



La ruptura del control concentrado de constitucionalidad.

Alex ROJAS ORTEGA ¹

Resumen

El presente estudio está enfocado en el análisis del control de constitucionalidad, su naturaleza y alcances, siendo dicho control un instrumento de garantía dentro de un Estado constitucional de Derecho; aunado a ello, el modelo de control concentrado establecido en la Constitución Política, en el caso del ordenamiento jurídico costarricense, parece que se ha relativizado, debido a que existen áreas del ordenamiento constitucional, respecto de las cuales, por expresa disposición de la Sala Constitucional, se han trasladado a la jurisdicción ordinaria para su conocimiento. A partir de ese contexto, puede afirmarse la existencia de una ruptura -de origen pretoriano- del modelo concentrado de constitucionalidad en Costa Rica.

Palabras clave: Estado de derecho, control de constitucionalidad, jurisprudencia, Sala Constitucional, jurisdicción.

Abstract

The present study is focused on the analysis of the control of constitutionality, its nature and scope, being said control an instrument of guarantee within a constitutional State of law; In addition to this, the model of concentrated control established in the Political Constitution, In the case of the Costa Rican legal system, it seems that it has been relativized due to the fact that there are areas of the constitutional system, with respect to which, by express provision of the Constitutional Chamber, they have been transferred to the ordinary jurisdiction for its knowledge. From this context, it is possible to affirm the existence of a rupture -of Praetorian origin- of the concentrated model of constitutionality in Costa Rica.

Key words: Rule of law, constitutionality control, jurisprudence, Sala Constitucional, jurisdiction.

¹ Licenciado en Derecho, UCR. Máster en Derecho Constitucional, UNED. Cuenta con diplomas en técnica legislativa y control parlamentario por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Congreso de los Diputados de España. Doctorando en Derecho Constitucional, Universidad Escuela Libre de Derecho. Especialista en Derechos Humanos, Universidad de Castilla – La Mancha. Juez del Tribunal Contencioso Administrativo. Miembro de la Comisión de Derecho Constitucional.

I. Introducción

El control de constitucionalidad es el mecanismo a través del cual un determinado órgano estatal verifica o constata la regularidad constitucional de las conductas de la Administración Pública e, incluso, de sujetos de derecho privado. Ese control de constitucionalidad puede ser ejercitado a través de un órgano incardinado dentro o fuera de la estructura del Poder Judicial; en el caso de Costa Rica, el control de constitucionalidad es puesto en marcha por la Sala Constitucional, tribunal creado en 1989, como un órgano que forma parte del Poder Judicial.

Ahora bien, el control de constitucionalidad puede llevarse a cabo a través de un modelo concentrado, en el que es únicamente un órgano el que tiene la competencia para realizarlo, o bien, mediante un modelo difuso, en el que todos los jueces y juezas de la República, con efectos entre partes, pueden controlar la constitucionalidad de las normas; desaplicando, para el caso concreto, la respectiva norma que estimen contraria a la norma fundamental. Así, en adelante, se efectúa un estudio del control de constitucionalidad imperante en el ordenamiento jurídico costarricense y se abordan sus alcances, así como los puntos de quiebre de este, a partir de la jurisprudencia constitucional.

II. El control concentrado de constitucionalidad en Costa Rica

La Constitución Política costarricense ha apostado por un modelo de control concentrado de constitucionalidad, en el que es únicamente un órgano el que se encarga de controlar la constitucionalidad de las normas y actos sujetos al derecho público; así, el artículo 10 de la Constitución Política dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 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 Tribunal Supremo de Elecciones y los demás que determine la ley.

Le corresponderá, además:

a) Dirimir los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, así como con las demás entidades u órganos que indique la ley.

b) Conocer de las consultas sobre proyectos de reforma constitucional, de aprobación de convenios o tratados internacionales y de otros proyectos de ley, según se disponga en la ley”. (Lo resaltado no es del original).

Dicha norma es complementada por la garantía de la jurisdicción de la libertad, establecida en el artículo 48 constitucional, que es, precisamente, en criterio del autor, una forma refleja de ejercer el control de constitucionalidad de los actos sujetos al derecho público; en tal sentido, el indicado numeral 48 de la Constitución Política afirma:

“ARTÍCULO 48.- Toda persona tiene derecho al recurso de hábeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y al recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables a la República. Ambos recursos serán de competencia de la Sala indicada en el artículo 10”. (Lo resaltado no es del original).

