

PARTE 2

ESTUDIOS DE CASO

4. Costa Rica: comprender las variaciones en el cumplimiento

*Bruce M. Wilson y
Olman A. Rodríguez L.*

Introducción

139

Costa Rica: comprender las variaciones en el cumplimiento

Después de muchos años de inactividad judicial en Costa Rica, en 1989 se creó una nueva Sala Constitucional del Tribunal Supremo, que se conoce usualmente como la Sala IV. En los veinte años siguientes la Sala decidió cerca de 230.000 casos, sobre prácticamente todos los artículos de la Constitución, y, por tanto, muchos casos sobre derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Si bien se sabe bastante acerca de la creación de la Sala IV, sobre cómo y por qué se convirtió en una institución activa y sobre la naturaleza de su jurisprudencia, poco se conoce acerca de la principal cuestión planteada en este libro: ¿cuáles son las condiciones en las cuales se cumplen las decisiones sobre derechos económicos, sociales y culturales ordenadas por el tribunal? Este capítulo explora la respuesta a esa pregunta detallando, primero, la transformación del sistema costarricense de tribunales superiores que dio lugar a uno de los tribunales más asertivos de América Latina, que toma regularmente decisiones en casos constitucionales y de derechos. Las siguientes secciones examinan brevemente la rápida expansión del número de casos del tribunal durante sus primeros veinte años de funcionamiento, mientras que la parte central del capítulo se ocupa de las principales preguntas de este libro: ¿qué pasa cuando un tribunal toma decisiones favorables en materia de derechos económicos, sociales y culturales? ¿Sus órdenes se ponen en práctica, o no son tenidas en cuenta por el Gobierno y otras autoridades públicas y sujetos privados? ¿Cuáles son los factores que promueven, perjudican o dificultan el cumplimiento de estas decisiones? Usamos nuevos datos, preliminares, sobre la Sala Constitucional de la Corte Suprema para examinar qué instituciones cumplen, por lo general, con las órdenes del tribunal y cuáles no lo hacen, y qué tipos de sentencias tienen mayor probabilidad de cumplimiento. También estudiamos algunos casos específicos y exitosos de derechos económicos, sociales y culturales, para comprobar las condiciones bajo las cuales es más probable que las instituciones demandadas cumplan o se resistan a

las decisiones tomadas. Los casos ayudan a iluminar los efectos positivos que han tenido algunos de ellos para los demandantes individuales, e ilustran el grado en el que han mitigado la desigualdad y la injusticia social en Costa Rica. La última sección del capítulo estudia evidencias observadas sobre el cumplimiento o incumplimiento de las decisiones sobre DESC tomadas por la Sala IV de la Corte Suprema.

El contexto judicial: darle vida a una Constitución rica en derechos

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Costa Rica se reconoce en general como uno de los tribunales más poderosos y asertivos de las Américas, que ejerce una función significativa de control de las autoridades públicas y, habitualmente, hace cumplir una amplia variedad de derechos económicos, sociales y culturales (Navia y Ríos-Figueroa, 2005; Gloppen *et al.*, 2010; Helmke y Ríos-Figueroa, 2011). Antes de la creación de la Sala Constitucional de la Corte Suprema, en 1989, la Constitución del país, rica en derechos, había sido en gran parte ignorada y los significativos poderes concedidos a la Corte por la Constitución de 1949 rara vez se usaron para controlar la responsabilidad de los actos de las otras ramas del Estado.¹ Históricamente, el tribunal superior de Costa Rica² —la Corte Suprema de Justicia— era un típico tribunal latinoamericano, que rara vez resolvía cuestiones en las que se planteaba la protección de cualquier derecho fundamental reconocido en la Constitución. Rodríguez Cordero (2002, p. 43) señala que en 1980 la Corte Suprema se ocupó de solo once casos sobre derecho de amparo. La visión que tenían los magistrados acerca de sus propios poderes y funciones era muy limitada, “ejercían el control constitucional con

1 Entre los desarrollos históricos de los muchos derechos fundamentales consagrados en la Constitución de Costa Rica está la regulación de los derechos civiles y políticos (primera generación), los derechos económicos, sociales y culturales (segunda generación) y los relativos a los derechos de solidaridad (tercera generación). La Constitución de 1949 recoge derechos asociados con la constitución liberal, como el derecho a la libertad de expresión (art. 29), el derecho de libertad religiosa (art. 75) y los derechos políticos (arts. 90 a 98). También regula derechos asociados con un Gobierno social, como el derecho a la vivienda (art. 65) o el derecho a la seguridad social (art. 73) y, por último, los derechos basados en el concepto de solidaridad, como el derecho a un medio ambiente saludable y equilibrado ecológicamente (art. 50), los derechos del consumidor (art. 46) y otros. Esos y otros derechos se han expandido mediante el artículo 48 de la Constitución, que incorpora instrumentos internacionales de derechos humanos (Constitución de la República de Costa Rica, 1949).

2 La Corte Suprema tiene una segunda función como órgano administrativo del Poder Judicial y antes de las reformas constitucionales de 1989 actuaba también como tribunal constitucional.

excesiva timidez” (Gutiérrez, 1999, p. 49) y dio por supuesta “la constitucionalidad de todas las leyes” aprobadas por la Asamblea Legislativa (Cruz Castro, 2007, p. 557).

Con la promulgación de una nueva Constitución en 1949, el poder político se configuró en torno a tres ramas independientes del Estado: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y la Corte Suprema.³ En los siguientes cuarenta años, los poderes Ejecutivo y Legislativo, y el Tribunal Supremo de Elecciones consolidaron su posición institucional, mientras que la Corte Suprema mantuvo su deferencia hacia las ramas populares del poder y continuó demostrando una falta de preocupación por los derechos constitucionales, como lo había hecho antes de 1949, cuando terminó la guerra civil. La Corte Suprema fue en gran parte irrelevante para la política cotidiana de Costa Rica hasta después de 1989 (Wilson, 2007; 2009).

La creación de un tribunal resuelto

Las motivaciones para la reforma judicial que creó la Sala IV y las leyes específicas que crearon la nueva sala de la Corte Suprema se han analizado en otros lugares (véase, por ejemplo, Murillo, 1994; Rodríguez, 2011; Wilson, 2011). En síntesis, una comisión legislativa, establecida a mediados de los años ochenta para investigar la corrupción en la Corte Suprema, destacó las deficiencias institucionales del tribunal y recomendó una forma más moderna y eficiente de decisión constitucional (Hernández, 2007). Las bases filosóficas de las enmiendas constitucionales de 1989, por consiguiente, buscaban darle vida jurídica a la Constitución de 1949. Uno de los arquitectos de las reformas, Rodolfo E. Piza, señala que:

...la piedra angular de todo nuestro sistema político reside en la supremacía de la Constitución, que para nosotros es la garantía de la democracia, la libertad y el Estado de derecho. Así que todo lo que hacemos tiende hacia la constitucionalidad de las acciones de todas las autoridades públicas e individuos; habría que celebrar todo lo que esté dirigido a conseguir que las cosas se hagan conforme a la Constitución y todo lo que la perjudique debería rechazarse (Castillo y Sansonetti, s. f., p. 334).

3 Artículo 9 de la Constitución de la República de Costa Rica: “El Gobierno de la República es popular, representativo, alternativo y responsable. Lo ejercen tres poderes distintos e independientes entre sí: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Ninguno de los poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias” (tras la modificación por la Ley 8364, de 1 de julio de 2003). Fue creado lo que se podría considerar casi como una cuarta rama, el Tribunal Supremo de Elecciones, para “interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral” (art. 102).

Para Piza, una constitución democrática requiere acceso abierto a un tribunal para protegerla y proteger los derechos fundamentales contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Una explicación completa de los cambios constitucionales que crearon la Sala Constitucional de la Corte Suprema se encuentra en Castillo y Sansonetti (s. f.), Hernández (2007), Wilson (2007, 2011) y Rodríguez (2011). Aquí se ofrece una breve síntesis de esos cambios y se describe la parte más relevante de las leyes que facilitaron la nueva asertividad de la Corte y su jurisprudencia subsecuente.

La Sala IV suele ejercer, desde su creación, una función amplia de control de las responsabilidades con respecto a otras ramas del Gobierno, alejada de la tradicional aceptación del formalismo jurídico seguido por la Corte Suprema antes de la reforma y se ha abierto a una estructura de oportunidad jurídica⁴ que ha permitido que incluso los individuos más pobres y más marginados busquen en el tribunal la protección de sus derechos constitucionales (Gloppen et al., 2010; Wilson, 2007, 2011). La marcada diferencia del comportamiento judicial antes y después de las reformas de 1989 muchas veces se ha denominado “revolución judicial” (Murillo, 1994; Solis Fallas, citado en Martínez, 2009). El resto de este capítulo habla de esta “revolución” y examina el grado en el que se han producido diferencias tangibles para los demandantes involucrados.

La Ley 7128 (Ley que modificó la Constitución de 1949)⁵ ordenaba la creación de una Sala Constitucional en la Corte Suprema, mientras que la Ley de la Jurisdicción Constitucional (LJC)⁶ requería a la Sala IV “garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del Derecho Internacional o Comunitario o vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación” (LJC 1989, art. 1). La LJC centraliza la revisión judicial, el hábeas corpus, el amparo, etc., en la Sala IV. El recurso de amparo, que es el tipo de caso que se presenta con mayor frecuencia, es un “procedimiento sumario, pensado para estudiar reclamaciones relativas a violaciones de derechos fundamentales (derechos individuales y sociales), y proporciona una medida de protección temporal con la excepción de aquellos derechos relativos

4 Usamos el concepto de “estructura de oportunidad jurídica” para señalar las estructuras y normas de tribunales reforzados que abrieron una nueva vía institucional que los grupos pueden aprovechar y utilizar para buscar la protección de sus derechos o exigir responsabilidad a otras ramas del Estado por la constitucionalidad de sus acciones (Hilson, 2002; Wilson y Rodríguez, 2006).

