



Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2023

Investigación

Tendencias del control constitucional al poder Ejecutivo y Legislativo en Costa Rica: análisis del empleo de la acción de inconstitucionalidad durante el primer año de gobierno (1990-2023)

Investigador:
Sebastián González Rosales

San José | 2023



342.04
G643t

González Rosales, Sebastián.

Tendencias del control constitucional al poder ejecutivo y legislativo en Costa Rica: análisis del empleo de la acción de inconstitucionalidad durante el primer año de gobierno (1990- 2023) / Sebastián González Rosales. -- Datos electrónicos (1 archivo : 950 kb). -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2023.

ISBN 978-9930-618-89-9

Formato PDF, 28 páginas.

Investigación de base para el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2023.

1. PODER EJECUTIVO. 2. PODER LEGISLATIVO. 3. CONTROL DE CONSTITUCIONAL. 4. EMPLEO. 5. COSTA RICA. I. Título.



Contenido

Contenido	3
Descargo de responsabilidad	4
Resumen	4
Introducción.....	4
Preguntas de investigación.....	6
Tientos para un estado del arte: un vistazo a la investigación reciente	6
Metodología y fuentes de información	7
Tendencias del control constitucional al poder Ejecutivo y Legislativo	8
Caracterización del control constitucional para el periodo 2022-2023	9
Configuración del control constitucional durante el primer año de gobierno (1990-2023) ..	12
Determinantes en la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad (1989-2023)	21
Principales características de las acciones de inconstitucionalidad admitidas	22
Criterios de admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad	24
Consideraciones finales.....	26
Referencias bibliográficas	27

Descargo de responsabilidad

La presente investigación se realiza en el marco del proceso de investigación para el *Informe Estado de la Nación 2023*. El contenido de la ponencia es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el *Informe Estado de la Nación 2023* en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Aplicación de formato: Suyen Miranda López.

Resumen

Este estudio forma parte del análisis del capítulo Fortalecimiento de la Democracia del *Informe Estado de la Nación 2023*, el cual realiza un seguimiento del desempeño del poder Ejecutivo y Legislativo mediante la consideración de varios elementos para su valoración. En este contexto, el presente análisis tiene el propósito de examinar las principales tendencias relacionadas con las acciones de inconstitucionalidad presentadas durante el primer año de gobierno de la administración Chaves Robles, a fin de identificar patrones significativos en su comportamiento. Además, se busca establecer tendencias comunes en los primeros años de gobierno de las administraciones que han asumido el poder desde 1990 hasta 2022, mediante un análisis comparativo transversal en este estudio.

Palabras clave: control constitucional, acciones de inconstitucionalidad, derecho público, Sala Constitucional, decretos ejecutivos, actos legislativos, Constitución Política, leyes.

Introducción

El capítulo Fortalecimiento de la Democracia del *Informe Estado de la Nación* cuenta entre sus aspiraciones la *gestión y representación política responsables* y la *administración de la justicia*. Esto implica, por un lado, un Poder Ejecutivo y un Poder Legislativo que impulsan sus prioridades con apego a la Constitución Política. El Ejecutivo, por su lado, desde la conducción y organización de la administración del Estado; y el Legislativo, desde el ejercicio del control político oportuno y eficaz y la aprobación de leyes en favor del desarrollo humano sostenible. Y, por otro lado, un sistema de administración de la justicia autónomo y abierto al escrutinio público que protege los derechos de la población, en especial el derecho a la debida defensa, y combate eficazmente cualquier forma de discriminación contraria a la Constitución.

La presente investigación se formula con el propósito de dar respuesta a las aspiraciones del capítulo Fortalecimiento de la Democracia. En particular, este estudio se articula para contribuir al seguimiento que realiza el capítulo sobre el desempeño del Poder Ejecutivo y Legislativo, año tras año. Es así como este trabajo se enfoca sobre el análisis del control constitucional a ambos poderes, determinado en profundizar sobre su comportamiento reciente y en el examen de las tendencias a corto y largo plazo.

Costa Rica atraviesa cambios importantes en su contexto político reciente. En primer lugar, los comicios de 2022 implicaron una reconfiguración en el aparato político costarricense. Para el Poder Ejecutivo, se observa la irrupción de un partido político con limitada experiencia política; y el Legislativo aprehende la convivencia entre nuevas fuerzas políticas y el reordenamiento de las existentes. En segundo lugar, la emergencia sanitaria por Covid-19 cumple su tercer año en el país. Si bien este tema acaparó la atención política durante los dos años previos, su nivel de prioridad disminuye a nivel nacional e internacional (OPS, 2023). Esto implica que el país retoma la discusión de temas que fueron relegados a un segundo plano y debe hacer frente a la aparición de nuevos temas que cobran valor en el foco público. En tercer lugar, el entorno inmediato de Costa Rica, la región de Centroamérica y República Dominicana (CARD), atraviesa una de las más graves crisis de las últimas tres décadas, debido a la convergencia de rezagos históricos y tendencias desfavorables en materia de desarrollo humano sostenible y democracia, sumado a los graves efectos de la pandemia (PEN, 2021).

El objeto de este estudio cobra importancia comprendiendo el contexto político que atraviesa el país. Este trabajo se plantea como su objetivo general el determinar las principales tendencias del control constitucional al poder Ejecutivo y Legislativo durante el primer año de gobierno de la administración Chaves Robles. Entre sus objetivos específicos se plantea: a) identificar las características del uso de la acción de inconstitucionalidad; y, b) Conocer el comportamiento del control constitucional al poder Ejecutivo y Legislativo durante el primer año de gobierno de las nuevas autoridades. Adicionalmente, se plantea un énfasis sobre la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad declaradas con lugar o lugar parcial. Sobre esto se pretende: a) Definir las principales características de las acciones de inconstitucionalidad que se declaran con lugar o lugar parcial; y, b) Profundizar en los determinantes para la admisión de las acciones de inconstitucionalidad declaradas con lugar o lugar parcial.

Este trabajo se estructura en dos acápite. En el primero se abordan las tendencias del control constitucional durante el primer año de gobierno de la administración Chaves Robles. La primera sección pretende caracterizar el empleo de la acción de inconstitucionalidad en el periodo 2022 al 2023, haciendo un repaso general sobre variables básicas. En la segunda sección se compara el comportamiento del empleo de la acción de inconstitucionalidad en el primer año de gobierno de las administraciones que han asumido desde 1990, esto para entender en qué medida el gobierno Chaves Robles se aleja o acerca a las tendencias manifestadas en el periodo. Para el segundo acápite se busca analizar los principales determinantes en el examen de admisibilidad. Esto acompañado de dos secciones. En la primera se intenta definir, con inclinación cuantitativa, las principales características de las acciones de inconstitucionalidad admitidas. En la segunda, con a partir de un fuerte componente cualitativo, se pretende profundizar sobre los criterios que inciden en la admisión de las acciones de inconstitucionalidad. Para este acápite se realiza esta examinación con un enfoque sobre las acciones que son resuelta con lugar y lugar parcial.

Preguntas de investigación

1. Pregunta general:
 - 1.1. ¿Cuáles son las principales tendencias del control constitucional al poder Ejecutivo y Legislativo durante el primer año de gobierno de la administración Chaves Robles?
2. Preguntas específicas:
 - 2.1. ¿Cómo se ha caracterizado el uso de la acción de inconstitucionalidad durante el primer año de gobierno de la administración Chaves Robles?
 - 2.2. ¿Cuál es el comportamiento del control constitucional al poder Ejecutivo y Legislativo durante el primer año en el que asumen las nuevas autoridades?
3. Énfasis de la investigación: Admisibilidad en AI declaradas con lugar o con lugar parcial.
 - 3.1. ¿Cuáles son las principales características de las acciones de inconstitucionalidad declaradas con lugar o lugar parcial?
 - 3.2. ¿Cuáles son los determinantes para la admisión de las acciones de inconstitucionalidad declaradas con lugar o lugar parcial?

Tientos para un estado del arte: un vistazo a la investigación reciente

Interesa para este informe de investigación realizar una revisión de los estudios publicados en Costa Rica y en su entorno más cercano en materia conocida como *judicial review* y en concreto sobre el reciente interés académico alrededor del control constitucional a posteriori. Por esta razón, resulta relevante realizar un repaso sobre la producción documental durante la última década con el propósito de identificar enfoques metodológicos considerados, así como conocer las problemáticas priorizadas entorno a este tema. Por lo tanto, es necesario aclarar que no se pretende realizar una revisión exhaustiva sobre el uso de la acción de inconstitucionalidad o, en general, sobre el *judicial review*.

Recientemente se encuentra el esfuerzo puntual realizado en el Segundo Informe Estado de la Justicia, publicado en abril del 2017, en su intención de profundizar en la literatura sobre *judicial politics* en Costa Rica. Para esta edición se preparó un apartado enfocado en el funcionamiento de las acciones de inconstitucionalidad (PEN, 2017). La elaboración de este capítulo se apoyó en dos aportes que resultan de particular interés para el presente estudio: uno dirigido a conocer el comportamiento de la Sala Constitucional respecto a la admisibilidad de las acciones como un indicador de autocontención (Cascante, 2017a), y otro enfocado en determinar las líneas de votación de la Sala Constitucional para la identificación de características generales (Cascante, 2017b). Estos aportes fueron preparados a partir de dos bases de datos: a) la base de datos de acciones de inconstitucionalidad sin-con lugar 2005-2015 y b) la base de datos de admisibilidad 2005-2015; ambas construidas bajo la dirección del Programa Estado de la Nación.

El capítulo “Fortalecimiento de la Democracia” del *Informe Estado de la Nación* ha incluido el análisis del comportamiento del control constitucional como parte de los temas de seguimiento para la evaluación del desempeño del poder Ejecutivo y Legislativo. Para la edición del 2020 se realizó un cruce entre la base de datos de control constitucional al Ejecutivo y al Legislativo y las bases de datos de decretos ejecutivo y de legislación aprobada para conocer la proporción de estas que es impugnada. Adicional a esta valoración, para el 2022 se contó con un diagnóstico

descriptivo del comportamiento del control constitucional a posteriori al poder Ejecutivo y Legislativo durante el periodo de la emergencia sanitaria por covid-19 (González, 2022).

En la región de Centroamérica y República Dominicana, se encuentra un interés de abordar esta materia desde un enfoque de estudios comparados. Orozco (2015) realiza una examinación que resulta en una introducción somera del control de constitucionalidad, estudiando los métodos y los sistemas de justicia constitucional en la región. Hernández (2015) focaliza esta materia en el contexto de las reformas constitucionales en su aplicación para los casos de Guatemala y de Costa Rica. Posteriormente, se identifican tres grandes tendencias en los análisis domésticos que son predominantemente de carácter cualitativo: a. la revisión histórica centrada en el origen y evolución del control constitucional para Nicaragua (Sánchez, 2016), Panamá (Sánchez, 2021) y República Dominicana (Montilla, 2021); b. el control constitucional y su vinculación a temas específicos como los juicios laborales (Pineda, 2020) y los actos electorales (Murgas, 2019); y, c. el funcionamiento del control constitucional en los sistemas nacionales en los casos de Nicaragua (Casto y Cuarezma, 2017) y Panamá (Mejía, 2019).

