



Comisión de Derecho Constitucional
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

22 de agosto de 2025
CDC-08-011-25

**Señores
Junta Directiva
Colegio de Abogados y Abogadas**

Estimados señores y señoras:

Les comunico que la Comisión de Derecho Constitucional del Colegio de Abogados y Abogadas, en sesión 14-25, celebrada el 21 de agosto 2025, tomó el acuerdo que se detallan como sigue:

SE ACUERDA 2025-CDC-14-003 Se aprueba el criterio elaborado por la Comisión de Derecho Constitucional, sobre el expediente 24.943, “LEY PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS MAGISTRADOS Y MAGISTRADAS DEL PODER JUDICIAL Y DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES”. Cinco votos. Elevar para aprobación de la Junta Directiva.

“El proyecto de ley Expediente N°24.943 busca establecer la obligación para los magistrados del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) de presentar un informe anual de rendición de cuentas. La iniciativa se fundamenta en principios constitucionales y en la necesidad de fortalecer la transparencia y la responsabilidad en la función pública, de manera que, la posición de esta comisión se centra en el análisis de los siguientes artículos que se transcriben en lo que interesa:

DE LA CONSTITUCION POLITICA:

“Artículo 9.- El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y **responsable**. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí. El Legislativo, el Ejecutivo y el **Judicial**.

Ninguno de los Poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias. **Un Tribunal Supremo de Elecciones, con el rango e independencia de los Poderes del Estado**, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes.” (El resaltado es nuestro)

“Artículo 11.- Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. **Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone** y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.

La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.” (El resaltado es nuestro)

“Artículo 100.- El Tribunal Supremo de Elecciones estará integrado, ordinariamente por tres Magistrados propietarios y seis suplentes, nombrados por la Corte Suprema de Justicia por los votos de no menos de los dos tercios del total de sus miembros. Deberán reunir iguales condiciones **y estarán sujetos a las mismas responsabilidades que los Magistrados que integran la Corte.**” (El resaltado es nuestro)

“Artículo 154.- **El Poder Judicial sólo está sometido a la Constitución y a la ley**, y las resoluciones que dicte en los asuntos de su competencia no le imponen otras responsabilidades que las expresamente señaladas por los preceptos legislativos.” (El resaltado es nuestro)

“Artículo 165.- **Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia no podrán ser suspendidos sino** por declaratoria de haber lugar a formación de causa, o **por los otros motivos que expresa la ley en el capítulo correspondiente al régimen disciplinario.** En este último caso, el acuerdo habrá de tomarse por la Corte Suprema de Justicia, en votación secreta no menor de los dos tercios del total de sus miembros.” (El resaltado es nuestro)

“Artículo 166.- **En cuanto a lo que no esté previsto por esta Constitución, la ley señalará la jurisdicción**, el número y la duración de los tribunales, así como sus atribuciones, los principios a los cuales deben ajustar sus actos y la manera de exigirles responsabilidad.” (El resaltado es nuestro)

DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL

“Artículo 182.- **Corresponde a la Corte, en votación secreta, aplicar el régimen disciplinario sobre sus miembros, de conformidad con la presente Ley.** Las correcciones de advertencia y amonestación se adoptarán por mayoría simple del total de los Magistrados. Para decretar la suspensión, el acuerdo habrá de tomarse por dos tercios del total de sus miembros. Si esa misma cantidad de Magistrados considerare que lo procedente es la revocatoria de nombramiento, la Corte lo comunicará así a la Asamblea Legislativa para que resuelva lo que corresponda. Para sustanciar las diligencias seguidas contra un Magistrado, la Corte designará a uno de sus miembros como órgano instructor.” (El resaltado es nuestro)

“Artículo 190.- Las faltas cometidas por los servidores judiciales en el ejercicio de sus cargos se clasifican en gravísimas, **graves** y leves.” (El resaltado es nuestro)
Fundamentación en Principios Constitucionales.

1. El Principio de Rendición de Cuentas (Art. 11 de la Constitución)

El proyecto se basa directamente en el artículo 11 de la Constitución Política, que establece que los funcionarios públicos están sujetos a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas. El texto del proyecto cita este artículo para justificar la necesidad de que los magistrados, como "simples depositarios de la autoridad," cumplan con esta obligación. La iniciativa busca hacer operativo este mandato constitucional para los magistrados, quienes, al ser funcionarios públicos, no están exentos de este deber. La iniciativa, al obligar a la presentación de informes, pone en práctica la responsabilidad personal de los magistrados en el cumplimiento de sus deberes.