5 Ley 7128 de agosto de 18 de 1989, que reforma los artículos 10, 48, 105 y 128 de la Constitución de 1949.

6 Ley 7135 de 11 de octubre de 1989, artículo 1.

a la libertad personal, que se protegen mediante la acción de hábeas corpus” (Rodríguez, 2011, p. 250). El derecho de amparo se puede considerar como un procedimiento muy flexible, significativamente diferente del elevado nivel de formalismo legal y de legitimidad procesal restringida que caracterizaba a la Corte Suprema antes de la reforma; el amparo permite que cualquier persona, con independencia de su género, ciudadanía y edad, interponga un recurso las 24 horas del día, los 365 días del año, sin necesidad de representación legal, conocimiento jurídico o pago de tasas judiciales. La falta de formalidad se refleja en la disposición de los tribunales a aceptar amparos incluso cuando están escritos a mano en papel de envolver o en Braille.

La nueva sala de la Corte Suprema transformó el tribunal, que pasó de ser una institución inactiva, institucionalmente débil, ligada a las normas formales, a ser uno de los tribunales más poderosos y asertivos de Latinoamérica (Navia y Ríos-Figueroa, 2005; Gloppen et al., 2010; Helmke y Ríos-Figueroa, 2011). La Corte tiene el poder de decidir los conflictos que surgen entre ramas del Gobierno; ejercer la revisión judicial *a priori* y *a posteriori*, y no se necesita de un conflicto para que ejerza su jurisdicción, aunque la revisión abstracta rara vez se ha usado. Todas las decisiones de la Corte Suprema tienen valor como precedente jurisprudencial y obligan a los tribunales inferiores, pero no a la propia Corte, lo que es una situación inusual si se tiene en cuenta que la mayoría de las decisiones de amparo y de hábeas corpus son por iniciativa de individuos. De hecho, según el magistrado Luis Fernando Solano, de la Sala IV, “no hay ningún otro tribunal en el mundo que tenga las competencias de la Sala IV” (Vizcaíno, 2006; véase también Hernández, 2008). Si bien la existencia de estas reglas o poderes no garantiza que la Corte los use, Wilson y Rodríguez Cordero (2006) muestran cómo en conjunto crean una estructura de oportunidad jurídica de bajo costo que antes no existía. Como señala Eduardo Sancho, magistrado de la Sala IV, esta Sala no fue “una institución creada para estar al servicio de la Rama Ejecutiva, sino más bien lo contrario: para proteger los derechos de la gente” (Corte Suprema de Justicia, 1999). Como muestra la siguiente sección, esta nueva estructura de oportunidad jurídica se ha usado ampliamente por grupos e individuos de prácticamente todos los sectores de la sociedad, incluidos aquellos más débiles y marginados, como los prisioneros, los homosexuales, los pacientes con sida, las mujeres o los obreros.

Los primeros veinte años de la Sala IV

La línea más clara de la gráfica 1 ilustra el aumento espectacular del número total de casos resueltos por la Sala IV desde su creación, desde

aproximadamente 2.300 casos en su primer año de funcionamiento (1990) hasta casi 19.000 en 2009.⁷ La línea más oscura de la gráfica 1 muestra el rápido crecimiento de los casos de amparo (muchos de los cuales implican derechos socioeconómicos), que constituyen la inmensa mayoría de los casos presentados ante la Corte. Por desgracia, la naturaleza limitada del estudio sobre cumplimiento de la Sala IV no revela ninguna información concreta sobre el porcentaje de los recursos de amparo que involucran de manera directa derechos económicos, sociales y culturales. Lo que sabemos, a partir de información anecdótica⁸ de la lista publicada de principales casos del tribunal (Poder Judicial, 2012) es que el número de casos sobre derechos económicos, sociales y culturales ha aumentado de manera similar con el transcurso de los años. Para superar las limitaciones de los datos, usamos una serie de ejemplos de reclamaciones exitosas de derechos económicos, sociales y culturales con el fin de ilustrar los niveles de cumplimiento de las decisiones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema. El bajo nivel de formalidad, la accesibilidad y la prioridad otorgada a sus procesos convierte a la Sala IV en una vía atractiva y efectiva para los individuos o los grupos que intentan usar el poder de la Corte para establecer o proteger sus derechos constitucionales. La gráfica 2 ilustra que el afán de aprovechar el acceso fácil, con costos bajos, a la nueva Sala generó una cantidad de casos que casi colapsó la capacidad de la Corte. En los primeros años de la Corte, a medida que creció el número de casos presentados, también lo hizo el tiempo que se utilizaba para decidirlos, que pasó de 11 semanas en los primeros años de funcionamiento a casi 40 semanas a mediados de 1990. En última instancia, el tribunal consiguió ponerse al día con su número de casos y redujo gradualmente el tiempo entre la presentación del caso en la Secretaría de la Corte y la entrega de una decisión, hasta llegar al plazo actual, que es de menos de 10 semanas. El aumento de la velocidad del proceso judicial, unido al bajo costo del acceso proporcionado por la estructura de oportunidad jurídica tal vez estimuló todavía más la presentación de casos.

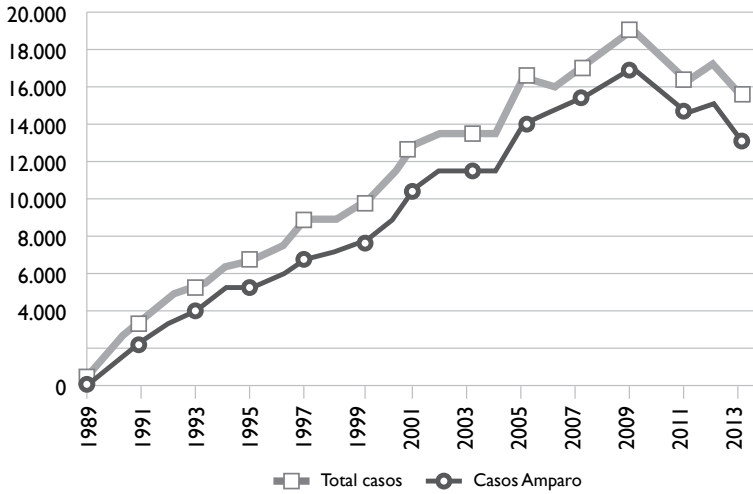
No obstante, como señalan Sieder, Schjolden y Angell (2005, p. 3), “el mayor activismo por parte de los tribunales no indica automáticamente el fortalecimiento de los derechos de los individuos o los

7 Aunque el crecimiento del número de casos es real, las fluctuaciones de un año al siguiente deben ser valoradas con precaución. En un día cualquiera el número de casos presentados puede dispararse en cientos debido a la presentación de “casos masivos” por sindicatos o asociaciones profesionales en representación de sus miembros.

8 Uno de los autores de este capítulo, Olman Rodríguez, ha trabajado como letrado de la Sala IV durante más de veinte años.

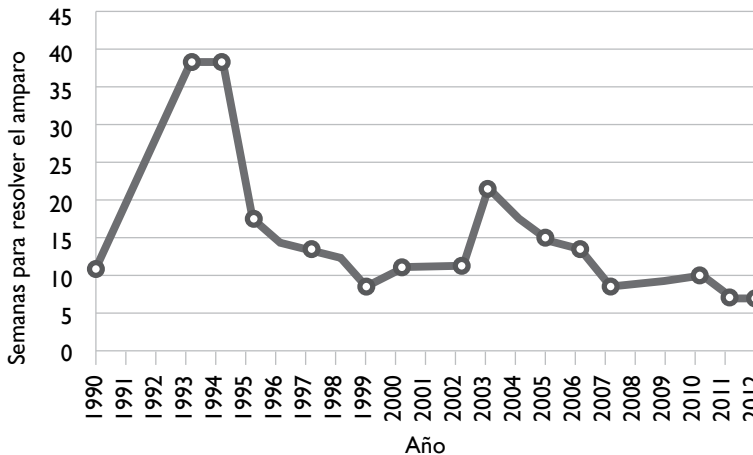
grupos". Es decir, solo porque exista una clara judicialización de las reivindicaciones de derechos económicos, sociales y culturales, eso no significa que un tribunal vaya a apoyar esas reclamaciones de derechos. Además, incluso si un tribunal decide en favor de las reclamaciones de derechos, no hay ninguna garantía de que se cumpla automáticamente con las decisiones de la Corte.

GRÁFICA 1
Casos presentados ante la Sala IV, 1989-2013



FUENTE: Sección de Estadísticas, Departamento de Planificación, Poder Judicial, 2015. Disponible en <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/estadisticas.htm>

GRÁFICA 2
Tiempo promedio para resolver un recurso de amparo por la Sala IV, 1990-2010



FUENTE: Sección de estadísticas, Departamento de Planificación, Poder Judicial, 2010.

El grado de disposición de la Corte para apoyar y proteger los derechos individuales se documenta en Wilson (2007; 2009; 2011) y Norheim y Wilson (2014); aquí un examen de algunos casos sobre derechos destacados, entre los primeros que se decidieron, proporcionará una clara imagen de la jurisprudencia de la Sala IV con respecto al cumplimiento de los derechos constitucionales de los individuos y de los grupos débiles y marginados. Los críticos del número de casos recibidos por la Corte afirman que “se ocupa de casos de poca importancia”, pero el magistrado Rodolfo Piza Escalante (Méndez, 1999) argumenta que ellos no captan la importancia de la jurisprudencia de la Corte. Señala que en estos casos “todo depende de para quién es importante”. A modo de ejemplo, hace referencia a una de las primeras decisiones de la Corte (resolución 75-89) en favor de don Trino, un humilde vendedor de granizados. En 1989, el ministro para la Seguridad de Óscar Arias (PLN, 1986-1990) argumentaba que don Trino constituía un riesgo para la seguridad si continuaba vendiendo sus productos en su ubicación habitual, cerca al edificio de la Asamblea Legislativa, durante una reunión de jefes de Estado latinoamericanos que se iba a celebrar en un lugar cercano. Pero la Sala IV declaró que don Trino tenía derecho a trabajar sin verse molestado por el Estado, y que debería permitírsele llevar a cabo sus actividades comerciales en su ubicación habitual; para él, “la cosa más importante era comer y llevar el sustento a su familia”. Esta decisión, entre las primeras de la Corte, estableció el tono para muchos casos posteriores que se referían a sectores marginados y débiles de la sociedad que buscaban la protección de sus derechos económicos, sociales y culturales incluso contra las decisiones de la Rama Ejecutiva del Gobierno.