Metodología y fuentes de información

Esta se define como una investigación de tipo exploratorio (Given, 2008). Por tanto, se enmarca en un enfoque analítico de naturaleza inductiva, donde sus resultados son determinados por las descripciones e interpretaciones derivadas de los procesamientos de estadística descriptiva sobre las acciones de inconstitucionalidad ingresadas a la Sala Constitucional de 1990 al 2023. La investigación toma este carácter dado el interés en ampliar el conocimiento sobre el estudio del comportamiento del control constitucional durante el primer año en el que asumen las nuevas autoridades de los poderes Ejecutivo y Legislativo en Costa Rica para el periodo definido.

La principal fuente de información de este análisis es la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y Legislativo en Costa Rica del Programa Estado de la Nación. Esta base de datos se actualiza anualmente a partir del registro de acciones de inconstitucionalidad facilitado por el Departamento de Planificación y Estadística del Poder Judicial. Esta se alimenta de los expedientes disponibles en Nexus, el sistema de búsqueda de información judicial del Poder Judicial.

La actualización disponible de la base de datos para este estudio cuenta con datos de octubre de 1989 hasta mayo de 2023, alcanzando los 13.836 registros. Se ha definido como unidad de análisis a la norma impugnada, ya sea en su totalidad o en una sección específica de la misma. Esta base de datos registra exclusivamente las acciones de inconstitucionalidad en las que se impugna alguna conducta contenida en alguna de las cuatro categorías que se muestran en el cuadro a continuación:

Cuadro 1

Categorías de conductas impugnables de la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo

Categoría	Descripción
Constitución Política	Se incluyen como conductas impugnables las reformas constitucionales.
Leyes	Se incluyen las leyes vigentes y no vigentes, así como los instrumentos internacionales (convenios, convenciones, tratados, protocolos o pactos).
Decretos ejecutivos	Se incluyen únicamente los decretos ejecutivos emitidos por el Poder Ejecutivo.
Actos legislativos	Se incluyen los acuerdos u omisiones del Poder Legislativo, procedimientos del reglamento, actos relacionados con trámites legislativos y proyectos de ley.

Fuente: Elaboración propia a partir de PEN, 2020.

En esta solo se registran expedientes que tienen una sentencia definitiva y se excluyen aquellos que se encuentran en proceso de tramitación. Para tener más detalles sobre las 27 variables incluidas en la base de datos (entre las que se encuentran: temas, subtemas, accionantes, alcance, tipo de voto, resultados, entre otros), se recomienda consultar el *Manual metodológico de la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y Legislativo en Costa Rica*, del Programa Estado de la Nación.

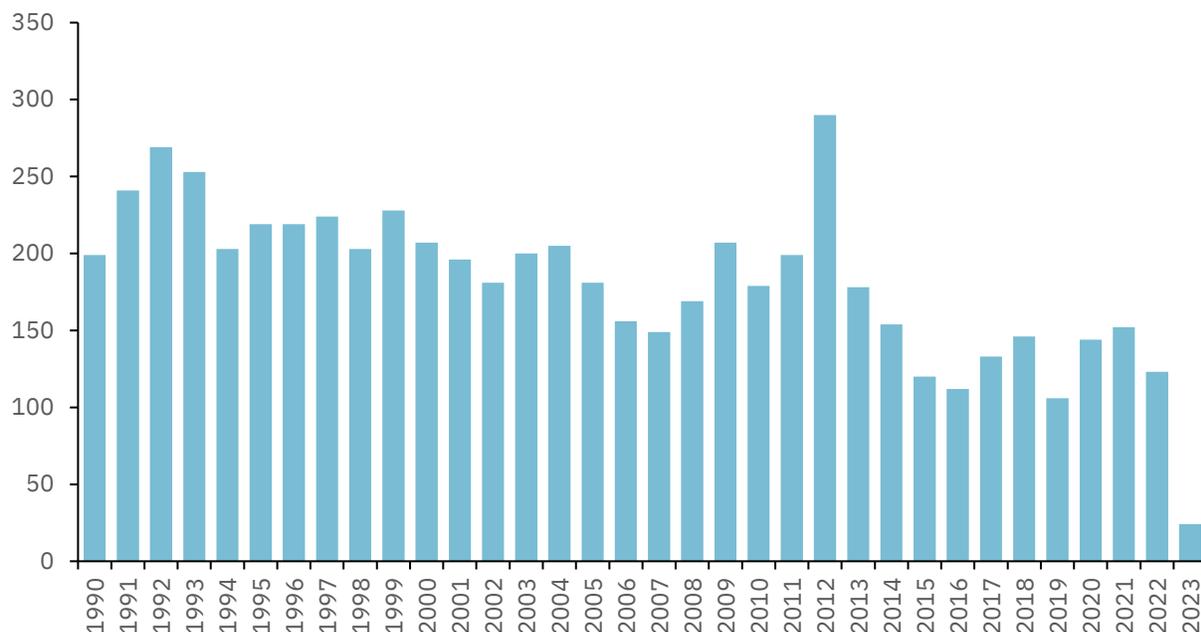
Tendencias del control constitucional al poder Ejecutivo y Legislativo

En mayo de 2022 asumieron las nuevas autoridades en el Poder Ejecutivo y el Legislativo, luego de llevarse a cabo los comicios electorales en febrero y abril. En el Ejecutivo, el Partido Progreso Social Democrático, un partido sin experiencia electoral previa, obtuvo 1.035.388 votos, superando los 924.699 votos conseguidos por el Partido Liberación Nacional, partido histórico y el único que ha participado en todos los procesos electorales desde 1953. De esta forma, el PPSD logra ganar con una ventaja de 6 puntos porcentuales, siendo esta la más estrecha en la historia de los balotajes. En el Legislativo, resulta un Parlamento multipartidista con una fracción oficialista acaparando apenas el 18% de las diputaciones (PEN, 2022).

Ante este nuevo contexto político, surge el interés de brindar seguimiento al desempeño del poder Ejecutivo y el Legislativo después de un año de la renovación de las autoridades. En este sentido, el presente acápite se plantea con el propósito de, en primer lugar, caracterizar el uso de la acción de inconstitucionalidad (AI) a partir de los expedientes resueltos durante el periodo 2022-2023 por la Sala Constitucional. En segundo lugar, se pretende identificar las tendencias del empleo de la acción de inconstitucionalidad durante el primer año de los gobiernos que han asumido durante el periodo 1990-2022, esto con el objeto de entender las continuidades y las rupturas que se han dado durante el primer año de gobierno de la administración Chaves Robles.

Gráfico 1

Cantidad total de expedientes registrados en la base de datos sobre control constitucional al Ejecutivo y Legislativo en Costa Rica, por año de ingreso^{a/}



a/ El 2023 posee un registro parcial, hasta el 8 de mayo.

Fuente: González, 2023 a partir de la base de datos sobre control constitucional al Ejecutivo y Legislativo en Costa Rica del PEN, 2023a.

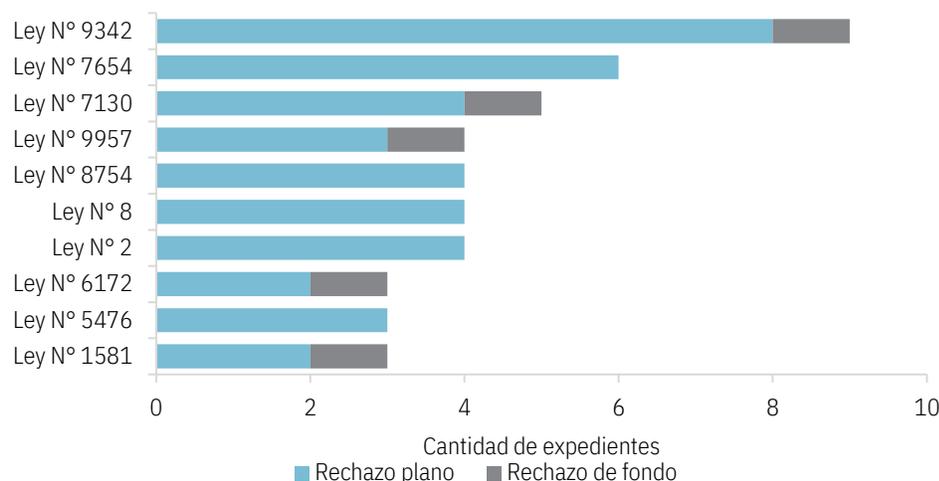
Caracterización del control constitucional para el periodo 2022-2023

De acuerdo con datos del Departamento de Planificación y Estadística del Poder Judicial, para el periodo del 8 de mayo de 2022 y hasta el 8 de mayo de 2023 ingresaron 235 AI. De esta cifra, en 136 expedientes se impugnó al menos una conducta emanada del Ejecutivo o el Legislativo (decretos ejecutivos, leyes o actos legislativos); 41 AI no se encontraban disponibles en Nexus, por lo que no fue posible verificar su contenido. Para la fecha de corte de la información, el 8 de mayo de 2023, 33 expedientes se encontraban en trámite, mientras que 103 ya contaban con una resolución de la Sala Constitucional (ver figura 1). Para efectos de este estudio, solo se tomarán en cuenta para el análisis los expedientes ya resueltos. El resto de expedientes serán incorporados en el análisis de futuras investigaciones una vez cuenten con una resolución.

Dentro del conjunto de 103 expedientes analizados, se constató que un total de 58 leyes, 20 decretos ejecutivos y 1 acto legislativo fueron objeto de impugnación. De las 79 conductas impugnadas, 3 corresponden a disposiciones que fueron promulgadas durante la administración Chaves Robles: el decreto ejecutivo 43.544 “Medida especial sobre el uso obligatorio de mascarilla como equipo de protección personal para todas las personas debido al estado de emergencia nacional por el COVID-19”, el decreto ejecutivo 43.810 “Reforma Reglamento de Personas Refugiadas” y el expediente legislativo 23.090 “Reforma Ley contra la Delincuencia Organizada, Ley de Creación de la Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada en Costa Rica y Ley de Fortalecimiento a la Jurisdicción Especializada”.

Gráfico 2

Normativa^{a/} con mayor cantidad de acciones de inconstitucionalidad, por resultado. 8 de mayo de 2022 – 8 de mayo de 2023



a/ Se desprende del análisis a los 103 expedientes resueltos al 8 de mayo del 2023.