Lo anterior es confirmado por los artículos

1 y 2 inciso b), de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, cuando disponen lo siguiente:

“Artículo 1. La presente ley tiene como fin regular la jurisdicción constitucional, cuyo objeto 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 los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica”.

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

b) Ejercer el control de la constitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público, así como la conformidad del ordenamiento interno con el Derecho Internacional o Comunitario, mediante la acción de inconstitucionalidad y demás cuestiones de constitucionalidad. (...)”. (Lo resaltado no es del original).

Lo anterior significa que el órgano judicial encargado de ejercer en forma exclusiva el control de constitucionalidad en Costa Rica es la Sala Constitucional, de manera tal que es tarea exclusiva del Tribunal constitucional, bajo un modelo de control concentrado de constitucionalidad, garantizar la supremacía del Derecho de la Constitución, a través de los diferentes mecanismos que para ello ha dispuesto el legislador, en la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

III. El control de constitucionalidad en perspectiva desde el derecho comparado

El control de constitucionalidad, al menos en países del ámbito latinoamericano, guarda ciertos

aspectos similares con el propio ejercido en Costa Rica; al respecto, puede mencionarse algunos ejemplos:

Guatemala: de acuerdo con el artículo 266 de la Constitución Política de Guatemala, el control de constitucionalidad es ejercido por la Corte de Constitucionalidad. Por su parte, el numeral 268 de la misma norma fundamental señala que: *“La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional; actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejerce funciones específicas que le asigna la Constitución y la ley de la materia”.*

Ahora bien, a esta misma Corte le corresponde conocer en apelación de las resoluciones adoptadas por otros tribunales en materia de amparos y de impugnaciones contra leyes objetadas de inconstitucionalidad (art. 272 *ibid.*), motivo por el cual, es un control mixto o iberoamericano ² de constitucionalidad el que existe en dicho país.

Honduras: en este país, de acuerdo con los artículos 184 y 316 de su Constitución Política, el control de constitucionalidad lo puede realizar, primero, en caso de unanimidad de votos de los cinco magistrados integrantes, por la Sala de lo Constitucional, o bien, por la Corte Suprema de Justicia, si no se alcanza esa mayoría y esta decisión tiene el carácter de definitiva. Incluso, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Honduras, en sentencia N.º AA-0406-13 de 28 de junio de 2013, expresó: “(...)

² Tal como lo había indicado don Rodolfo Piza Escalante (2004), al lado de los modelos concentrado y difuso de constitucionalidad, podría afirmarse la existencia de un modelo iberoamericano o mixto de constitucionalidad -cuyos antecedentes más antiguos fueron los sistemas de Colombia y Venezuela-, en el cual, existe una especie de confluencia de los anteriores, con visos de una acción popular de constitucionalidad y de un recurso directo y sumario, para la defensa de los derechos fundamentales.

los demás jueces del país (...) podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución y/o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos, solo para efectos del caso concreto y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones". Bajo ese contexto, en Honduras existe un control híbrido o mixto de constitucionalidad, debido a que también tiene alcances de control difuso de constitucionalidad.

República Dominicana: en este país, de acuerdo con el numeral 186 de la Constitución Política de la República Dominicana del 2010, el Tribunal Constitucional está integrado: "(...) por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros". A su vez, de acuerdo con el artículo 187 de la misma norma, sus altos jueces son designados por un periodo de nueve años.

Ahorabien, en República Dominicana, tal como lo prevé el artículo 188 de la Constitución Política de dicho país, el control de constitucionalidad puede entenderse como difuso, debido a que, a través de la excepción de constitucionalidad, los jueces y juezas ordinarios tienen la posibilidad de aplicar y juzgar la constitucionalidad de las normas y actos sometidos a su jurisdicción, determinando, si fuera necesario, la inaplicación de la norma con efectos interpartes.

Más concretamente, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana es el órgano judicial de alta jerarquía encargado de la verificación de constitucionalidad en dicho país y, conforme al artículo 184 de la Constitución dominicana, es un órgano independiente que no posee ligamen jerárquico con las autoridades estatales. Además, de acuerdo con lo establecido en el artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales del 2011, tiene la potestad para revisar la constitucionalidad respecto de lo que decidan los tribunales ordinarios; quienes, como se indicó antes,

también controlan la constitucionalidad de actos y normas, conforme al control difuso imperante en la República Dominicana.

