye al TSE la competencia de fijar su propia competencia y parece que identifica la noción de “exclusiva” con la de “excluyente”, otorgándole el monopolio de esta atribución de interpretar –al menos, de interpretar disposiciones constitucionales–.

Esa sentencia lleva un voto salvado de la Magistrada Calzada Miranda y del Magistrado Jinesta Lobo y una nota de este Magistrado. El voto salvado, redactado por la Magistrada, transcribe el que fue adjunto a la SC 1998-29, redactado por ella misma, que es parcialmente atinente, pues ha de recordarse que esa sentencia resolvía un recurso de amparo. Sin embargo, ahora en este voto salvado, al referirse a la interpretación oficiosa del TSE impugnada en esa acción, se añade:

“En modo alguno dicho pronunciamiento implica un impedimento legal o procesal para que la Sala Constitucional analice su constitucionalidad, para que de esta forma decida –como de acuerdo a la Carta Fundamental le corresponde– sobre la posible afectación de derechos fundamentales, ejerciendo sus competencias para garantizar su tutela, en caso de que así lo considere” (Magistrados Calzada Miranda y Jinesta Lobo, voto salvado a la SC 2010-1155).

El Magistrado Jinesta Lobo en su nota afirma que la competencia de control de constitucionalidad dada por el art. 10 CPlt. se ejerce bajo un modelo concentrado y reforzado, y que lo único que no cabe impugnar es la declaratoria de elección del TSE y, por tanto, ese es el único acto inmune de ese control. Estima que, aunque el art. 74 LJC es más amplio –y, en consecuencia, reduce el campo de acción de la Sala– las normas legales en materia electoral no están exentas de dicho control (cfr. Nota del Magistrado Jinesta Lobo a la SC 2010-1155). Y sobre la función de interpretar, atribuida al TSE en el art. 102.3 CPlt., argumenta:

“Es meramente hermenéutica para efectos de su aplicación y no para declarar o no una norma legal conforme o no con el bloque de constitucionalidad (...) La posición contraria y, por consiguiente, de la mayoría de este Tribunal, vulnera el principio de separación de funciones y de indelegabilidad de las competencias de orden constitucional (art. 9° de la CPlt.), además de crear un reducto exento del control de constitucionalidad que no se encuentra expresamente establecido en el art. 10° de la CPlt.” (Magistrado Jinesta Lobo, nota a la SC 2010-1155).

Es decir, entiende que esa labor de interpretación del TSE está supeditada a la que haga la Sala y añade que, sostener lo contrario, es lesionar por partida doble la Constitución. Nótese que todo esto se da en el contexto de una acción en la que se impugna una norma legal en materia electoral. La Sala dice que no puede controlar la norma porque ya había sido interpretada por el TSE y, sobre todo, porque al hacerlo, éste había interpretado la norma constitucional que servía de parámetro para calibrar la constitucionalidad de la norma impugnada. El Magistrado Jinesta Lobo aduce que es irrelevante que exista esa interpretación. Es más, al parecer ni siquiera es determinante si la interpretación recae sobre una disposición constitucional o sobre una legal. Para los efectos, entiende que lo importante es que las competencias del TSE, al no ser las propias de un tribunal constitucional, no deben tenerse como un coto infranqueable para el ejercicio del control de constitucionalidad propio solo de la Sala. Además, señala algo muy interesante: en la reforma de 1989, ni el constituyente derivado ni el legislador ordinario distinguieron entre las normas que están blindadas frente a dicho control –por haber sido objeto de interpretación del TSE– y las que no lo están. Conviene transcribir enteramente el pasaje:

“La posición de la mayoría de esta Sala genera, también, una distinción que no hizo el constituyente derivado de 1989 o el legislador ordinario al emitir la Ley de la Jurisdicción Constitucional, entre las leyes electorales sin interpretación del TSE –impugnables en la sede constitucional– y las leyes electorales con interpretación previa de ese órgano electoral –inmunes al control de constitucionalidad– (...). Por virtud de la reforma parcial a los arts. 10° y 48 de la CPlt. (...) se produjeron variaciones relevantes en la distribución de competencias entre los órganos constitucionales. Con lo cual puede apuntarse que el numeral 102, inciso 3°, de la CPlt. sufrió, a partir de la reforma parcial de 1989, una modificación tácita o implícita, por cuanto, al asignársele a la Sala Constitucional, de manera concentrada y exclusiva, la función de velar por la supremacía constitucional, debe entenderse que lo que interprete el TSE respecto de las disposiciones constitucionales y legales, estará sujeto, en último término, al control de constitucionalidad. El TSE no tiene por objeto velar por la supremacía constitucional, tampoco tiene funciones parciales de Tribunal Constitucional o compartidas con la Sala Constitucional, de modo que las interpretaciones que elabore de las normas constitucionales o legales no son inmunes al control de constitucionalidad. Si la intención del constituyente derivado o del poder reformador hubiere sido erigir al TSE en custodio de la Constitución en materia electoral, hubiera incluido como excepción del control de constitucionalidad las

interpretaciones que efectuó este órgano de la constitución y las leyes en materia electoral, pero no lo hizo así y sólo exceptuó la declaratoria de elección. La hermenéutica, alcances y extensión de una norma constitucional, como el art. 102, inciso 7°, al indicar “Efectuar el escrutinio definitivo (...)” es una competencia exclusiva del Tribunal Constitucional y más aún determinar si una norma –como el art. 197 del CE– resulta conforme o no con el Derecho de la Constitución” (idem.).

En pocas palabras, el Magistrado Jinesta Lobo sostiene que la reforma de 1989, al crear la Sala Constitucional, modificó sustancialmente el alcance de las competencias del TSE.

Ahora bien, si se adopta la tesis reflejada en esa nota quedaría aún más claro que, al conocer de recursos de amparo electoral, el TSE estaría supeditado a lo dicho por la Sala, pero ¿qué sucedería si el TSE interpreta una norma legal o una constitucional de un modo distinto de como la Sala lo ha hecho? La respuesta es: nada. Nada, mientras no reitere su propia interpretación al menos en tres resoluciones y por eso se entienda que hay una línea jurisprudencial.

No es un detalle menor el hecho de que no esté prevista en la LJC, que quienes integran el TSE, puedan realizar una suerte de consulta judicial de constitucionalidad. Esto puede obedecer a varias razones. Por un lado, el legislador de 1989 no previó el recurso de amparo electoral residenciado en el TSE y, por otro, parece que no se pensaba que el TSE necesitara acudir a la Sala para interpretar una norma constitucional. Además, téngase presente que el TSE interpreta normas al ejercer diversas competencias atribuidas por la Constitución y la ley. Sin embargo, esas interpretaciones, salvo la que realiza a tenor del art. 12.c) CE, tienen efectos concretos.

4. Las normas no escritas están exentas de control (SC 2010-15048).

La SC 2010-15048, redactada por el Magistrado Mora Mora, resuelve dos acciones acumuladas, relativa a la pérdida de credenciales de los alcaldes y los regidores municipales por no residir en el cantón donde ejercen sus cargos.