Fuente: González, 2023 a partir de la base de datos sobre control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN.

Este periodo se caracteriza por el abandono de la impugnación a las conductas relacionadas con la emergencia sanitaria provocada por la covid-19. Para el periodo anterior¹, las cinco normas más recurridas² estaban vinculadas a la atención de esta situación sanitaria. Estas fueron objeto de impugnación en 48 expedientes durante el periodo 2021-2022, mientras que para el 2022-2023 no lo fueron para ningún expediente. Así, este periodo rompe con la tendencia establecida en el periodo 2020-2022, la cual fue reportada para este Informe (González, 2022; PEN, 2022).

Se observa continuidad en la impugnación del Código Procesal Civil, ley n° 9342. Siendo esta la sexta norma más impugnada en 2021-2022 (12 expedientes) y la más impugnada en el 2022-2023 (9 expedientes) (gráfico 2). Respecto a la emergencia sanitaria, únicamente dos conductas fueron impugnadas en el periodo 2022-2023: la ley n° 9832³ (dos expedientes) y el decreto ejecutivo n° 43544⁴ (un expediente).

Se constata, para el periodo 2022-2023, que la acción de inconstitucionalidad se implementó más para impugnar conductas en materia de función pública (15,3% del total de las normas) y judicial (14,5%). Le siguen otros temas que engloban una proporción significativa de las normas impugnadas: seguridad (9,9%), derechos humanos (9,9%), tributario (9,2%) y laboral (8,4%). Es importante destacar el descenso en el peso de la normativa en materia de salud impugnada en

¹ Del 8 de mayo de 2021 al 8 de mayo de 2022.

² Conductas más impugnadas para el periodo 2021-2022: decreto ejecutivo n° 42889 (32 expedientes), decreto ejecutivo n° 42227 (16), ley n° 9078 (14), decreto ejecutivo n° 43048 (12) y la ley n° 9838 (12).

³ Ley n° 9832: Reducción de jornadas de trabajo ante la declaratoria de emergencia nacional.

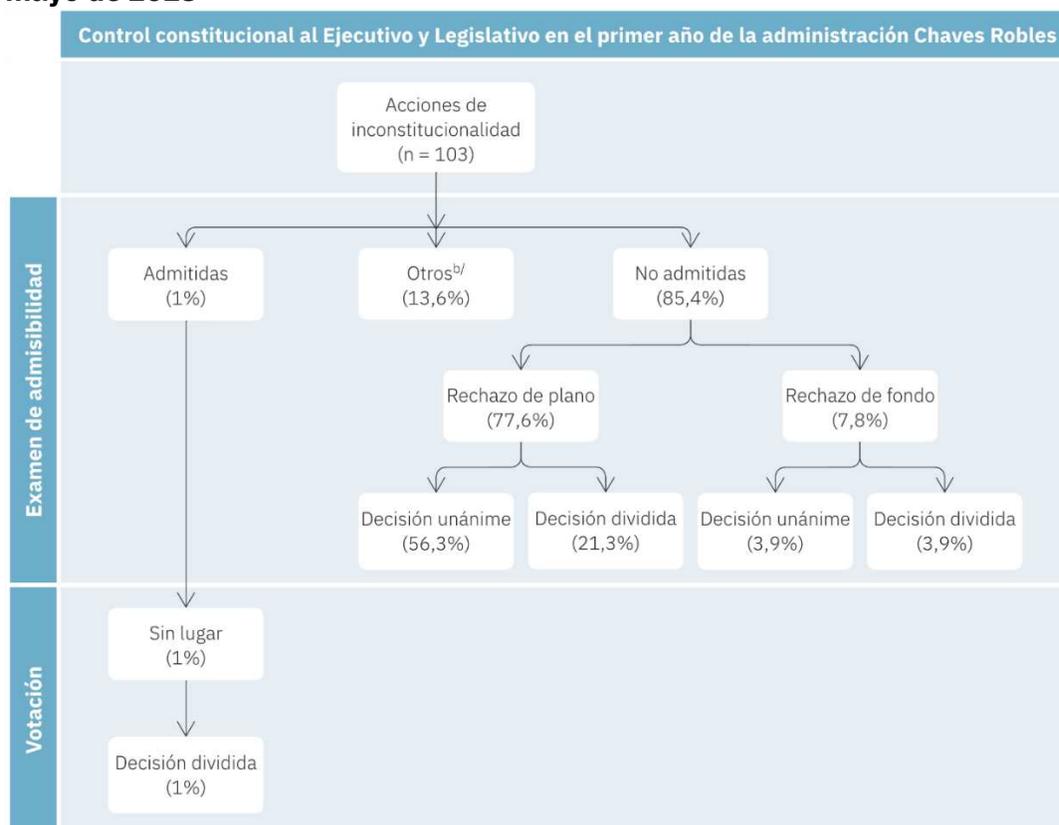
⁴ Decreto ejecutivo n° 43544: Medida especial sobre el uso obligatorio de mascarilla como equipo de protección personal para todas las personas debido al estado de emergencia nacional por el covid-19.

este primer año en el poder de las nuevas autoridades. Este tema abarca tan solo un 6,9% del total de cuestiones recurridas, cifra que sigue siendo relevante, pero se encuentra debajo de los registros de los años anteriores: 15% en 2020 y 54% en 2021 (González, 2022).

De las 103 acciones resueltas durante este periodo, el 1% superó el examen de admisibilidad. Un 85,4% de los expedientes no fueron admitidos, de estos: un 90,1% fueron rechazados de plano y un 9,9% por el fondo. El restante 13,6% corresponde a otros resultados: denegatoria de trámite (5,8%), acumulación de procesos terminados (4,8%), no ha lugar (1,9%) y estese a lo resuelto (1%) (figura 1).

Este periodo registra una mayor frecuencia de resultados divididos para los expedientes que no pasaron el examen de admisibilidad respecto al año anterior. Para el periodo 2021 al 2022, un 20% de los rechazos de plano se resolvían con una votación dividida, para el periodo del 2022 al 2023 esto sucedió para un 28% de los casos. En cuanto a los rechazos de fondo, para el 2021 al 2022 las votaciones divididas se daban en el 30% de los casos, aumentando a un 50% para el periodo en estudio. En cuanto a los admitidos, se mantiene la tendencia vista el año anterior: todos los expedientes se resuelven con una votación dividida de por medio.

Figura 1
Resumen del control constitucional^{a/} al Ejecutivo y Legislativo. 8 de mayo de 2022 – 8 de mayo de 2023



a/ Se incluyen únicamente los expedientes que para el 8 de mayo de 2023 contaban con una resolución.

b/ En “Otros” se incluyen los expedientes con las resoluciones de la Sala: denegatoria de trámite (5,8%), acumulación de procesos terminados (4,8%), no ha lugar (1,9%) y estese a lo resuelto (1%).

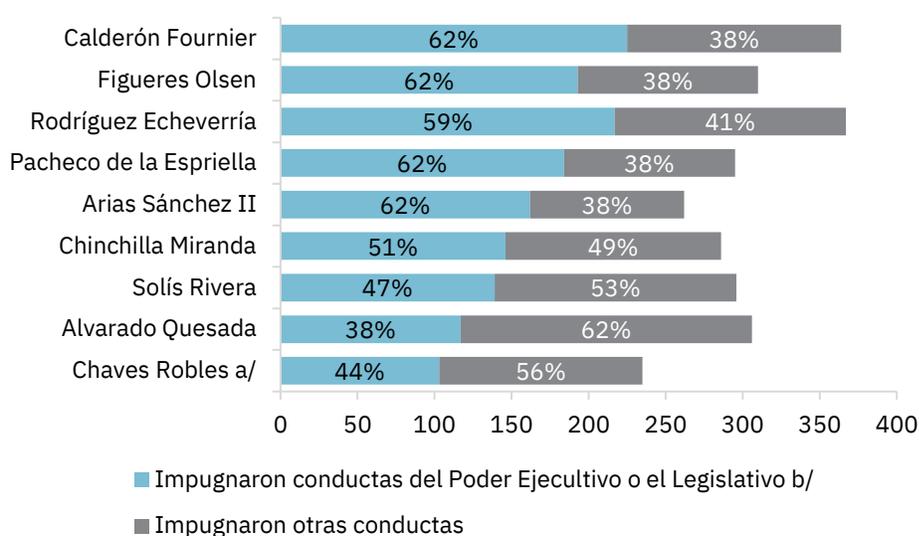
Fuente: González, 2023, con datos del Departamento de Planificación y Estadística, Poder Judicial.

Configuración del control constitucional durante el primer año de gobierno (1990-2023)

La impugnación de decretos, leyes y actos legislativos cada vez es menor durante el primer año. Desde la administración Rodríguez Echeverría, ha disminuido de forma sostenida la cantidad de expedientes donde el objeto impugnado era alguna de estas conductas emanadas por el Poder Ejecutivo o el Legislativo. Pasando de 217 expedientes, en el gobierno de Rodríguez, hasta 103 expedientes, en el gobierno de Chaves. Esto también responde a una disminución en la cantidad de AI ingresadas. Esta categoría registra una proporción menor de las conductas impugnadas, pasando de un 62% en las administraciones Pacheco y Arias, a un 44% en el gobierno de Chaves. La administración Alvarado registra el menor porcentaje, con un 38% (gráfico 3).

Gráfico 3

Cantidad de acciones de inconstitucionalidad ingresadas en el primer año de gobierno, por administración y según tipo de norma impugnada



a/ Para la administración Chaves Robles, el 56% de AI que impugnaron otras conductas se compone de un 24% de AI resueltas donde efectivamente se impugnaron otras conductas y un 32% de AI que, al 8 de mayo de 2023, no contaban con una resolución y por tanto no se conoce el tipo de norma impugnada.

b/ Se consideran actos legislativos, decretos, leyes y reformas a la Constitución Política.

Fuente: González, 2023 con la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN; y los datos del Departamento de Planificación y Estadística, Poder Judicial.