Lo anterior presenta un alto contraste con Costa Rica, donde el ordenamiento jurídico ha previsto que la jurisdicción constitucional sea concentrada en la Sala Constitucional y ese control que ejerce este órgano no es compartido ni por los jueces o juezas ordinarios ni por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) -este último, en tanto, conforme al numeral 102.3 de la Constitución, interpreta en forma exclusiva, las normas constitucionales y legales en materia electoral-; lo anterior, pese a que, en atención de lo previsto en el canon 225 del Código Electoral, el TSE verifica la lesión de derechos fundamentales de corte político-electoral, a través del recurso de amparo electoral. No obstante, constitucionalmente, no tiene asignada una función de contralor de constitucionalidad, es decir, desde el punto de vista del autor de este ensayo y a partir del texto constitucional, el Tribunal Supremo de Elecciones no es un tribunal de control de constitucionalidad.

Finalmente, puede apreciarse que, mientras Guatemala y República Dominicana poseen un Tribunal Constitucional autónomo, independiente y separado de la organización propia jurisdiccional, Honduras y Costa Rica poseen un Tribunal Constitucional adscrito al Poder Judicial que, en el caso costarricense, el artículo 10 constitucional previó como una "(...) sala especializada de la Corte Suprema de Justicia...", encargada del control de constitucionalidad.

IV. La ruptura del control concentrado de constitucionalidad

Como se expuso antes, el órgano judicial encargado de ejercer en forma exclusiva el control de constitucionalidad en Costa Rica es la Sala Constitucional, sin embargo, a través de sus

precedentes, la Sala Constitucional paulatinamente ha ido remitiendo el conocimiento de ciertos asuntos propios del control de constitucionalidad a la jurisdicción ordinaria. Y es que, aunque pudiera afirmarse que el control de constitucionalidad que ejercita la Sala Constitucional con base en el numeral 10 de la Constitución no apareja lo relativo a su competencia propia en torno a la jurisdicción de la libertad, prevista en el artículo 48 de la Constitución Política, lo cierto es que, desde el punto de vista del autor de este ensayo científico, en esta última competencia, la Sala Constitucional sí ejercita, de forma refleja o indirecta, un control de constitucionalidad, al verificar la regularidad de la conducta impugnada con el Derecho de la Constitución, tan solo con efectos diversos.

Ahora bien, un aspecto que, para efectos de esta investigación, es preciso dejar claro, es que, con base en el artículo 7 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la Sala Constitucional está facultada para resolver sobre su propia competencia, y es precisamente bajo esa cobertura normativa, que el Tribunal Constitucional ha ido variando su posición respecto de su competencia para resolver algunos asuntos relacionados con la tutela de derechos fundamentales, que tradicionalmente habían sido objeto de su conocimiento por la vía del recurso de amparo y que, después, los ha ido remitiendo a la vía ordinaria: administrativa o judicial. Así, bajo una postura quizá no del todo clara, la Sala Constitucional ha limitado o, si se quiere, determinado, a partir de su jurisprudencia, cuáles derechos fundamentales se reserva para conocimiento y cuáles son remitidos a la vía ordinaria; entre ellos:

1) Los llamados “amparos de legalidad”

El primer gran bloque de asuntos que la Sala Constitucional remitió a la jurisdicción ordinaria está relacionado con el ejercicio del derecho

fundamental a un procedimiento administrativo pronto y cumplido, cuando este es vulnerado por la Administración pública; al conocer de las cuestiones sometidas ante ella por los administrados, desconociendo el plazo legal o reglamentariamente establecido para resolver.

En efecto, desde el voto constitucional 2545-2008, la Sala Constitucional remitió a la vía ordinaria el conocimiento del derecho fundamental a un procedimiento administrativo pronto y cumplido (numeral 41 constitucional) y, con base en ese voto, se ha denominado “Amparo de Legalidad” al procedimiento que utiliza la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de las violaciones al derecho de toda persona a una resolución pronta de sus gestiones por las entidades públicas.