La primera acción es rechazada porque impugnaba una resolución de una consulta y, por tanto, no atacaba jurisprudencia propiamente dicha. La Sala cita la SC 2007-7954, pero no es tan claro que correspondiera hacerlo porque, como se ha visto, aquella sentencia resolvía un recurso de amparo y, aunque en ese caso se hubiesen aportado tres resoluciones en el mismo sentido, la Sala no habría dejado de rechazar de plano ese amparo, pues no lo rechazó porque no fuera jurisprudencia, sino porque era improcedente conocer de una resolución del TSE por la vía del amparo. Además, en esa SC 2010-15048 también invocó la SC 2010-1155, pero téngase en cuenta que la resolución impugnada en esta se refería a una interpretación legal (que a juicio de la Sala contenía una interpretación constitucional), mientras que en el caso *sub examine* en esta SC 2010-15048 era la resolución de una única consulta. Es decir, que al parecer tampoco era pertinente la invocación de esa otra sentencia, porque en la SC 2010-1155 se rechazó la acción porque se entendió que el TSE había interpretado la norma constitucional que servía de parámetro.

La segunda acción impugnaba la jurisprudencia surgida del dictado de resoluciones de consultas, y también fue rechazada. Vale la pena señalar que la Procuraduría General de la República sostuvo que la Sala sí era competente para conocer de esa jurisprudencia, pero que si fuera la interpretación de una norma constitucional estaría sujeta a lo dicho por el TSE. Además, indicó que hay una condición previa para que ese órgano, como cualquier operador jurídico, realice una interpretación: que el texto por interpretar sea oscuro (cfr. SC 2010-15048, resultando 5.b.). Ahora bien, lo importante es que la Sala manifiesta que no cabe ejercer del control de constitucionalidad de las normas no escritas en materia electoral:

“Una cosa es el control de la constitucionalidad de la ley electoral –es decir la producida mediante el procedimiento legislativo– el cual ejerce la Sala Constitucional con exclusividad, y otra distinta es el ejercicio de control sobre las decisiones del órgano electoral lo cual resulta vedado constitucionalmente para cualquier órgano del Estado(...). En el caso de las normas escritas no contiene restricción en cuanto a la materia electoral, no puede decirse lo mismo en cuanto a las normas no escritas, es decir, de la jurisprudencia del TSE, porque a juicio de esta Sala, ejercer el control constitucional de resoluciones reiteradas, implicaría necesariamente una forma de ‘control’ sobre actos realizados por el órgano electoral, que le está constitucionalmente vedado, en los arts. (99, 102,103 de la CPlt.)(...). De acuerdo al diseño democrático costarricense surgido de la voluntad del Constituyente, [el TSE] tiene un fuero especial y prevalente y debe quedar

vedado de control de otros órganos sobre sus actuaciones, aun cuando los efectos de su jurisprudencia, son los de una norma escrita de alcance general. Por ello, no ve la Sala cómo pueda ejercer su competencia en el control constitucional de la norma no escrita de carácter electoral, sin afectar directa o indirectamente ese diseño constitucional y en particular las competencias constitucionales citadas, reservadas al TSE” (2010-15048, cdo. VIII).

Luego transcribe los pasajes de las actas que contiene la SC 1998-29 (cfr. cdo. IX) y también el de la SC 1992-3194, donde se señala que la Sala es competente para conocer precedentes y jurisprudencia, pero subraya la salvedad que ahí se establecía: lo dicho por el art. 74 LJC. Casi al final, añade un argumento:

“Resultaría un peligroso portillo de control del órgano electoral (...) [que] termine ejerciendo una influencia sobre la forma –buena o mala– en que ejerce sus competencias exclusivas, incluidos eventualmente criterios que pueden ser aplicables para determinar un eventual resultado electoral (...). En un determinado caso concreto, la declaratoria de inconstitucionalidad de una jurisprudencia del Tribunal, sobre algún aspecto de la dinámica electoral, puede terminar afectando esa dinámica electoral de una u otra forma en su resultado final” (SC 2010-15048, cdo. X).

Esto será rebatido por la propia Sala en la sentencia que de inmediato se comentará con el siguiente razonamiento:

“La misma situación se presentaría si en vez de la jurisprudencia del Tribunal se revisara una norma jurídica emitida por el Parlamento y que la Sala podría remover del ordenamiento o interpretar en cierta forma con la consiguiente repercusión en la decisión de algún caso concreto, más aún cuando en materia electoral se ha reconocido una legitimación subjetiva amplia. Así, ‘el peligroso portillo’ para influenciar por ejemplo ‘eventualmente criterios que pueden ser aplicables para determinar un eventual resultado electoral’, (...) no se origina –y por ello mismo tampoco se conjura– con la exclusión del control de constitucionalidad sobre la jurisprudencia del TSE. Adicionalmente, el mismo razonamiento de posibles interferencias sería aplicable para negar la posibilidad de que la Sala entre a conocer jurisprudencia de los Tribunales de la República por el riesgo de influir en casos concretos con su intervención” (SC 2015-16070, cdo. X).

Poco cabe añadir al respecto.

Esta SC 2010-15048 también lleva un voto salvado de la Magistrada Calzada Miranda y del Magistrado Jinesta Lobo que indica que en el caso *sub examine* no se impugnaba un acto o disposición particular sino jurisprudencia y que, a tenor del art. 3 LJC, cabe conocer de la misma. Invocan la SC 1992-3194 en la que, como ya se ha visto, la Sala dijo que no están exentas de control las normas no escritas originadas en los precedentes o jurisprudencia del TSE (cfr. Magistrados Calzada Miranda y Jinesta Lobo, voto salvado a la SC 2010-15048). Es decir, afirman lo que será el núcleo del viraje jurisprudencial que dará la Sala en la sentencia resuelta cinco años después.

D. Cuarta etapa: la Sala como contralor de normas no escritas.

Con ocasión de un tema tan relevante como el de la paridad horizontal, la Sala cambia diametralmente su postura –aunque de algún modo llega al punto de origen–, pero luego autolimita el alcance de su propia competencia.

1. Las normas no escritas son objeto de control (SC 2015-16070).

La SC 2015-16070, redactada por la Magistrada Hernández López, contrasta abiertamente con lo dicho en la SC 2010-15048 y, de hecho, comienza haciendo referencia a esta para mostrar el estado de la cuestión hasta el momento. Lo importante ahora es destacar que, tanto como una de las acciones resueltas en la SC 2010-15048, se impugnaba jurisprudencia, esta vez relativa a la paridad horizontal. En esa jurisprudencia el TSE había sostenido que el legislador solo había admitido la paridad vertical. La Sala ahora cambia su postura sobre la admisibilidad del objeto impugnado y se declara competente para ejercer el control de constitucionalidad sobre la jurisprudencia electoral. Hay varios puntos que merecen ser comentados.