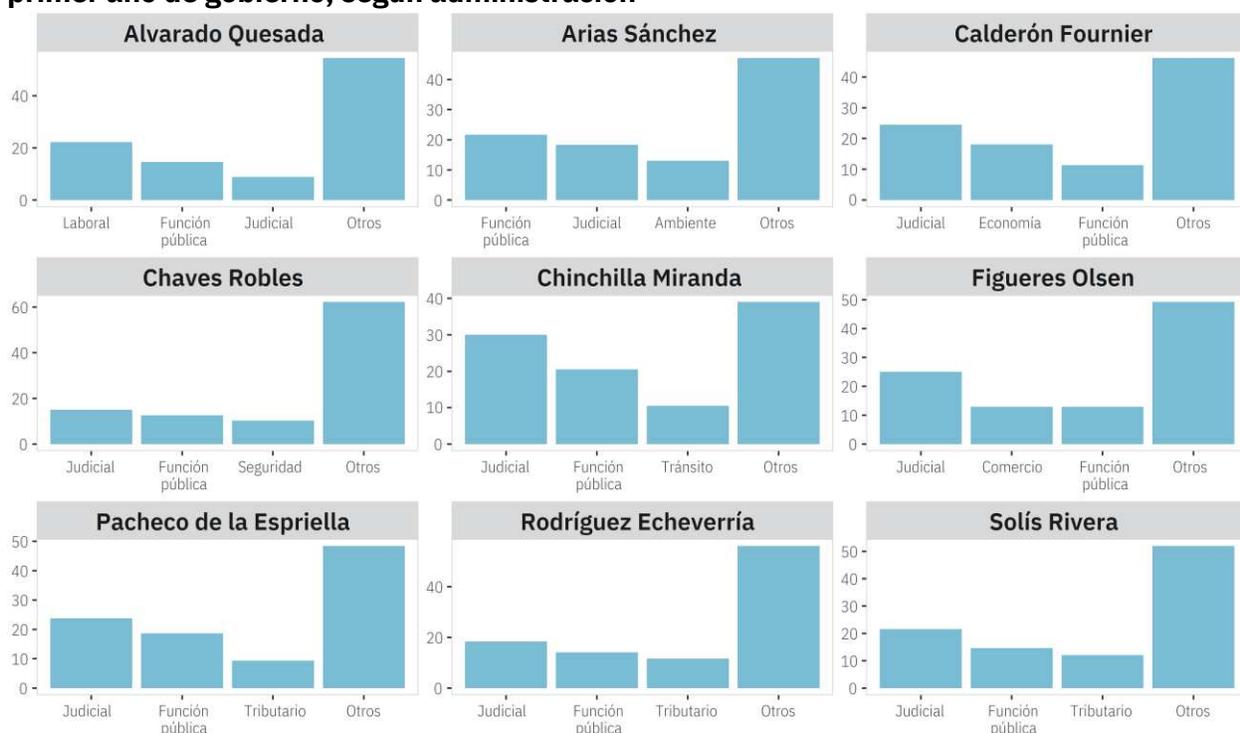
En las nueve administraciones, la acción de inconstitucionalidad ha sido usada frecuentemente para impugnar conductas en dos temas: función pública y judicial. Estos dos temas han estado presentes dentro de los tres principales temas de las normativas impugnadas en el primer año de las administraciones desde 1990. Se ven acompañados por un tercer tema que siempre varía en cada administración. Por ejemplo, el tema laboral fue el principal en el gobierno Alvarado, o el ambiental fue el tercero en importancia para el segundo gobierno Arias (gráfico 4).

Si se analiza el conjunto de las AI durante los primeros años de gobierno, se encuentra que estos terceros temas, distintos a función pública y judicial, usualmente suelen situarse entre los ocho más recurridos, este es el orden: judicial (21,3%), función pública (7,9%), tributario (7,9%),

comercio (7,7%), laboral (6,6%), economía (6,5%), tránsito (4,7%) y ambiente (4,2%). Un tema que no suele ser recurrente es seguridad, el cual en el agregado representa un 2,5%, situándose en la decimotercera posición, pero para la administración Chaves representa el tercer tema más importante con presencia en 10% de las AI impugnadas. La importancia de los temas se puede ver reflejado en las normas más recurridas por administración.

Gráfico 4

Distribución porcentual de los principales temas de las conductas impugnadas durante el primer año de gobierno, según administración



Fuente: González, 2023 a partir de la base de datos sobre control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN.

En el análisis a las normas más recurridas en el primer año de gobierno de cada administración, es posible identificar algunas características generales. En primer lugar, se destaca que la ley es el tipo de norma más frecuentemente impugnada. La amplia mayoría de las leyes impugnadas fueron aprobadas en administraciones anteriores. En segundo lugar, es común encontrar que, durante el primer año de gobierno, se impugnen normativas aprobadas o entradas en vigor en el último año de la administración que le antecede. Esto se observa, por ejemplo, en el caso de la administración Calderón Fournier, ley N° 7130 se aprobó en el cuarto año de la primera administración Arias Sánchez; en la administración Rodríguez Echeverría con la ley N° 7594 en vigencia desde el último año de la administración Figueres Olsen; o la ley N° 9544 para la administración Alvarado Quesada, aprobada hacia el final de la administración Solís Rivera (ver gráfico 5).

Gráfico 5

Normas con mayor cantidad de acciones de inconstitucionalidad en el primer año, por administración

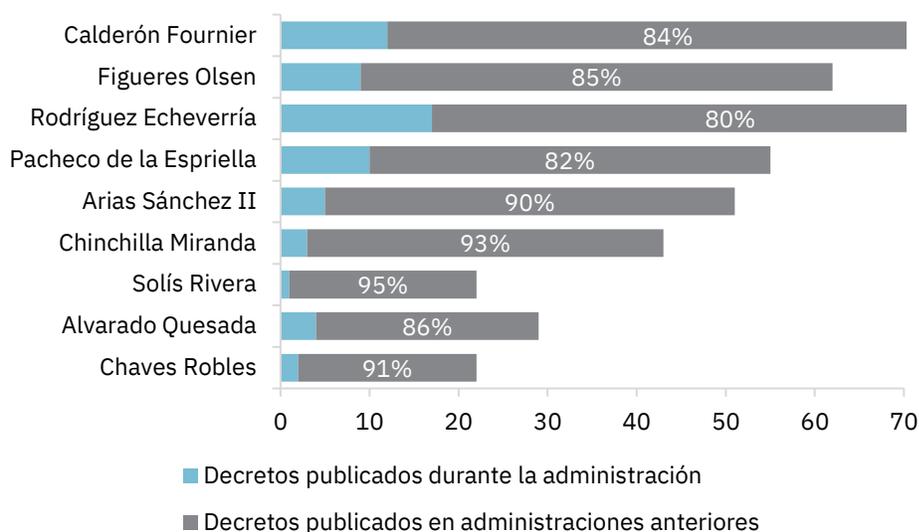
Administración	Norma	Cantidad de acciones
Calderón Fournier	Ley 7130	23
	Ley 5377	19
	Ley 4574	10
Figueres Olsen	Ley 7130	28
	Ley 5377	13
	Ley 4573	8
Rodríguez Echeverría	Ley 7594	18
	Ley 7130	11
	Ley 7527	9
Pacheco de la Espriella	Ley 7594	14
	Ley 7130	11
	Ley 7764	6
Arias Sánchez	Ley 7594	7
	Ley 7130	7
	Ley 17	7
Chinchilla Miranda	Ley 7331	15
	Ley 7764	10
	Ley 7130	9
Solís Rivera	Ley 7130	8
	Ley 8508	7
	Ley 5476	7
Alvarado Quesada	Ley 2	11
	Ley 5476	9
	Ley 9544	8
Chaves Robles	Ley 9342	9
	Ley 7654	6
	Ley 7130	5

Fuente: González, 2023 a partir de la base de datos sobre control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN.

Por otro lado, en cuanto a decretos ejecutivos se refiere, en las últimas administraciones, salvo el caso de Alvarado Quesada, aquellos que son emitidos por la administración que se encuentra en ejercicio son cada vez menos objeto de impugnación durante el primer año de gobierno. Esto quiere decir que son más los decretos de otras administraciones los que se impugnan sobre los que emite la administración que se encuentra en el poder. De la administración Calderón a la Pacheco, alrededor de un 17% de los decretos impugnados eran aprobados por el gobierno de turno, cifra que bajó a 7,3% entre las administraciones Arias y Solís. La administración continúa en el margen de estas últimas, alcanzando un 9% (gráfico 6).

Gráfico 6

Cantidad de decretos ejecutivos impugnados en acciones de inconstitucionalidad durante el primer año de gobierno, por administración y según administración que lo publicó



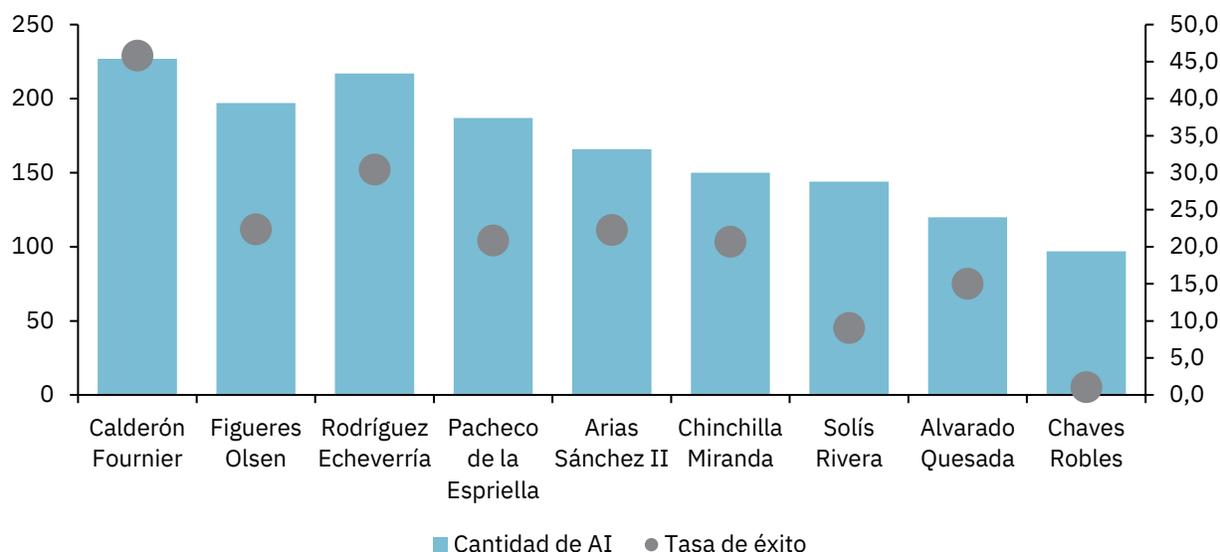
Fuente: González, 2023 a partir de la base de datos sobre control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN.

¿Qué se puede esperar de las acciones de inconstitucionalidad resueltas en el primer año de un nuevo gobierno? En promedio, un 25% de las AI que ingresan en el primer año pasan con éxito la etapa de admisibilidad. Sin embargo, se encuentran administraciones que se alejan de este promedio. Por ejemplo, la Calderón Fournier es la que tiene la tasa de éxito más alta: 45,8%; y la Solís Rivera es la que posee la tasa más baja: 9%. Con las AI resueltas hasta el 8 de mayo de 2023, la administración Chaves Robles presenta una tasa de éxito de tan solo un 1% (gráfico 7). Necesario tomar en cuenta, a la fecha de corte de los datos utilizados para esta investigación, que al menos 74 expedientes están pendientes de ser resueltos.