De acuerdo con el criterio planteado por la Sala Constitucional en el voto antes indicado, cuando la jurisdicción contencioso-administrativa conoce de ese proceso de amparo de legalidad, debe hacerlo en armonía con los principios que nutren la jurisdicción constitucional; tales como los de legitimación vicaria, defensa material y de gratuidad para el recurrente. En lo de interés, en el voto 2545-2008, la Sala Constitucional afirmó:

“Esevidentequedeterminarsilaadministración pública cumple o no con los plazos pautados por la Ley General de la Administración Pública (artículos 261 y 325) o las leyes sectoriales para los procedimientos administrativos especiales, para resolver por acto final un procedimiento administrativo –incoado de oficio o a instancia de parte- o conocer de los recursos administrativos procedentes, es una evidente cuestión de legalidad ordinaria que, en adelante, puede ser discutida y resuelta ante la jurisdicción contencioso- administrativa con la aplicación de los principios que nutren la jurisdicción constitucional, tales como los de la legitimación vicaria, la posibilidad de

la defensa material –esto es de comparecer sin patrocinio letrado- y de gratuidad para el recurrente. Consecuentemente, se impone el rechazo de plano e indicarle al gestionante que si a bien lo tiene puede acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa”.

De tal modo, en ese gran bloque de asuntos en los que se estima que la Administración Pública ha lesionado los plazos para resolver los diversos procedimientos administrativos llevados a cabo en su seno, es la jurisdicción ordinaria la encargada de conocer y resolver acerca de ello, ejercitando, entonces, el mandato de la Sala Constitucional. Ahora bien, cabe preguntarse y replantearse si, a la fecha, las bondades que la Sala Constitucional apreció en la jurisdicción contencioso administrativa se mantienen vigentes, dado que, lo cierto es que esta jurisdicción ha aumentado en los plazos que tarda para resolver los procesos; en efecto, de acuerdo con el Cuarto Informe del Estado de la Justicia (2022): *“La resolución de un amparo de legalidad positiva para la persona demandante tiene una duración promedio de 149 días cuando hay conciliación y 220 días si se genera fuera de la provincia de San José. En el 10% de los expedientes con conciliación, la duración es mayor a 232 días... Cuando hay sentencia, la duración promedio es de 224 días (309 días si es fuera de la provincia de San José) y 10% de los casos tienen una duración superior a 386 días, es decir, poco más de un año”.*³

Consecuentemente, no pareciera ser, actualmente, la vía ordinaria el instrumento más ágil y célere para el conocimiento de un derecho fundamental, dado el incremento en los tiempos de duración de los procesos que tramita la jurisdicción contencioso administrativa⁴; debe

tomarse en cuenta que los procesos denominados amparos de legalidad, si bien tramitados bajo una forma híbrida, de origen pretoriano, cuya regulación lo ha sido a partir de la praxis judicial y no de norma jurídica, en esencia, sigue siendo un tipo de proceso asignado a la jurisdicción contencioso administrativa que, bajo lo indicado líneas atrás, es evidente que tarda más en ser resuelto que un proceso de amparo ante la Sala Constitucional.

Aunado a ello, su incerteza jurídica, la incidencia de gestiones, recursos y situaciones propios de un proceso ordinario (que no sumario), derivada de la falta de regulación y de la posible, pero necesaria, posibilidad de variación de la práctica judicial, provocan que exista poca claridad y mayor inseguridad jurídica, que también se ve reflejada en los tiempos de duración de los procesos; lo cual, finalmente, también tiene un impacto en el justiciable.

Sin embargo, actualmente, este gran bloque de asuntos, en los que se cuestiona la lesión al derecho fundamental a la justicia administrativa pronta y cumplida, con base en el ordinal 41 de la Constitución Política, son conocidos y resueltos a través del proceso conocido como amparo de legalidad por la jurisdicción contencioso administrativa; la cual, a partir de un proceso que recoge institutos de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y del Código Procesal Contencioso Administrativo, se encarga de garantizar la vigencia del indicado derecho fundamental.

En ese mismo sentido, Orozco Solano⁵, en *resolución de las sentencias se redujo: pasó de 679 días calendario en 2002 (punto máximo de la serie), a 37 en 2018”*. Programa del Estado de la Nación. (2022). Cuarto Informe del Estado de la Justicia. CONARE-PEN, Costa Rica.