Las decisiones posteriores incluyeron sentencias a favor de las personas discapacitadas y su derecho de acceso a los edificios públicos y al transporte (resolución 4576-96), y la protección de los prisioneros frente a las penosas condiciones de vida y la sobrepoblación carcelaria (resolución 7484-00). Esas decisiones se cumplieron y produjeron importantes mejoras en las vidas de los demandantes, hubo avances en el acceso de las personas discapacitadas, así como renovación y construcción de nuevas cárceles para reducir la sobrepoblación en ellas (U.S. Department of State 2001). Los homosexuales y otros grupos social y políticamente marginados consiguieron el derecho al reconocimiento legal de sus organizaciones y obtuvieron posteriormente protección frente a la brutalidad policial como resultado de una decisión de la Sala IV (resolución 4732-94). En el mismo sentido, los periodistas y los trabajadores han conseguido decisiones favorables de la Corte que protegen sus derechos económicos: en 1995, la Sala IV declaró que una

licencia obligatoria del Estado para los periodistas era una limitación constitucional de su derecho al trabajo (resolución 2313-95); en 1998, los sindicatos consiguieron el derecho a la huelga (resolución 1317-98), que había estado gravemente restringido por el Estado desde el final de la Guerra Civil en 1949 (Wilson, 2009). En todos esos casos las decisiones de la Corte se aceptaron y los organismos relevantes de Gobierno les dieron cumplimiento, y mejoraron significativamente las vidas de todas las personas en situaciones parecidas, no solo las de los sindicatos o individuos que presentaron las demandas.

La Sala IV no se ha limitado a hacer cumplir únicamente los derechos individuales contenidos de manera explícita en la Constitución. En lugar de eso, la Corte ha interpretado también, en ocasiones, la existencia de nuevos DESC, expandiendo los existentes mediante una combinación de los artículos constitucionales e instrumentos legales internacionales; por ejemplo, creó un nuevo derecho fundamental a la salud, como se analiza más adelante. Desde su creación, la Sala IV ha citado los instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, para profundizar el alcance de los derechos constitucionales en la sociedad costarricense. En 1990, por ejemplo, la Corte resolvió el conflicto entre la legislación nacional y la Convención Interamericana de Derechos Humanos en un caso de hábeas corpus (resolución 1990-002 82). La Corte argumentó que los instrumentos internacionales deberían tratarse conforme al artículo 7 de la Constitución, que declara que “los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes”. Esta decisión se convirtió en una de las más importantes y se ha usado ampliamente en decisiones posteriores de la Corte, en las que se le ha dado preferencia a los instrumentos internacionales de derechos humanos frente al derecho costarricense, lo que constituye una clara inversión del enfoque sobre los tratados internacionales de derechos humanos que tenía la Corte Suprema antes de la reforma. Cuatro decisiones posteriores (resoluciones 1992-3435, 1993-5759, 1995-2313 y 2000-9685) se apoyan en el artículo 48 para expandir este importante principio legal y reconocer que los instrumentos internacionales de derechos humanos prevalecen sobre la Constitución en tanto le conceden una mayor protección.⁹

9 El artículo 49 establece: “Toda persona tiene derecho al recurso de hábeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y al recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables en la Repú-

Hacer que las decisiones sobre derechos económicos, sociales y culturales arraiguen

148

Bruce M. Wilson y Olman A. Rodríguez L.

Aunque hay una enorme y creciente cantidad de casos de amparo presentados cada año, solo un número pequeño consigue obtener decisiones favorables de la Sala IV. Incluso si una proporción baja de casos de amparo obtiene decisiones favorables de la Corte, eso da lugar a un gran número absoluto de casos exitosos, dada su multiplicidad. Por ejemplo, en el año 2009 se presentaron casi 19.000 casos ante la Sala IV, de los que el 90 % (17.000) fueron de amparo. El 25 % de esos casos obtuvo decisiones favorables de la Corte, lo que supone aproximadamente unos 4000 demandantes exitosos. El éxito en los casos de amparo, sin embargo, no es uniforme en todas las subcategorías. De hecho, si consideramos la tasa de éxito solo para los casos sobre el derecho a la salud, se muestra que cerca del 60 % fueron exitosos, un porcentaje significativamente superior al promedio de todos los amparos (Doryan Garron, 2008). Hasta hace poco, la cuestión de qué es lo que ocurre una vez que un caso tiene éxito ante la Corte no tenía respuesta. Históricamente, la Corte no recogía datos sistemáticos sobre los niveles de cumplimiento con sus decisiones, lo que llevó al científico político costarricense Vargas Cullel (2010) a concluir que es “posible tener fe en el sistema de administración judicial”, pero lo que pasa después de una sentencia es “en muchos casos [...] un misterio real y, probablemente, una ordalía para muchos, que reciben decisiones favorables pero ineficaces”.

Si bien la Corte carecía de cualquier mecanismo formal para hacerle seguimiento a sus decisiones una vez que se había decidido un caso, parece tener fuertes herramientas para obligar al cumplimiento de sus decisiones, entre las cuales están el poder de revisar el cumplimiento de los casos y el de iniciar procesos judiciales contra los demandados que no acaten las decisiones.¹⁰ También, para inducir el cumplimiento de las decisiones de la Corte, la Sala IV toma decisiones contra demandados específicos, usualmente los funcionarios superiores del organismo administrativo infractor. Si un funcionario no cumple con una orden de la Corte, la Sala IV le ordenará de nuevo al funcionario superior que cumpla. Si sigue sin hacerlo, se presentará una denuncia penal contra él.¹¹ Además, cuando un demandado comete acciones repetidas que

blica. Ambos recursos serán de competencia de la Sala indicada en el artículo 10” (modificado por la Ley 7128 de 18 de agosto de 1989).

10 Ley de la Jurisdicción Constitucional, artículos 56 y 71.

11 Ley de la Jurisdicción Constitucional, artículo 53. La ley establece la obligación de cumplir con una sentencia sin demora; no obstante, si en 48 horas el demandado no lo ha hecho, la Sala Constitucional ordenará al superior cumplir e iniciará procedimientos disciplinarios para castigar el desacato.

la Corte había determinado previamente que eran inconstitucionales, se aplica otro conjunto de sanciones penales.¹² Pero como ocurre con otros casos de incumplimiento, la Sala IV se apoya en la Fiscalía para iniciar procesos penales ante los tribunales penales inferiores, y usa las normas especiales penales contenidas en la Ley de la Jurisdicción Constitucional para ocuparse de las personas que se niegan a cumplir las órdenes de la Corte o se oponen a ellas.¹³ Los castigos para los demandados encontrados culpables de incumplimiento van de dos a tres años de prisión, o de 20 a 60 días de multa.¹⁴ En el caso de acciones reiteradas que hayan sido previamente declaradas inconstitucionales por la Sala Constitucional, el demandado podría ser sentenciado de seis meses a tres años de prisión.¹⁵

Aunque a menudo se piensa que la Corte no cierra un expediente hasta cuando está satisfecha de que ha habido cumplimiento, la realidad es algo más compleja. Si el demandado se niega a cumplir una orden, el principal mecanismo para alertar a la Corte procede del demandante exitoso insatisfecho. Si la falta de cumplimiento se debe a un problema inherente a la naturaleza de la decisión original de la Corte, esta puede responder a la solicitud de un demandante o de un demandado para revisar su decisión, teniendo en cuenta las dificultades de cumplir con la decisión original. Debería señalarse que los redactores de la LJC dejaron abierta la posibilidad de que la Corte actuara *sua sponte* (a iniciativa propia y de manera independiente con respecto a las partes involucradas) para hacer efectiva la decisión o para garantizar el pleno cumplimiento de la decisión constitucional (véase el art. 12 de la LJC). La Sala IV, por consiguiente, necesita que alguna de las partes le haga saber que hay problemas con respecto al cumplimiento, a menos que sea evidente para la Corte que se necesita modificar su propia decisión con el propósito de cumplir con ella.

En general, sin embargo, es responsabilidad sobre todo del demandante perseguir a los demandados recalcitrantes y solicitar a la Sala Constitucional que los convoque, oiga sus respuestas y decida sobre el incumplimiento de manera sumaria. Si bien esto podría considerarse como un sistema de supervisión efectivo, tal vez sea un método farragoso de responder a los casos de incumplimiento, en especial cuando

12 Ley de la Jurisdicción Constitucional, artículo 72.

13 Para otros procedimientos judiciales diferentes a los de la jurisdicción constitucional, véase Código Penal, Ley 4573 del 4 de mayo de 1970, artículo 307, si no hay otra legislación particular aplicable.

14 Ley de la Jurisdicción Constitucional, artículo 71.

15 Ley de la Jurisdicción Constitucional, artículo 72.

la informalidad judicial y el acceso abierto a la Corte se habían pensado específicamente para permitir que incluso las personas más pobres y marginadas de la sociedad usaran la estructura de oportunidad jurídica otorgada por la Corte. No obstante, Daniel Brinks (2011) adopta una visión más positiva del mecanismo de cumplimiento original y señala que tal vez fue un “buen sistema”, efectivo, que actuó como “una alarma de incendios en lugar de como una patrulla de policía: de manera más eficiente y cuidando a los más directamente afectados”.

En el año 2009, la Sala IV, junto con el Estado de la Nación, una organización de expertos costarricenses, creó un protocolo para seguir lo que ocurría una vez que la Corte dictaba sus decisiones (Gauri, Staton y Vargas, 2015). Debido al gran número de casos y a la escasez de recursos dedicados al estudio,¹⁶ los investigadores decidieron seguir el progreso de los casos exitosos decididos en un periodo de 13 meses, entre el 1 de octubre de 2009 y el 31 octubre 2010, en los cuales se habían dictado órdenes concretas. Durante el periodo cubierto por el estudio se decidieron 20.205 casos, de los cuales 4.333 fueron exitosos para los demandantes cuya sentencia incluyó órdenes concretas. Los investigadores llamaron por teléfono a los demandantes para conocer su opinión acerca de lo que hizo el demandado en respuesta a la orden de la Corte. Si el demandante estaba satisfecho con el nivel de cumplimiento del demandado, los investigadores lo registraban como “decisión cumplida”, pero si no estaban satisfechos, entonces contactaban a los demandados para conseguir una explicación. Los resultados se registraban a continuación y se comunicaban al magistrado a cargo del caso para seguimiento judicial adicional.

