

**LA REFORMA JUDICIAL EN LA ERA DE GLOBALIZACIÓN:  
LA CORTE CONSTITUCIONAL COMO CONTRAPESO\***

**Lic. Juan Carlos Rodríguez Cordero, M.Sc.  
Senior Partner, Exergo Ltda.  
(Law & Consulting Offices)  
P. O. Box 1619–1250. Escazú.  
San José, Costa Rica.  
exergo@law.com**

**Dr. Bruce M. Wilson.  
Department of Political Science,  
University of Central Florida.  
P. O. Box 161356.  
Orlando, Florida 32816.  
bwilson@mail.ucf.edu**

**\*Ponencia preparada para la reunión anual de la *Latin American Studies Association* (LASA) en Dallas, Texas, del 27 al 29 de marzo de 2003.**

## **ABSTRACT**

Las instituciones financieras internacionales han financiado la mayor parte de la reforma judicial en América Latina, con el objetivo de limitar los poderes económicos de los Estados y estimular el desarrollo de libres mercados y la globalización. Esta ponencia examina el impacto de la reforma judicial en Costa Rica sobre las políticas económicas y sociales del país y evalúa la pregunta: ¿Es la *nueva* Corte Constitucional facilitadora u obstáculo de la globalización en Costa Rica?

### **1. Introducción.**

Después de casi doscientos años de hibernación política, muchas de las Cortes Supremas de Justicia de los países latinoamericanos abandonaron su papel pasivo y adoptaron una función activista en la vida política de sus países. Desde principios de los años ochenta, tanto las instituciones financieras internacionales (IFIs) como organismos no gubernamentales (ONGs) han animado y facilitado la reforma judicial en casi todos los países de Latinoamérica. Aunque los aspectos específicos que han motivado el interés en la reforma judicial varían, dependiendo de cada organización, sí ha existido consenso en cuanto a la necesidad urgente de una amplia reforma.

La mayor parte de las IFI patrocinadoras de la reforma judicial asumen la existencia de alguna relación entre un sistema judicial en *buen funcionamiento* y el desarrollo económico. El Banco Mundial, por ejemplo, argumenta que un poder judicial independiente es clave para una *buen gobernabilidad* (“good governance”); que a su vez es un componente crítico para el desarrollo económico y social de los países menos desarrollados. El *Instituto de Cooperación Iberoamericana* (ICI) también ha convertido la reforma judicial en un tema central de sus proyectos latinoamericanos y ha alegado que sin instituciones judiciales seguras no se puede hablar de desarrollo o equidad. Esta misma actitud es reflejada por la USAID, institución también defensora de que un sistema judicial efectivo es parte integrante del crecimiento económico y el bienestar de una sociedad. El PNUD, otro de los principales patrocinadores de la reforma judicial en América Latina, está principalmente interesado con el avance de la “governabilidad democrática” y reconoce la importancia del buen funcionamiento de los sectores judiciales para facilitar el desarrollo económico. Finalmente, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) tiene catorce proyectos sobre reforma judicial en América Latina, los cuales van allá de consideraciones puramente económicas y en cambio se concentran en el servicio de las necesidades públicas y en el mejoramiento del acceso a la justicia por parte de todas las personas. Una parte del programa judicial de BID es la construcción de sedes judiciales en las zonas rurales de las personas en estado de pobreza tengan acceso a los remedios jurisdiccionales (Correa Sutil, 1997; Pásara, 2002).

Estas IFIs han gastado cientos de millones de dólares en reforma judicial en América Latina en los últimos quince años con las metas de mejorar la eficiencia económica y/o aumentar el acceso a la justicia (mejor protección de los derechos individuales). Tomándole la palabra a estas instituciones, resulta importante examinar el impacto de las reformas promovidas.

Aquí se examina el impacto de la reforma judicial en la política económica de Costa Rica y compara los resultados obtenidos en este país con aquellos pronosticados por las IFIs. La ponencia se desarrolla de la siguiente manera: la primera sección examina el consenso de las IFIs en torno a los programas de reformas judiciales, la segunda sección introduce el tema de las reformas judiciales en Costa Rica y la transformación de su Corte Suprema. La sección final examina algunos casos notables decididos por la Corte Suprema de Costa Rica y los evalúa con relación a los supuestos de las IFIs. Estas reformas judiciales han sido consecuentes con las reformas defendidas por las instituciones financieras internacionales.

## 2. Instituciones financieras internacionales y reformas judiciales.

A pesar que el ímpetu de la reforma judicial en Latinoamérica es a menudo local, ha habido también un *imput* internacional considerable (apoyo financiero y técnico). Por ejemplo, entre 1992 y 1997 el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo concedieron más de \$300 millones de préstamos para proyectos de reforma judicial (Armstrong, 1997).

En Latinoamérica, el Banco Mundial se ha concentrado en programas de reforma judicial en Bolivia, Venezuela, Argentina y Paraguay; el Banco Interamericano de Desarrollo ha creado una nueva división para ejecutar sus programas de modernización y reforma legal; mientras que la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID), por su parte, entre 1985 y 1995 extendió \$200 millones en programas similares para esta región (Correa Sutil, 1999: p. 256). Hay también varias organizaciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas al financiamiento de programas de reforma judicial (Blair y Hansen, 1994).

En comparación con otras IFIs y ONGs, el Banco Mundial abogó por la reforma judicial (de manera explícita) relativamente tarde<sup>1</sup>. El interés del Banco sobre este tema se originó más bien en su preocupación por programas amplios de ajuste estructural, los cuales fueron diseñados y ejecutados en los años ochenta y noventa para facilitar el crecimiento económico en los países menos desarrollados (con severas y prolongadas crisis). Bajo este entendido, el interés del Banco Mundial en la reforma judicial vino a ser como un *side-product* de la crisis económica de los años ochenta en América Latina y en el resto del mundo menos desarrollado. El Banco acometió la crisis económica mediante préstamos para el ajuste estructural (SAL), con la meta de reducir significativamente el papel económico del Estado en estos países. Los préstamos condicionados fueron otorgados a países con problemas económicos, requiriendo a cambio te requirieron una reducción en el papel estatal en la economía para así facilitar un ambiente “amistoso para el libre mercado”, en el cual la empresa privada pudiese prosperar.

Sin embargo, hay estudios reveladores de que el Banco Mundial —al igual que muchas IFIs—, no le ha dado un adecuado seguimiento al cumplimiento de las condiciones de sus préstamos (vgr., Haggard, 1986; Kahler, 1989). Esto llevó al Banco a introducir, a finales de los años ochenta, el concepto de “governabilidad” (*governance*). Este concepto apareció por vez primera en un informe de 1989 del Banco (sobre el África Subsahariana) y fue explícitamente

---

<sup>1</sup> Otras IFIs y ONGs asumieron la reforma judicial en sus agendas para combatir abusos de los derechos humanos perpetrados por regímenes militares. Algunas organizaciones se interesaron en el “tema de la justicia”, en reconocimiento de las condiciones ineficientes de muchos de los Poderes Judiciales de Latinoamérica y por tanto de la necesidad de llevar acabo reformas urgentes.

definido en otra publicación algunos años después.<sup>2</sup> Así, el Banco comprendió la necesidad de la reforma judicial al reconocer la sujeción al “imperio de la ley” (*rule of law*) como un componente fundamental de la “buena gobernabilidad” (*good governance*), condición —a la vez— para una eficiente y efectiva ejecución de los programas de desarrollo.