⁵ Orozco Solano, Víctor. (2019). Competencia concurrente de la Sala Constitucional y de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, cuando se trata de la defensa del derecho protegido en el artículo 41 Constitucional, en los casos

una publicación sobre la justicia administrativa pronta y cumplida en materia de reclamos ambientales, expone un ejemplo de la remisión de asuntos relativos a la tutela de derechos fundamentales que, otrora, fueron conocidos por la Sala Constitucional, pero que ahora son tramitados con una competencia concurrente o compartida entre la Sala Constitucional y la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; siendo que, en ambas jurisdicciones, se conoce sobre las omisiones de la Administración en cuanto a no resolver los reclamos o denuncias relacionados con el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Al respecto, Orozco Solano indicó:

“En este orden, a diferencia del derecho protegido en el artículo 41 de la Constitución Política, referido, como se dijo, a quejas, reclamos o denuncias administrativas, que normalmente, requieren cierta actividad agravada de la administración y, de mayor complejidad o extensión para su resolución, el derecho protegido en el artículo 27 constitucional se refiere, única y exclusivamente, a la falta de respuesta de las gestiones puras y simples de información. De ahí que, en este último caso, la Sala Constitucional conserva, aún hoy, su competencia para conocer de los recursos de amparo donde se alegue vulnerado el derecho de petición, frente a las omisiones administrativas de contestar; en el plazo de diez días, del artículo 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en tanto, sobre el derecho a un procedimiento pronto y cumplido, la Sala ha conferido la competencia para la resolución de esos reclamos, en principio y, con algunas salvedades, a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, vía recurso de amparo de legalidad... Por lo anterior, es claro que existe, entonces, una

competencia concurrente o compartida de la Sala Constitucional y de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, para conocer las omisiones de la Administración Pública, de resolver los reclamos, quejas o denuncias donde se alegue vulnerado el derecho proclamado en el artículo 50 constitucional, sobre el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado”.

Esto confirma que los asuntos relacionados con la lesión al derecho fundamental a una justicia administrativa pronta y cumplida, contenidos en el artículo 41 constitucional, deben ser tramitados y resueltos -con algunas excepciones- en la vía ordinaria.

2) Derechos laborales que tienen rango constitucional derivados de fueros especiales

Por su parte, en un segundo ámbito de temas en los que la Sala Constitucional ha acogido esta misma posición, al remitir los asuntos a la vía ordinaria, se encuentra la postura adoptada con ocasión de la Reforma Procesal Laboral, relativa al conocimiento de asuntos relacionados con el debido proceso o fueros de protección en materia de empleo público.

i) ¿En qué consisten estos procesos?

Como se mencionó, una de las figuras nuevas que introdujo la Reforma Procesal Laboral para la protección de fueros especiales fue la Tutela sumarísima o Amparo Laboral, también conocido como proceso sumarísimo; al respecto, Erick Briones⁶ expresó:

denuncias o procedimientos ambientales. Universidad de Costa Rica. <https://derecho.ucr.ac.cr/Posgrado/wp-content/uploads/2019/05/Competencia-de-la-Sala-Ambiental.pdf>

⁶ Briones Briones, Erick. (2019). Cambio de criterio constitucional: Fueros laborales. El Mundo CR. <https://www.elmundo.cr/opinion/cambio-de-criterio-constitucional-fueros-laborales/>

“Un fuero dentro del ámbito laboral, significa aquella protección privilegiada, diferenciada y por ende especial, que le interesa al Estado implantar e implementar, como consecuencia de una situación particular en el trabajo, ya sea producto de un embarazo, una lactancia, un status de representación sindical, de una minoría de edad, de una denuncia por hostigamiento u cualquiera otra circunstancia, que por principio, conlleva una especie de discriminación, ya sea con ocasión de acceder a un trabajo y/o dentro del desarrollo de la misma, con independencia del sector público o privado. Grosso modo, se puede desprender dicha protección, conforme al principio constitucional de la igualdad ante la ley, sin que se pueda sufrir discriminación alguna, dentro del estado de derecho que ostenta el país”.

En principio, los fueros especiales tienen como objetivo garantizar la igualdad en las relaciones laborales, dado que, por diferentes circunstancias, en la práctica, existen grupos vulnerables que pueden ser discriminados o ser colocados ante un trato desigual, lo cual provoca el otorgarles una garantía efectiva de un debido proceso en caso de despido. Fue precisamente bajo esa previsión, que la Reforma Procesal Laboral, en el artículo 540 y siguientes, creó un proceso sumarísimo, que busca propiciar que las personas trabajadoras del sector público o privado tengan garantizado el debido proceso, no se vean afectadas por despidos ilegítimos y gocen de estabilidad en el empleo.

ii) Posición de la Sala Constitucional

Tal como se indicó, los procesos en que se cuestiona la vigencia del debido proceso o de fueros especiales en materia laboral han sido remitidos por la jurisprudencia constitucional a la vía ordinaria; en tal sentido, puede verse el voto N.º 2017-017948 del 8 de noviembre de 2017 y más recientemente, el voto N.º 15370-