Los resultados preliminares revelan que una decisión favorable de la Corte no garantiza el cumplimiento del demandado o que el demandante se beneficiará en la práctica de la decisión. En lugar de eso, el estudio muestra “que los niveles de cumplimiento de las resoluciones de la Sala Constitucional son bajos”, y que muchos demandados no cumplen con las decisiones de la Corte (PEN, 2011, p. 264). Si bien el estudio todavía se está realizando y al momento de escribir este capítulo solo ha verificado los resultados de 2.355 de los 4.333 casos, muestra algunos patrones claros de cumplimiento de las decisiones de la Corte y apunta las condiciones en las cuales los demandantes exitosos tienen mayor probabilidad de que su victoria judicial se haga efectiva. Aunque el estudio no distinguió entre derechos económicos, sociales y

16 En la actualidad, dos miembros de la Sala IV están ocupados en la tarea laboriosa de telefonar a los demandantes y demandados de miles de decisiones judiciales para determinar el nivel de cumplimiento y las razones para el cumplimiento o la falta de él (PEN, 2011, p. 264).

culturales de otros casos, aclara no obstante las condiciones para que arraiguen las decisiones de la Corte.¹⁷ El estudio sobre el cumplimiento divide los casos de la Sala IV por el tipo de demandado y el asunto general objeto de la demanda. Muestra que, en general, “los niveles de cumplimiento de las resoluciones de la Sala Constitucional son bajos, aunque hay diferencias dependiendo de la institución demandada y de los plazos de cumplimiento de la decisión” (PEN, 2011, p. 227).

La naturaleza provisional del estudio sobre cumplimiento de las decisiones de la Sala IV hace que necesariamente cualquier conclusión extraída de los datos sea provisional. Además, tenemos pocas pruebas concretas para explicar la motivación de los demandados en estos casos, pero tal vez es posible sugerir algunas explicaciones razonables para los distintos patrones de cumplimiento que se han observado. En primer lugar, los diferentes niveles de independencia y autonomía constitucionales concedidos a las instituciones y organismos públicos parecen afectar el nivel de cumplimiento de las decisiones de la Corte. Los ministerios del Gobierno, por ejemplo, debido a sus cercanos vínculos políticos y a su papel institucional como parte de la Rama Ejecutiva, gozan de una posición legal más fuerte, más protegida, cuando la Corte toma decisiones contra ellos. Eso puede explicar por qué es menos probable que estas instituciones cumplan con las decisiones de la Corte cuando se compara con instituciones estatales más pequeñas, como las descentralizadas, entre las cuales están las instituciones autónomas y los municipios. También es razonable que las instituciones autónomas y los municipios sean capaces de responder a las órdenes de la Corte más rápidamente que los gobiernos centralizados debido a su tamaño y a su capacidad de utilizar importantes instrumentos legales. Examinaremos ahora dos factores que tienen un considerable efecto en el cumplimiento de las decisiones de la Sala IV: la naturaleza del demandado y los plazos requeridos para el cumplimiento.

Naturaleza del demandado

La tabla 1, que se basa en datos producidos por el estudio de cumplimiento, revela algunas intuiciones cruciales sobre el enigma de cuáles son los demandados que cumplen con las decisiones de la Corte y cuándo lo hacen. Un importante factor con respecto al nivel de cumplimiento depende, en gran parte, de la naturaleza del demandado. Por

17 Gauri, Staton y Vargas (2015, p. 774) concluyen que las “órdenes vagas y las órdenes aprobadas sin plazos definidos de cumplimiento estaban asociadas a retrasos en la implementación”, y que en cuanto fue ampliamente conocido que el tribunal estaba supervisando, por primera vez, el cumplimiento de sus decisiones, el tiempo de implementación se redujo a dos meses.

ejemplo, hay una menor probabilidad de que los organismos públicos centralizados cumplan con las decisiones de la Sala IV. En el periodo cubierto por el estudio, los organismos centralizados (sobre todo los diferentes ministerios) cumplieron con solo el 24 % de las 1.767 decisiones que perdieron en la Sala Constitucional, es decir, no cumplieron con el 76 % de las decisiones.¹⁸ Por tanto, los demandantes que presentaron quejas contra los organismos estatales centralizados podían ganar un caso en la Sala IV, pero era improbable que se beneficiaran del éxito de su demanda.

TABLA I
Cumplimiento de las órdenes de la Sala IV por sectores, I de octubre de 2009 a 31 de octubre de 2010¹⁹

Sector institucional	Cumplidas	No cumplidas	Total
Sector público centralizado	427 24%	1.340 76%	1.767 100%
Sector público descentralizado	370 88%	49 12%	419 100%
Entidades públicas no estatales	3 100%	0 0%	3 100%
Municipios	108 78%	31 22%	139 100%
Organizaciones privadas o personas	23 85%	4 15%	27 100%
Total	931 40%	1.424 60%	2.355 100%

FUENTE: Programa Estado de la Nación, elaborada a partir de la base de datos sobre seguimiento de sentencias, Centro de Jurisprudencia Constitucional, Sala IV.

18 Hace poco, el Ministerio de Educación Pública (MEP), un organismo centralizado del Estado, se dio cuenta de su pobre historia de cumplimiento y decidió informarle voluntariamente a la Corte el cumplimiento de las sentencias de la Sala Constitucional. Esa información se ha añadido a la base de datos sobre cumplimiento de la Sala IV en una nueva categoría, “Cumplimiento no comprobado”. Sonia Villegas Grijalba, entrevista con el coordinador del Centro de Jurisprudencia Constitucional, 9 de septiembre de 2011.

19 Notas: estos datos no incluyen las 1.900 sentencias a las que el Centro de Jurisprudencia Constitucional no les ha hecho seguimiento. El sector estatal descentralizado incluye instituciones estatales autónomas, como la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) y el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Los sectores estatales centralizados son los ministerios estatales. Las entidades públicas no estatales incluyen las asociaciones profesionales. “Cumplidas” incluye las sentencias clasificadas como tales por el Centro de Jurisprudencia Constitucional. “No cumplidas” incluye todas las sentencias clasificadas como “cumplimiento parcial”, “cumplimientos no probados” y “sin respuesta por la entidad recurrida”.

En el otro extremo de la escala de cumplimiento se encuentran las instituciones públicas descentralizadas, que cumplen con las decisiones de la Sala IV en el 88 % de los casos que pierden. En el mismo sentido, los individuos y las organizaciones particulares tienen una tasa de cumplimiento relativamente alta de las decisiones de la Corte (85 % de las veces), como también la tienen los gobiernos municipales del país, que cumplen casi en el 78 % de los casos en los que reciben decisiones negativas (108 de 130).²⁰

Tiempo concedido para el cumplimiento

Otro factor importante que afecta los niveles de cumplimiento de los demandados es el lapso concedido por la Sala IV para cumplir con sus decisiones. La tabla 2 muestra que la tasa de cumplimiento general es del 40 %, pero esa cifra, no obstante, oculta alguna variación significativa en las tasas de cumplimiento dependiendo del plazo concedido por la Corte; se acatan cerca de 94 % de todos los casos que contenían una orden de cumplimiento inmediato, la tasa es de 39% con respecto a las decisiones que permitían más de un mes para el cumplimiento, y cae hasta 25 % para los casos en los que las decisiones indicaban más de un mes y hasta un año. Para las decisiones que no especificaban un plazo, las tasas de cumplimiento eran aproximadamente igual de bajas, un 27 %.²¹ Por consiguiente, la tabla 2 ilustra que hay una probabilidad significativamente mayor de que se cumplan las decisiones en las que se ordena la ejecución inmediata de la orden de la Corte en relación con otras órdenes que permiten un plazo más relajado o no establecen plazo alguno.

TABLA 2

Cumplimiento de las órdenes de la Sala IV en función del tiempo, I de octubre de 2009 a 31 octubre 2010

Naturaleza de la decisión	Cumplida	No cumplida	Total
Inmediatamente	289 94%	17 6%	306 100%
Antes de un mes	275 39%	423 61%	698 100%

20 Las asociaciones profesionales reportan haber cumplido un ciento por ciento, pero ese porcentaje está basado en solo tres casos en los que fueron demandados y tuvieron sentencias en su contra durante el periodo del estudio.

21 La escasez de casos en el periodo intermedio requiere que se combinen en una única categoría de “entre más de un mes y más de un año”.

Naturaleza de la decisión	Cumplida	No cumplida	Total
Entre más de un mes y más de un año	39 25%	118 75%	157 100%
Sin límite de tiempo	327 27%	866 73%	1.193 100%
Total	930 40%	1.424 60%	2.354 100%

FUENTE: Programa Estado de la Nación, elaborada a partir de la base de datos sobre seguimiento de sentencias, Centro de Jurisprudencia Constitucional, Sala IV.

154 Bruce M. Wilson y Olman A. Rodríguez L.

Debido a la naturaleza preliminar del estudio sobre cumplimiento de las decisiones de la Sala IV, todavía no es claro si el plazo asignado para cumplir con las decisiones de la Corte es, en sí mismo, el factor decisivo del incumplimiento, o si es la complejidad y la naturaleza de la orden que se va a ejecutar lo que hace que el tribunal ofrezca mayores plazos que fomentan el incumplimiento. Por ejemplo, un caso sobre derecho a la salud que, a partir de una decisión de la Corte, requiere una acción inmediata para mantener a un paciente vivo, probablemente se cumplirá con rapidez y en su totalidad. Por otro lado, las decisiones que requieren la construcción de infraestructuras públicas (nuevas farolas, reformar edificios para facilitar el acceso a los discapacitados, etc.) o exigen tiempo para planeación, audiencias públicas, permisos, preparación de ubicaciones y ejecución, podrían ofrecer una explicación razonable para la falta de cumplimiento de la orden de la Corte.