No cabe duda que la resolución de los expedientes pendientes es de suma importancia para conocer la tasa de éxito final del primer año de la administración Chaves Robles. Sin embargo, es necesario considerar que los expedientes admitidos tienden a resolverse en un plazo mucho mayor al de los rechazados. En promedio, durante el primer año, una AI rechazada tiende a ser resuelta en 180 días, mientras que una admitida tarda 803 días. De continuar el patrón seguido en administraciones anteriores, el grueso de los expedientes admitidos estaría resolviéndose, aproximadamente, durante el tercer y el cuarto año de la administración. Al 8 de mayo de 2023 solo una AI admitida contaba con resolución, y está tardó 282 días en contar con una sentencia (gráfico 8).

Gráfico 7

Tasa de éxito en la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad durante el primer año de gobierno, por administración



Fuente: González, 2023 con la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN; y los datos del Departamento de Planificación y Estadística, Poder Judicial.

Gráfico 8

Cantidad de días que tarda una acción de inconstitucionalidad en ser resuelta en el primer año de gobierno, según resultado en el examen de admisibilidad y por administración

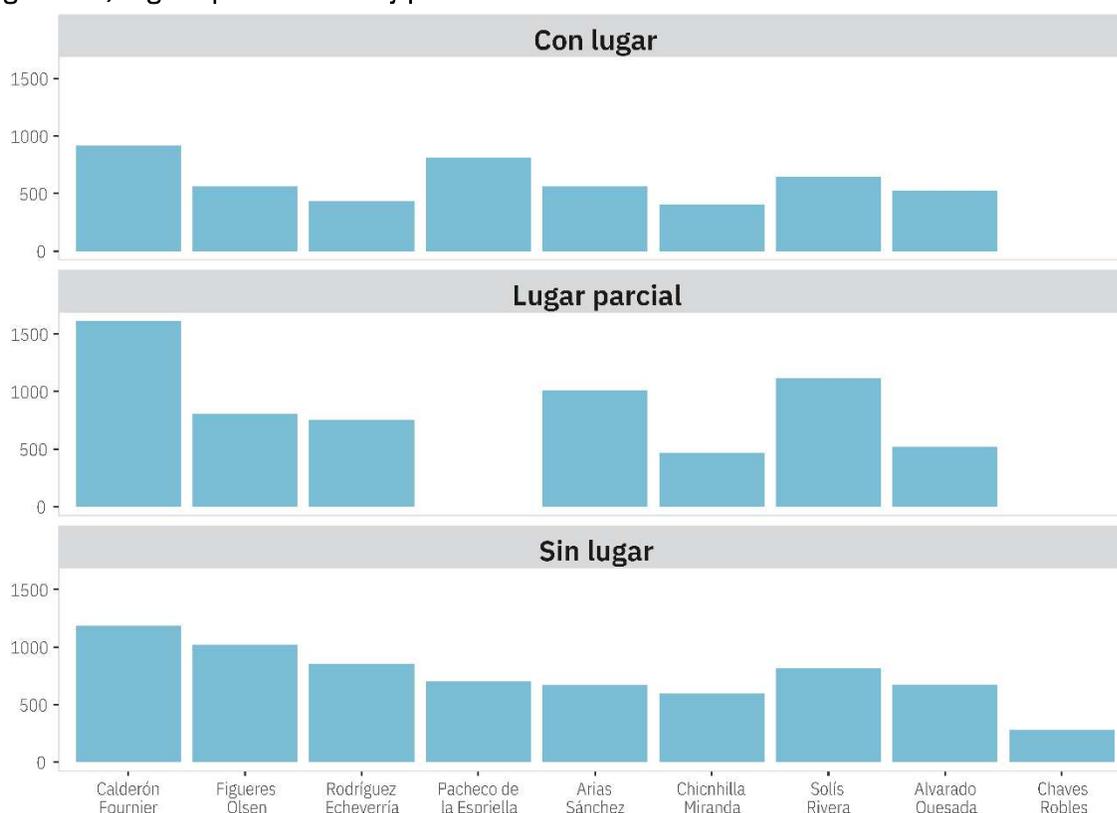
Administración	Resultado	Cantidad de días
Calderón Fournier	Admitida	1.102
	Rechazada	697
Figueres Olsen	Admitida	791
	Rechazada	182
Rodríguez Echeverría	Admitida	672
	Rechazada	146
Pacheco de la Espriella	Admitida	741
	Rechazada	226
Arias Sánchez II	Admitida	608
	Rechazada	105
Chinchilla Miranda	Admitida	512
	Rechazada	135
Solís Rivera	Admitida	810
	Rechazada	35
Alvarado Quesada	Admitida	627
	Rechazada	73
Chaves Robles	Admitida	282
	Rechazada	35

Fuente: González, 2023 con la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN; y los datos del Departamento de Planificación y Estadística, Poder Judicial.

A nivel general, al analizar la duración en las acciones admitidas, se observa una disminución generalizada en los tiempos de resolución en los tres tipos de resultado. En las acciones sin lugar se ha mantenido una reducción entre administración y administración de entre un 5 y un 15% en la cantidad de días que se requieren para producir una sentencia, presentándose una única excepción en la administración Solís Rivera, tardando un 36% más respecto del gobierno anterior. Si se comparan las duraciones en el primer año de gobierno de Calderón Fournier con respecto a las de Alvarado Quesada, las acciones con lugar redujeron sus tiempos en un 43% y las acciones con lugar parcial cerca de un 67%. De igual forma, en promedio, una acción que se resuelve sin lugar es la que tiende a tardar más, seguida por las de lugar parcial (gráfico 9).

Gráfico 9

Cantidad de días que tarda una acción de inconstitucionalidad en ser resuelta en el primer año de gobierno, según tipo de votación y por administración

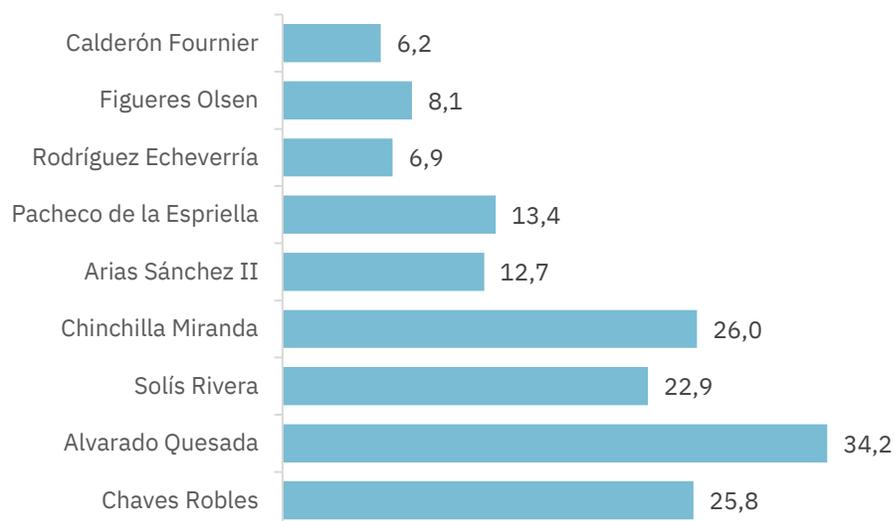


Fuente: González, 2023 con la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN; y los datos del Departamento de Planificación y Estadística, Poder Judicial.

Una tendencia que se mantiene constante es el aumento de las votaciones divididas. Por voto dividido se entiende cuando al menos una de las siete personas magistradas se separa de la mayoría y salva su voto. Para la administración Calderón Fournier, las votaciones divididas se presentaban en 1 de cada 20 AI, mientras que para la Chaves Robles se da en 1 de cada 4 AI (gráfico 9). En la administración Chaves Robles las votaciones divididas se concentran en cuatro temas: derechos humanos (16%), seguridad (16%), judicial (16%) y familia (12%).

Gráfico 10

Distribución porcentual de votaciones divididas en el total de AI presentadas durante el primer año de gobierno, según administración



Fuente: González, 2023 con la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN; y los datos del Departamento de Planificación y Estadística, Poder Judicial.

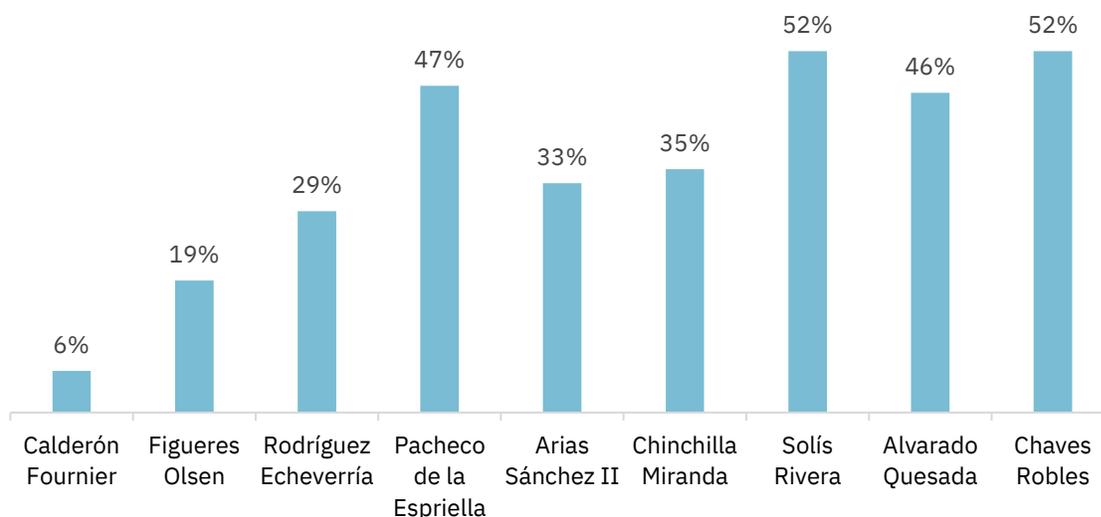
Para profundizar este análisis, se han utilizado los datos de la base de decretos ejecutivos, que se actualiza anualmente por el Programa Estado de la Nación. Estos datos permiten ampliar en el estudio del proceso de impugnación de los decretos ejecutivos categorizados como de alto y muy alto alcance⁵ para el primer año de una administración entrante. Del total de decretos que fueron impugnados durante el primer año de gobierno de la administración Chaves Robles, un 52% corresponde a decretos de alto y muy alto alcance, una cifra superior al promedio obtenido por las ocho administraciones precedentes: 33%. Sin embargo, es coincidente con el aumento gradual sostenido desde la administración Calderón Fournier y llega a igualar la proporción alcanzada en la administración Solís Rivera (gráfico 11).