El movimiento de la reforma judicial en América Latina generalmente abarca el sistema judicial entero (*áreas* del derecho penal y civil, así como la estructura de las Cortes) y ha afectado a casi todos los países del hemisferio. No obstante, el interés del Banco Mundial en la reforma judicial no es así de amplio. Aunque el Banco puede reconocer los problemas en *temas* de derechos humanos y de desarrollo social asociados a un sistema judicial groseramente ineficiente, sus acciones están delimitadas por su “Acuerdo de Constitución”. Al Banco Mundial sólo se le permite suscribir programas de reformas legales que sean pertinentes al desarrollo económico de cada país (Shihata, 1995: p. 170); mientras que le está explícitamente prohibido interferir en asuntos políticos internos de los países y sólo se le permite tomar en consideración aspectos económicos (World Bank, 1994: p. vii). Así, en cuanto a la reforma judicial, al Banco no se le permite financiar programas que incluyan la reforma de los códigos penales, el entrenamiento de fuerzas policiales y de jueces penales, o de administración de instituciones penitenciarias (Messick, 1997: p. 5); aún cuando estos aspectos del sistema judicial sean ineficientes y necesitados de reformas significativas<sup>3</sup>.

Aunque la reforma judicial ha asumido dimensiones diferentes a lo largo y ancho de América Latina, Dakolias (1996: pp. 7–62) identifica cinco áreas necesarias de reforma judicial, para lograr las metas del desarrollo económico:

- 1) Independencia del Poder Judicial.
- 2) Eficiente administración de los casos judiciales y de la administración de la Corte.
- 3) Acceso a la Justicia.

---

<sup>2</sup> El Banco Mundial define “governabilidad” (*governance*), en inglés, como: “the manner in which power is exercised in the management of a country’s economic and social resources for development”. También define la “buena gobernabilidad” (*good governance*) como aquella que “is epitomized by predictable, open and enlightened policy making (that is, transparent processes); a bureaucracy imbued with a professional ethos, an executive branch of government accountable for its actions; and a strong civil society participating in public affairs; and all behaving under the rule of law”. World Bank, 1994: p. viii.

<sup>3</sup> Detrás de los programas de reformas judiciales impulsados por el Banco Mundial, subyacen entonces la idea de facilitar la creación de un “accessible and efficient judicial sector [...] necessary to handle more complex transactions, i.e. takeovers and mergers, which have arisen as a result of market reforms... [t]he judiciary can impact market transactions by ensuring predictable dispute resolution costs and effective enforcement of property and contractual rules... [i]n this context, the judiciary has a major role to play in assuring the growth of markets... [g]overnments are therefore forced to address this crisis in the judicial system in order to create a reliable environment for foreign investment and for the enforcement of individual rights” (Buscaglia y Dakolias, 1996: p. 41). De acuerdo con las palabras de Messick: “judicial reform is part of a larger effort to make the legal systems of the developing countries and those in transition more market friendly” (Messick, 1997: p. 2). Por su parte, María Dakolias (1996), especialista del Banco Mundial, ha señalado que el Poder Judicial [en Latinoamérica y el Caribe] “is unable to ensure predictable and efficient conflict resolution to enforce individual and property rights”; lo cual constituye una gran barrera para el desarrollo económico y social.

- 4) Educación legal de los Jueces y del público.
- 5) Profesionalización de los Colegios de Abogados.

La independencia del Poder Judicial requiere la *despolitización* de los procesos de nombramiento y remoción del personal judicial. La rama judicial también debe ser financiera y administrativamente independiente del Ejecutivo. Las Cortes necesitan tener el poder para declarar inconstitucional algunas acciones del Ejecutivo y del Legislativo (Messick, 1997: p. 3). Según se afirma, la autonomía judicial, permitirá “a la judicatura tomar decisiones según la Ley y no con base en factores externos o internos”. La independencia también aspirará a cambiar “la percepción pública de comportamiento corrupto en la judicatura” (Dakolias, 1996: p. xii). Se espera que una magistratura independiente limite las acciones de los que son —a la vista del Banco Mundial— *regímenes excesivamente estatistas* en muchos de los países menos desarrollados. Es decir, la autonomía judicial permitiría a las Cortes desafiar activamente la intervención estatal excesiva en la economía y consecuentemente estimularía el desarrollo económico y social.

La segunda área objeto de reforma es la de eficiencia de los casos judiciales y la administración de la Corte. Esto es necesario para incrementar la confianza de los ciudadanos en el sistema judicial, la cual es muy baja en América Latina. Una encuesta de 1995, denominada *World Competitiveness*, ubicó a todos los sistemas judiciales de América Latina, con la excepción de Chile, en el 20% más bajo<sup>4</sup>. Los atascos de casos judiciales y la consecuente mora para su resolución, es un estímulo para la corrupción y genera una “amplia desconfianza del sistema” (Buscaglia et al., 1995: p. 2) y deniega a las personas más pobres el acceso al sistema judicial cuando no puedan pagar los sobornos (in)necesarios.

Una tercera área relacionada con la reforma judicial involucra el acceso a la justicia, la necesidad de abrir el sistema judicial y sus remedios a todos los ciudadanos (ricos o pobres). Algunas de las soluciones a este problema incluyen la creación de mecanismos alternativos para la resolución de disputas y la transferencia de *asuntos no contenciosos* a agencias administrativas, liberando tiempo para que las Cortes resuelvan *asuntos contenciosos* (Messick, 1997: p. 3). En cuarto lugar, hay una necesidad de educar a los jueces sobre el funcionamiento apropiado del sector justicia y su papel dentro del proceso judicial. El público también necesita ser educado acerca de sus derechos y cómo utilizar el sistema para protegerlos.

Finalmente, el Banco Mundial identifica una necesidad relacionada con la profesionalización de los Colegios de Abogados en Latinoamérica. La *creatividad judicial* es producto de la *dialéctica* entre las Cortes (y sus posiciones) y los argumentos e informaciones

---

<sup>4</sup> La encuesta ubica a los sistemas judiciales de los países en términos de eficiencia, opinión de los usuarios, y confianza pública (Buscaglia et al., 1995).

presentados por las asociaciones de abogados. Esto es más evidente en los tribunales ingleses y estadounidenses, en las cuales muchos casos judiciales críticos son asumidos por abogados designados por las organizaciones de sus colegas; sin embargo, otras formas de relación son perfectamente comprensibles en América Latina.

Muchos de los argumentos expuestos por el Banco Mundial al involucrarse en proyectos de reforma judicial son muy claros, sobre todo a la luz de las condiciones previas de los sistemas judiciales latinoamericanos. Pero ha habido poca investigación sobre las consecuencias de las reformas en la vida política y económica de los países que las han emprendido. Como bien apunta el juez chileno Correa Sutil (1999: pp. 256–257), no es fácil evaluar adónde conducen estos cambios judiciales. Con esta preocupación en mente, el resto de este trabajo examina dos aspectos de la agenda de la reforma judicial del Banco Mundial, la *independencia judicial* y el *acceso a la justicia*, a través del estudio del caso de Costa Rica.

### 3. La reforma judicial en Costa Rica.

En el año 1989, Costa Rica comenzó uno de los procesos de reforma judicial más amplia de América Latina. Aunque existe alguna controversia sobre las motivaciones de las reformas (Handberg y Wilson, 1997), su magnitud no admite dudas<sup>5</sup>. Antes de las reformas, el papel de las Cortes en Costa Rica era muy similar al de muchas otras del resto de América Latina. Pero con la creación de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, pasó a ser altamente activista. Como la sección que presentamos a continuación, aunque “la autonomía judicial” se había establecido muchos años antes de las recientes reformas judiciales en Costa Rica, la Corte aún así jugó un papel tímido, desafiando pocas veces las decisiones de las otras ramas de los poderes públicos. Lo que cambió notablemente en el periodo posterior a la reforma fue el acceso a la justicia. El caso de Costa Rica revela que la independencia judicial no es condición suficiente para que las Cortes Supremas actúen como contrapeso de las ramas Ejecutivas y Legislativas. Nótese que una consecuencia de mejorar el acceso a la justicia podría ser producir un movimiento que utilizara las Cortes para frustrar —más bien— el tipo de políticas de libre mercado, defendidas por el Banco Mundial.