En primer término, la Sala aduce que hay una íntima conexión entre los arts. 9, 139, 153, 154, 105 y 102 CPlt. Señala que, así como es competente para ejercer el control de constitucionalidad sobre los actos del Poder Ejecutivo, las leyes de la Asamblea Legislativa y la jurisprudencia de los tribunales que integran el Poder Judicial, también lo es para controlar los actos normativos emanados del TSE. La Sala manifiesta que la exclusividad y

obligatoriedad de la que habla el art. 102.3 CPlt. no significa que el TSE se encuentre exento de la aplicación del control de constitucionalidad, respecto de las normas de carácter general y abstracto que emita, como no lo están los Poderes Supremos, aunque la Constitución también le confiere a cada uno atribuciones exclusivas y de ejercicio obligatorio (cfr. SC 2015-16070, cdos. IV, VI, VII):

[El constituyente derivado en la reforma de 1989] “quiso proteger de forma acentuada la independencia y el valor intocable de algunas de sus decisiones [del TSE], específicamente la referida a la declaratoria de elecciones. Pero esto se encuadra dentro de la actividad administrativa que, en el ámbito de la materia electoral se entregó al Tribunal, sin que la atribución de tal poder de actuación, parezca lógico extrapolar una intangibilidad para las disposiciones de alcance normativo, general y abstracto que puedan extraerse de sus resoluciones” (SC 2015-16070, cdo. VIII).

Esas ideas son semejantes a las de la SC 1992-3194 (cdo. B.9 *in fine*) y al voto separado del Magistrado Piza Escalante adjunto a la SC 1992-2150³⁴.

En segundo lugar, como en esa SC 2015-16070 se resuelve una acción en la que se impugnaba jurisprudencia del TSE, emanada de varias consultas (TSE 3671-E8-2010, 4303-E8-2010, 6165-E8-2010, 784-E8-2011 y 3636-E8-2014), la Sala subraya dos aspectos: el carácter normativo de toda jurisprudencia y su competencia para conocer la jurisprudencia electoral proveniente de consultas. Con ese fin aplica a esa jurisprudencia el criterio que desde muchos lustros antes ha sostenido para conocer de acciones contra la jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial, es decir, aquel que tiene su fundamento en los arts. 3 LJC y 9 del Código Civil³⁵ (cfr. SC 2015-16070, cdos. VIII y IX).

Finalmente, también señala que es competente para conocer de interpretaciones, pues la vinculación de la que habla el art. 3 CE no se le aplica a la Sala:

“Tal vinculación erga omnes para las interpretaciones y opiniones consultivas del Tribunal que se recoge en el citado art. 3 no puede entenderse como incluyendo a la Sala Constitucional, como tampoco puede entenderse que incluye a la

³⁴Supra epígrafe III.A.1.

³⁵ Art. 9º. La jurisprudencia contribuirá a informar el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezcan las salas de casación de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Plena al aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del Derecho. Y debe tenerse presente este otro: Art. 14. Las disposiciones de este Código se aplicarán como supletorias de las materias regidas por otras leyes.

Asamblea legislativa, pues en ambos casos, la Asamblea en su labor de legislador y la Sala en su papel de legislador negativo, requieren para el apropiado ejercicio de sus funciones la potestad suficiente para revisar las normas jurisprudenciales emitidas por el Tribunal. En esta tesitura, realizar una lectura literal privaría a la Sala de la competencia que le ha dado el art. 10 de la CPlt., que no puede entenderse modificado por este o cualquier norma de rango inferior” (SC 2015-16070, cdo. IX).

Así que, aunque en la acción no se impugna una interpretación del TSE, dictada a tenor del art. 12.c) CE, bien puede decirse que ya en esa sentencia la Sala declara que es competente para conocerla, si fuera del caso.

Los Magistrados Armijo Sancho y Rueda Leal salvan el voto, e invocando el art. 74 LJC, afirman lo siguiente:

“Nótese que el artículo se refiere a los “actos o disposiciones” del TSE, mientras que solo habla de los “actos jurisdiccionales” del Poder Judicial. Así, las disposiciones del TSE, incluyendo aquellas que sean de carácter abstracto y general, quedan excluidas del control de constitucionalidad. Es decir, es improcedente hacer una analogía entre las decisiones de los tribunales jurisdiccionales y las del TSE, tal y como se hizo en la resolución” (Magistrados Armijo Sancho y Rueda Leal, voto salvado a la SC 2015-16070).

La Sala, luego de hacer las consideraciones sobre el fondo, dispone que se tenga por inconstitucional la jurisprudencia impugnada y se aplique la paridad horizontal en todas las nóminas de candidaturas de elección popular a partir de la elección del 2016.

2. La autolimitación de la competencia después de la SC 2015-16070.

La anterior sentencia marca de tal modo la historia jurisprudencial de la Sala, que sin lugar a dudas se podría decir que abre una nueva etapa. Interesa mostrar qué pasó luego no solo en el seno del TSE sino en el de la Sala misma.

a. La paridad horizontal en diputaciones (TSE3603-E8-2016).

El 23 de mayo de 2016, el TSE dicta una resolución, redactada por el Magistrado presidente Sobrado González, titulada “Interpretación oficiosa de los arts. 2, 52 y 148 del Código Electoral sobre los alcances del principio de paridad en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas a diputados”. Señala que la Sala en la SC 2015-10670 declaró inconstitucional dicha jurisprudencia. Aclara que el TSE no conoce el contenido de la sentencia sino solo la parte dispositiva (cfr. TSE 3603-E8-2016, cdo I). Afirma que a ese órgano “le corresponde ejercer de manera exclusiva y excluyente la función electoral”, definida en el art. 99 CPlt. Agrega que, conforme al art. 9 CPlt., es independiente, libre de injerencias y que tiene la competencia exclusiva y obligatoria de interpretar disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, según el art. 102.3 CPlt. Luego, aduce que esa competencia es exclusiva y excluyente, y cita las resoluciones en las que señaló que la alternancia horizontal no fue incorporada en el Código Electoral (cfr. TSE 3603-E8-2016, cdo. 1). De seguido contradice la SC 2015-16070 en los siguientes términos:

“A la luz del principio de irrecurribilidad -establecido en el numeral 103 de la CPlt. y desarrollado también en el art. 74 de la LJC a propósito de las acciones de inconstitucionalidad- los ejercicios interpretativos del TSE, en el ejercicio de la función electoral, están exentos del control de constitucionalidad encargado a la Sala Constitucional, tanto en lo que se refiere a resoluciones aisladas como a la jurisprudencia resultante de ellas. Ciertamente, la Sala, a través de la acción de inconstitucionalidad, sigue siendo la competente para verificar la constitucionalidad de la norma interpretada, según el sentido que le haya dado el TSE; empero, ello no significa que, por esa vía, pueda controlar autónomamente la interpretación del TSE ni imponer una lectura diversa de la norma, ya que su ámbito competencial queda limitado a anular la norma tal y como fue entendida por el TSE o declarar sin lugar la acción sin que, como se indicó, encuentre cabida, de acuerdo con nuestro diseño constitucional, la posibilidad de modificar la interpretación hecha por el TSE” (cfr. TSE 3603-E8-2016, cdo. II).