2. Concepto de "Gobierno" como Sinónimo de "Estado" (Art. 9 de la Constitución)

La Sala Constitucional ha interpretado el artículo 9 de la Constitución (que define la forma de Gobierno de la República) de una manera amplia. En su jurisprudencia, ha dejado claro que la palabra "Gobierno" no se refiere solo al Poder Ejecutivo, sino que es un sinónimo funcional de "Estado", abarcando la totalidad de los Poderes de la República, incluyendo al Poder Judicial y al TSE.

Dado que el artículo 9 establece que el Gobierno es "responsable", este principio de responsabilidad se extiende a todos los funcionarios de los diferentes poderes. De esta manera, el proyecto de ley no se interpreta como una injerencia de un poder sobre otro, sino como un desarrollo de un principio constitucional que rige a la totalidad del Estado. La rendición de cuentas de los magistrados, por lo tanto, es una manifestación de esta responsabilidad inherente a la función pública.

Control de Convencionalidad. Concordancia con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha abordado la cuestión de la rendición de cuentas de los magistrados en el contexto de la independencia judicial. Su postura se basa en el equilibrio entre la necesidad de que los jueces sean responsables de su gestión y el imperativo de protegerlos de presiones políticas indebidas.

En el contexto del Pacto de San José (Convención Americana sobre Derechos Humanos), la Corte IDH ha sido clara en que la independencia judicial no es una "patente de corso" para que los jueces ignoren su responsabilidad. Los jueces están obligados a cumplir con las normas de su función, incluyendo la rendición de cuentas.

La Corte reconoce la legitimidad de los mecanismos de rendición de cuentas, pero siempre y cuando no sean utilizados como una herramienta para menoscabar la independencia judicial. Por lo tanto, cualquier ley que exija a los magistrados rendir cuentas debe:

Ser clara y precisa: Las causales para la sanción por incumplimiento deben estar definidas de forma inequívoca en la ley.

Respetar el Debido Proceso: El proceso para determinar la responsabilidad debe ser justo y transparente, con la oportunidad para el magistrado de defenderse.

Proteger contra la Injerencia Política: El mecanismo de rendición de cuentas no puede ser una vía para la injerencia indebida de otros poderes del Estado, especialmente si la sanción se traduce en la remoción del cargo.

Caso Tribunal Constitucional vs. Perú (2001): En este caso, la Corte IDH analizó la destitución de los magistrados del Tribunal Constitucional. La Corte señaló que, si bien la independencia judicial es crucial, esto no implica una "inmunidad total". La remoción de un juez debe estar sujeta a un proceso legal y por causas preestablecidas. El tribunal enfatizó que los jueces no están por encima de la ley y deben rendir cuentas, pero de acuerdo con un debido proceso.

Concordancia con el Régimen de Responsabilidad y Disciplina

El proyecto de ley propone añadir el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas como una falta grave en el artículo 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La iniciativa se ajusta a lo establecido en los artículos 165 de la Constitución Política y 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. El proyecto no altera este procedimiento; simplemente introduce una nueva falta dentro de un marco disciplinario y de deberes funcionales ya existente y constitucionalmente protegido.

El proyecto de ley se sustenta en el artículo 166 de la Constitución, que faculta a la ley para "señalar... la manera de exigirles responsabilidad" a los jueces. Esta norma legitima al Poder Legislativo para crear un mecanismo legal que permita hacer efectiva la responsabilidad de los magistrados.

Coherencia con la Jurisprudencia sobre el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)

El proyecto de ley extiende la obligación de rendición de cuentas a los magistrados del TSE, lo cual es totalmente congruente con lo que ha dicho la Sala Constitucional. La Resolución N°2004-13428 es clara al reforzar la idea contenida en los artículos 100 y 101 de la Carta Política al establecer que los magistrados del TSE gozan del mismo rango, independencia, requisitos, responsabilidades e inmunidades que los magistrados del Poder Judicial. En lo medular, dicha resolución señala:

“De la lectura de los artículos transcritos se pueden extraer tres conclusiones importantes en relación con los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones: a) Deben reunir los mismos requisitos y tienen idénticas responsabilidades que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; b) Disfrutan de las mismas inmunidades y prerrogativas de los miembros de los Supremos Poderes y, finalmente, c) la Ley Orgánica del Poder Judicial se convierte, en lo que fuere aplicable, en una norma supletoria para regular las relaciones de trabajo.”

