

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO

**REFORMA CONSTITUCIONAL
MAGISTRATURAS INDEPENDIENTES Y EXPERIMENTADAS**

EXPEDIENTE N. °25.718

**DIPUTADA ABRIL GORDIENKO LÓPEZ
Y VARIOS DIPUTADOS Y DIPUTADAS**

REFORMA CONSTITUCIONAL

MAGISTRATURAS INDEPENDIENTES Y EXPERIMENTADAS

Exp. N.º25.718

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Constitución de 1949, (fruto de la Asamblea Nacional Constituyente tras la Guerra Civil de 1948), tuvo, en la materia a la que se refiere esta propuesta, la finalidad de poner fin a la subordinación de la Corte Suprema de Justicia frente al Poder Legislativo y al Ejecutivo que había caracterizado al siglo XIX e impedía a Costa Rica contar con un sistema político moderno y equilibrado. Para ello introdujo cambios esenciales que sentaron las bases de la independencia judicial tal como la conocemos hoy, entendiendo que tal independencia garantiza a los habitantes del país un sistema judicial libre de presiones políticas y sujeto solamente al Derecho.

La debilidad del modelo anterior, contenido en la Constitución Política de 1871, residía en establecer un sistema de elección y prórroga del nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, por periodos de cuatro años, que, aunque podían reelegirse indefinidamente, requerían de una nueva votación por parte del Congreso de la República.

Ante el peligro de que el Congreso cambiara la totalidad de los integrantes de la Corte Plena cada cuatro años como parte de un eventual “botín político”, la reforma constitucional de 1927 amplió el periodo de ejercicio de las magistraturas a seis años, determinando que los magistrados se entendían reelectos automáticamente para el periodo siguiente, a menos que una mayoría de dos tercios de los integrantes del congreso, votara expresamente en contra de su reelección.

La Constitución Política de 1949, en aras de reforzar la independencia judicial de cara a los poderes políticos, modificó el plazo de elección de las personas magistradas a ocho años, manteniendo la reelección automática para un periodo

igual, a menos que dos terceras partes de los diputados de la Asamblea Legislativa votara en contra (Artículo 158).

Adicionalmente introdujo una garantía económica sin precedentes (Artículo 177), con base en la cual el Poder Judicial recibe una asignación presupuestaria fija, que posteriormente se consolidó en no menos del 6% de los ingresos ordinarios calculados para el Presupuesto Nacional. Dicha asignación constitucional asegura que el gobierno Judicial no dependa de los designios de los otros poderes constitucionales.

Bajo el régimen constitucional de 1871, el nombramiento de jueces y personal administrativo de los despachos judiciales podía verse influenciado por el clientelismo político y los cambios de gobierno. Por esa razón y a fin de evitarlo, la reforma de 1949 otorgó a la Corte Suprema de Justicia el control absoluto de su propio régimen interno y de la carrera judicial, estableciendo el principio de idoneidad como modalidad exclusiva de nombramiento de los jueces, asegurando que los jueces de primera y segunda instancia no fueran objeto de presiones políticas de ninguna especie, al centralizarse los nombramientos en la propia Corte y no en la voluntad política del parlamento.

De esta forma, las magistraturas fueron blindadas ante cualquier embate político a fin de asegurar su independencia. Con ese norte, quedó establecido un mecanismo mediante el cual 38 votos son requeridos para impedir la reelección automática de una persona magistrada. Se buscó así evitar que las altas judicaturas (pues no son sino jueces y juezas del más alto nivel, con ejercicio del gobierno judicial), pudieran verse condicionadas por las fuerzas político-partidarias que controlan el proceso de reelección. Dicho en otras palabras, el magistrado o magistrada puede así ejercer su función con independencia.

Sobre el particular la Sala Constitucional ha dicho:

“El examen de los precedentes constitucionales conduce, pues, al menos, a cinco conclusiones indiscutibles: 1ª Que el Constituyente procuró rodear al Poder Judicial y a sus Magistrados de las mayores garantías para su independencia; 2ª Que entre esas garantías de independencia, se consideró fundamental que los Magistrados fueren nombrados por un período de ocho años y se tuvieran por reelectos por períodos iguales, de pleno derecho, en virtud de la propia Constitución; 3ª Que, como única salvedad a esa reelección automática de los Magistrados, se previó la de que la Asamblea Legislativa dispusiere expresamente su no reelección, mediante votación calificada de por lo menos dos tercios del total de sus miembros; 4ª Que esa salvedad se incluyó como una clara ‘válvula de escape’ al mecanismo de reelección automática, con carácter excepcional y, por ende, solamente a texto expreso y de interpretación restrictiva; y 5ª Que, en consecuencia, el acuerdo de no reelección no constituye un acto electivo, sino un juicio del Parlamento sobre la permanencia de los Magistrados en el cargo, que precede, cuando ocurra, al acto, éste sí electivo, de su reposición, dentro del término del artículo 163. El artículo 158 de la Constitución: XVII — Es un tópico —lugar común— que la imparcialidad de la Justicia depende en gran medida de la independencia de quienes la administran, y ésta, menos de quién o cómo los nombre, que de qué les ocurra después de nombrados. Por eso, la estabilidad de los administradores de Justicia, sobre todo la de aquellos que son designados por órganos políticos o ajenos al Poder Judicial mismo, entre ellos, especialmente, sus jerarcas, constituye una preocupación fundamental en el Estado Democrático de Derecho. Es precisamente a esa preocupación a la que corresponde, en otros ordenamientos, el carácter vitalicio del destino, o la inamovilidad, más o menos absoluta de sus altos Jueces, así como, en Costa Rica, la fórmula del transcrito artículo 158, cuyo sentido, aun por encima de las discrepancias que la presente acción revela, no puede ser otro que el de consagrar, como regla, amén de la inamovilidad de los Magistrados durante su período constitucional —al no prever su remoción posible—, su reelección automática al término de su mandato, ésta salvo que una mayoría calificada de la Asamblea Legislativa disponga lo contrario, es decir, que no menos de dos tercios del total de los Diputados —38 de 57— voten su ‘no reelección’. Esta salvedad —

de la ‘no reelección’— es, obviamente, excepcional y, por ende, de interpretación y aplicación rigurosamente restrictivas, además de repulsiva, por definición, a criterios de analogía legis o, mucho más, de analogía juris; porque, también en este caso, como en los similares en que la Constitución impone la necesidad de una votación calificada, precisamente como excepción a la normal de mayoría absoluta establecida en el artículo 119 —por ejemplo, en los arts. 7º, transitorio del 10, 24, 45, 46, 97, 100, 121 incisos 4), 7), 9), 15), 21), 22) y 24); 124, 127, 140 inciso 4), 167, 168, 183, 189, 195 incisos 4) y 7), y 196—, lo que se evidencia es que el Constituyente se valió de este requisito formal como medio para garantizar la rigidez del propio Derecho de la Constitución y la especial tutela, tanto de algunos derechos y libertades fundamentales, que consideró especialmente vulnerables — como la inviolabilidad de la correspondencia y documentos privados, de la propiedad y de la libertad empresarial—, cuanto de ciertos principios e instituciones considerados esenciales para el régimen político, económico, social, orgánico y estructural de la República —como la integridad territorial y el régimen político, el nombramiento de los Magistrados de la Sala Constitucional, los fueros especiales del Poder Judicial, del Tribunal Supremo de Elecciones, de los miembros de los Supremos Poderes, la aprobación de empréstitos y de tratados comunitarios, la creación de instituciones autónomas o de comisiones legislativas plenas, la suspensión de ciertos derechos o garantías fundamentales, el resello de proyectos de ley vetados por el Poder Ejecutivo, la aprobación de reformas constitucionales, etc.—. XVIII — Lo anterior conduce todavía a otra conclusión, que resulta obvia del texto mismo del artículo 158 constitucional: la de que, al cumplirse el período de cada Magistrado, su reelección se produce automáticamente, de pleno derecho, por virtud de la propia Constitución, no de la voluntad legislativa —”se considerarán reelegidos”, dice el artículo—; lo único, pues, que la Asamblea Legislativa puede resolver es su ‘no reelección’, mediante la mayoría calificada allí prevista. Con otras palabras: si al vencer el período la Asamblea no ha resuelto nada, el Magistrado quedará reelecto, lo mismo que si, al resolver expresamente, la tesis de la ‘no reelección’ no alcanza la dicha mayoría; lo cual, por lo demás, está aceptado aun por el propio accionante, cuando dice: “El artículo 158 de la Constitución establece la reelección automática

de los magistrados, ‘salvo que en votación no menor de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa se acuerde lo contrario’. El ‘salvo’ con el significado de ‘a menos que’, o ‘si no ocurre que’, significa que la consideración o no de la reelección y la consiguiente votación, no es obligada por parte de la Asamblea Legislativa como cuerpo, y que ésta podría optar porque [sic] sea el vencimiento del plazo sin planteamiento por parte de la Asamblea, lo que produzca la reelección (...)”. Sala Constitucional, resolución número 2621–95, de las quince horas treinta y tres minutos del veintitrés de mayo de mil novecientos noventa y cinco.