Ahora bien, hacia el segundo año de gobierno suele haber un incremento en la proporción que ocupan los decretos de alto y muy alto alcance entre el total, alrededor de un 5%. En las tres últimas administraciones hubo aumentos significativos: en la Chinchilla Miranda de un 14%, en la Solís Rivera de un 17% y en la Alvarado Quesada de 13%. Una tendencia que también se observa es que la proporción de este tipo de decretos sigue aumentando a lo largo de cuatro años. Por tanto, es de esperar que para los próximos años de la administración Chaves Robles exista un aumento en la cantidad de decretos de alto y muy alto alcance que son impugnados.

⁵ El alcance de los decretos ejecutivos corresponde a una categorización desarrollada para la base de datos de decretos ejecutivos del Programa Estado de la Nación. Esta está definida por tres dimensiones: afectación social, normatividad y discrecionalidad. Con estas tres dimensiones analíticas se obtienen seis categorías según el alcance del decreto: muy alto, alto, medio-alto, medio-bajo, bajo y muy bajo. La categoría 'muy alto' se compone de decretos un grado alto de afectación, un alcance normativo alto y una alta discrecionalidad. La categoría 'alto' cuenta con la misma composición, únicamente cambia que tiene un bajo grado de discrecionalidad (Ramírez, 2017).

Gráfico 11

Distribución porcentual de decretos ejecutivos de alto y muy alto alcance^{a/} sometidos a control constitucional durante el primer año de gobierno, por administración



Fuente: González, 2023 con la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN; y los datos del Departamento de Planificación y Estadística, Poder Judicial.

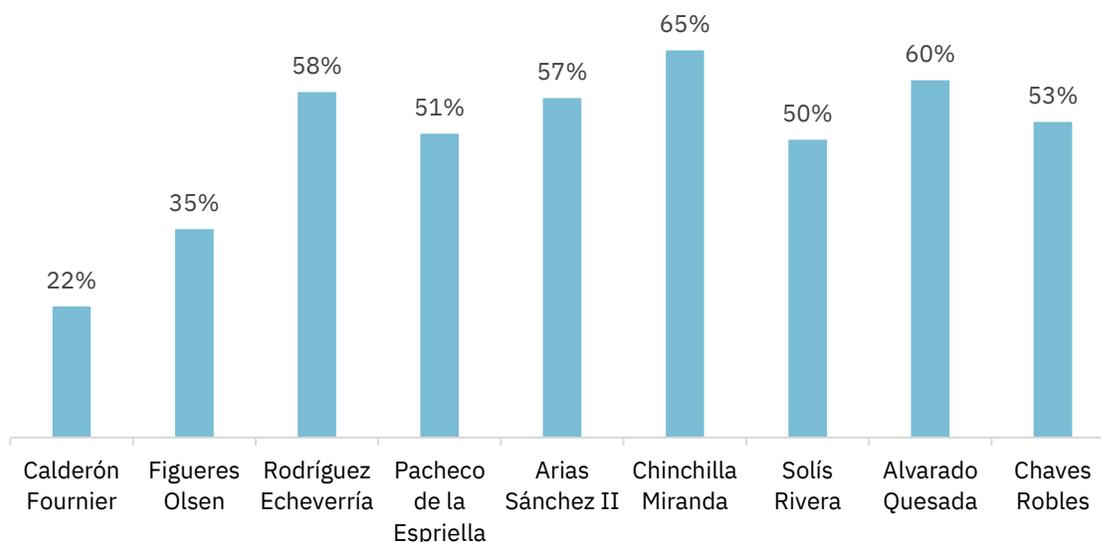
En cuanto a las leyes, se han usado los datos de la base de datos sobre legislación, también actualizada anualmente por el Programa Estado de la Nación. Al igual como se hizo con los decretos ejecutivos, estos datos permiten determinar el grado en que la legislación sustantiva⁶ fue impugnada frente al resto. En el primer año de gobierno de la administración Chaves Robles, del total de leyes impugnadas, un 53% correspondió a leyes sustantivas. Esta cifra es cercana al promedio de las ocho administraciones anteriores: 50%. Incluso es inferior a lo reportado en el primer año de la administración Chinchilla Miranda (65%) y la Alvarado Quesada (60%). Esta administración entra dentro de una tendencia donde las leyes sustantivas usualmente acaparan una proporción importante del total de las impugnadas (gráfico 12).

Realizando un acercamiento sobre la tasa de éxito en la admisibilidad de los expedientes, se puede observar que en los primeros años de las administraciones Calderón Fournier hasta la de Alvarado Quesada, un decreto ejecutivo de alto o muy alto alcance tiene más posibilidad de ser admitido (35%) frente al total de decretos ejecutivos (28%). Esta situación se invierte en el caso de las leyes, un 21,7% del total de leyes impugnadas es admitida, cifra que baja a 17,5% si se toman solo las leyes sustantivas. En la administración Chaves Robles se da vuelta a la situación, un 1,9% de las leyes sustantivas son admitidas frente al 1,2% del total (gráfico 13).

⁶ La base de datos sobre legislación registra ocho tipos posibles de leyes: sustantivas, convenios y tratados internacionales, declaraciones y benemeritazgos, derogaciones, presupuestos, legislación circunstancial, exenciones, y amnistías y condonaciones.

Gráfico 12

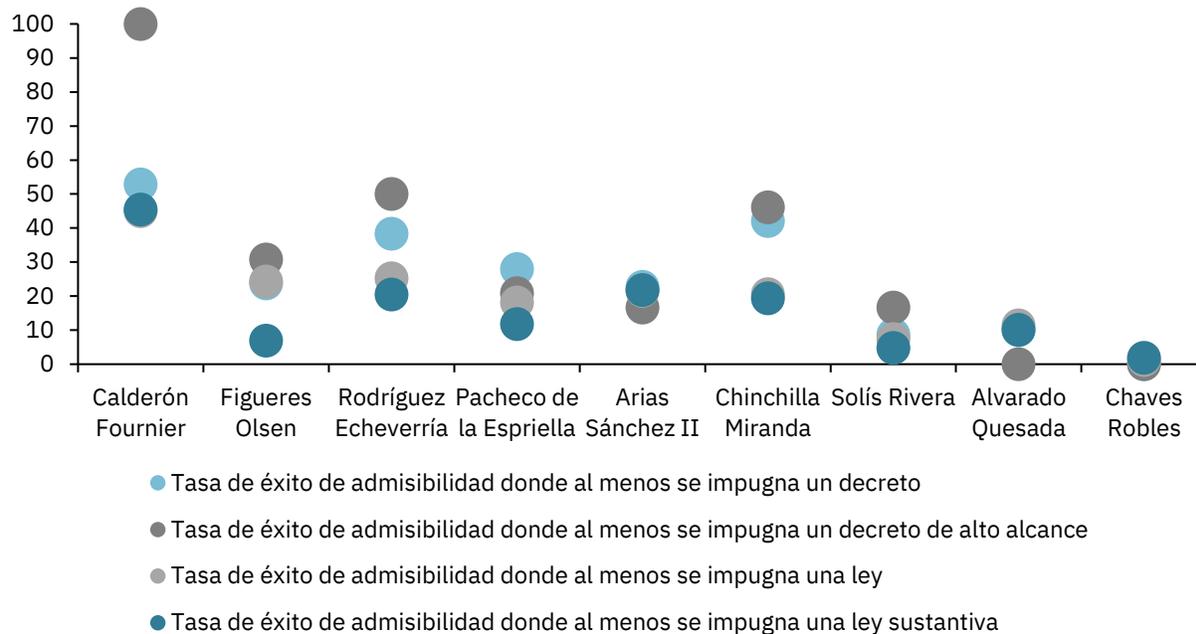
Distribución porcentual de leyes sustantivas sometidas a control constitucional durante el primer año de gobierno, por administración



Fuente: González, 2023 con la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica y la base de datos sobre legislación del PEN; y los datos del Departamento de Planificación y Estadística, Poder Judicial.

Gráfico 13

Tasa de éxito en la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad durante el primer año de gobierno, por tipo de norma y administración



Fuente: González, 2023 con la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN; y los datos del Departamento de Planificación y Estadística, Poder Judicial.

En términos generales, la administración Chaves Robles no se distancia de las tendencias en el empleo de la acción de inconstitucionalidad de las administraciones anteriores. Incluso llega a dar continuidad a patrones como es el aumento de las votaciones divididas, la disminución en la duración de las resoluciones e incluso en el tipo de normas impugnadas. Sin embargo, a pesar de la continuidad, esta administración porta rasgos propios, especialmente en los temas de las normas impugnadas donde destaca la importante presencia del tema de seguridad. Además, se observa que aún es pronto para dar una valoración profunda debido a que una cantidad nada despreciable de expedientes están pendientes de resolución, por lo que este análisis llegará a ser completado para futuras ediciones del capítulo *Fortalecimiento de la Democracia*.

Determinantes en la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad (1989-2023)

A más de tres décadas de la introducción de la acción de inconstitucionalidad dentro del derecho público costarricense, sobresale la importancia de entender los marcados patrones que se han mantenido sobre el control constitucional ejercido en las normas de naturaleza vinculada a los poderes Ejecutivo y Legislativo del país. Si se observan los resultados en este periodo de las acciones, se encuentra que apenas 1 de cada 5 consigue pasar el examen de admisibilidad, y un número aún más reducido, alrededor de 1 de cada 10, es declarada con lugar. Por tanto, se habla que es un reducido número de expedientes el que logra superar con éxito una o ambas etapas.

Dada la exclusividad de estos grupos, cabe preguntarse: ¿en qué se diferencian las AI que llegan a tener éxito en las etapas de admisibilidad y votación de aquellas que no lo consiguen?, ¿cómo se caracterizan?, ¿cuáles factores inciden en los resultados obtenidos?

Comprendiendo la necesidad de ampliar el conocimiento respecto a estos grupos de AI, este acápite se plantea para atender dos propósitos. En primer lugar, intenta conocer las principales características de las acciones de inconstitucionalidad admitidas, con interés particular sobre aquellas que son declaradas con lugar o lugar parcial. En segundo lugar, se profundiza sobre los determinantes para la admisión de las acciones institucionalidad declaradas con lugar o lugar parcial. Con estos dos puntos se espera esbozar una valoración que permita entender en cuáles condiciones una acción de inconstitucionalidad puede obtener resultados exitosos o no.

Esta sección toma en cuenta únicamente las acciones admitidas y no admitidas. Otro tipo de resultados, por ejemplo “denegatoria de trámite”, “acumulación de procesos terminados”, “no ha lugar” o “estese a lo resuelto”, no se toman en cuenta debido a que la base no cuenta con un registro estandarizado de estos resultados. Adicionalmente, el interés para este estudio es el de los determinantes en la admisibilidad, por tanto, se toma en cuenta para el análisis todos los registros de la base, de octubre de 1989 hasta mayo de 2023.