Al ser equiparados, es lógico que una nueva obligación de responsabilidad aplique a ambos grupos. La resolución incluso reconoce que la Ley Orgánica del Poder Judicial puede ser una "norma supletoria" para regular las relaciones laborales de los magistrados del TSE, lo que refuerza la validez de incluir a estos funcionarios en la normativa propuesta.

Punto de inflexión del proyecto de ley

La comisión considera que, a pesar de que el proyecto en su mayoría es acorde con el Derecho de la Constitución Política, si tiene un punto de inflexión que traspasa dicho límite.

Al exigir que un magistrado informe sobre sus votos salvados y notas, el proyecto de ley podría estar cruzando la línea de lo que es una mera rendición de cuentas administrativa y adentrándose en el ámbito del criterio jurisdiccional.

Análisis de la Presunta Violación de la Independencia Judicial

El artículo 68, inciso b) del proyecto de ley, no se limita a exigir estadísticas de cantidad (expedientes recibidos, tramitados y resueltos), sino que también solicita información sobre la calidad o dirección del criterio del magistrado a través de:

Votos salvados: El voto salvado es el criterio jurídico disidente que un juez expresa cuando no está de acuerdo con la decisión mayoritaria de la sala. Este voto es la manifestación más pura de la independencia judicial, ya que permite al magistrado defender su interpretación del derecho sin someterse a la opinión de la mayoría. Exigir un informe detallado sobre ellos podría interpretarse como un intento de fiscalizar o censurar esa disidencia.

Notas: Las notas suelen ser observaciones, aclaraciones o criterios técnicos que un magistrado adjunta a un voto. Al igual que los votos salvados, representan el criterio individual y técnico del juez.

Riesgo de la Injerencia Política

El verdadero problema reside en el uso que se le podría dar a esta información. Si un legislador o un grupo político utiliza estos datos para cuestionar la idoneidad de un magistrado basándose en la cantidad de veces que ha votado en contra de la mayoría o en la naturaleza de sus notas, el proceso de rendición de cuentas se convierte en una herramienta de presión política.

Un magistrado podría verse tentado a no emitir votos salvados, a abstenerse de expresar su disidencia o a modificar su criterio para evitar un posible cuestionamiento o una sanción. Esto socava la independencia interna del Poder Judicial, que es la libertad de un juez para tomar decisiones sin la presión de sus propios colegas.

Si los jueces son sancionados o no son reelegidos por sus votos disidentes, la jurisprudencia podría volverse menos rica y diversa. El temor a la represalia podría llevar a una jurisprudencia más homogénea, lo que, a largo plazo, afecta la calidad de la justicia y la seguridad jurídica.

En síntesis, mientras que los datos estadísticos sobre el flujo de trabajo (expedientes tramitados) son una medida legítima de la gestión y la productividad de un magistrado, la inclusión de votos salvados y notas en el informe de rendición de cuentas es un punto de inflexión del proyecto de ley. Transforma el informe de un simple ejercicio de transparencia administrativa a un potencial instrumento de injerencia en el criterio jurídico y la autonomía del magistrado. Esto, en efecto, podría ser interpretado como una violación de la independencia judicial protegida por la Constitución y por el derecho internacional de los derechos humanos.

Conclusión de la Comisión

El proyecto de ley es un intento de armonizar la independencia judicial con los principios de responsabilidad y transparencia que rigen la función pública en un Estado democrático. Al basarse en la interpretación amplia del "Gobierno" como "Estado" y en la potestad del legislador para exigir responsabilidad, el proyecto parece tener un sólido respaldo constitucional.

La propuesta, salvo lo dicho en el punto anterior, no busca anular las garantías de inamovilidad e independencia de los magistrados, sino más bien agregar una herramienta para la fiscalización y la rendición de cuentas dentro de un marco legal y constitucional ya establecido”.

Lic. Fabián Volio Echeverría
Presidente Comisión Derecho Constitucional