#### *El sistema judicial tradicional.*

Después de una corta y sangrienta guerra civil en 1948, se promulgó una nueva Constitución Política, que garantizaba una serie de derechos y garantías individuales, sociales y económicos (arts. 20–74). Simultáneamente, se promulgaron varias reformas económicas que permitieron cumplir con su nuevo mandato constitucional a un nuevo Estado, con una clara orientación intervencionista (Rovira Mas, 1989: p. 132)<sup>6</sup>.

La Constitución de 1949 concedió un papel significativo al Estado en la economía y en el área social, explícitamente debilitó la Presidencia de la República, y reconoció a la

---

<sup>5</sup> Las reformas han tenido tal alcance que a menudo son llamadas como una “revolución judicial” (vgr., Córdoba et al., 1996: p. 9; Murillo, 1994).

<sup>6</sup> El nuevo marco incluía la nacionalización del todo el sector bancario y la creación de varias instituciones autónomas (Wilson, 1998).

Corte Suprema de Justicia como una de las tres ramas igualitarias de los poderes públicos. El poder político fue extensamente distribuido entre el Ejecutivo y el Legislativo, un renovado Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), la Corte Suprema, y un gran número de instituciones autónomas de propiedad de Estatal (Wilson, 1998). Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia no ejerció de lleno el poder que le fue concedido; más bien entendió su papel como secundario, frente a los poderes elegidos popularmente, alejándose así de casos críticos que involucraran al Ejecutivo o al Legislativo. Varios factores de la cultura política y legal de Costa Rica incidieron para que la Corte fuese menos efectiva de lo que la teoría constitucional le permitía (Handberg y Wilson, 1997). Estas inhibiciones estaban imbuidas en una serie de normas que limitaban su efectividad. Por ejemplo, para declarar una ley inconstitucional se requería de una mayoría de las dos terceras partes de la *Corte Plena*. En comparación, esta regla procesal difería de la simple mayoría requerida en otros países, como los Estados Unidos. El resultado práctico fue una seria limitación a la capacidad de la Corte de declarar leyes y decretos como inconstitucionales las leyes y decretos; pocas normas fueron anuladas con anterioridad de la creación de la Sala Constitucional (Murillo, 1994: p. 73).

Una segunda limitación importante se debió a una influencia del derecho civil: la “presunción de constitucionalidad” de las normas legales. Conforme a esta doctrina, la Corte Suprema asumía que todas las leyes y decretos eran constitucionales a menos que claramente y abiertamente violentaran la Constitución. Así, la Corte solo actuó cuando juzgó que las normas estaban contra la “letra de ley” (estrechamente interpretada) y no cuando la acción estatal fuese contra el “espíritu de la ley”.

### *Autonomía judicial.*

Aunque la autonomía judicial es una de las metas principales del Banco Mundial para los programas de reformas judiciales, el caso de Costa Rica ilustra que la autonomía política y financiera podrían no ser suficientes para convencer a las Cortes a declarar inconstitucionales las acciones de los otros supremos poderes. La autonomía judicial en Costa Rica antecede a las reformas actuales. Aunque los magistrados de la Corte son elegidos por la Asamblea Legislativa para servir en períodos de ocho años, sus nombramientos se extienden automáticamente por ocho más años, a menos que las dos terceras partes de los diputados voten por la remoción (art. 158, *Constitución Política*). La autonomía de la magistratura es reforzada a través de otras reglas institucionales. Por ejemplo, los diputados sirven en períodos de cuatro años sin posibilidad de reelección inmediata; mientras que los presidentes —que también tienen un mandato de cuatro años—, a partir de una enmienda constitucional de 1969, no pueden reelegirse de ninguna forma<sup>7</sup>. Así, los magistrados son nombrados prácticamente de por vida. Adicionalmente, la autonomía de la rama judicial

---

<sup>7</sup> En 1999 se reclamó ante la misma Sala Constitucional la inconstitucionalidad de la prohibición de la reelección presidencial. Aunque el caso fue rechazado en el año 2000 (Rodríguez Cordero, 2002a: pp. 94–95); ya se ha interpuesto una nueva acción en este sentido, que a la fecha se encuentra pendiente de resolución. El debate en los medios costarricenses sobre la reelección presidencial ha sido prolífico.

va más allá, dado el poder de la Corte Suprema de Justicia de designar a todos los otros jueces y demás personal inferior (Wilson, 1998).

Un segundo aspecto de autonomía judicial es el asunto financiero. A la Corte Suprema se le garantiza constitucionalmente por lo menos el seis por ciento del presupuesto ordinario anual del gobierno (art. 177). El Poder Judicial generalmente recibe ligeramente menos de ese porcentaje asignado por la Constitución. En 1998, la Corte Suprema de Justicia interpuso acciones legales contra el gobierno del Presidente Miguel Ángel Rodríguez (1998–2002), en un esfuerzo por obligar a la administración a obedecer el mandato constitucional.

El nombramiento prácticamente vitalicio de los magistrados, la independencia financiera de las otras ramas de gobierno y su poder para nombrar a los demás jueces, permite a la Corte Suprema de Costa Rica gozar de un nivel considerable de autonomía frente a las presiones gubernamentales y sociales. La inactividad tradicional de la rama judicial evidencia que el llamado del Banco Mundial para aumentar la autonomía judicial (política y financiera), podría ser una condición necesaria para un más efectivo diseño de *políticas judiciales*; pero el cómo los magistrados escogen usar esa independencia no puede ser asegurado. Así, en el caso de Costa Rica, el Poder Judicial (a pesar de un nivel significativo de autonomía), antes de su reforma sólo representó un papel menor en la vida política y económica del país.

#### **4. La política económica ante las Cortes (1948–1989).**

En el periodo de la posguerra, el desarrollo del país atravesó tres fases distintas; pasando gradualmente de un *modelo estatista* a su opuesto. La primera fase (1948–1963) abarcó la inauguración del modelo desarrollo estatal, alejándose del libre mercado y con características agro exportadoras. También implicó la nacionalización de los bancos e instituciones financieras del país y la aplicación del *nada popular impuesto del diez por ciento sobre la renta*. Los sectores afectados consideraron estas medidas como ilegítimas y más allá de los poderes legales del gobierno. La segunda fase (1963–1972) dio al Estado el papel de principal facilitador del proceso de industrialización del país y regulador de la economía, controlando los precios de muchos bienes o servicios y aplicando aranceles proteccionistas para las nacientes industrias domésticas. La fase final de este modelo (1972–1982) se caracterizó por una gran expansión de la participación directa del Estado en las actividades económicas y sociales, convirtiéndose en el mayor proveedor de servicios como salud y educación. El Estado también pasó a ser un importante competidor económico para muchas compañías privadas, cuyo crecimiento había facilitado inicialmente (Wilson, 1998).

Lo aleccionador aquí es que durante los primeros cuarenta años de este modelo de desarrollo económico, ocurrieron muy pocos desafíos legales a las políticas expansionistas del Estado, aun cuando el daño a los derechos individuales era aparentemente claro. Los grupos de interés no desafiaron a las políticas de los gobiernos en los tribunales de justicia; más bien circularon por las avenidas de la política tradicional, como cabildear con diputados y el Ejecutivo o expresar públicamente su descontento con las infracciones a sus derechos individuales y económicos. La Corte —por su parte— incluso frente a medidas con matices confiscatorios, [como el impuesto a la renta o la nacionalización bancaria (Brenes, 1990)], no declaró inconstitucionales las acciones de los gobiernos. Algunos abogados costarricenses

opinan que el posterior aumento de las declaraciones de inconstitucionalidad tuvo su origen en ciento setenta años de descuido de la Constitución por parte de los gobiernos (*Semanario Universidad*, N° 934, 9 de julio de 1990).