Lo que sí sabemos es que se tiende a conceder menos tiempo a las instituciones descentralizadas para cumplir con las decisiones de la Corte; “las órdenes inmediatas de ejecución” suponen el 40 % de todas las decisiones que afectan a ese sector; otro 25 % concede hasta un mes y solo unas pocas decisiones (menos del 5 %) se sitúan en el rango del plazo medio de “entre un mes y más de un año”, mientras que en el resto de decisiones no se especifica un plazo. Las decisiones contra las instituciones centralizadas como demandadas raramente ordenan acciones inmediatas (4,4 % del total) pero con frecuencia exigen cumplimiento en el plazo de un mes (33 %). La mayoría de las decisiones, sin embargo, no incluyen plazos para cumplir las órdenes de la Corte. Se observan patrones similares con respecto a la indeterminación del plazo para cumplir con las decisiones de la Corte en sentencias contra entidades públicas no estatales (56 %) y municipios (45 %). La inmensa mayoría de decisiones contra individuos u organizaciones particulares (cerca del 70 %) no tienen un plazo específico de cumplimiento.

Los datos presentados, entonces, muestran una imagen clara de cuándo se cumplen las decisiones de la Sala IV. Sin necesidad de conocer la naturaleza del caso o los costos probables del cumplimiento de la sentencia, o el grado de apoyo que recibe el demandante de grupos sociales, es posible predecir con un nivel de precisión bastante alto si una reclamación que ha tenido éxito se cumplirá o no. Los dos principales elementos son la naturaleza de la institución demandada y el tiempo concedido al demandado para cumplir con la decisión. Por tanto, una decisión de la Sala IV que contiene una orden de aplicación inmediata, dictada contra un organismo estatal descentralizado, tiene una probabilidad muy alta de cumplimiento. Por otro lado, es improbable que se cumpla una decisión contra un organismo estatal centralizado con un requisito de plazo medio.²²

Cuando los derechos económicos, sociales y culturales no arraigan

Antes de examinar las condiciones en las que se cumplen los DESC demandados con éxito, es útil analizar resumidamente una clase de casos en los que los demandados no cumplen con la decisión de la Corte. Es el caso del derecho de los empleados a recibir un pago oportuno por razón de despido —establecido constitucionalmente—, que ha sido protegido de manera reiterada en numerosas decisiones de la Sala IV, pero que sigue siendo vulnerado con frecuencia. Esta clase de casos ayuda a ilustrar en qué condiciones son difíciles de hacer cumplir las decisiones de la Sala IV que protegen los derechos económicos, sociales y culturales.

El artículo 56 de la Constitución²³ requiere que el Estado garantice de manera activa que todas las formas de trabajo sean legales y se remuneren de forma apropiada, que proteja la libertad de elección de empleo de los trabajadores y que haga cumplir la prohibición de la esclavitud y de cualquier otra forma de trabajo que socave la dignidad

22 La Sala IV pondera en sus sentencias todas las circunstancias relevantes de un caso específico, incluida la facilidad con la que el demandado podría cumplir realmente la sentencia. Además, la Corte tiene que establecer la naturaleza y la factibilidad de una sentencia para que se cumpla en circunstancias concretas, con el fin de proteger un derecho fundamental individual.

23 Constitución de la República de Costa Rica (1949), artículo 56. “El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo”.

humana. Un aspecto de la legislación laboral²⁴ que se ha presentado en reiteradas ocasiones a la atención de la Corte se refiere al derecho de los trabajadores a obtener indemnizaciones por despido. Si un empleado despide unilateralmente a un trabajador sin justa causa, el trabajador tiene derecho a obtener una indemnización plena por despido. Sí, por otro lado, se despide al trabajador por razones justificadas, el trabajador no tiene derecho a obtener dicha indemnización. Dada la naturaleza idiosincrática del despido de un trabajador individual, la aplicación general de la jurisprudencia es más difícil. Además, puesto que hay diversos empleadores, incluso en el sector estatal, y muchas personas involucradas en la gestión de las indemnizaciones de despido, puede ser más difícil evitar la violación de los derechos.

Durante los años noventa, y luego durante la década del 2000, la Sala IV argumentó de forma reiterada que debe pagarse una indemnización por desempleo, en un plazo razonable, a los trabajadores despedidos, y que los retrasos excesivos se consideran inconstitucionales. A pesar de la consistencia de la jurisprudencia de la Corte sobre la cuestión de los retrasos en los pagos de las indemnizaciones por despido, sigue presentándose un número significativo de casos muy parecidos en trabajadores públicos, lo que sugiere que las autoridades públicas no reconocen ese específico derecho económico y social. Incluso hoy hay muchos casos y reclamaciones contra las entidades públicas, el Gobierno central, los organismos descentralizados y los municipios que han infringido, de una forma u otra, esta norma y la doctrina de la Sala Constitucional.²⁵

A título de ejemplo, en 1996 un oficial de policía fue despedido del Ministerio de Seguridad Pública, un organismo estatal centralizado. Después de pasados varios meses sin recibir su indemnización por despido, presentó el caso ante la Sala IV. La Corte decidió a su favor (resolución 1997-0942) y estableció que el papel del Estado era proteger la libertad y la dignidad humana del policía y no socavarlas. La Corte ordenó al Ministerio pagar la indemnización en un plazo oportuno, sin vulnerar la dignidad humana y el derecho universal a la vida humana del expolicía. Lo que es interesante en este caso es que la Corte había recibido antes varios casos parecidos,²⁶ en una serie de reclamaciones

24 Código de Trabajo (1949), artículos 28, 29, 31.

25 Véanse, por ejemplo, las resoluciones 2011-2896; 2011-2813; 2011-1754; 2011-1751, decididas en contra del Ministerio de Educación; resolución 2011-1901 contra el Ministerio de Ambiente y Energía (Minaet); resoluciones 2010-16305 y 2011-2909 contra el CCSS; resolución 2011-2916 contra el municipio de Moravia.

26 SCCSJ, 1 de marzo de 1996, SCIJ, 1996-01064 (Costa Rica); SCCSJ, 27 de

procedentes de trabajadores públicos que habían sido despedidos como parte de una política de reducción del empleo público en la administración estatal. El Estado ofreció a los trabajadores pagos extraordinarios, beneficios e indemnizaciones por renunciar voluntariamente al empleo público, pero solo hizo efectivos esos pagos tras un considerable retraso y un tortuoso procedimiento de reclamación.

En estos casos de indemnizaciones por despido, la jurisprudencia de la Corte tiene efectos *erga omnes* y ha reiterado que los organismos centralizados y descentralizados deben llevar a cabo sus actuaciones evitando violaciones de los derechos constitucionales (de sus empleados y del público en general). Sin embargo, los organismos demandados tienden a no refrenar su comportamiento contrario a la Constitución hasta que un demandante presenta un caso ante la Corte y los responsables de esos organismos son amenazados con sanciones penales. Aunque carecemos de información suficiente para extraer conclusiones generales relativas al grado en el que las instituciones gubernamentales siguen la doctrina de la Sala Constitucional, es evidente que algunos organismos públicos siguen las decisiones de la Corte solo después de que ha habido una advertencia específica dirigida a ellos para que cumplan, y que lo hacen caso por caso, en lugar de aplicar de forma general la decisión de la Corte.²⁷ En casos como estos parece que las decisiones claras de la Corte sobre la constitucionalidad del pago oportuno de las indemnizaciones por desempleo no modifican el comportamiento de los empleadores, públicos y privados, hasta que se presenta un caso específico ante la Corte. Si la Corte decide en favor del demandante, se tiende a cumplir la decisión.

Cuando las decisiones sobre derechos económicos, sociales y culturales arraigan

Esta sección analiza algunos casos ilustrativos de DESC que obtuvieron decisiones favorables de la Sala IV, y en los que el demandado cumplió con la orden de la Corte en un plazo apropiado. Nuestro motivo

septiembre de 1995, SCIJ, 1995-05312 (Costa Rica). Estos casos fueron citados en el caso 1997-0942.

27 En estos casos de despido improcedente hay dos clases de resoluciones, unas en las que el demandado cumple (satisface la petición de los demandantes) una vez que comienza el proceso de amparo, lo que da lugar a una decisión que le concede al demandante los daños causados; cuando eso no pasa, la Sala IV ordena al demandado el pago inmediato de la indemnización por despido improcedente (y daños), y da quince días para cumplir con la sentencia. Véanse, por ejemplo, las recientes decisiones de la Sala IV: 2011-2896, 2011-2813, 2011-1901, 2011-1754 y 2011-1751.

para seleccionar casos que afectan a algunos de los grupos sociales más débiles, más marginados socialmente y con menos poder político es destacar la repercusión profunda de las decisiones de la Corte sobre DESC, e ilustrar la facilidad de acceso a la misma. Si los grupos más débiles de la sociedad son capaces de canalizar los poderes de la Corte para proteger sus derechos constitucionales, es lógico pensar que los sectores más privilegiados de la sociedad pueden buscar su protección de una forma parecida.

Uno de los primeros ejemplos fue una decisión sobre derechos económicos, sociales y culturales que dictó esta Corporación en su primer año de existencia, la cual impuso obligaciones positivas al Estado y tuvo una considerable repercusión tanto en los demandantes individuales como en un grupo más amplio de personas. La Sala IV ordenó poner fin a años de prácticas discriminatorias y de negación de los derechos laborales de las personas ciegas por los organismos del Estado (resolución 1990-0567). El caso ilustra la capacidad que tienen las sentencias de un tribunal superior de incidir fuertemente en las vidas de los demandantes, y cómo su cumplimiento produce efectos que van más allá de lo que hubiera sido posible mediante la promulgación de una ley por la Asamblea Legislativa. Muestra además la importancia de una nueva y más accesible estructura de oportunidad jurídica para los grupos e individuos débiles, marginados y poco organizados. Una Ley de 1957 había aclarado cuáles eran las obligaciones jurídicas del Estado con los empleados ciegos y especificó las medidas necesarias para eliminar las barreras que les impedían el progreso en sus carreras profesionales. Sin embargo, esta ley fue una medida poco eficaz;²⁸ los organismos estatales hicieron muy pocos esfuerzos para hacerla cumplir, y los empeños de la oficina de servicio civil y de la Comisión tampoco resolvieron el problema. El resultado fue que las personas con problemas de vista no pudieron presentar de manera efectiva y práctica los exámenes necesarios para progresar en su carrera profesional en igualdad de condiciones que sus colegas sin impedimentos visuales.