2020 del 14 de agosto del 2020, en los que la Sala Constitucional ha indicado:

“Aunado a ello, en segundo lugar, cuando quien recurre a la Sala Constitucional para atacar presuntas violaciones al debido proceso constitucional, es funcionario o servidor público —como ocurre en este caso—, debe hacersele saber, asimismo, que en lo tocante a supuestos quebrantos sustanciales al debido proceso en la función pública, los servidores afectados ahora pueden acudir ante la jurisdicción laboral ...bajo una nueva ponderación, dada la promulgación de la Reforma Procesal Laboral, Ley N.º 9343 de 25 de enero de 2016, vigente desde el 25 de julio de 2017, esta Sala considera que ahora todos los reclamos relacionados con esos derechos laborales, derivados de un fuero especial (por razones de edad, etnia, sexo, religión, raza, orientación sexual, estado civil, opinión política, ascendencia nacional, origen social, filiación, discapacidad, afiliación sindical, situación económica, así como cualquier otra causal discriminatoria contraria a la dignidad humana), tienen un cauce procesal expedito y célere, por medio de un proceso sumarísimo y una jurisdicción plenaria y universal, para su correcto conocimiento y resolución, en procura de una adecuada protección de esos derechos y situaciones jurídicas sustanciales, con asidero en el ordenamiento jurídico infra constitucional, que tiene una relación indirecta con los derechos fundamentales y el Derecho de la Constitución. Iguales razones caben aplicar para las personas servidoras del Estado, respecto del procedimiento ante el Tribunal de Servicio Civil que les garantiza el ordenamiento jurídico, así como las demás personas trabajadoras del Sector Público para la tutela del debido proceso o fueros semejantes a que tengan derecho de acuerdo con el ordenamiento constitucional o legal”.

De esta forma, cuando un funcionario público acusa lesionado el derecho fundamental al debido proceso (numerales 39 y 41 constitucionales) o fueros de protección especial, en el marco de una relación de empleo público o estatutaria, la Sala Constitucional estimó que el asunto debe ser conocido por la jurisdicción ordinaria, al remitir a la vía laboral tales conflictos.

Con ello, podría afirmarse que este segundo bloque de asuntos es extraído del conocimiento de la Sala Constitucional y es entregado a la jurisdicción ordinaria, para que se conozca de la eventual vulneración al respectivo derecho fundamental. Ahora bien, tal como se indicó, también de la jurisdicción contencioso-administrativa, cabe plantearse la duda respecto a si, actualmente, la jurisdicción laboral es una vía expedita y célere para el conocimiento de este tipo de asuntos; sobre el particular, el Tercer Informe del Estado de la Justicia señaló:

“En la materia laboral también se tiene la limitación de que solo existen observaciones para el año de la reforma. Por este motivo, se deberá ampliar el análisis cuando ya la nueva normativa tenga varios años de vigencia. De momento no hay resultados satisfactorios en la aspiración de prontitud de la justicia. El gráfico 4.9 muestra que en los procesos de menor cuantía no varió la tendencia creciente en las duraciones. De hecho, 2017, fue el período que tuvo menos casos terminados y, además, las mayores duraciones, las cuales, en promedio, superaron 16 meses (64 semanas). También en los juicios laborales ordinarios de mayor cuantía se identificó un crecimiento en las duraciones. El único caso en que hubo una leve disminución en 2017 fueron los asuntos de pensiones, que en promedio se resolvieron en un mes menos que el año previo, pero siempre por encima de los niveles reportados en 2014 y 2015.” (Programa Estado de la Nación, 2020, p. 124).

No obstante, a la fecha, el resguardo o tutela del debido proceso o de fueros especiales en materia laboral ha sido confiado por la Sala Constitucional, a la vía ordinaria.

C. Análisis crítico sobre la delegación de conflictos de trascendencia constitucional en la jurisdicción ordinaria

Bajo el contexto expuesto antes, es absolutamente entendible la postura asumida por la jurisprudencia constitucional, en el sentido de remitir a la vía ordinaria ciertos asuntos, para que sean conocidos y resueltos por los jueces y juezas ordinarios, tomando en consideración que la litigiosidad ante la Sala Constitucional ha ido incrementándose; por ejemplo, de acuerdo con el Cuarto Informe del Estado de la Justicia ⁷, entre 1989 y 2018, la Sala Constitucional emitió 348.452 sentencias, lo cual refleja la alta demanda de la jurisdicción constitucional por parte de los justiciables.