Apoya lo dicho en el art. 9 CPlt. y en las resoluciones SC 1997-1750, SC 2010-1155 y SC 2010-15048. Reitera que la interpretación del TSE realizada en las diversas resoluciones está vigente, pues no puede ser revisada, suspendida ni dejada sin efecto por ninguna autoridad (ni siquiera por la Sala), en virtud de los arts. 3 CE y 102.3 CPlt. y, además, la SC 2015-16070 no dispuso la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma interpretada (cfr. TSE 3603-E8-2016, cdo. II).

Luego el TSE explica que no está vinculado por su propia jurisprudencia (*ibid.*, cdo. III) y, después de manifestar la necesidad de precisar los alcances del principio de paridad en las nóminas de diputados de cara a las elecciones del 2018 (*ibid.*, cdo. IV), desarrolla una serie de argumentos que fundamenta su decisión de modificar parcialmente la jurisprudencia de este Tribunal y establece que la obligación de conformar las nóminas de las candidaturas a diputados respetando la paridad horizontal (cfr. *ibid.*, parte dispositiva).

Con esta resolución se llega a un punto álgido en lo relativo a las posiciones defendidas por la Sala y el TSE respecto de sus propias competencias.

b. El control cabe solo sobre jurisprudencia de consultas (SC 2018-1520, SC 2018-3423).

Poco después se dicta la SC 2016-17357, redactada por el Magistrado Jinesta Lobo, que rechaza de plano una acción en la que se impugna una única consulta: TSE- 4750-E10-2011. La Sala resuelve sin hacer alusión a la SC 2015-16070 y simplemente se basa en el art. 74 LJC para sostener que no le corresponde emitir juicio, pues es un acto del TSE en el ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales (cfr. SC 2016-17357, cdo. III).

En cambio, la SC 2018-1520, también redactada por el Magistrado Jinesta Lobo, rechaza de plano una acción en la se impugna una interpretación constitucional correspondiente a la resolución TSE 2587-E-2001. Invoca la SC 2015-16070 y señala:

“En ese fallo, el Tribunal reconsideró ese tema [el impedimento jurídico para conocer la conformidad de la jurisprudencia del TSE con la Constitución Política] y afirmó que tenía competencia para revisar las reglas con valor normativo y abstracto derivadas de la doctrina contenida en las sentencias emitidas por el TSE. Así, en la referida resolución determinó que, al igual que sucede con la jurisprudencia emitida por los Tribunales de justicia, la Sala Constitucional puede analizar y revisar si el contenido normativo de tales reglas, viola o no la Constitución Política. Adicionalmente, en la sentencia referida, la Sala también afirmó que le asiste competencia para revisar la jurisprudencia del TSE, en tanto esta sea vertida en opiniones consultivas. Si esas dos circunstancias no se dan, es decir, si no se cuestiona jurisprudencia vertida al resolver consultas interpuestas, este Tribunal no puede admitir una acción de inconstitucionalidad interpuesta

contra resoluciones del TSE, por imperativo de los arts. 102 y 103 de la CPlt. y 74 de la LJC” (SC 2018-1520, cdo. II).

Después, pone en evidencia que la resolución impugnada es una interpretación del art. 138 CPlt., relativo a la votación de presidente y vicepresidentes de la República y la contabilización de los sufragios válidamente emitidos, y rechaza de plano la acción porque no cumple los dos requisitos que, según acaba de decir, indicó la SC 2015-16070: no es una reiteración que se convierta en jurisprudencia sino una resolución concreta; y se trata de una interpretación oficiosa, no de jurisprudencia vertida en consultas (cfr. SC 2018-1520, cdo. III).

La lógica interna de la sentencia es perfecta: pero al parecer la premisa mayor del silogismo es, al menos, inexacta, pues atribuye a la SC 2015-16070 un criterio que ciertamente dijo, pero toma la parte como si fuera el todo. En efecto, en dicha sentencia la Sala “afirmó que tenía competencia para revisar las reglas con valor normativo y abstracto derivadas de la doctrina contenida en las sentencias emitidas por el TSE”. También “determinó que, al igual que sucede con la jurisprudencia emitida por los Tribunales de justicia, la Sala Constitucional puede analizar y revisar si el contenido normativo de tales reglas, viola o no la Constitución Política” (SC 2018-1520, cdo. II; cfr. SC 2015-16070, cdos. VIII y IX). Y es verdad que esa sentencia invocada resolvió una acción en la que se había impugnado jurisprudencia proveniente de consultas (cfr. 2015-16070, cdo. XI). Pero eso es solo una parte de lo que afirmó esa SC 2015-16070. Antes había señalado, tal como se explicó, que la Sala declaró que las normas no escritas originadas en los precedentes o jurisprudencia del TSE pueden impugnarse por la vía de la acción de inconstitucionalidad. Además, como se ha dicho, esto lo ha sostenido reiteradamente desde la SC 1992-3194 (cfr. SC 2015-16070, cdo. B.9, ya citado, e incluso lo reiteró en la misma sentencia que ahora se comenta, SC 2018-1520, cdo. II).

No obstante, lo cierto es que la Sala no había dicho que solo puede conocer de jurisprudencia proveniente de consultas, sino que podía conocer “las disposiciones de alcance normativo, general y abstracto que puedan extraerse de sus resoluciones” (SC 2015-16070, cdo. VIII).

Es esa ocasión el Magistrado Cruz Castro salva el voto, pues entiende que la interpretación es una regla de derecho y que, por tanto, es objeto de control de constitucionalidad³⁶:

“Como lo resuelto en dicha resolución no tuvo como fin resolver una situación particular, y tiene efectos de carácter normativo o general y abstracto, corresponde su análisis por la vía de la presente acción de inconstitucionalidad. Nótese que lo que el TSE hace, mediante la resolución que se impugna, es emitir de oficio, una resolución interpretativa. Así entonces, resulta materia susceptible de conocerse en esta vía” (Magistrado Cruz Castro, voto salvado a la SC 2018-1520).

En todo caso, conforme con la jurisprudencia dictada por la Sala hasta ese momento, dicha acción se podía rechazar de plano con otro argumento: el que fue indicado en la SC 2010-1155 ya comentada, que dice que la Sala no es competente para conocer de interpretaciones del TSE sobre disposiciones constitucionales en materia electoral.