## 5. La creación de la Sala Constitucional.

Antes de la creación de la Sala Constitucional (Sala IV) la dispersión del poder político abría varias vías a los grupos de interés y ciudadanos para reclamar sobre sus asuntos específicos: acercarse a los diputados de cierto partido, al presidente de la república y su gabinete o bien cabildar con los presidentes ejecutivos de importantes instituciones autónomas. Recurrir ante la Corte Suprema de Justicia era entonces una vía poco transitada, principalmente en virtud de la lentitud procesal, altos costos y la doctrina legal predominante en la Corte<sup>8</sup>.

La *Ley N° 7.128 de 18 de agosto de 1989*, enmendó los numerales 10, 48, 105 y 128 de la Constitución Política de Costa Rica. Por la enmienda del décimo artículo de esta *carta magna*, se creó una cuarta sala dentro de la Corte Suprema de Justicia, con poderes amplios; incluso de “declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público” (art. 10). Adicionalmente, el tribunal constitucional puede ahora actuar por sí mismo, sin estar incorporado a la Corte Plena (con sus otras tres salas). Así, teóricamente, las facultades de la nueva corte de declarar leyes y actos gubernamentales como inconstitucionales, se extendieron dramáticamente.

El mandato de la nueva Sala Cuarta es “garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del Derecho Internacional o Comunitario vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica” (art. 1°, *Ley de la Jurisdicción Constitucional*). Estos altos jueces están para prevenir los abusos del Legislativo y de la Administración, así como los actos de individuos privados y aquellos que impidan el ejercicio de derechos fundamentales (art. 48, *Constitución Política*). La amplitud de tales normas, representa un mandato potencialmente impresionante que puede justificar una *actividad judicial expansiva*; no obstante, su existencia dentro de un sistema jurídico de tradición civilista, puede hacer creer a las élites nacionales que los jueces aún permanecen legalmente limitados. Pero lo cierto es que a los magistrados constitucionales se les ha concedido un mandato amplio, como para ejercer mayor presencia en materias tradicionalmente vedadas a la acción judicial en Costa Rica.

La Sala IV tiene el poder de dictar fallos inapelables sobre la constitucionalidad de las leyes y las acciones de todos los entes estatales o de individuos privados. La reforma de 1989 afectó a todo el sistema político costarricense; lo cual fue crucial para su éxito, porque implicó un amplio sometimiento de las más diversas manifestaciones de autoridad. En un contexto de una cultura jurídica civilista, las implicaciones de esta reforma eran poco predecibles; dado el papel tradicionalmente restringido de las cortes en materias sociales y políticas.

---

<sup>8</sup> Como afirma un historiador político, a partir de la creación del nuevo tribunal constitucional, “virtually every major economic interest group faced with the loss of its former protection or subsidy [...] has appealed to the Sala IV” (Gudmundson, 1996: pp. 84–85).

Explicitando los poderes de la Sala Cuarta, este tribunal puede acoger recursos de *habeas corpus*, incluso los presentados de la manera más informal posible. Los demás derechos básicos distintos a la libertad personal (garantías individuales y sociales contenidas en los *títulos* IV y V de la Constitución), son susceptibles de protección ante la Sala IV por medio del *recurso de amparo*. Todas las leyes, decretos y normas de cualquier tipo son susceptibles de impugnación por razones de constitucionalidad ante el nuevo tribunal. Además, la Sala IV tiene la facultad de resolver los conflictos de competencia entre las distintas ramas del gobierno y sus órganos; así como atender consultas de constitucionalidad de nuevas normas<sup>9</sup>. Así, la Sala Constitucional en Costa Rica comprende la *judicial review* abstracta y concreta, así como también *a priori*; es decir, la combinación del poder y discrecionalidad judiciales más amplia posible (Brewer–Carias, 1989). Otro ejemplo de estas extensas facultades es que cuando las otras Salas de la Corte (así como otros jueces inferiores) tengan dudas de la constitucionalidad de alguna norma, deben consultarle a la Sala Cuarta y su resolución es vinculante. De esta singular manera, Costa Rica ha establecido el equivalente a un tribunal constitucional; solo que institucionalmente se encuentra empotrado en la Corte Suprema de Justicia.

La efectividad institucional de la Corte Suprema fue también reforzada con la reforma de 1989, aumentándose el número de magistrados de diecisiete a veintidós. Cada una de las tres salas originales tiene cinco magistrados, mientras la Sala IV está integrada por siete altos jueces<sup>10</sup>. La diferencia en el número de magistrados asignados evidencia que los reformadores preveían en algo la carga de trabajo potencial del nuevo tribunal; pero no probablemente los alcances de su trabajo.

### *El acceso a la Justicia.*

Para los grupos de interés y de oposición, las cortes son —potencialmente— un foro adicional para su acción, particularmente útil debido a su usual aura de imparcialidad. Este enfoque es particularmente relevante cuando las instituciones políticas son ineficaces. Lo último puede ocurrir debido al estancamiento originado en partidos políticos incoherentes, al fracaso de otros grupos en movilizar suficiente apoyo popular o la existencia de divisiones profundas y persistentes dentro de una sociedad que perpetúa la inmovilidad política.

---

<sup>9</sup> Otra de las atribuciones de la Sala Constitucional es “[c]onocer de las consultas sobre proyectos de reforma constitucional, de aprobación de convenios o tratados internacionales y de otros proyectos, según se disponga en la ley” (art. 10, *Constitución Política*). La singular figura de la **intervención jurisdiccional previa a la aprobación de normas constitucionales**, hasta donde sabemos solo ocurre en: Costa Rica, Chile, Moldavia, la República Centroafricana y la Confederación Suiza, en este caso para las enmiendas a las constituciones de los cantones helvéticos (Mavcic, 2001; Rodríguez Cordero, 2001, 2002b).

<sup>10</sup> Los jueces de la Sala IV deben ser elegidos por votación no menor de los dos tercios de los miembros del Legislativo, a diferencia de los magistrados de las *otras* Salas de la Corte Suprema de Justicia. Esto explica, en buena medida, los acuerdos legislativos que hicieron posible la aprobación de una reforma constitucional tan ambiciosa; pues tal mayoría calificada para la designación de los jueces constitucionales implicaría transacciones y compromisos entre las distintas fracciones legislativas (Rodríguez Cordero, 2001, 2002a).

Igualmente, las instituciones políticas pueden devaluarse en la percepción del público y —concomitantemente— las cortes estar mejor ubicadas, apareciendo como competentes en cuanto a su respuesta a las necesidades populares (Tate, 1995).

Un cambio notable en el funcionamiento de la nueva corte constitucional de Costa Rica fue su abandono de las prácticas sumamente procedimentalistas o ritualistas. El rechazo de los casos judiciales sin decisión alguna, debido al incumplimiento de formalismos extremos, representaba una aceptación de facto del status quo. Esto se combinaba con la lentitud en resolver los casos, lo cual además elevaba los gastos de los litigios. Así, la mayoría de los casos de materia constitucional, podían ser diferidos indefinidamente. Análogamente, cuando la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos fue llevada más allá de los confines de la tradición y los precedentes [durante el período del *Chief Justice* Warren], se debieron obviar muchas minucias procedimentales (Clark, 1995; Gray, 1997).