Un apunte metodológico importante de tener presente es que, como se indicó en la sección de metodología, la base de datos utilizada para este estudio tiene como unidad de análisis la norma impugnada y no la acción de inconstitucionalidad como un todo unitario. Esto permite conocer las resoluciones emanadas por la Sala Constitucional para cada una de las secciones de una o varias normas impugnadas. Por ejemplo, en la resolución del expediente 120037410007CO del 4 de julio de 2012 se lee:

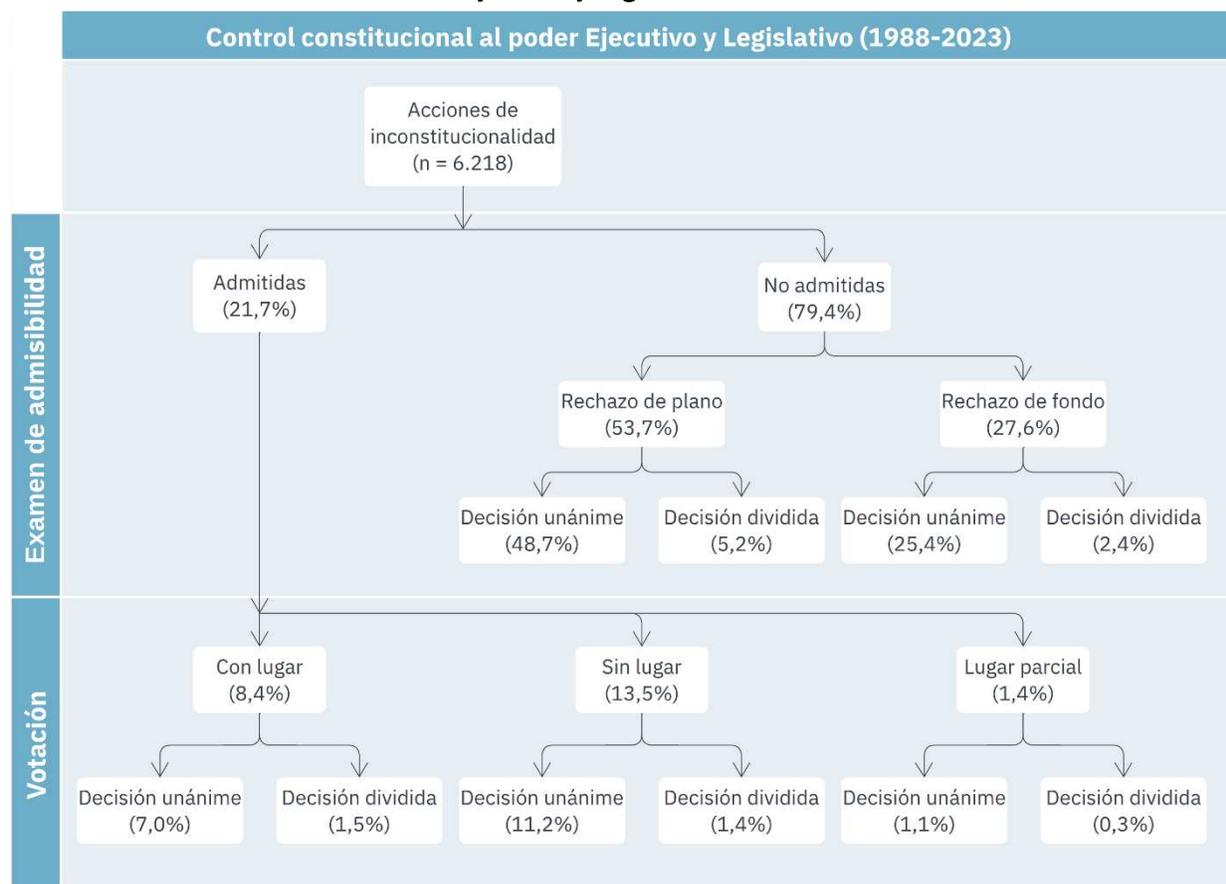
Se declara con lugar la acción en cuanto al rebajo de puntos de la licencia previsto en el artículo 71 bis inciso b) en relación con el artículo 130 inciso c) de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres reformado por el inciso p) del artículo 1º de la ley N° 8696 de 17 de diciembre de 2008. Esta sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la norma anulada sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe. En cuanto al artículo 130 inciso c) de la referida Ley se rechaza por el fondo la acción. Comuníquese este pronunciamiento a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial La Gaceta y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Notifíquese (Sala Constitucional, 2012).

Por tanto, en la base este expediente registra dos resultados diferentes: 1) inciso b del artículo 71bis se presenta como admitido y resuelto con lugar; 2) el inciso c del artículo 130 inciso está registrado como un rechazo por el fondo. Se señala esta aclaración porque es probable que los porcentajes no completen exactamente el 100%. Por tanto, cuando se hace mención de un resultado se debe recordar que se hace referencia al porcentaje, por ejemplo, de expedientes en donde al menos una sección de la norma impugnada ha sido resuelta bajo ese resultado.

Principales características de las acciones de inconstitucionalidad admitidas

Como se adelantó en la introducción de esta sección, la admisión de una AI es poco frecuente, específicamente un 21,7% de las normas impugnadas superaron el examen de admisibilidad en el periodo 1989-2023. Una vez admitida, el resultado más probable para la acción es que sea encontrada sin lugar, un 62,2% de las admisiones terminan en este resultado. Por tanto, menos del 10% de las acciones que se llegan a impugnar llegan a un fin favorable: un 8,4% de las AI fueron encontradas con lugar y un 1,4% con lugar parcial (figura 2).

Figura 2
Resumen del control constitucional^{a/} al Ejecutivo y Legislativo. 1989 – 2023^{a/}



a/ Se toman en cuenta todos aquellos expedientes resueltos para el 8 de mayo de 2023.

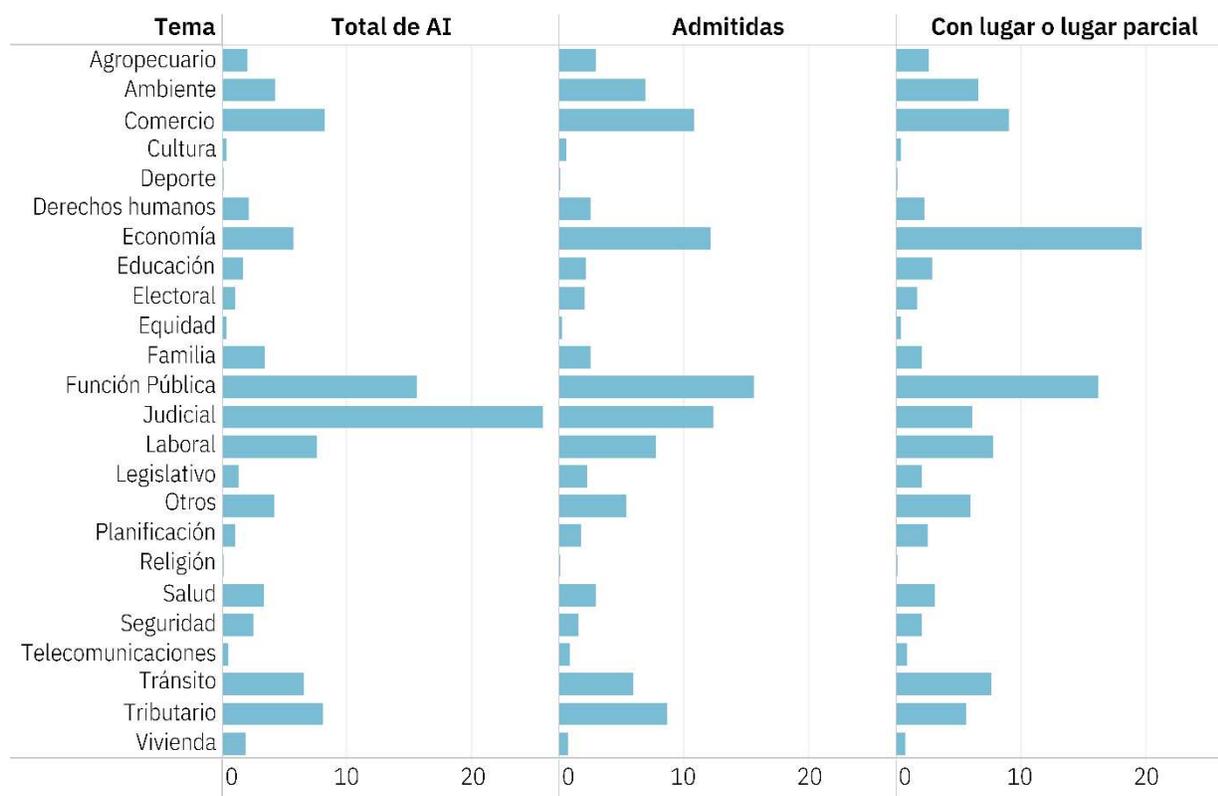
Fuente: González, 2023 con la base de datos de control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN.

El consenso disminuye cuando se resuelven AI admitidas. Para aquellas acciones que no llegan a ser admitidas, las votaciones divididas se presentan, aproximadamente, apenas en 1 de cada 10 casos: en un 9,7% de los rechazos de plano y un 8,7% en los rechazos de fondo. Una mayor propensión a votaciones se da en los expedientes admitidos, alrededor de 1 de cada 5 casos: 17,9% para los “con lugar”, 10,4% para los “sin lugar” y 21,4% para los “con lugar parcial”.

¿Qué hace que los expedientes admitidos presenten menor unanimidad en sus resoluciones? Para realizar un acercamiento a la respuesta, se debe echar un vistazo a los temas de las normas impugnadas en cada conjunto de resoluciones. El tema más impugnado es el judicial, este tiene presencia en 25,8% del total de los expedientes registrados en la base de datos, sin embargo, eso no implica que llegue a acaparar cantidades similares en las etapas siguientes del proceso. Una vez los expedientes son admitidos, este tema llega a cubrir un 12,4% de las acciones y se reduce a 6,2% en el conjunto de acciones que cuenta con una resolución de con lugar o de lugar parcial. Los cinco temas con mayor presencia entre las acciones admitidas son: función pública (15,5%), judicial (12,4%), economía (12,2%), comercio (10,8%) y tributario (8,7%). Este orden

cambia una vez más para el conjunto con lugar/lugar parcial: economía (19,6%), función pública (16,2%), comercio (9,1%), laboral (7,7%) y tránsito (7,6%) (gráfico 10).

Gráfico 14
Distribución porcentual de temas, por conjunto de acciones de inconstitucionalidad. 1989-2023



Fuente: González, 2023 a partir de la base de datos sobre control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN.