Luego se dicta la SC 2018-3423, redactada por el Magistrado Cruz Castro, que rechaza de plano una acción en la que se impugnan dos resoluciones: La primera es la TSE 3603-E8-2016, que es la interpretación oficiosa aquí mencionada en el epígrafe anterior, y la segunda es la TSE 4070-E8-2017, que es una denegación de una solicitud de una opinión consultiva solicitada por el Directorio Legislativo de la Asamblea Legislativa. De nuevo la Sala invoca la SC 2015-16070 y reitera lo dicho en la SC 2018-1520, arriba transcrito (*supra*, cdo. II). Acto seguido declara que lo que se impugnó no cumple con lo requerido para que darle curso a la acción. Descarta la segunda, por ser una denegación de la solicitud de opinión consultiva y no tener por eso mismo ningún valor normativo, y la primera porque es una única resolución y no es jurisprudencia vertida en consultas. Sobre esa resolución dice:

“La resolución no fue vertida con motivo de una opinión consultiva, sino que se trata de una ‘interpretación oficiosa’ dictada por el T.S.E. Es decir, es una resolución concreta del T.S.E. dictada en materia que es de su exclusiva competencia, como es la materia electoral y en ejercicio de sus funciones constitucionales (arts. 9 y 99 de la CPlt.). Las actoras deben recordar que en

³⁶La autora integró la Sala en esa ocasión y no salvó el voto, pero luego cambió su criterio, como se verá en el epígrafe siguiente.

virtud de lo dispuesto en los arts. 10 constitucional y 74 de la LJC, se excluyen del control constitucional” (SC 2018-3423, cdo. I).

Lo que en la SC 2018-1520 no tuvo consecuencias, porque como se ha visto, había otros motivos para rechazar la interpretación de una norma constitucional, aquí sí las tiene. La Sala al rechazar de plano esta acción, lo hace porque entiende que, según su lectura de la SC 2015-16070, solo cabe admitirla si se impugna jurisprudencia electoral vertida en consultas.

c. La paridad horizontal en municipalidades (TSE 1724-E8-2019).

El 27 de febrero de 2019 se dicta la TSE 1724-E8-2019, que redacta el Magistrado Esquivel Faerron, y se titula “Interpretación oficiosa de los arts. 2, 52 y 148 del Código Electoral sobre los alcances del principio de paridad en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas a puestos municipales de elección popular (paridad horizontal)”. Es similar a la mencionada TSE 3603-E8-2016, que se refería a puestos para elección de diputados y diputadas. Interpreta de nuevo los artículos atinentes a la paridad horizontal y rectifica su propia jurisprudencia para ordenar que los partidos, en las elecciones municipales, apliquen la paridad horizontal a las nóminas de los puestos pluripersonales; pero no a las de puestos uninominales. Además, indica que lo dicho para aquellas entrará a surtir efectos con miras a la elección del 2024 (cfr. TSE 1724-E8-2019, parte dispositiva). Interesa destacar que reitera lo dicho en la TSE 3603-E8-2016 respecto de su propia competencia y la de la Sala (cfr. *ibid.*, cdo. I).

3. El control cabe ejercerlo sobre una única interpretación del TSE.

El 19 de marzo de 2019 se interpone una acción, conocida en el expediente 19-004707-0007-CO³⁷, contra la reciente interpretación oficiosa realizada por el TSE y, en concreto, se impugna que se postergue la aplicación de la paridad horizontal para los puestos pluripersonales y la no aplicación de esta a los puestos uninominales. Esto fue

³⁷El 3 de abril de 2019 se interpuso otra acción de inconstitucionalidad contra el mismo objeto impugnado que se conoce en el expediente 19-005852-0007-CO, pero a la fecha (julio de 2019), su admisibilidad no ha sido resuelta.

ocasión de que la Sala variara su postura respecto de la admisibilidad de resoluciones del TSE como objeto impugnado en una acción de inconstitucionalidad.

a. La interpretación participa de los efectos de la jurisprudencia (SC 2019-11633).

A tenor de lo dicho en las últimas sentencias, lo esperado habría sido que la Sala rechazara de plano esa acción. Sin embargo, le dio curso el 26 de junio de 2019, aduciendo lo siguiente:

“En la sentencia No. 15-016070 la Sala cambió el criterio (...) y afirmó que tenía competencia para revisar las reglas con valor normativo y abstracto derivadas de la doctrina contenida en las sentencias emitidas por el TSE. Así, (...) determinó que, al igual que sucede con la jurisprudencia emitida por los Tribunales de justicia, la Sala puede analizar y revisar si el contenido normativo de tales reglas de derecho, viola o no la Constitución Política. Adicionalmente, afirmó que le asiste competencia para revisar la jurisprudencia del TSE, en tanto esta sea vertida en opiniones consultivas” (SC 2019-11633, cdo. II).

Ese pasaje es el punto de partida. Nótese que claramente señala cuál es el núcleo de la posición defendida en la SC 2015-16070, pero luego el adverbio “adicionalmente” introduce esa lectura reductiva de dicha sentencia invocada. No es que en esa sentencia invocada se dijo *adicionalmente* que la condición para poder conocer de las reglas con valor normativo y abstracto tuviesen que estar vertidas en resoluciones de consultas, sino que eso lo afirmó la Sala posteriormente en las dos sentencias que aquí se acaban de comentar (SC 2018-1520 y SC 2018-3423). Esto es relevante, porque por eso la Sala se ve en la necesidad de acudir a algún argumento que le dé pie para conocer de una acción en la que se impugna una única interpretación de normas legales. Justamente por eso sostiene:

“La resolución cuestionada tiene los elementos que permiten su revisión por parte del tribunal, por tratarse de una disposición de carácter normativo, efectos generales y abstractos. Lo que no puede conocer este Tribunal Constitucional, son aquellos casos en los cuales el TSE (...) hace una interpretación exclusiva y excluyente de la norma constitucional referente a la materia electoral, toda vez que dicha interpretación se incorpora de pleno derecho al texto constitucional.

(Véase ... No. 001155-2010). Distinto es cuando se trata de una interpretación de normas legales en materia electoral, pues, en estos casos, la jurisprudencia que se sienta o precedente que se fije podría vulnerar el Derecho de la Constitución, materia en la que la Sala Constitucional tiene el monopolio de rechazo, sea la competencia exclusiva y excluyente de anular y expulsar una norma del ordenamiento jurídico o declarar la inconstitucionalidad de una omisión” (SC 2019-11633, cdo. II).

Reitera que es competente para conocer una acción contra una norma con efectos generales y abstractos, tal como lo había dicho en la SC 2015-16070. Y, partiendo de que la interpretación se incorpora a la norma interpretada, reconoce que no es competente para ejercer el control de constitucionalidad sobre interpretaciones constitucionales, pues no cabría conocer de una acción contra normas constitucionales, pero sí sobre una en la que se impugna una interpretación de normas legales. Aduce que, si no fuera así, estaría vulnerándose su propio monopolio en el ejercicio de tal competencia, que es exclusiva y excluyente.

Al referirse a la interpretación impugnada, dice:

“La resolución No. 1724-E8-2019 (...) el TSE hace una interpretación oficiosa de los arts. 2, 52 y 148 del actual Código Electoral (...). No es jurisprudencia en sentido literal, sino que se trata de una resolución que modifica jurisprudencia (...). Tampoco se trata de una resolución concreta, en cuanto no es producto de una gestión presentada por alguno de los sujetos legitimados para ello. No tiene alcances concretos, pues no favorece a un sujeto o sujetos identificados, sino que sus destinatarios constituyen una pluralidad indeterminada de sujetos. Sus efectos son vinculantes y generales (...). / [Es] una modificación de un precedente (que ya estableció una solución a través de una regla de derecho dispuesta en un caso anterior) y que participa de las mismas características de aquel: es vinculante y de efectos generales (...). Es un acto jurisdiccional electoral, de carácter normativo, con efectos generales y abstractos por lo que encuadra en la hipótesis del art. 73, inciso a) de la LJC” (ibid., cdo. IV).