Antes de 1989, los magistrados de la Corte Suprema de Costa Rica operaron dentro de las fronteras de la *política judicial* “normal”; lo cual efectivamente minimizó su participación en los debates políticos sobre los grandes temas de las reformas económicas y sociales.

La pérdida de inhibiciones procesales se refleja en los dos cuadros presentados más abajo. El cuadro N° 1 demuestra el crecimiento de la carga de casos, mientras que el cuadro N° 2 evidencia la presión inicial por el gran número de casos y luego su relajamiento al aumentar paulatinamente el número de casos resueltos, mejorando así su capacidad de respuesta. Aunque también ha habido un aumento en el número de casos de las otras salas de la Corte, la diferencia con la carga de trabajo con la Sala Constitucional es notoria<sup>11</sup>. Este enorme aumento en el número de las personas que buscan reparación legal refleja tanto un éxito en la meta de un acceso creciente a la justicia, así como probablemente un cambio imprevisto de los cálculos políticos de los individuos y grupos de interés [con nuevas vías para resolver temas que tienen aristas políticas].

## 6. El impacto de una Corte reformada en la política económica (1989–1999).

Aunque las motivaciones de las reformas judiciales en Costa Rica parecen radicar en consideraciones principalmente domésticas, éstas son de las más amplias que se han realizado en Latinoamérica y claramente cumplen las metas del Banco Mundial; sin embargo, no existen investigaciones que estudien si su impacto apunta hacia las predicciones del Banco. Aunque la Sala IV conoce un elevado número de casos por año, esta sección examina cuatro temas importantes que fueron decididos por la Sala Constitucional y que tienen relevancia para el diseño de las políticas públicas del Estado costarricense. La importancia de los casos fue bien entendida en Costa Rica, por lo cual tuvieron una amplia cobertura periodística.

### *El Código de Trabajo.*

---

<sup>11</sup> Los datos que recoge el informe del Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2000), revelan que en el año 1999 las restantes tres salas de la Corte Suprema de Justicia votaron en total —en cuanto a su fondo— **1164** recursos de casación.

El Código de Trabajo de Costa Rica (1943), de promulgación anterior a la Constitución vigente, es una típica ley promulgada al tenor de la letra del texto constitucional; pero no conforme a su *espíritu* original. La Constitución de 1949 estableció el derecho de los trabajadores a organizarse y recurrir a la huelga; pero excluyó los servicios públicos de este último recurso (arts. 60 y 61, *Constitución Política*). Sin embargo, es el Código de Trabajo el que define qué grupos de trabajadores se clasifican dentro del *servicio público*. La definición del Código, deliberadamente amplia, fue cuestionada por los sindicatos costarricenses durante cincuenta años; pues según el artículo 376 de este cuerpo normativo, son trabajadores del servicio públicos aquellos que laboren para el Estado, la mayor parte de los trabajadores agrícolas y cualquiera otro que el Poder Ejecutivo definiera por decreto. Según Fernando Bolaños, especialista en derecho laboral, la definición del Código de Trabajo vedó el derecho a huelga en casi el 70% de la fuerza obrera del país (*La Nación*, 4 de marzo de 1998).

Esa definición excesivamente amplia de servicio público del Código coexistió con una Constitución que garantizaba teóricamente el derecho a huelga. Los constantes esfuerzos de los sindicatos, presionando a los distintos gobiernos para modificar o derogar en ese sentido el Código de Trabajo, fueron infructuosos. Con la grave crisis económica de los años ochenta y el cambio gradual de las siguientes administraciones a políticas económicas neoliberales, los sindicatos fueron duramente golpeados por despidos y reducciones en los ingresos reales de sus afiliados, sobre todo en el sector público. Los ingresos reales de los obreros del sector privado cayeron en un 58% entre 1979 y 1982, mientras que para los trabajadores públicos la caída fue del 67% (Wilson, 1992: p. 54); empero, como el Código de Trabajo prohibía la huelga a los sindicatos del sector público, esta acción no era legalmente viable para que los obreros protegiesen sus trabajos o niveles del ingreso.

Desde que empezó la crisis económica, los trabajadores organizados persuadieron en tres ocasiones al Poder Ejecutivo para que atendiera sus preocupaciones con respecto al Código de Trabajo. Esto ocurrió en 1982 y en el período 1994–1998, en dos administraciones del Partido Liberación Nacional (PLN); así como en 1994, en un gobierno del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC). Sin embargo, en cada ocasión las reformas fueron infructuosas o no satisficieron las demandas de los sindicatos<sup>12</sup>. El PLN y el PUSC, al frente de administraciones que empleaban una gran parte de los trabajadores sindicalizados, no tenían ningún deseo de concederles el derecho efectivo a la huelga. Además, durante los años ochenta y noventa los distintos gobiernos estaban intentando llevar a cabo reformas económicas que incluían las metas de reducir el tamaño y costos del sector público. Los servidores públicos, con el derecho para ejercer acciones huelguísticas, hubiesen hecho aún más difícil la ejecución de las reformas.

Con la creación de la Sala Constitucional un nuevo frente fue abierto para que los sindicatos pudiesen atacar el Código de Trabajo. En noviembre de 1992 cuatro sindicatos del

---

<sup>12</sup> Los dirigentes sindicales también solicitaron el auxilio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para presionar a los gobiernos de Costa Rica con el fin de reformar el Código de Trabajo y armonizarlo con las normas establecidas por la OIT. Una segunda estrategia, en algo más efectiva, fue la ejecutada gracias a los contactos con la organización gremial AFL–CIO de los Estados Unidos. La AFL–CIO percibió el Código de Trabajo como una práctica injusta y presionó al Departamento de Estado para que a su vez amenazara a Costa Rica con el retiro del tratamiento de nación más favorecida, si no se modificaba el Código. Sin embargo, todo dependía del convencimiento del Legislativo de la necesidad reforma laboral; pero todo estos esfuerzos fueron finalmente infructuosos.

sector público interpusieron una acción de inconstitucionalidad ante la Sala Cuarta<sup>13</sup>; lo cual les permitiría utilizar argumentos de constitucionalidad, en lugar de los argumentos políticos y económicos que tradicionalmente presentaban a la Asamblea Legislativa. En la resolución N° 1317-98 de 28 de febrero de 1998, la Sala IV declaró la inconstitucionalidad del artículo 376, incisos a), b), y e), así como del párrafo dos del artículo 389 del Código de Trabajo. El resultado de la decisión fue que la prohibición de la huelga quedó limitada solo a algunos trabajos específicos de los sectores del transporte y de la salud. El derecho a la huelga se restableció para prácticamente todos los trabajadores del país (*La Nación*, 4 de marzo de 1998).

Adicionalmente, la decisión de la Sala Cuarta dio un nuevo aire al movimiento obrero, que había sido debilitado sistemáticamente por decisiones de gobiernos hostiles y por el paso de estrategias de desarrollo económico *estatistas* a aquellas de corte neoliberal, orientadas más bien al libre mercado, que fueron impulsadas a partir de los años ochenta. La opción de la huelga también mejoró la posición negociadora de los sindicatos del sector público. El equilibrio del poder había cambiado de manera muy real.

Aunque las normas que en este caso declaró como inconstitucionales la Sala Cuarta correspondían a un marco institucional previo, este tipo de declaratorias pueden a su vez limitar las políticas económicas que intenten aprobar los legisladores a futuro. Igualmente, las consultas de constitucionalidad que los diputados tienen que realizar a la Sala IV han cambiado significativamente la manera en que se elaboran las leyes.