A su vez, de acuerdo con las estadísticas publicadas por la propia Sala Constitucional ⁸, en el 2016, la Sala Constitucional recibió 17.967 asuntos; mientras que, para el 2017, recibió 20.028 y en el 2018, un total de 20.552. En el año 2020, recibió un total de 21.186 casos. Sin embargo, a tal postura, pueden formularse algunos cuestionamientos.

De tal manera, cabe preguntarse si el hecho de que la Sala Constitucional remita a la vía común el conocimiento de asuntos, donde se ventila la lesión a derechos fundamentales, puede aparejar una especie de decline, respecto de las

⁷ Programa del Estado de la Nación. (2022). Cuarto Informe del Estado de la Justicia. CONARE-PEN, Costa Rica.

⁸ Sala Constitucional. (2020). Estadísticas. Poder Judicial, Costa Rica. <https://salaconstitucional.poder-judicial.go.cr/index.php/estadisticasv1>

competencias constitucionales establecidas en los artículos 10 y 48 de la Constitución Política. Muy particularmente, esto podría significar la ruptura, vía jurisprudencia constitucional, del control concentrado de constitucionalidad, establecido en los artículos 10 y 48 de la Constitución Política, así como en el numeral 1 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Por otra parte, bajo la coyuntura actual de la jurisdicción ordinaria, donde existe algún grado de mora judicial, derivada no solo del tiempo fisiológicamente necesario para sustanciar el proceso, sino de variables internas del Poder Judicial y también externas que inciden en el mismo, como la conducta de las partes, plazos, audiencias, recursos, gestiones, etc., sea en la vía contencioso administrativa o laboral, también cabe preguntarse si se mantienen las bondades que la Sala Constitucional apreció en la vía ordinaria, para considerar que era un mecanismo ágil, célere y efectivo, para el conocimiento y resolución de ciertos asuntos determinados por la propia Sala, vinculados con derechos fundamentales.

Finalmente, puede cuestionarse si la remisión de estos temas a la vía ordinaria podría provocar que se erosione la jurisdicción de la libertad, prevista en el artículo 48 de la Constitución Política, dado que es precisamente esta norma la que estableció al proceso de amparo, como el mecanismo para el resguardo de los derechos fundamentales; salvo los relativos a la libertad e integridad personales, que se tutelan mediante el hábeas corpus. A su vez, si la jurisdicción ordinaria, al conocer de estos asuntos, no conoce de las vulneraciones al derecho fundamental bajo un mecanismo sencillo, rápido y efectivo que ampare a las personas contra las conductas lesivas del derecho público subjetivo, también cabe preguntarse si existe una vulneración de corte convencional, al incumplirse lo preceptuado en el numeral 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

D. Conclusiones

A partir de la investigación realizada, es posible afirmar que el control concentrado de constitucionalidad es aquel en el cual es un único órgano, que está dentro o fuera de la estructura organizativa del Poder Judicial, el que se encarga de efectuar el control de constitucionalidad de las normas y actos sujetos al derecho público. En el caso de Costa Rica, a partir de lo establecido en los artículos 10 y 48 de la Constitución Política, así como en el numeral 1 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el ordenamiento jurídico ha previsto que sea la Sala Constitucional, bajo un control concentrado de constitucionalidad, el único órgano encargado de realizar el control de constitucionalidad.

Ese control de constitucionalidad concentrado, en el caso costarricense, presenta algunas diferencias con ordenamientos jurídicos de otras latitudes cercanas, pues, a pesar de que, constitucionalmente, en principio, solo la Sala Constitucional puede efectuar control de constitucionalidad, en la práctica, a partir de los precedentes y jurisprudencia de la misma Sala, los tribunales ordinarios comparten, parcial y sectorialmente, una especie de control, no enfocado en la declaratoria de inconstitucionalidad o no, pero sí en lo tocante a la tutela de derechos fundamentales.

En consecuencia, también puede concluirse que, bajo el contexto expuesto, existe una ruptura del control concentrado de constitucionalidad, dado que es la vía ordinaria la encargada de resguardar derechos fundamentales específicos, ya no mediante el instrumento del recurso de amparo, sino a través de procesos especiales, ideados pretoriamente o por el legislador y en los que la Sala Constitucional ha confiado para la defensa del orden constitucional. Sin embargo, dado que el numeral 7 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional permite a la Sala Constitucional

definir su propia competencia y el artículo 13 de la misma ley señala que los precedentes y jurisprudencia de la Sala Constitucional son vinculantes *erga omnes*, salvo para sí misma, esta postura de la Sala, a la que se ha hecho referencia, podría variar en cualquier momento, bajo una reconsideración del tema o bajo una nueva integración del Tribunal Constitucional.