Como puede observarse, la Sala se detiene para explicar la naturaleza de la resolución impugnada y sostiene que participa del carácter vinculante y de los efectos generales de la regla de derecho que pretende modificar, es decir, de la jurisprudencia proveniente de las consultas. Con ese argumento se le da curso a la acción y, por primera

vez en la historia, la Sala ejercerá el control sobre una interpretación oficiosa legal en materia electoral realizada por el TSE.

b. Otros motivos para admitir la acción contra la interpretación del TSE.

El argumento ofrecido por la Sala parece suficiente para haberle dado curso a esta acción. Por lo demás, es claro que lo que el TSE interpreta directamente en la resolución impugnada son normas legales, pero también lo es que lo hace con el fin de modificar una regla de derecho (la jurisprudencia sobre esas normas ahora directamente interpretadas)³⁸. Sin embargo, podrían aportarse otras razones que justifican esa decisión: dos de orden constitucional y una de orden doctrinario-legal (cfr. Magistrada Garro Vargas, razones adicionales al auto SC 2019-11633).

i. El alcance del control de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Sala.

Como se recordará, en la SC 2015-16070 la Sala consideró que era competente para conocer disposiciones del TSE en materia electoral que tuviesen un carácter normativo general y abstracto (cfr. cdo. VIII). Es más, tal como se anota en esa misma sentencia, esto ya fue dicho mucho antes, en la SC 1992-3194 (cdo. B.9 *in fine*) y aquí se ha hecho notar que fue muchas veces reiterado.

Sin duda, la jurisprudencia sobre consultas es susceptible de dicho control, precisamente, porque la reiteración del criterio la convierte en regla de derecho, con efectos generales y abstractos. La interpretación tiene de suyo tal carácter, por lo que no corresponde ni es necesario que sea reiterada para que se tenga por regla de derecho: tiene efectos generales y abstractos por su propia naturaleza.

³⁸Por cierto, el TSE está ejerciendo su facultad de interpretación oficiosa para rectificar una jurisprudencia relativa a consultas que, por ello, fueron dictadas en el ejercicio de la jurisdicción rogada.

ii. La analogía con las interpretaciones auténticas.

La segunda razón adicional de orden constitucional hace relación a la analogía entre la interpretación del TSE y la interpretación auténtica. Sobre esta dice la Constitución:

Art. 121. Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: 1) Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas, y darles interpretación auténtica, salvo lo dicho en el capítulo referente al TSE.

La Sala ha resuelto acciones de inconstitucionalidad sobre interpretaciones auténticas, es decir, las realizadas por la Asamblea Legislativa en el ejercicio de la atribución exclusiva otorgada por ese artículo (v. gr., sentencias SC 1992-320, SC 1995-4410, SC 1998-4313, SC 2000-9993, SC 2004-5014, SC 2009-18347, SC 2011-1654, SC 2016-18735, SC 2017-5617).

Ciertamente desde muy temprano la Sala consideró que las interpretaciones del TSE no son interpretaciones auténticas pues, según el artículo recién transcrito, lo único que se puede decir es que las interpretaciones auténticas en materia electoral le están vedadas al legislador (cfr. SC 1992-3194, cdo. B.7); pero, posteriormente, declaró que el valor y los efectos de aquellas son equivalentes a los de estas (cfr. SC 1997-1750, cdo. B.III).

En consecuencia, no se ve que haya impedimento para que la Sala conozca también de acciones en las que se impugnan las interpretaciones sobre normas legales que, a tenor del art. 102.3 CPlt., realice el TSE.

iii. La interpretación como regla de derecho y su tratamiento legal.

Este argumento es doctrinario-legal porque hace relación a la naturaleza misma de una interpretación del TSE, dictada conforme al art. 3 CE, y al modo en que dicha naturaleza es reflejada en el tratamiento dado por la ley. Lo que busca es subrayar que la interpretación tiene de suyo el carácter de una regla de derecho. En ese sentido, el art. 10 CE señala:

Art. 10. La comunicación de los actos de los organismos electorales se regirá por las siguientes disposiciones: a) Los actos de carácter general y los otros que disponga la ley se publicarán en el diario oficial La Gaceta o por medios electrónicos y, de estimarse pertinente, en cualquier otro diario de circulación nacional.

Y, por su parte, el art. 12 de ese mismo Código indica:

Art. 12. Al TSE le corresponde, además de las atribuciones que le confieren la Constitución, este Código y demás leyes, lo siguiente: (...) c) Interpretar, en forma exclusiva y obligatoria, y sin perjuicio de las atribuciones de la Sala Constitucional en materia de conflictos de competencia, las disposiciones constitucionales y las demás del ordenamiento jurídico electoral, de oficio o a instancia del comité ejecutivo superior de cualquiera de los partidos políticos inscritos. La resolución final que se dicte en esta materia será publicada en el diario oficial La Gaceta y se comunicará a todos los partidos políticos. d) Emitir opinión consultiva a solicitud del comité ejecutivo superior de cualquiera de los partidos políticos inscritos o de los jerarcas de los entes públicos que tengan un interés legítimo en la materia electoral (...). Cuando el Tribunal lo estime pertinente, dispondrá la publicación de la resolución respectiva.

Como puede observarse, el art. 10.a) prescribe que las normas de carácter general serán comunicadas mediante publicación en La Gaceta. Es natural que sea así, justamente en razón del alcance de sus efectos. Y resulta que el art. 12.c) expresamente lo ordena así para las interpretaciones. Entonces, en lo que atañe a la comunicación de la interpretación, trata esta como una norma de carácter general y abstracto, porque en efecto lo es.

Lo anterior bien podría objetarse diciendo que lo previsto en el art. 12.c) se deriva de la frase “y los otros que disponga la ley” que aparece en el art. 10.a). Así se negaría que las interpretaciones sean, de suyo, actos de carácter general; y se afirmarían que lo único que tienen en común con éstos es el modo en el que deben comunicarse. Tal contraargumentación trastoca el sentido lógico del art. 10.a) y, sobre todo, soslaya la naturaleza propia de una interpretación. El hecho de que el legislador expresamente señale en el art. 12.c) que esta se comunicará por medio de La Gaceta tiene como finalidad evitar que no quepa la menor duda de que la interpretación tiene efectos generales y abstractos y, por una razón de seguridad jurídica, aclara que debe comunicarse como tal. En cambio, esa frase del art. 10.a), “y los otros que disponga la ley”, más bien es la que da

sustento a lo dicho en el art. 12.d) *in fine*, relativo a la comunicación de las consultas: “Cuando el Tribunal lo estime pertinente, dispondrá la publicación de la resolución respectiva”. Esto porque, habitualmente, lo que corresponde es que la resolución de una consulta sea comunicada a quien la solicitó.