En agosto de 1999 los trabajadores del sector público utilizaron su renovado derecho a la huelga; lo cual efectivamente paralizó buena parte de este sector, incluso hospitales y oficinas del seguro social, muelles, algunos servicios de la electricidad y la telefonía. La huelga acabó después de una semana, cuando el Ministro de Trabajo aceptó la demanda del pago de un aumento salarial del 5,30% para el segundo semestre de 1999 [la oferta original era del 4,10%]. Esto ilustra cómo la resolución comentada de la Sala Cuarta fortaleció la posición vis-à-vis de los trabajadores estatales. Así, se disminuyeron las capacidades del Estado de reducir su presupuesto, como más bien impulsaba el Banco Mundial.

### *Telefonía y privatización.*

Un segundo caso de interés involucra otro componente importante en la *agenda para el desarrollo* del Banco Mundial: la privatización de las empresas estatales. Tempranamente, desde el periodo de la posguerra, el gobierno de Costa Rica nacionalizó la producción y suministro de muchos bienes y servicios del país. En los casos de la electricidad y la telefonía, se concedió al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) el monopolio de estos servicios<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Los recurrentes fueron el Sindicato Industrial de Trabajadores Eléctricos y de Telecomunicaciones (SITET), Sindicato de Trabajadores JAPDEVA (SINTRAJAP), Sindicato de Trabajadores de la División de Quepos (SITRADIQUE) y el Sindicato de Ingenieros del Instituto Costarricense de Electricidad (SIICE).

<sup>14</sup> A pesar de este monopolio estatal, se permitía a algunas compañías privadas la producción de cantidades pequeñas de electricidad, si se le vendía al ICE.

En 1987, antes de la creación del Sala Cuarta, el gobierno intentó reducir sus actividades en la industria telefónica, permitiendo a la compañía estadounidense Millicom ofrecer el servicio de teléfonos celulares. Los sindicatos vieron este hecho como un primer paso hacia privatización, la cual consideraban perniciosa para los intereses económicos de sus afiliados.

Los sindicatos no esta vez cabildaron ante la Asamblea Legislativa, sino que acudieron directamente a la Sala IV para que se declarara inconstitucional y por consiguiente nulo el contrato. En octubre de 1993 la Sala acogió los argumentos de los sindicatos y declaró que la comunicación celular era un servicio telefónico cubierto constitucionalmente por el monopolio a favor del Estado. Como consecuencia, el gobierno no podría firmar contratos que concediesen acceso al mercado telefónico a compañías privadas (Wilson, 1998). En este caso, el gobierno —como parte de sus reformas estatales— intentó reducir su papel en el mercado de las telecomunicaciones y a la vez actualizar los servicios telefónicos del país, pero la decisión de la Sala Cuarta limitó los intentos privatizadores. Los efectos políticos fueron la revitalización de los sindicatos afectados y la reducción de la capacidad del gobierno de llevar adelante estrategias de libre mercado. Otra vez, el Poder Judicial —renovado y poderoso— forzó al gobierno a respetar los mandatos constitucionales que le comprometen a participar activamente en la vida económica del país, en oposición a lo que el Banco Mundial había predicho como efecto de las cortes más efectivas<sup>15</sup>.

#### *El control de precios.*

Después de la corta guerra civil de 1948, un aspecto importante de las políticas estatales en Costa Rica fue el control de precios en productos y servicios básicos de diversa índole. Aunque no es parte del modelo económico neoliberal, todos los gobiernos desde el inicio de crisis económica de los años ochenta han intentado mantener dicho control<sup>16</sup>, especialmente por intereses electorales. En 1996 la Cámara Nacional de Comerciantes Detallistas presentó una acción de inconstitucionalidad contra la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) para ajustar los precios del gas propano utilizado para cocinar. Al año siguiente, cuatro compañías privadas de gas, incluyendo las dos más grande (*Gas Zeta* y *Tropigas*), ignoraron la nueva regulación del precio de gas, alegando que era inconstitucional. Las cuatro

---

<sup>15</sup> Posteriormente, el gobierno del PUSC presidido por el Dr. Miguel Ángel Rodríguez Echeverría (1998–2002) realizó intentos privatizadores del ICE. Además de la presentación de recursos ante la Sala IV, hubo protestas [con dosis de violencia] en todo el país y su capital fue paralizada. De nuevo la Sala Cuarta tomó la palabra y anuló el proyecto de ley [conocido (im)popularmente como “combo eléctrico”], debido a incorrecciones en el procedimiento legislativo. Los sindicatos y otros sectores sociales aprovecharon la coyuntura para promover más bien el fortalecimiento del ICE.

<sup>16</sup> Aunque un poco más sutil que el control directo del precio de bienes y servicios, uno de los primeros y más importantes controles, ante la severa crisis, recayó —por razones inflacionarias— en el precio del dólar estadounidense y otras monedas extranjeras. Las operaciones en divisas foráneas estuvieron limitadas en Costa Rica por la *Ley de la Moneda*. La Sala Cuarta abrió la posibilidad de la libre contratación en moneda extranjera, desde antes de que los legisladores costarricenses aprobaran una nueva *Ley Orgánica del Banco Central*; al declarar la inconstitucionalidad de varios artículos de la *Ley de la Moneda*, mediante la resolución N° 27–95 del 5 de enero de 1995 (Rodríguez Cordero y Sibaja Morales, 2001).

empresas vendieron su gas en cilindros a un precio más alto e interpusieron un *recurso de amparo* ante la Sala IV anular los precios establecidos por el gobierno (*La Nación*, 19 de febrero de 1997). El Ministro de Economía, por su parte, anunció sanciones para las cuatro compañías; pero éstas fueron anuladas por la Sala Constitucional en octubre de 1997.

Aunque la Sala Cuarta rechazó los argumentos de las compañías sobre la regulación de los precios del gas, en lo sucesivo los gobiernos (tanto para el caso del gas como para otros bienes y servicios), deberán considerar seriamente las repercusiones legales de este tipo de medidas. Aunque el gobierno ganó esta batalla particular, sus políticas de control de precios estuvieron sin efecto alguno por más de 18 meses. La presencia de una Corte Suprema más activista ha dado a los grupos de interés nuevos escenarios para combatir las políticas económicas impulsadas desde el Poder Ejecutivo. De hecho, durante la administración de Rafael Ángel Calderón Fournier [PUSC (1990–1994)], hubo tantos casos interpuestos ante la Sala IV contra varios ministerios gubernamentales, que el gobierno tuvo que dedicar recursos considerables para la atención de los reclamos (Wilson, 1998).

*(Des)controlando el gasto público.*

Las normas constitucionales costarricenses establecen que ciertas instituciones o sectores nacionales deben recibir porcentajes específicos del presupuesto nacional; por ejemplo, el Poder Judicial (art. 177, *Constitución Política*) o la educación estatal (arts. 78, 84, y 85, *Constitución Política*). Sin embargo, históricamente no siempre se han obedecido estrictamente esos mandatos del constituyente. Esto ha sido particularmente cierto en el caso del principal ente estatal encargado de la salud del país, la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS); que no ha recibido su porcentaje en forma completa y regular (Wilson, 1998: capítulo 4). Los gobiernos, en general, no han hecho las contribuciones que la ley exige para la CCSS. rutinariamente cuando se exigía hacer por ley. En cambio, esos dineros fueron utilizados por los gobiernos para financiar otros proyectos de su interés político particular.

En 1998 el Poder Judicial solicitó a la Contraloría General de la República recurrir ante la Sala IV, debido a que solo se había asignado un 5,75% del presupuesto ordinario del gobierno, cuando constitucionalmente le correspondía el seis por ciento. La importancia del caso radica en el hecho que aun cuando los gobiernos anteriores ignoraron el mandato constitucional para entregar los porcentajes fijos especificados, hasta entonces no se había recurrido a una solución de tipo judicial. No obstante, las limitaciones presupuestarias del gobierno, agravadas por un gran déficit fiscal, han afectado a todos los sectores costarricenses.