Referencias

Asamblea Nacional Constituyente (1949). Constitución Política de la República de Costa Rica. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). Constitución Política de la República de Guatemala. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cijc.org/es/NuestrasConstituciones/GUATEMALA-Constitucion.pdf>

Asamblea Nacional Constituyente. (1982). Constitución Política de la República de Honduras. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/site_accion_files/siteal_honduras_4002.pdf

Asamblea Nacional Revisora. (2010). Constitución Política de la República Dominicana. <https://www.cijc.org/es/NuestrasConstituciones/REPÚBLICA-DOMINICANA-Constitucion.pdf>

Asamblea Legislativa (1978). Ley General de la Administración Pública. Costa Rica. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=13231&nValor3

[=109081&strTipM=FN](#)

Asamblea Legislativa. (1989). Ley de la Jurisdicción Constitucional. Costa Rica. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=38533

Álvarez Molina, Marianella. (2005). El ámbito de Competencia de la Sala Constitucional de Costa Rica En Materia De Amparo: Límites y Alcances de la Tutela Efectiva de los Derechos Fundamentales Frente a las Competencias De La Jurisdicción Ordinaria. Una Visión Jurídico Práctica Del Problema. Trabajo Final de Graduación. Universidad de Costa Rica.

Briones Briones, Erick. (2019). Cambio de criterio constitucional: Fueros laborales. El Mundo CR. <https://www.elmundo.cr/opinion/cambio-de-criterio-constitucional-fueros-laborales/>

Congreso Nacional de República Dominicana. (2011). Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales. https://poderjudicial.gob.do/wp-content/uploads/2021/06/LEY_137_11.pdf

García, Rodrigo. (2011). Tutela Judicial y Derechos Fundamentales. Editorial Jurídica Continental.

Giusti Soto, Juan Luis. (2003). La Interpretación Constitucional y Los Valores Supremos. Trabajo Final de Graduación. Universidad Estatal a Distancia.

Hess, Ingrid. (2009). El control jurisdiccional de los límites de la Constitución. Investigaciones Jurídicas S.A.

Hernández Valle, Rubén. (1994). El Derecho de la Constitución, Tomo II. Editorial Juricentro.

Jinesta Lobo Ernesto. (2010). “Amparo de legalidad”: Origen y evolución”, Revista IVSTITIA, número 285-286, año 24, setiembre-octubre 2010.

Jinesta Lobo, Ernesto. (1999). La Dimensión Constitucional de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Editorial Guayacán.

Orozco Solano, Víctor et al. (2008). El Recurso de Amparo en Costa Rica. Investigaciones Jurídicas, S.A.

Orozco Solano, Víctor. (2019). Competencia concurrente de la Sala Constitucional y de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, cuando se trata de la defensa del derecho protegido en el artículo 41 Constitucional, en los casos denuncias o procedimientos ambientales. Universidad de Costa Rica. <https://derecho.ucr.ac.cr/Posgrado/wp-content/uploads/2019/05/Competencia-de-la-Sala-Ambiental.pdf>

Piza Escalante, Rodolfo. (2004). La justicia constitucional en Costa Rica. Investigaciones Jurídicas, S.A.

Programa del Estado de la Nación. (2020). Tercer informe Estado de la Justicia. CONARE-PEN, Costa Rica.

Programa del Estado de la Nación. (2022). Cuarto Informe del Estado de la Justicia. CONARE-PEN, Costa Rica.

Sala Constitucional. (2020). Estadísticas. Poder Judicial, Costa Rica. <https://salaconstitucional.poder-judicial.go.cr/index.php/estadisticasv1>

Sentencias de Sala Constitucional

Sala Constitucional (2008). Voto N.º 2008-2545 del 22 de febrero del 2008.

Sala Constitucional. (2017). Voto N.º 2017-017948 del 08 de noviembre del 2017.

Sala Constitucional. (2020). Voto N.º 2020-15370 del 14 de agosto del 2020.

Sentencias extranjeras:

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Honduras, sentencia No. AA-0406-13 de 28 de junio de 2013.