Se podría sostener que incluso si se supusiera que esa frase del art. 10.a), “y los otros que disponga la ley”, es el fundamento de lo establecido en el art. 12.c), eso solo indicaría que el legislador considera que la interpretación es análoga a una norma con efectos generales y abstractos y, por eso, respecto del modo en que debe ser comunicada, la trata como tal.

En síntesis, la ley trata la interpretación como una regla de derecho, porque lo es o, al menos, porque entiende que, debido a sus efectos, es como una regla de derecho. Por tanto, la interpretación realizada por el TSE sobre normas legales es susceptible de ser objeto de control de constitucionalidad, conforme al art. 73.a) LJC.

Ahora bien, tal como lo dice la SC 2019-11633 (cdo. II), asunto distinto es el que atañe a las interpretaciones del TSE sobre normas de la Constitución. Pero eso no hace relación con el objeto impugnado en esa acción, conocido en el expediente 19-004907-0007-CO, y por eso no es necesario hacer referencia a este punto.

IV. Conclusión.

La Sala desde el principio afirmó que es competente para ejercer el control de constitucionalidad de las normas legales en material electoral, pero ha tenido diversas posturas sobre el alcance de ese control respecto de normas provenientes del TSE. La SC 1994-3194 ha sido un eje transversal de su jurisprudencia. La SC 2010-15048 se aparta de lo dicho por aquella, pues niega que sea procedente ejercer tal control sobre la jurisprudencia electoral. No obstante, la Sala vuelve al punto de partida en la SC 2015-16070, cuando señala que sí es competente para conocer, por la vía de la acción, las disposiciones normativas de carácter general y abstracto, como son las interpretaciones y la jurisprudencia. Sin embargo, debido a lo que parece ser un mal entendimiento de su propia sentencia, posteriormente, la Sala autolimita su competencia y establece que solo cabe conocer de jurisprudencia electoral surgida en la resolución de consultas. El reciente fallo de la Sala, en el que se cursa una acción que impugna una interpretación oficiosa

realizada por el TSE, tiene el resultado de ampliar el ámbito del ejercicio del control de constitucionalidad, pero el fundamento de la decisión radica en que la Sala entiende que la interpretación busca rectificar jurisprudencia y, además, que no se da sobre disposiciones constitucionales. Quizá en un momento posterior la Sala dé un paso más: declarar que las interpretaciones de disposiciones legales, dictadas de conformidad con el art. 12.c) CE, por sí mismas, sin necesidad de que tengan como finalidad rectificar jurisprudencia electoral, son objeto de control de constitucionalidad, sin merma del papel que el constituyente originario de 1949, el constituyente derivado de 1989 y el legislador quiso asignar al TSE, pues éste nunca fue diseñado como un tribunal constitucional. El tema sigue estando abierto a posteriores aportes.

V. Fuentes.

Doctrina.

Gutiérrez Gutiérrez, Carlos José, Evolución de la justicia constitucional en Costa Rica, AA.VV., La jurisdicción constitucional (Seminario III aniversario de la creación de la Sala Constitucional), Juricentro, San José, 1993, pp. 171-212.

Mora Mora, Luis Paulino. *Límites en las competencias entre la Sala Constitucional y el Tribunal Supremo de Elecciones*, "Revista Derecho Electoral", No. 12, II semestre, 2011, pp. 1-12.

Jurado Fernández, Julio. *Delimitación de competencias entre la Sala Constitucional y el Tribunal Supremo de Elecciones*, "Revista Derecho Electoral", No. 11, I semestre, 2011, pp. 1-30.

Sobrado González, Luis Antonio. *El deslinde competencial entre el Tribunal Supremo de Elecciones y la Sala Constitucional: una historia inconclusa en cuatro capítulos*. "Revista Derecho Electoral", No. 12, II semestre, 2011, pp. 1-14.

Asamblea Legislativa.

Asamblea Legislativa. Expediente Legislativo No. 10273. Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley No. 7135 de 11 de octubre de 1989.

Asamblea Legislativa. Expediente Legislativo No. 10401. Reforma Constitucional a los artículos 10, 48, 105 y 128 de la Constitución Política, Ley No. 7128 de 18 de agosto de 1989.

Sala Constitucional.

Resoluciones:

SC 1992-2150	SC 1998-4313	SC 2007-7954	SC 2016-17357
SC 1992-3194	SC 1998-557	SC 2008-1001	SC 2016-18735
SC 1992-320	SC 2000-2855	SC 2009-18347	SC 2017-5617
SC 1995-4410	SC 2000-9993	SC 2010-1155	SC 2018-1520
SC 1997-1750	SC 2001-3419	SC 2010-15048	SC 2018-1520
SC 1998-29	SC 2002-8867	SC 2011-1654	SC 2018-3423
SC 1998-34	SC 2004-5014	SC 2015-16070	SC 2019-11633

Expedientes:

19-004907-0007-CO

19-005852-0007-CO

Tribunal Supremo de Elecciones.

TSE 1724-E8-2019	TSE 3603-E8-2016	TSE 4070-E8-2017	TSE 784-E8-2011
TSE 2587-E-2001	TSE 3603-E8-2016	TSE 4303-E8-2010	
TSE 3603-E8-2016	TSE 3636-E8-2014	TSE-4750-E10-2011	
TSE 3603-E8-2016	TSE 3671-E8-2010	TSE 6165-E8-2010	

VI. Anexo normativo.

Constitución Política de Costa Rica

Art. 9. El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí. El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. / Ninguno de los Poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias. / Un Tribunal Supremo de Elecciones, con el rango e independencia de los Poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes.

Art. 10. Corresponderá a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público. No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, la declaratoria de elección que haga el TSE y los demás que determine la ley. / Le corresponderá además: a) Dirimir los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el TSE, así como con las demás entidades u órganos que indique la ley

Art. 93. El sufragio es función cívica primordial y obligatoria y se ejerce ante las Juntas Electorales en votación directa y secreta, por los ciudadanos inscritos en el Registro Civil.

Art. 95.3. La ley regulará el ejercicio del sufragio de acuerdo con los siguientes principios: (...) 3. Garantías efectivas de libertad, orden, pureza e imparcialidad por parte de las autoridades gubernativas.

Art. 99. La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, corresponden en forma exclusiva al TSE, el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido. Del Tribunal dependen los demás organismos electorales.

Art. 102. El TSE tiene las siguientes funciones: 1) Convocar a elecciones populares; 2) Nombrar los miembros de las Juntas Electorales, de acuerdo con la ley; 3) Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral; 4) Conocer en alzada de las resoluciones apelables que dicte el Registro Civil y las Juntas Electorales; 5) Investigar por sí o por medio de delegados, y

pronunciarse con respecto a toda denuncia formulada por los partidos sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les esté prohibido ejercerlas. (...); 6) Dictar, con respecto a la fuerza pública, las medidas pertinentes para que los procesos electorales se desarrollen en condiciones de garantías y libertad irrestrictas. (...); 7) Efectuar el escrutinio definitivo de los sufragios emitidos en las elecciones de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa, miembros de las Municipalidades y Representantes a Asambleas Constituyentes; 8) Hacer la declaratoria definitiva de la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República (...). 9) Organizar, dirigir, fiscalizar, escrutar y declarar los resultados de los procesos de referéndum (...) 10) Las otras funciones que le encomiende esta Constitución o las leyes

Art. 103. Las resoluciones del TSE no tienen recurso, salvo la acción por prevaricato.