La decisión de la Sala Constitucional abrió nuevas oportunidades para que las personas ciegas pudieran tener carreras profesionales en la administración pública, al obligar a los organismos del Estado a que proporcionaran versiones en Braille de los exámenes de ascenso, que hoy suelen estar disponibles para las personas ciegas que quieran avanzar en sus carreras profesionales (resolución DG-234-2008). La decisión de la Corte, no obstante, tuvo una repercusión mucho más amplia. En

28 Ley del Patronato de Ciegos, artículo 20, Ley 2171 del 30 de octubre de 1957 (Costa Rica).

los años siguientes, la Dirección General del Servicio Civil adoptó el espíritu de la decisión de la Corte y contrató personas con discapacidades para cubrir el 5 % de todos los cargos vacantes (hasta que llegaron a constituir el 2 % de todos los empleos en el Gobierno central). Esta decisión abrió el número de empleos disponibles para las personas con discapacidades y sus oportunidades de promoción profesional, y llevó a la incorporación habitual de los instrumentos internacionales en los procesos de la Dirección General del Servicio Civil, como la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidades;²⁹ el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),³⁰ y la Ley 7600 sobre Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.³¹

Los sindicatos costarricenses, aunque no han estado socialmente marginados, son otro grupo que ha luchado en el campo político durante muchos años, sin éxito, para anular las leyes antisindicales que limitan gravemente los DESC de sus miembros. Una vez que se creó la Sala IV, los trabajadores organizados cambiaron su estrategia y buscaron recurrir el poder de la Corte para imponer al Estado obligaciones negativas a fin de proteger los derechos de sus miembros. Así, en un caso los sindicatos buscaron denunciar ante la Corte las leyes que regulaban las relaciones laborales en Costa Rica; estas leyes laborales se fundaban en el Código del Trabajo de 1943 y la Ley 2 del 29 de agosto de 1943 (Código Laboral), que contenían disposiciones pensadas, en parte, para debilitar el poder económico y político de los trabajadores organizados, en especial el de los sindicatos del sector público (Wilson, 1998, pp. 69-70), objeto principal de esos procesos. Por ejemplo, si bien la Constitución contiene un “derecho a la huelga” (art. 61), ese derecho se había concedido a lo largo de la historia solo a los trabajadores del sector privado, conforme al Código Laboral.³² Un ejemplo adicional fue

29 Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, Ley 7948 de 22 de noviembre de 1999 (Costa Rica).

30 Convención sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas de la OIT, Ley 7219 de 18 de abril de 1991 (Costa Rica)

31 Ley de igualdad de oportunidades para las Personas con Discapacidad, Ley 7600 de 2 de mayo de 1996 (Costa Rica).

32 Código de Trabajo, Ley 2 de 29 de agosto de 1943 (Costa Rica). El artículo 61 de la Constitución costarricense declara: “Se reconoce el derecho de los patronos al paro y el de los trabajadores a la huelga, salvo en los servicios públicos, de acuerdo con la determinación que de estos haga la ley y conforme a las regulaciones que la misma establezca, las cuales deberán desautorizar todo acto de coacción o de violencia”.

el artículo 376 del Código Laboral, que usaba una definición muy general de “trabajador público” para incluir a la inmensa mayoría de la fuerza de trabajo y eliminar en la práctica el derecho a la huelga constitucionalmente protegido de más del 60 % de la fuerza total de trabajo (Villalobos, 1998). Ese fue un debilitamiento claro y significativo de la capacidad de los sindicatos de amenazar con acciones de huelga o de emplearlas como parte de su estrategia de negociación.

En una decisión de 1998, la Sala IV decidió en favor de cuatro sindicatos del sector público y determinó que la definición de “empleado público” del Código Laboral era demasiado amplia y, en consecuencia, era inconstitucional (resolución 1317-98).³³ Eso restauró de forma automática el derecho a la huelga no solo para los miembros de los cuatro sindicatos que presentaron el caso, sino también para la inmensa mayoría de los empleados públicos, con lo que, en esencia, se fortaleció su poder de negociación (Villalobos, 1998). Desde esa sentencia solo se ha usado una definición muy restringida de “empleados del sector público” para determinar la legalidad de las acciones huelguistas de los sindicatos.

Este caso y otros que requerían que el Estado adoptara nuevas reglas y códigos para mejorar los derechos económicos, sociales y culturales, o para detener acciones contrarias a la aplicación de esos derechos, tienden a ser relativamente fáciles de cumplir puesto que las órdenes de la Corte son claras y específicas, y el costo de cumplimiento bajo. Sin embargo, la repercusión de estas acciones, con costos relativamente bajos de cumplimiento, ha implicado profundas consecuencias en la situación de los demandantes y en la sociedad en general. En las decisiones de los códigos laborales, citadas previamente, no solo se beneficiaron los cuatro sindicatos públicos que presentaron el caso, sino todos los sindicatos y sus miembros.

Igualdad de género

Como consecuencia de una sentencia de la Sala IV, la igualdad de género en Costa Rica está hoy cerca de ser realidad. Una de las primeras decisiones de la Corte sobre naturalización (resolución 1992-3435) es otro ejemplo importante de organismos públicos que cumplen usualmente con las decisiones de la Sala Constitucional. Antes de la decisión de la Corte de 1992, el artículo 14.5 de la Constitución permitía únicamente la naturalización de las esposas extranjeras de los hombres costarricenses; los esposos extranjeros de las mujeres costarricenses no

33 Artículos 376a, 376b, 376e, y artículo 389, parágrafo 2, del Código de Trabajo.

tenían un derecho paralelo a la naturalización. El anterior artículo 14.5 de la Constitución, hoy derogado, declaraba que era costarricense por naturalización: “La mujer extranjera que habiendo estado casada durante dos años con costarricense, y habiendo residido en el país durante ese mismo periodo, manifieste su deseo de adquirir la nacionalidad costarricense”.³⁴

La Corte consideró esta limitación discriminatoria y decidió que todos los esposos nacidos en el extranjero, con independencia del género, deberían ser tratados de igual manera en el proceso de naturalización. Como respuesta, el Registro Civil, organismo público responsable de procesar las solicitudes de naturalización, dependiente del Tribunal Supremo de Elecciones, cumplió inmediatamente con la orden de la Corte e introdujo la igualdad de género en el proceso de naturalización, con lo que benefició positivamente a miles de parejas en las que un esposo tenía nacionalidad extranjera al hacer a estos elegibles para adquirir la nacionalidad costarricense, con independencia de su género. Si bien la sentencia tuvo efectos inmediatos, le tomó a la Asamblea Legislativa siete años aprobar la Ley 7879 que eliminaba la redacción discriminatoria identificada por la Sala Constitucional.³⁵

La imposición de obligaciones al Estado

Los casos sobre derechos a la salud son cualitativamente diferentes de los casos de cumplimiento de DESC ya analizados, puesto que en los primeros se imponen obligaciones positivas, muy costosas, al Estado. En los casos exitosos de derechos a la salud, la orden dictada por la Corte requiere que el demandado corrija una violación constitucional. Sin embargo, a diferencia de los casos que produjeron cambios en las normas administrativas, la imposición de obligaciones positivas casi siempre requiere acciones y gastos importantes por parte del Estado. En estos casos, la Corte se sitúa en el centro de un complejo proceso de adopción de decisiones presupuestales.

El crecimiento enorme de casos exitosos sobre derecho de salud fue en cierta forma inesperado en Costa Rica, porque la Constitución de 1949, a diferencia de muchas otras constituciones latinoamericanas,

34 Constitución de Costa Rica, artículo 14.5, 1949.

35 Reforma del inciso 5) del artículo 14 de la Constitución, Ley 7879 del 27 de mayo de 1999, publicada en *La Gaceta* 118 del 18 de junio de 1999 (Costa Rica). La sección relevante sobre naturalización del artículo 14 dice lo siguiente: “Las personas extranjeras que al casarse con costarricenses pierdan su nacionalidad o que luego de haber estado casadas dos años con costarricenses, y de residir por ese mismo periodo en el país, manifiesten su deseo de adquirir la nacionalidad costarricense” (véase <http://www.tse.go.cr/servicio30.htm>).

no contiene un derecho fundamental a la salud.³⁶ Lo que ocurrió es que la Corte, a lo largo de los años, fue configurando³⁷ un derecho a la salud (Wilson, 2011, pp. 141-145; Norheim y Wilson, 2014) basándose en los artículos 21 y 73 de la Constitución, que se referían respectivamente a la protección de la vida humana³⁸ y el derecho a la protección de la seguridad social,³⁹ y en varios instrumentos internacionales de derechos humanos,⁴⁰ como la Declaración Universal de Derechos Humanos,⁴¹ la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre,⁴² la Convención Americana de Derechos Humanos⁴³ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁴⁴ Según el magistrado Cruz Castro (2007, p. 506), los magistrados de la Sala IV trataron estos instrumentos internacionales como si tuvieran “un valor casi supraconstitucional”.⁴⁵

Cuando la Corte identificó la existencia de un derecho constitucional a la salud, lo trató como un “derecho cualificado”, y cuando tomó decisiones le dio un peso considerable a los costos económicos

36 Aunque en Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Nicaragua y Venezuela, por ejemplo, contienen un derecho constitucional explícito a la salud (Brewer-Carías, 2009), esos derechos no siempre son exigibles judicialmente.

37 El magistrado Solano (2007, pp. 141-44) detalla cómo la Corte ha creado por vía de interpretación el derecho a la salud.

38 El artículo 21 de la Constitución declara que “La vida humana es inviolable”; estuvo inspirado en el deseo de prohibir la pena de muerte.

39 Artículo 73: “Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a estos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine”.

40 Solano (2007, pp. 142-43); Vargas (2010, p. 150). El artículo 48 les da a los instrumentos internacionales de derechos humanos la misma fuerza que la Constitución nacional.

41 Declaración Universal de Derechos Humanos, GA, Res. 217A (III), UN Doc A/810, p. 71 (1948).

42 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, OAS, Res. XXX, adoptada por la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos (1948), reimpressa en Documentos Básicos de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, OEA/Ser.L.V/II.82 doc.6 rev.1 at 17 (1992).