Criterios de admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad

El análisis sobre los criterios de admisibilidad usados en las acciones de inconstitucionalidad es de carácter exploratorio, por tanto, se realiza a partir de una muestra de ocho expedientes divididos en dos grandes grupos: admitidos y rechazados. Para contar con una muestra plural, se tomaron expedientes que presentaran los dos tipos de votaciones que registra la base, es decir, votación dividida o unánime, y que contaran con un segundo resultado diferenciado (con lugar y sin lugar, para las admitidas; de plano y de fondo, para las rechazadas) (cuadro 2).

Cuadro 2

Resumen de características de la muestra de expedientes admitidos y rechazados

N° de expediente	Norma recurrida	Tipo de voto	Resultado 1	Resultado 2
140191740007CO	Ley N° 9223	Dividido	Admitido	Con lugar
180059940007CO	Decreto N° 39428	Unánime	Admitido	Con lugar
180196690007CO	Ley N° 7472	Unánime	Admitido	Sin lugar
220148210007CO	Ley N° 10183	Dividido	Admitido	Sin lugar
210002330007CO	Ley N° 17	Dividido	Rechazado	Plano
220255180007CO	Ley N° 6172	Dividido	Rechazado	Fondo
230038730007CO	Ley N° 7654	Unánime	Rechazado	Plano
230083390007CO	Ley N° 8508	Unánime	Rechazado	Fondo

Fuente: González, 2023 a partir de la base de datos sobre control constitucional al poder Ejecutivo y al Legislativo en Costa Rica del PEN.

De forma general, es posible esbozar tres factores generales que inciden de forma significativa sobre la decisión de admisibilidad de un expediente. Se resumen a continuación:

- **Detalle de las normas impugnadas:** La revisión de los expedientes admitidos revela que, en su mayoría, se enfocan en impugnar una sola norma. En general, estas normas suelen consistir en artículos únicos o, en su defecto, se limita la impugnación a no más de un artículo. En los casos donde se suele impugnar más de una norma, se detallan con precisión los incisos específicos del mismo que serán objeto de impugnación. A continuación, se presenta la resolución sobre la inadmisibilidad del expediente 210002330007CO donde se expresa la carencia de estas características:

[...] esta acción de inconstitucionalidad resulta igualmente improcedente, primero, porque el interesado omitió indicar concretamente cuáles artículos o disposiciones de los mencionados cuerpos normativos pretende impugnar y las razones por las que estima que son inconstitucionales. En reiteradas ocasiones esta Sala ha señalado como requisito de admisibilidad de la acción, que la parte accionante especifique o individualice las normas que pretende impugnar, las cuales debe relacionar o confrontar con los principios o normas del Derecho de la Constitución que estima violentados por estas (Sala Constitucional, 2021).

- **Exposición de criterios:** En los expedientes admitidos, la parte accionante expone de forma clara su intención de impugnar un cuerpo normativo y proporciona una descripción detallada de las razones por las cuales considera que son inconstitucionales. Es de vital importancia que las disposiciones impugnadas posean un planteamiento pertinente con el asunto de fondo puesto en discusión. La resolución del expediente 230083390007CO hace una exposición de este criterio:

Adviértase que lo que está en discusión en el asunto base, es el cuestionamiento de la fijación de costas impuesto al accionante, y en este numeral lo que se dispone es únicamente la existencia de un fondo especial, donde se deberá disponer de una cuenta separada para cada ente público, según el origen de los fondos que deban ser depositados. En ese sentido, el asunto base no es medio idóneo para cuestionar ese ordinal 195, ya que, aun cuando la norma fuese declarada inconstitucional, no produciría

efecto alguno en la pretensión del accionante, pues igual tendría que depositar la cuantía que se le establezca por costas, independientemente de quién, dónde o cómo se administre el fondo en que deberán ser depositadas. Por todo lo expuesto, la acción debe ser rechazada de plano, en relación con la alegada vulneración del artículo 195 del Código Procesal Contencioso Administrativo (Sala Constitucional, 2023a).

- **Competencia de la Sala:** Entre los expedientes rechazados es común encontrar como motivo de inadmisibilidad que el asunto no puede ser tratado por la Sala Constitucional, debido a que exceden sus competencias para tomar la resolución atinente a lo que ha sido impugnado por la parte accionante. Esto se puede observar en la resolución del expediente 230038730007CO:

Así las cosas, como se indicó en los precedentes supracitados, excede las competencias de esta Sala determinar si, de acuerdo con las condiciones particulares del tutelado, resulta procedente o no el pago de la cuota alimentaria, o de determinados rubros de la obligación. De tal manera, si la accionante estima que su representado no puede hacerle frente a la cuota en cuestión, o si se encuentra inconforme con el monto por el cual se giraron las órdenes de apremio, deberá plantear lo pertinente ante las instancias ordinarias competentes, sedes en las que podrá discutir de forma amplia el fondo del asunto y hacer valer sus pretensiones. En consecuencia, en los términos planteados en el escrito de interposición, lo correspondiente es declarar sin lugar el recurso (Sala Constitucional, 2023b).

Consideraciones finales

La evaluación de las acciones de inconstitucionalidad supone un reto debido a la naturaleza del objeto de estudio: se trata de expedientes cuya duración en dar con una resolución es variable e incluso tiende a dilatarse dependiendo del asunto que se esté tratando. Sin embargo, los datos parciales disponibles a la fecha de corte para la investigación permiten esbozar, a nivel general y específico, las características sustantivas presentes durante el primer año de gobierno de la administración Chaves Robles.

Los datos permiten confirmar que, bajo términos procedimentales, el comportamiento de las AI sigue la misma tendencia que administraciones anteriores. Sin embargo, llega a desmarcarse en aspectos de fondo como las temáticas impugnadas con mayor presencia o el tipo de cuerpo normativo recurrido con mayor frecuencia. Destaca en este sentido el haber superado aquello relacionado con la emergencia sanitaria por covid-19, dominante durante la administración Alvarado Quesada.

Como permitió observar el énfasis sobre los primeros años de gobierno desde la administración Calderón Fournier, el análisis de las AI no debe desarrollarse únicamente observando cada año de forma aislada, es necesario tomar en cuenta el historial para tener una comprensión atinente de las tendencias que se manifiestan y transforman a lo largo de cada administración. Esto se debe principalmente a la admisibilidad y el tiempo de resolución de los expedientes, dado a que por lo general estos requieren más de un año para contar con una sentencia, y, por tanto, poder ser tomados en cuenta dentro de este análisis.

Finalmente, es vital subrayar la importancia del monitoreo constante de esta materia aunado al seguimiento de tendencias, dado a que esto posibilita generar escenarios sobre el uso de la AI a futuro, identificar las disposiciones que cuentan con un valor político y mediático sustantivo, y, en suma, entender y anticipar las implicaciones del uso de las AI como parte del abordaje y seguimiento hacia el Poder Ejecutivo y Legislativo en Costa Rica.

Referencias bibliográficas

- Bazán, V. et al. 2017. *Estado constitucional y convencional*. Managua: INEJ. En: <<https://bit.ly/44ObKv4>>.
- Cascante, C. 2017. *La admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad como indicador de apertura y autocontención en el comportamiento de la Sala Constitucional (2005-2015)*. Ponencia preparada para el Segundo Informe del Estado de la Justicia. San José: PEN.
- Cascante, C. 2017. *Política y justicia constitucional: temas y líneas de votación de la sala constitucional de Costa Rica en las acciones de inconstitucionalidad (2005-2015)*. Ponencia preparada para el Segundo Informe del Estado de la Justicia. San José: PEN.
- Castro, E. y Cuarezma, S. 2017. El modelo del Estado y el control constitucional de Nicaragua como garante de los derechos humanos en Nicaragua. En: Bazán et al. (eds.). En: <<https://bit.ly/44ObKv4>>.
- Given, L. 2008. *The Sage encyclopedia of qualitative research methods*. Los Ángeles: SAGE.
- González, S. 2022. *Aproximaciones al control constitucional al Ejecutivo y Legislativo en Costa Rica (2020-2022)*. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2022. San José: PEN.
- Hernández, R. 2015. “Reforma constitucional y control de constitucionalidad”. En Boletín Mexicano de Derecho Comparado N° 143. En: <<https://bit.ly/3MkZHhA>>.
- Jinesta, E. 2014. *Derecho procesal constitucional*. San José: Ediciones Guayacán.
- Mejía, J. 2019. “El control de constitucionalidad en Panamá”. En: Revista de la Sala Constitucional, N° 1. En: <<https://bit.ly/3BkUNe7>>.
- Montilla, P. 2021. El control de constitucionalidad en los orígenes de la República Dominicana: 1844 – 1899. En: Revista IURIS FORUM, N° 1 (2021). En: <<https://bit.ly/3W1u1kG>>.
- Murgas, I. 2019. El control constitucional de los actos electorales en Panamá. Trabajo de grado para optar por el título de magister en Derecho Procesal. Ciudad de Panamá: Universidad de Panamá. En: <<https://bit.ly/42vv7aU>>.
- Orozco, V. 2015. “El control de constitucionalidad en Centroamérica: estudio comparado”. En *Revista Judicial* N°117.
- PEN. 2017. “Capítulo 5. El control constitucional: patrones de votación de la Sala Constitucional”. En: PEN, 2016 <<https://bit.ly/41zfOg7>>.
- PEN. 2023a. Base de datos de control constitucional al Ejecutivo y Legislativo en Costa Rica. San José: Programa Estado de la Nación, Conare.
- PEN. 2023b. Base de datos de decretos ejecutivos. San José: Programa Estado de la Nación, Conare.
- _____. 2023c. Base de datos de legislación en Costa Rica. San José: Programa Estado de la Nación, Conare.

- Pineda, K. 2021. “Garantía de control de constitucionalidad en los juicios laborales en Nicaragua”. En: *Política, Globalidad y Ciudadanía*, 258-286. En: <<https://bit.ly/3nZSKco>>.
- Ramírez, A. 2017. *Uso del decreto ejecutivo*. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2017. San José: PEN.
- Sala Constitucional. 2021. Resolución N° 02165 – 2021. San José: Poder Judicial.
- Sala Constitucional. 2023a. Resolución N° 10197 – 2023. San José: Poder Judicial.
- Sala Constitucional. 2023b. Resolución N° 06185 – 2023. San José: Poder Judicial.
- Sánchez, F. 2016. “Origen y evolución del control constitucional en Nicaragua”. En: <<https://bit.ly/3Ml01Nk>>.
- Sánchez, S. 2021. “El control de la constitucionalidad en Panamá en el siglo XIX”. En: *Gestión Pública*, N°20. En: <<https://bit.ly/42JB6IY>>.