Art. 105. La potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega en la Asamblea Legislativa por medio del sufragio. Tal potestad no podrá ser renunciada ni estar sujeta a limitaciones mediante ningún convenio ni contrato, directa ni indirectamente, salvo por los tratados, conforme a los principios del Derecho Internacional. / El pueblo también podrá ejercer esta potestad mediante el referéndum, para aprobar o derogar leyes y reformas parciales de la Constitución, cuando lo convoque al menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; la Asamblea Legislativa, mediante la aprobación de las dos terceras partes del total de sus miembros, o el Poder Ejecutivo junto con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa. / El referéndum no procederá si los proyectos son relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, de pensiones, seguridad, aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa. /Este instituto será regulado por ley, aprobada por las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

Art. 121.1. Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:1) Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas, y darles interpretación auténtica, salvo lo dicho en el capítulo referente al TSE.

Art. 139. Son deberes y atribuciones exclusivas de quien ejerce la Presidencia de la República: (...).

Art. 153. Corresponde al Poder Judicial, además de las funciones que esta Constitución le señala, conocer de las causas civiles, penales, comerciales, de trabajo y contencioso-administrativas, así como de las otras que establezca la ley, cualquiera que sea su naturaleza y la calidad de las personas que intervengan; resolver definitivamente sobre ellas y ejecutar las resoluciones que pronuncie, con la ayuda de la fuerza pública si fuere necesario.

Art. 154. El Poder Judicial sólo está sometido a la Constitución y a la ley, y las resoluciones que dicte en los asuntos de su competencia no le imponen otras responsabilidades que las expresamente señaladas por los preceptos legislativos.

Código Electoral

Art. 2. Principios de participación política por género. La participación política de hombres y mujeres es un derecho humano reconocido en una sociedad democrática, representativa, participativa e inclusiva, al amparo de los principios de igualdad y no discriminación. / La participación se regirá por el principio de paridad que implica que todas las delegaciones, las nóminas y los demás órganos pares estarán integrados por un cincuenta por ciento (50%) de mujeres y un cincuenta por ciento (50%) de hombres, y en delegaciones, nóminas u órganos impares la diferencia entre el total de hombres y mujeres no podrá ser superior a uno. / Todas las nóminas de elección utilizarán el mecanismo de alternancia por sexo (mujer-hombre u hombre-mujer), en forma tal que dos personas del mismo sexo no puedan estar en forma consecutiva en la nómina.

Art. 3. Fuentes del ordenamiento jurídico electoral. La jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico electoral se sujetará al orden siguiente: (...) Las normas no escritas, como la jurisprudencia electoral, los principios del derecho electoral y la costumbre, tendrán el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan. / Las interpretaciones y opiniones consultivas del TSE son vinculantes erga omnes, excepto para el propio Tribunal, con la salvedad de lo dispuesto en el art. 97 / Cuando el Tribunal varíe su jurisprudencia, opiniones consultivas o interpretaciones, deberá hacerlo mediante resolución debidamente razonada.

Art. 12. Al TSE le corresponde, además de las atribuciones que le confieren la Constitución, este Código y demás leyes, lo siguiente: (...) / c) Interpretar, en forma exclusiva y obligatoria, y sin perjuicio de las atribuciones de la Sala Constitucional en materia de conflictos de competencia, las disposiciones constitucionales y las demás del ordenamiento jurídico electoral, de oficio o a instancia del comité ejecutivo superior de cualquiera de los partidos políticos inscritos. La resolución final que se dicte en esta materia será publicada en el diario oficial La Gaceta y se comunicará a todos los partidos políticos.

Art. 52. Estatuto de los partidos políticos. El estatuto de los partidos constituye su ordenamiento fundamental interno y deberá contener al menos lo siguiente: (...) ñ) Las normas sobre el respeto a la equidad por género tanto en la estructura partidaria como en las papeletas de elección popular. o) Los mecanismos que aseguren los principios de igualdad, no discriminación y paridad en la estructura partidaria, así como en la totalidad y en cada una de las nóminas de elección popular, y el mecanismo de alternancia de hombres y mujeres en las nóminas de elección. p) La forma en la que se distribuye en el período electoral y no electoral la contribución estatal de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política. De lo que el partido político disponga para capacitación, deberá establecerse en forma permanente y paritaria tanto a hombres como a mujeres, con el objetivo de capacitar, formar y promover el conocimiento de los derechos humanos, la ideología, la igualdad de géneros, incentivar los liderazgos, la participación política, el empoderamiento, la postulación y el ejercicio de puestos de decisión, entre otros.

Art. 148. Inscripción de candidaturas. Todas las nóminas de elección popular y las nóminas a cargos en órganos de dirección y representación política estarán integradas en forma paritaria y alterna. En el primer lugar de cada una de las nóminas de elección popular por provincia, cantón y distrito será definido por el partido político. / Para su debida inscripción en el Registro Electoral, las candidaturas solo podrán presentarse desde la convocatoria a elecciones hasta tres meses y quince días naturales antes del día de la elección. La solicitud deberá presentarla cualquiera de los miembros del comité ejecutivo del organismo superior del partido, en las fórmulas especiales que, para tal efecto, confeccionará el citado Registro. / Queda prohibida la nominación simultánea como candidata o candidato a diputado por diferentes provincias. Cuando ello ocurra, la Dirección General del Registro Electoral, tomando en cuenta la voluntad del candidato o la candidata respectivo, inscribirá una de las nominaciones y suprimirá las demás. Cuando el candidato o la candidata no exprese su voluntad,

después de tres días de prevenido por la Dirección, esta incluirá una de las nominaciones a su libre arbitrio. / La Dirección General del Registro Electoral no inscribirá las nóminas de elección popular por provincia, cantón y distrito de los partidos políticos que incumplan la participación paritaria y alterna.

Ley de la Jurisdicción Constitucional

Art. 3. Se tendrá por infringida la Constitución Política cuando ello resulte de la confrontación del texto de la norma o acto cuestionado, de sus efectos, o de su interpretación o aplicación por las autoridades públicas, con las normas y principios constitucionales.

Art. 30. No procede el amparo: (...) d) Contra los actos o disposiciones del TSE en materia electoral.

Art. 73. Cabrá la acción de inconstitucionalidad: a) Contra las leyes y otras disposiciones generales, incluso las originadas en actos de sujetos privados, que infrinjan, por acción u omisión, alguna norma o principio constitucional.

Art. 74. No cabrá la acción de inconstitucionalidad contra los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, ni contra los actos o disposiciones del TSE relativos al ejercicio de la función electoral.