Ahora bien, más recientemente se ha puesto de manifiesto en el debate público la necesidad de encontrar una fórmula de nombramiento y prórroga que se ajuste a los desafíos actuales. Básicamente se ha argumentado, que el número de prórrogas en los nombramientos debe ser menor. En consonancia con lo anterior, se plantean en este proyecto de reforma constitucional dos reformas puntuales. Una, consistente en actualizar la edad mínima para acceder al cargo y otra, dirigida a limitar el número de reelecciones a dos.

El numeral 4) del artículo 159 de la Constitución Política establece como requisito para ocupar una magistratura en la Corte Suprema de Justicia, el ser mayor de treinta y cinco años.

Es pertinente señalar que, al momento de la promulgación de la Carta Magna, la expectativa de vida al nacer en nuestro país era de apenas cincuenta años (50), lo cual evidencia una sociedad y un contexto demográfico significativamente distintos al actual. Hoy, según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), la esperanza de vida en Costa Rica promedia los ochenta y un años (81).

En concordancia con este cambio sociodemográfico, alineado con los estándares de los países desarrollados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el vigente Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y

Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social establece la edad de jubilación en los sesenta y cinco años.

De igual modo, el numeral 5) del mismo artículo 159 constitucional exige "*haber ejercido la profesión durante diez años por lo menos, salvo que se tratare de funcionarios judiciales con práctica judicial no menor de cinco años*".

El incremento en la esperanza de vida en Costa Rica ha extendido el tiempo de aporte activo a la economía, la sociedad y la justicia. Por otra parte, nos permite tener la expectativa de que quienes ostentan cargos de alta investidura pública lleguen con un nivel superior de madurez, de conocimientos y de experiencia acumulada.

Elevar el requisito de edad mínima a cincuenta años y la experiencia en el ejercicio profesional del Derecho a al menos quince años ya sea como profesional en Derecho litigante o en el ejercicio de la judicatura, para el nombramiento de magistrados y magistradas, constituye una medida acorde con la realidad contemporánea, lo que resulta, en términos sociodemográficos, proporcional y necesaria.

A esa edad y con tal trayectoria, quien aspire al cargo habrá alcanzado un grado de madurez personal y de desarrollo profesional que le permitirá desempeñar sus funciones con mayor responsabilidad, discernimiento, equilibrio y criterio. A la vez, una trayectoria profesional más larga permitirá mejor trazabilidad sobre su probidad y preparación.

Estas transformaciones exigen una revisión juiciosa de los requisitos para acceder a puestos altos de la magistratura, especialmente ante la diversidad y complejidad de los desafíos actuales del Poder Judicial y la imperativa necesidad de fortalecer la integridad de la institucionalidad democrática.

La reforma constitucional propuesta contribuirá a consolidar una Corte Suprema de Justicia conformada por personas cuya trayectoria vital y profesional sea amplia, verificable y, por ende, menos cuestionable; esto reduciría significativamente riesgos asociados a la falta de experiencia o, como es de dominio público, a conductas impropias de tan alto cargo. Asimismo, la experiencia comprobada constituye un elemento fundamental para la idoneidad de quienes integran la magistratura.

Por esta razón, es oportuno añadir la exigencia de al menos quince años de ejercicio profesional (ya sea como persona juzgadora, abogada o abogado litigante), pues el escrutinio de una trayectoria abundantemente documentada garantiza que los designados hayan resuelto una amplia variedad de asuntos, desarrollado criterios sólidos y posean un conocimiento profundo del sistema judicial y de la realidad nacional.

Ampliar estos requisitos no solo robustecería la calidad de las resoluciones, sino que también protegería la independencia judicial, al reducir la susceptibilidad ante influencias externas, y propiciaría magistrados y magistradas con trayectorias sólidamente consolidadas.

En tiempos en los que el crimen organizado intenta penetrar instituciones clave, una experiencia robusta funciona como un filtro primario de una deseable estabilidad financiera y de probidad en el desempeño de cualquier función pública.

Por otra parte, la integridad y el prestigio de la Corte Suprema de Justicia también dependen de la excelencia académica y profesional de sus integrantes. Por ello, de manera complementaria, en una norma posterior ajena al rango constitucional, debería proponerse incorporar requisitos adicionales, tales como: una trayectoria académica distinguida, que incluya, por ejemplo, estudios de posgrado relevantes en Derecho, labores académicas, publicaciones especializadas, servicio social, experiencia comunitaria, entre otros atestados deseables.