43 Convención Americana de Derechos Humanos, OAS Treaty, Series No. 36, 1144 UNTS 123, entrada en vigor el 18 de julio de 1978, reimpressa en Documentos Básicos de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, OEA/Ser.L.V/II.82 doc.6 rev.1, p. 25 (1992). Ley 4534 de febrero de 23 de 1970 (Costa Rica).

44 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, GA Res. 2200A (XXI), 21 UN GAOR, Supp. No. 16 a 52, UN Doc. A/6316 (1966), 999 UNTS 171, entrada en vigor el 23 de marzo de 1976. Ley 4229 de 11 de diciembre de 1968 (Costa Rica).

45 El magistrado Gilbert Armijo (2003) analiza el papel de los instrumentos de derechos humanos en la jurisprudencia sobre DESC de la Sala IV.

del tratamiento médico que solicitaba el demandante. Por ejemplo, en 1992, la Corte rechazó la solicitud de un demandante para que el Estado financiara un medicamento antirretroviral, la azidothymidina. La Corte argumentó que el costo de proporcionar ese medicamento supondría “un gran sacrificio para [el sistema de] la medicina socializada”, y que la medicación no era una cura para el VIH-sida (resolución 280-92). Sin embargo, a finales de la década de los noventa, la Corte había aclarado gradualmente su visión sobre los derechos a la salud y rechazó en última instancia los argumentos de costos como limitación legítima de ese derecho. En consecuencia, en una decisión histórica sobre un caso de medicación para el sida que revirtió la decisión de la Corte de 1992, razonó lo siguiente: “¿De qué sirven el resto de derechos y garantías [... o] las ventajas y beneficios de nuestro sistema de libertades, si la persona no puede contar con que se garantice el derecho a la vida y la salud?” (resolución 5934-97). La Corte señaló después que es evidente la relación entre el derecho a la vida y el derecho a la salud, ya que este último tiene el propósito de garantizar la vida (resolución 2004-07026).

Este caso concreto es significativo puesto que rechazó categóricamente los argumentos económicos del organismo de salud financiado por el Estado, y declaró que la Caja Costarricense de Seguro Social no podía rechazar los medicamentos prescritos a un paciente por su médico por “razones eminentemente económicas”, sino que era “una obligación innegable” proporcionar esos medicamentos (resolución 00043-07). Por consiguiente, la Corte mostró su disposición a imponer obligaciones positivas al Estado en apoyo de los derechos a la salud. Este caso es también interesante puesto que es un caso de derechos económicos, sociales y culturales que arraigó y estableció un firme precedente para casos futuros. Lo que es más destacable, la Caja Costarricense de Seguro Social no se demoró en cumplir la decisión ni efectuó una interpretación restrictiva de la sentencia de 1997, sino que le dio una interpretación amplia y suministró subsecuentemente medicamentos antirretrovirales a todas las personas que padecían sida y tenían una receta prescrita por un médico de la Caja. Dos años después de la sentencia, el costo de proporcionar medicamentos antirretrovirales a 680 pacientes que sufrían de VIH-sida consumía el 11 % del presupuesto médico total de la Caja (La Nación, 1999).⁴⁶

46 Los costos iniciales de los medicamentos se redujeron en los años posteriores, así como su porcentaje en el presupuesto de medicamentos de la Caja, a menos de 10 % en el 2000 y al 5,4 % en 2002 (citado en Rodríguez Herrera, 2005, p. 25).

Lo que es también sorprendente es que aun cuando la Caja Costarricense de Seguro Social había argumentado durante gran parte de los años noventa que los medicamentos eran caros, ineficaces y no deberían ser parte de la lista de la Caja, una vez que se decidió el caso de 1997, el organismo universalizó de manera inmediata la cobertura y cubrió el mayor porcentaje de pacientes con sida en las Américas.⁴⁷ Esta decisión arraigó de forma inmediata y se expandió a todas las personas que parecían sida, un grupo muy marginado, socialmente no aceptado y desorganizado, y, al mismo tiempo, impuso elevados costos a un demandado reticente. Los efectos de esta decisión fueron destacables y rápidos; las tasas de morbilidad para las personas con sida declinaron significativamente después de la decisión de 1997, con lo que se revirtió la tendencia de los años ochenta y noventa (Wilson, 2011).

Desde la decisión de 1997, los argumentos judiciales sobre derecho a la salud de la Corte se han usado con éxito para exigir ante los tribunales el acceso a medicamentos costosos para otras enfermedades crónicas, que la Caja Costarricense de Seguro Social se había negado usualmente a proporcionar por razones de costos. Por ejemplo, poco después de la decisión sobre el VIH-sida, 32 pacientes con esclerosis múltiple y 19 con esclerosis lateral amiotrófica ganaron casos que terminaron absorbiendo entre el 1 y el 0,4 % del presupuesto médico de la Caja (La Nación, 1999). Mientras que el cumplimiento en los casos mencionados podría explicarse en la naturaleza individual de las reclamaciones, las decisiones de la Corte, aunque fueran dirigidas a las partes del caso, han tenido a menudo efectos *erga omnes*. El caso sobre VIH-sida se decidió inicialmente para ofrecer una solución a pacientes individuales, pero pronto se extendió a todas las personas en situación parecida. Cuando la Corte dicta decisiones sobre derechos de salud para una clase de personas, el resultado con respecto al cumplimiento es el mismo. Por ejemplo, en el año 2009, la Corte tomó una decisión (resolución 2009-8339) contra la Caja Social y ordenó que se ofrecieran vacunas contra el neumococo a todas las personas mayores de 65 años (Oviedo, 2009), lo que tuvo un costo total de 8 millones de dólares (Ávalos, 2008).

A pesar de las quejas y de las objeciones de los directores de la Caja Costarricense de Seguro Social a las decisiones médicas de la Sala IV, la Caja tiene una de las tasas de cumplimiento más altas de las decisiones de la Sala Constitucional. La modificación con respecto al tratamiento de radioterapia y el acelerador lineal es un ejemplo extraordinario,

47 Chile, con el 82 %, tiene el segundo nivel más alto de cobertura, mientras que los vecinos centroamericanos de Costa Rica son muy débiles (Avert, 2009).

pero es posible demostrar esa tendencia de manera general. El personal de la Corte ha podido verificar el resultado en 617 de los 665 casos en los que la Sala IV dictó decisiones en contra de la Caja Costarricense de Seguro Social.⁴⁸ De estos 617 casos, la Caja ha cumplido con 607 (98 %) de las decisiones, mientras que solo en menos del 2 % de los casos no lo ha hecho. El rápido cumplimiento de las decisiones sobre derechos de salud que ha hecho la Caja se ajusta al patrón general observado para todas las tasas de cumplimiento analizadas: es un organismo del Estado descentralizado y la mayoría de las decisiones sobre derechos a la salud de la Corte contienen requisitos para que se tomen acciones inmediatas por parte del organismo.

Conclusiones

Desde su creación en 1989, la Sala Constitucional de la Corte Suprema costarricense ha tomado más de 230.000 decisiones. De esos casos, aproximadamente el 90 % son recursos de amparo, muchos de los cuales implican cuestiones constitucionales relativas a los DESC, lo que implica una exitosa judicialización de las cuestiones que atañen a estos derechos. Sin embargo, este gran número de casos solo nos cuenta parte de la historia. En primer lugar, apenas un pequeño porcentaje de ellos (en torno al 25 %) tienen éxito en los procesos ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema, y la gran mayoría fracasa. En segundo lugar, incluso cuando se tenga éxito en el proceso judicial, no existe garantía de que el demandado cumpla con la decisión de la Corte. De hecho, el reciente estudio patrocinado por la Corte revela que solo un pequeño porcentaje de las órdenes de la Corte se cumplen en la práctica. Estas conclusiones parecen apoyar un gran conjunto de obras que rechaza la posibilidad de que las decisiones judiciales por sí mismas puedan transformar las sociedades y reforzar los derechos individuales y colectivos. Si bien Rosenberg (1991; 2008) sostiene que los tribunales son incapaces de introducir cambios sociales significativos, Epp (1998) señala que el cambio social significativo a partir de decisiones de los tribunales es posible, pero solo si hay otras precondiciones presentes, tales como activistas bien organizados y financiados. Ninguna de esas precondiciones existe en Costa Rica.

Sin embargo, en contra de las expectativas de Epp y Rosenberg, hay pruebas claras, algunas de las cuales se han presentado en este capítulo, que muestran cómo en Costa Rica ha sido posible introducir

48 No existen datos para aproximadamente el 8 % de los casos (48), puesto que su situación no había sido verificada en el momento en el que se publicaron los datos sobre cumplimiento.

cambios profundos con respecto a derechos económicos, sociales y culturales específicos como resultado del cumplimiento efectivo de las decisiones de la Corte. De hecho, las pruebas sugieren también la posibilidad de cumplimiento de las decisiones de la Corte sobre DESC, incluso en ausencia de acción colectiva o de movimientos sociales bien financiados que estén dispuestos y sean capaces de financiar procesos judiciales para defender esos derechos. Hemos argumentado que es la apertura democrática de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica la que reduce la necesidad de contar con grupos de apoyo bien financiados para impulsar la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema de la Corte Suprema. El argumento de Epp de que las organizaciones de la sociedad civil son agentes cruciales para obligar a los organismos estatales a que cumplan con las decisiones judiciales sobre derechos económicos, sociales y culturales recibe el apoyo de algunos de los estudios de caso de este libro, pero no ha sido una parte central de la explicación de los casos registrados en Costa Rica. Es muy posible, aunque no se pueda comprobar, que un número significativo de decisiones no cumplidas de la Corte Suprema hubieran tenido un resultado diferente de haber existido movimientos sociales bien organizados y financiados en Costa Rica.

Las órdenes de la Corte sobre igualdad de género o la protección de los derechos de los homosexuales podrían parecer bastante directas e involucrar costos de cumplimiento bajos para el Estado, a diferencia de los casos sobre medicamentos, que involucran frecuentemente a pequeños grupos de personas, sin poder político, que requieren tratamientos o prescripciones médicas muy costosas, ordenados por la Corte. Sin embargo, puesto que se observa cumplimiento en las decisiones que afectan esos grupos, se puede excluir la carga financiera para el Estado como una de las principales variables explicativas.