## **7. Conclusiones.**

Las modificaciones del sistema judicial en Costa Rica cumplen con creces las metas de los programas de reforma judicial de las principales instituciones financieras internacionales. La autonomía judicial, aunque es difícil de medir en sentido absoluto, se ha establecido en Costa Rica. Lo interesante es que, aunque esta autonomía existía desde antes de la reforma de 1989, no tenía el peso suficiente para mover a la Corte Suprema de Justicia a acoger las acciones de inconstitucionalidad contra los poderes establecidos; como implica el discurso, por ejemplo, del Banco Mundial.

Anteriormente, el acceso a la justicia estaba limitado por una Corte apegada a procedimientos muy estrictos, falta de celeridad y elevados costos procesales para la mayoría de la población. Con la creación de la Sala Constitucional, el acceso a la justicia se ha extendido considerablemente; permitiendo a grupos e individuos recurrir a sus altos estrados, indistintamente su posición económica y social<sup>17</sup>.

El impacto de reforma judicial costarricense en la política económica y social todavía es incierto de alguna forma. Aunque muchas normas han sido anuladas, su inconstitucionalidad ha resultado de su confrontación con la norma fundamental vigente. Es decir, la Corte opera bajo una constitución preexistente que obliga al Estado a proveer ciertos bienes y servicios. Mientras que los gobiernos pueden intentar reducir el papel del Estado en la vida económica y social del país, conforme a las metas del Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales, la nueva corte constitucional activista defendería la *Constitución estatista*.

En solución a tal dilema la Corte ha limitado los poderes estatales a través de una interpretación menos literal de los derechos contenidos en la Constitución; lo cual puede traer pérdidas y ganancias para los grupos litigantes. Esto provoca que, en apariencia, la Corte resuelva los casos de manera errática; pero si se observa la tendencia general lo que pretende es restringir al gobierno dentro de las fronteras del *espíritu* constitucional. En principio, la Sala IV se ha convertido en un gran instrumento en la reestructuración de la política y la economía de Costa Rica: definitivamente un resultado no esperado por los planificadores del Banco Mundial.

Con más de una década de existencia, el impacto de la Corte Constitucional ha sido más que considerable. Los cambios en el *Código de Trabajo*, en marzo de 1998, indican que en Costa Rica se están enmendando las reglas del juego político. Los efectos plenos de estos cambios no se conocen todavía, pues sus implicaciones únicamente se dilucidarán con el tiempo. La falta de respuesta a las demandas de los individuos y grupos sociales, por parte principalmente de los de los partidos políticos, ha provocado los acercamientos hacia la Sala IV. Como consecuencia de la reformas, la Corte puede ahora ejercer plenamente el control de constitucionalidad y estudiar casos que antes se rechazaban por meros aspectos procesales. Esta apertura de la Corte ha calado en las frustraciones de los grupos menos favorecidos de la sociedad. Conforme la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia aborde más y más temas sociopolíticos, es de esperar que la política en Costa Rica cambie aún más.

---

<sup>17</sup> No obstante, la necesidad de otras reformas judiciales ya ha sido detectada. En el año 1998 entró en vigencia un nuevo *Código Procesal Penal*, que contiene formas alternativas de resolución de algunos de los conflictos. La Corte Suprema de Justicia está impulsando un proyecto de *Código Procesal General*, poco ritualista, que de prosperar incluiría la *oralidad* en muchas fases de los procesos judiciales de materias no penales (*La Nación*, 31 de marzo de 2002); así como un *Código Contencioso Administrativo* (*La Nación*, 6 de setiembre de 2002). Sin duda, los esfuerzos están orientados a disminuir el gran número de casos que circula por el Poder Judicial: casi 500.000 expedientes se encuentran pendientes para estas fechas (*La Nación*, 26 de febrero de 2003). Mientras tanto, los proyectos de ley para reformar la propia Sala Constitucional no han prosperado hasta el momento.

**CUADRO N° 1**  
**CASOS PRESENTADOS ANTE LA SALA IV (POR TIPO)**  
**1990–1996**

tipo de caso	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>hábeas corpus</b>	573	611	794	916	954	1126	1113
<b>recurso de amparo</b>	1375	2455	3391	3951	4980	5165	5770
<b>acción de inconstitucionalidad</b>	289	388	421	398	315	338	346
<b>consulta legislativa</b>	23	35	11	16	27	48	21
<b>consulta judicial</b>	31	56	62	71	97	91	170
<b>otros</b>	5	5	4	3	0	0	1
<b>totales</b>	2296	3550	4683	5355	6373	6768	7421

Fuente: Poder Judicial (Sección de Estadísticas del Departamento de Planificación).

**CUADRO N° 2**  
**CASOS RESUELTOS POR LA SALA IV (POR TIPO)**  
**1990–1996**

tipo de caso	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>hábeas Corpus</b>	529	587	818	970	956	1133	1126
<b>recurso de amparo</b>	898	1431	2485	4708	6012	5265	6376
<b>acción de inconstitucionalidad</b>	145	144	281	328	509	544	402
<b>consulta legislativa</b>	23	32	20	15	28	41	28
<b>consulta judicial</b>	11	12	42	125	114	94	171
<b>otros</b>	5	3	5	2	2	0	1
<b>totales</b>	1611	2209	3651	6148	7621	7077	7104

Fuente: Poder Judicial (Sección de Estadísticas del Departamento de Planificación).

**CUADRO N° 2**  
**CASOS RESUELTOS POR LA SALA IV (POR TIPO)**  
**1990–1996**

tipo de caso	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>hábeas Corpus</b>	529	587	818	970	956	1133	1126
<b>recurso de amparo</b>	898	1431	2485	4708	6012	5265	6376
<b>acción de inconstitucionalidad</b>	145	144	281	328	509	544	402
<b>consulta legislativa</b>	23	32	20	15	28	41	28
<b>consulta judicial</b>	11	12	42	125	114	94	171
<b>otros</b>	5	3	5	2	2	0	1
<b>totales</b>	1611	2209	3651	6148	7621	7077	7104

Fuente: Poder Judicial (Sección de Estadísticas del Departamento de Planificación).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Armstrong, Patricia (1997). “Selected World Bank and IDB Judicial Reform Projects”. Comité de Abogados para los Derechos Humanos [Lawyers Committee for Human Rights]. Washington, D. C.
- Barker, Robert S. (2000). “Judicial Review in Costa Rica: Evolution and Recent Developments”. Ponencia presentada en la Reunión Anual de la *Latin American Studies Association* (LASA), Miami, Marzo 16–18 de 2000.
- Barker, Robert S. (1991). “Taking Constitutionalism Seriously: Costa Rica’s Sala Cuarta”. En: *Florida Journal of International Law*. N° 6: pp. ?? –??.
- Blair, Harry y Gary Hansen (1994). “Weighing in on the Scales of Justice: Strategic Approaches for Donor–Supported Rule of Law Programs”. *Program and Operations Assessment Report N° 7*. Washington, D.C.: Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID).
- Brenes, Lidiette (1990). *La nacionalización bancaria en Costa Rica: Un juicio histórico*. San José, C. R.: FLACSO.
- Brewer–Carias, Allan R. (1989). *Judicial Review in Comparative Law*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Buscaglia, Edgardo y María Dakolias (1996). “Judicial Reform in Latin American Courts: The Experience of Argentina and Ecuador”. *World Bank Technical Paper N° 350*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Buscaglia, Edgardo, María Dakolias, y William Ratliff (1995). “Judicial Reform in Latin America: A Framework for National Development”. En: *Essays in Public Policy*. Stanford, CA.: Hoover Institution (Stanford University).
- Clark, Hunter R. (1995). *Justice Brennan: The Great Conciliator*. Nueva York: Birch Lane Press.
- Córdoba Ortega, Jorge, Elena Fallas Vega, Marina Ramírez Altamirano, y Gloria Valerín Rodríguez (1996). *Constitución Política de la República de Costa Rica [concordada, anotada y con resoluciones de la Sala Constitucional]*. San José, C. R.: Asamblea Legislativa–Investigaciones Jurídicas, S.A.–Centro para la Democracia.
- Correa Sutil, Jorge (1997). “Modernización, democratización y sistemas judiciales”. En: Edmundo Jarquín y Fernando Carrillo (eds.). *La economía política de la reforma judicial*. Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Correa Sutil, Jorge (1999). “Judicial Reform in Latin America: Good News for the Underprivileged?”. En: Juan Méndez et al. (eds.). *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Notre Dame, IN.: University of Notre Dame Press.