Es recomendable regular los atestados que demuestren capacidad analítica y aporte al desarrollo jurídico nacional, conocimiento de la realidad nacional, así como un reconocido prestigio avalado por instituciones académicas, gremios profesionales y la sociedad civil, como garantía de ética y compromiso público.

La disposición de ciertos criterios mínimos ofrecería mayor certeza al proceso de selección, de modo que una trayectoria correcta y distinguida tenga mayores probabilidades de alcanzar este honor en el momento adecuado de sus vidas personales y profesionales.

Estas medidas refuerzan con urgencia la legitimidad del proceso de selección y coadyuvan a certificar que quienes integren la Corte sean referentes indiscutibles de excelencia, experiencia y probidad.

El Derecho comparado permite verificar que este tipo de requerimientos constituye una práctica aceptada en sistemas jurídicos internacionales, sirviendo como referentes válidos para la justicia costarricense.

Elevar la edad mínima para magistraturas de la Corte Suprema a 50 años se justifica ampliamente en el Derecho comparado y responde a la naturaleza misma de la función que ejercen estos jueces. Países con sistemas judiciales consolidados como Alemania e Italia establecen 40 años como edad mínima para sus tribunales constitucionales, mientras que España exige más de 15 años de ejercicio profesional, lo que en la práctica eleva la edad promedio significativamente.

En un estudio comparativo con algunos países de América, donde hay países con mejores índices democráticos y de justicia que otros, resulta llamativo que, si bien los requisitos constitucionales suelen establecer edades mínimas bajas (generalmente entre 35 y 45 años), la experiencia acumulada necesaria hace que, de facto, los nombramientos ocurran en etapas avanzadas de la carrera profesional.

De hecho, un estudio realizado en varios países sobre la edad promedio de los jueces en las cortes supremas, arrojó la cifra de 67,7 años¹.

Incluso en Estados Unidos, donde no existe restricción legal, la edad promedio histórica de nombramiento en la Corte Suprema es cercana a los 53 años. Esto no es casual: los tribunales supremos no solo resuelven casos individuales, sino que establecen precedentes vinculantes, interpretan la Constitución y definen el rumbo institucional del país. Esa responsabilidad exige madurez institucional, experiencia profunda en la complejidad de los conflictos sociales y capacidad de prever las consecuencias sistémicas de cada decisión judicial. A los 50 años, con 15 o más años de ejercicio profesional, un magistrado ha construido criterio independiente, reputación sólida y comprensión real de cómo el Derecho impacta la vida de las personas y las instituciones.

Desde el punto de vista de la independencia judicial, la edad mínima elevada también actúa como barrera contra la captura política. Un profesional de 50 años con carrera consolidada, reconocimiento público y recursos propios es mucho menos vulnerable a presiones políticas y menos dependiente de favores futuros que alguien recién iniciando su trayectoria. Los sistemas que permiten nombramientos muy jóvenes enfrentan mayor riesgo de que respondan a cuotas políticas de corto plazo, lealtades partidarias o compromisos de gratitud que condicionan el ejercicio judicial.

La experiencia de países latinoamericanos como Chile y Colombia, donde la edad promedio real de nombramiento supera los 50 años, muestra cortes supremas con mayor estabilidad institucional y reconocimiento profesional comparadas con sistemas de nombramientos más jóvenes.

¹ Observatorio Judicial. (2018, abril). Demografía de los tribunales superiores de justicia.
<https://observatoriojudicial.org/2018/04/demografia-de-los-tribunales-superiores-de-justicia>

Por otra parte, establecer 50 años como base no cierra las puertas a la renovación generacional: permite períodos útiles de servicio de 16 - 24 años, excepcionalmente un poco más, en plena capacidad intelectual; a la vez, garantiza que quienes lleguen a la Corte Suprema hayan demostrado solvencia, independencia y compromiso con el Estado de Derecho a lo largo de más de una década.

Este equilibrio entre experiencia consolidada y capacidad de servicio prolongado es el que han adoptado las democracias más sólidas del mundo. No se trata de discriminación etaria, sino de protección institucional: asegurar que quienes decidan un caso en última instancia, que quienes interpreten nuestra Constitución y quienes definan el rumbo judicial del país tengan la trayectoria, la madurez y la independencia que esa responsabilidad histórica exige.