Por tanto, la conclusión de Daniel Brinks en su capítulo de que “cuando los beneficiarios son un individuo o unos pocos individuos, pueden ejercer muy poca presión política, y en consecuencia el cumplimiento es débil, aun cuando el costo general del cumplimiento sea bajo”, tiene intuitivamente sentido y puede explicar la decisión original de 1992 sobre VIH-sida tomada por la Corte Suprema, en la que se le negó acceso a medicamentos antirretrovirales a un pequeño número de pacientes con sida, marginados política y socialmente, alegando sobre todo razones de costos. No obstante, esa justificación no explicaría el éxito del caso sobre VIH-sida de 1997. En los casos sobre derechos médicos, la jurisprudencia de la Corte se hizo cada vez más clara con el transcurso de los años, y los niveles de cumplimiento se vieron reforzados por la inmediatez exigida en las decisiones de la Corte y el

hecho de que las instituciones demandadas eran centralizadas. Estos dos factores, la inmediatez exigida por la decisión y la naturaleza de la institución, se identificaron, en un estudio sobre cumplimiento de las decisiones de la Corte, como los elementos más fuertes para predecir el acatamiento de las decisiones por parte de los demandados. Si bien la relación entre estos dos factores y la probabilidad de cumplimiento es muy alta, la falta de información con respecto a la naturaleza de los casos individuales decididos nos impide extraer explicaciones más concretas o aclarar la dirección de la causalidad. Una explicación razonable es que los casos que tienden a perder los organismos estatales descentralizados son generalmente aquellos que contienen órdenes que implican la aplicación inmediata de la decisión. Allí, la inmediatez con respecto al cumplimiento de la sentencia proporciona un peso adicional a la hora de explicar la variación en el cumplimiento con las decisiones de la Corte.

En resumen, las pruebas iniciales sugieren que en el caso costarricense, que se caracteriza por el acceso abierto a la Corte y una abundancia de sentencias, los recursos materiales y de otra clase que presentan las demandas son menos cruciales que en otros lugares. En lugar de eso, parece que las condiciones en torno a la realización efectiva de las sentencias, en particular sobre con cuánta rapidez tiene que cumplirse la decisión y por quién, tienen una mayor relevancia. Cuando las sentencias tienen que cumplirse con cierta inmediatez, la tasa de cumplimiento parece ser significativamente mayor. Estas conclusiones iniciales proporcionan una base sólida para interpretar las tasas de cumplimiento y se prestan a comprobaciones adicionales y a su perfeccionamiento cuando haya más datos disponibles.

Referencias

- Armijo, G. (2003). La tutela supraconstitucional de los derechos humanos en Costa Rica. *Revista Ius et Praxis*, 9 (1), 39-62.
- Ávalos, Á. (2005). Costosa oleada de amparos. *La Nación*. Recuperado de <http://www.nacion.com>.
- Ávalos, Á. (2008). Sala IV ordena vacunar contra neumococo y rotavirus. *La Nación*. Recuperado de <http://www.nacion.com>.
- Avert (2009). HIV and AIDS in Latin America. Recuperado de <http://www.avert.org>.
- Brewer-Carías, A. R. (2009). *Constitutional Protection of Human Rights in Latin America: A Comparative Study of Amparo Proceedings*. New York: Cambridge University Press.
- Brinks, D. (2011). Rights for the rich, privation for the poor? The distributive impact of litigating social and economic rights.

Documento presentado en la conferencia *The Judicialization of Politics from International and Comparative Perspectives* en el International Political Science Association, Universidad de California en Irvine, julio de 2011.

Castillo Viquez, F. y Sansonetti H., G. (s.f.). Ley de la jurisdicción constitucional (manuscrito no publicado).

Constitución de la República de Costa Rica (1949). Recuperado de <http://www.costaricalaw.com/>

Corte Suprema de Justicia-Sala Constitucional (1999). *Reseña histórica*. Recuperado de <http://www.poder-judicial.go.cr>

Cruz Castro, F. (2007). Costa Rica's Constitutional Jurisprudence, its Political Importance and International Human Rights Law: Examination of Some Decisions. *Duquesne Law Review*, 45 (3), 557-576.

Doryan Garron, E. (2008). Presentación de *PowerPoint* del presidente de la Caja Costarricense del Seguro Social. San José, Costa Rica.

Epp, C. R. (1998). *The Rights Revolution: Lawyers, Activists, and Supreme Courts in Comparative Perspective*. Chicago: University of Chicago Press.

Gauri, V., Staton, G. K. y Vargas Cullell, J. (2015). "The Costa Rican Supreme Court's Compliance Monitoring System." *The Journal of Politics*. 77 (3), 774-786.

Gloppen, S., Wilson, B. M., Gargarella, R., Skaar, E. y Kinander, M. (2010). *Courts' Accountability Functions: Lessons from Latin America, Africa and Eastern Europe*. New York: Palgrave.

Gutiérrez Gutiérrez, C. J. (1999). La constitución 50 años después. En Gutiérrez Gutiérrez, C. J. et al. (eds.). *Temas claves de la constitución política*. San José: Investigaciones Jurídicas.

Helmke, G. y Ríos-Figueroa, J. (2011). *Courts in Latin America*. New York: Cambridge University Press.

Hernández Valle, R. (2007). *Tribunales constitucionales y consolidación de la democracia. La evolución de la justicia constitucional y sus retos en Costa Rica*. México D.F.: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

_____ (2008). *Constitución Política de la República de Costa Rica. Actualizada comentada, anotada y con citas jurisprudenciales*. San José: Editorial Juricentro.

Hilson, C. (2002). New social movements: The role of legal opportunity. *Journal of European Public Policy*, 9 (2), 238-255.

Jinesta Lobo, E. (2009). *Tratado de derecho administrativo*. San José: Editorial Jurídica Continental.

La Nación (1999). Cuestión de números. Recuperado de <http://www.nacion.com>

- Martínez Barahona, E. (2009). *Seeking the Political Role of the Third Government Branch: A Comparative Approach to High Courts in Central America*. Saarbrücken: VDM Verlag.
- Méndez, W. (1999). Sala IV da sentencia. *La Nación*. Recuperado de <http://www.nacion.com>
- Murillo Víquez, J. (1994). *La Sala Constitucional: una revolución político-jurídica en Costa Rica*. San José: Editorial Guayacán.
- Navia, P. y Ríos-Figueroa, J. (2005). The constitutional adjudication mosaic of Latin America. *Comparative Political Studies*, 38 (2), 189-217.
- Norheim, O. F. y Wilson, B. M. (2014). Health Rights Litigation and Access to Medicines: Priority Classification of Successful Cases from Costa Rica's Constitutional Chamber of the Supreme Court. *Health and Human Rights: An International Journal* 16 (2), 47-61.
- Oviedo, E. (2009). Sala IV ordena vacunar a ancianos contra neumococo. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/ln_ee/2009/julio23/pais2005122.html
- PEN (2011). Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2010 (Costa Rica). Decimosexto Informe. Guilá: PEN.
- Poder Judicial (2010). Sección de Estadísticas, Departamento de Planificación. Recuperado de <http://www.poder-judicial.go.cr>.
- Poder Judicial (2012). Votos por tema. Recuperado de <http://www.poder-judicial.go.cr>.
- Rodríguez, O. (2011). The Costa Rican constitutional jurisdiction. *Duquesne Law Review*, 49 (2), 243-292.
- Rodríguez Cordero, J. C. (2002). *Entre curules y estrados: la consulta preceptiva de las reformas constitucionales en Costa Rica*. San José: Investigaciones Jurídicas.
- Rodríguez Herrera, A. (2005). *La reforma de salud en Costa Rica*. Santiago de Chile: United Nations.
- Rosenberg, G. N. (1991). *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?* Chicago: University of Chicago Press.
- Rosenberg, G. N. (2008). *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?* 2 ed. Chicago: Chicago University Press.
- Sieder, R., Schjolden, L. y Angell, A. (eds.). (2005). *The Judicialization of Politics in Latin America*. New York: Palgrave Macmillan.
- Solano Carrera, L. F. (2007). Derecho fundamental a la salud. *Gaceta médica de Costa Rica*, 9 (2), 141-150.
- Terra.com. (2009). Sentencias de Sala Constitucional de Costa Rica serán transcritas a Braille. Recuperado de http://noticias.terra.com/articulos/act1634911/Sentencias_de_Sala_Constitucional_de_Costa_Rica_seran_transcritas_a_braille/
- Vargas Cullrell, J. (2010). Enfoque. *La Nación*. Recuperado de <http://www.nacion.com>

- Vargas López, K. (2010). El desarrollo del derecho a la salud por parte de la Sala Constitucional y su influencia en el sistema público de salud en Costa Rica. Tesis de Maestría, Universidad de Costa Rica.
- Villalobos, C. A. (1998). Sala IV modifica artículos del Código de Trabajo: amplían derecho a huelga. *La Nación*. Recuperado de <http://www.nacion.com>.
- Vizcaíno, I. (2006). Luis Fernando Solano: Hay 'fariseísmo' contra Sala IV. *La Nación*. Recuperado de <http://www.nacion.com>
- Wilson, B. M. (1998). *Costa Rica: Politics, Economics, and Democracy*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- _____ (2007). Claiming individual rights through a Constitutional Court: The example of gays in Costa Rica. *I•CON, International Journal of Constitutional Law*, 5, 242-257.
- _____ (2009). Rights Revolutions in Unlikely places: Costa Rica and Colombia. *Journal of politics in Latin America*, 1 (2), 59-85.
- _____ (2010). Enforcing rights and exercising an accountability function: Costa Rica's Constitutional Court. En Helmke, G. y Ríos-Figueroa, J. (eds.). *Courts in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- _____ (2011). The causes and consequences of health rights litigation in Costa Rica. En Yamin, A. y Gloppen, S. (eds.). *Litigating Health Rights: Can Courts Bring More Justice to Health?* Cambridge: Harvard University Press.
- Wilson, B. M. y Rodríguez Cordero, J. C. (2006). Legal opportunity structures and social movements: The effects of institutional change on Costa Rican Politics. *Comparative Political Studies*, 39 (3), 325-351.
- Zamora Zamora, C. (2007). Los recursos de amparo y recursos de inconstitucionalidad contra la CCSS Costarricense de Seguro Social de 1989 a 2005. *Gaceta Médica de Costa Rica*, 9 (2), 130-34.