- Dakolias, María (1996). “The Judicial Sector in Latin America and the Caribbean: Elements of Reform”. *World Bank Technical Paper N° 319*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Faundez, Julio (1997). “Legal and Technical Assistance”. En: Julio Faundez (ed.). *Good Governance and Law: Legal and Institutional Reform in Developing Countries*. Nueva York: St. Martin’s Press.
- Gray, Ed. (1997). *Chief Justice: A Biography of Earl Warren*. Nueva York: Simon & Schuster.
- Gudmundson, Lowell (1996). “Costa Rica: New Issues and Alignments”. En: Jorge I. Domínguez y Abraham F. Lowenthal (eds.). *Constructing Democratic Governance: Latin America and the Caribbean in the 1990s*. Baltimore, MD.: The Johns Hopkins University Press.
- Haggard, Stephan (1986). “The Politics of Adjustment: Lessons from the IMF’s Extended Fund Facility”. En: Miles Kahler (ed.). *The Politics of International Debt*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Hammergren, Linn A. (1998). *The Politics of Justice and Justice Reform in Latin America*. Boulder, CO.: Westview Press.
- Hammergren, Linn A. (n.d.). “Institutional Strengthening and Justice Reform”. Washington, D.C.: Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID)–Center for Democracy and Governance.
- Handberg, Roger y Bruce M. Wilson (1997). “Changing Judicial Role and Function: Judicialization and the Costa Rican Courts”. Ponencia presentada en la reunión anual de la *Southern Political Science Association*, noviembre de 1997.
- Kahler, Miles (1989). “International Financial Institutions and the Politics of Adjustment”. En: Joan M. Nelson et al. *Fragile Coalitions: The Politics of Economic Adjustment*. New Brunswick, N.J.: Transaction Books.
- La Nación*, San José, C. R., 19 de febrero de 1997.
- La Nación*, San José, C. R., 4 de marzo de 1998.
- La Nación*, San José, C. R., 31 de marzo de 2002.
- La Nación*, San José, C. R., 6 de setiembre de 2002.
- La Nación*, San José, C. R., 26 de febrero de 2003.
- Mavcic, Arne (2001). “The Powers of Constitutional Courts and Other Bodies of Constitutional Review Powers” [versión electrónica actualizada <Arne.Mavcic@us-rs.si> (23 de abril de 2001)]. Antes publicado como parte del capítulo IV del libro: Harutyunyan, Gagik y Arne Mavcic (1999). *Constitutional Review and its Development in the Modern World (A Comparative Constitutional Analysis)*. Yerevan–Ljubljana, Hayagitak.

- McAuslan, Patrick (1997). “Law, Governance and the Development of the Market: Practical Problems and Possible Solutions”. En: Julio Faundez (ed.). *Good Governance and Law: Legal and Institutional Reform in Developing Countries*. Nueva York: St. Martin’s Press.
- Messick, Richard E. (1997). “Judicial Reform: A Survey of the Issues”. Documento preparado para PRMPS???, agosto de 1997. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Murillo Víquez, Jaime (1994). *La Sala Constitucional: Una revolución político-jurídica en Costa Rica*. San José, C. R.: Editorial Guayacán.
- Pásara, Luis (2002). “Justicia y ciudadanía realmente existentes”. En: *Política y Gobierno*. Vol. IX, N° 2, Segundo Semestre de 2002: pp. 361–402.
- Poder Judicial (1997). *Informe anual de estadísticas judiciales*. San José, C. R.: Poder Judicial (Sección de Estadísticas del Departamento de Planificación).
- Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2000). *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: Sexto Informe 1999*. San José, C. R.: Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.
- República de Costa Rica. *Código de Trabajo*. Ley de 27 de agosto de 1943. San José, C. R.
- República de Costa Rica. *Ley N° 7.128 de 18 de agosto de 1989*. Publicada en el Diario Oficial *La Gaceta*, N° 166 de 1° de setiembre de 1989. San José, C. R.
- República de Costa Rica. *Ley de la Jurisdicción Constitucional [Ley N° 7.135 de 11 de octubre de 1989]*. Publicada en Diario Oficial *La Gaceta*, N° 198 de 19 de octubre de 1989. San José, C. R.
- Rodríguez Cordero, Juan Carlos (2001). “Las reformas constitucionales en el diseño del sistema político costarricense: El caso de la consulta preceptiva de constitucionalidad (1989–1997)”. Tesis de Maestría, Programa de Posgrado Centroamericano en Ciencias Políticas. San José, C. R.: Universidad de Costa Rica.
- Rodríguez Cordero, Juan Carlos (2002a). *Entre curules & estrados: La consulta preceptiva de las reformas constitucionales en Costa Rica*. San José, C. R.: Investigaciones Jurídicas.
- Rodríguez Cordero, Juan Carlos (2002b). “(Re)equilibrios políticos en Costa Rica: El poder constituyente y el control de constitucionalidad”. En: *South Eastern Latin Americanist*. Vol. XLV, N° 3–4: pp. 15–28.
- Rodríguez Cordero, Juan Carlos y Dagoberto Sibaja Morales (2001). *Contratos Privados Registrables*. 3ª. edición. San José, C. R.: Investigaciones Jurídicas.
- Rovira Mas, Jorge (1989). *Costa Rica en los años 80*. San José, C. R.: Editorial Porvenir.
- Semanario Universidad*, N° 934, San José, C. R., 9 de julio de 1990.

- Shihata, Ibrahim F. I. (1995). “Judicial Reform in Developing Countries and the Role of the World Bank”. En: *The World Bank in a Changing World: Selected Essays and Lectures*. Vol. 2. La Haya: Martinus Nijhoff Publishers.
- Tate, Neal C. (1995). “Why the Expansion of Judicial Power?” En: Neal C. Tate y Torbjorn Vallinder (eds.). *The Global Expansion of Judicial Power*. Nueva York: NYU Press.
- Thome, Joseph R. (1997). “Comment on McAuslan’s «Law, Governance and the Development of the Market: Practical Problems and Possible Solutions»”. En: Julio Faundez (ed.). *Good Governance and Law: Legal and Institutional Reform in Developing Countries*. Nueva York: St. Martin’s Press.
- Wilson, Bruce M. (1992). “When Social Democrats Choose Neoliberal Economic Policies: The Case of Costa Rica and Jamaica”. Tesis de Doctorado. St. Louis, MO.: Washington University.
- Wilson, Bruce M. (1998). *Costa Rica: Politics, Economics, and Democracy*, Boulder, CO.: Lynne Rienner Publishers.
- Wilson, Bruce M. (1999a). “Leftist Parties, Neoliberal Policies, and Re-election Strategies: The Case of the PLN in Costa Rica”. En: *Comparative Political Studies*. Vol. 32, N° 6: pp. 753–780.
- World Bank (1992). *Governance and Development*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- World Bank (1994). *Governance: The World Bank’s Experience*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

\*\*\*