No menos importante es considerar que la sostenida intención del narcotráfico y el crimen organizado de penetrar los tres Poderes de la República es una amenaza constante y real para el Estado de Derecho y la seguridad nacional. Elevar los requisitos para el nombramiento de magistrados superiores constituye una respuesta políticamente viable y contundente ante este fenómeno internacional.

Personas con larga trayectoria, experiencia comprobada y prestigio reconocido son, en principio, menos susceptibles a presiones externas y están mejor preparadas para actuar como barreras de contención contra la corrupción. Asimismo, fortalecer los filtros de selección de forma reglamentada y no arbitraria ni ligada al vaivén político, contribuiría directamente a restaurar la confianza pública en la justicia (hoy cuestionada por la ciudadanía) y a consolidar la independencia judicial, elementos esenciales para combatir las amenazas del crimen organizado y proteger la democracia. Elevar el requisito de edad mínima a cincuenta años, exigir quince años de experiencia profesional y añadir posteriormente por vía legal criterios de excelencia, experiencia y prestigio, asegura que las magistraturas sean verdaderas guardianas de la justicia y la institucionalidad.

En síntesis, este proyecto busca, por una parte, fomentar magistraturas con madurez y experiencia comprobada, así como limitar la permanencia de las personas magistradas en el puesto sin afectar el principio de independencia judicial, de forma tal que puedan ser reelectas por dos periodos iguales, de ocho años, sin crear distorsiones en las mayorías necesarias a ese fin. De modo que, no solo se garanticen la independencia judicial y la continuidad institucional y el aprovechamiento de la experiencia de quienes ya han ocupado el cargo, sino también la renovación periódica de la composición de la Corte Suprema de Justicia, con claro impacto en los criterios jurídicos y visiones sobre la forma en que debe funcionar ese poder de la República.

Finalmente, se incluye un transitorio con miras a que las magistraturas actuales sigan rigiéndose por las reglas actualmente vigentes (que no son sino aquellas bajo las cuales postularon sus nombres al momento en que fueron electos en una primera ocasión), siempre en el entendido de que la Asamblea Legislativa, a través de una mayoría calificada, podría no reelegirlas, cada ocho años.

La Asamblea Legislativa tiene la oportunidad y el deber histórico de fortalecer el Poder Judicial y blindar la Corte Suprema de Justicia frente a los desafíos actuales. Esta reforma constitucional no solo responde a las necesidades actuales de Costa Rica, sino que proyecta al país hacia un futuro de mayor transparencia, independencia y confianza en sus instituciones.

Con base en lo antes expuesto, sometemos a consideración de las señoras y los señores diputados el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:
REFORMA CONSTITUCIONAL
MAGISTRATURAS INDEPENDIENTES Y EXPERIMENTADAS

ARTÍCULO 1. - Se reforma el artículo 158 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, para que lea de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 158.- Las magistraturas de la Corte Suprema de Justicia serán elegidas por un período de ocho años y por los votos de dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa. En el desempeño de sus funciones, deberán actuar con eficiencia **y se considerarán reelegidas hasta por dos períodos iguales**, salvo que en votación no menor de dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa se acuerde lo contrario. Las vacantes serán llenadas para períodos completos de ocho años.

Quienes hayan ejercido una magistratura no podrán aceptar cargos políticos de elección popular, ministeriales o de confianza política ni podrán litigar ante la Sala en la que hayan servido su magistratura, durante los dos años siguientes al cese de sus funciones.”

ARTÍCULO 2. - Se reforma el artículo 159 de la Constitución Política, para que lea de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 159.- (...)

4) Ser mayor de **cincuenta años**;

5) Poseer el título de **licenciatura en Derecho** expedido o legalmente reconocido en Costa Rica, **estar inscrito y activo en el colegio profesional respectivo y acreditar, al menos, quince años de ejercicio profesional.”**

ARTÍCULO 3. - Agréguese un inciso al Artículo N.º 159 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, para que lea de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 159.- Para ser Magistrado se requiere:

(...)

6) Ser de conocida probidad, de conformidad con lo establecido en la ley. Asimismo, la ley regulará procedimientos públicos, transparentes y objetivos para garantizar la paridad de género y valorar la idoneidad, excelencia profesional, producción académica, igualdad y no discriminación de las personas candidatas."

TRANSITORIO ÚNICO. - La reforma constitucional regulada en el artículo uno de esta ley, aplicará únicamente a las magistraturas que sean electas a partir de la entrada en vigor de esta ley. Para las Magistraturas designadas con anterioridad a esta fecha se mantienen las reglas contenidas en el texto previo vigente a la presente reforma.

Rige a partir de su publicación.

NOMBRE	FIRMA

[illegible]

